



Advies nr. 122/2019 van 19 juni 2019

Betreft: adviesaanvraag betreffende de artikelen 2.2, 2.7 en 4.8, §1 van ontwerp koninklijk besluit betreffende de pleziervaart (CO-A-2019-128)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Ph. De Backer Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, ontvangen op 10 mei 2019

Gelet op het verslag van Mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 19 juni 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Ph. De Backer Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, (hierna "de aanvrager") heeft op 10 mei het advies van de Autoriteit gevraagd op het ontwerp van koninklijk besluit *betreffende de pleziervaart*, (hierna "het ontwerp").

Context

2. Het ontwerp is tot stand gekomen in uitvoering van de Wet van 5 juli 2018 *betreffende de pleziervaart* (hierna "de wet pleziervaart") die op 1 juli 2018 in werking is getreden. Volgens de memorie van toelichting bij het wetsontwerp wordt een modernisering en harmonisatie van de versnipperde en verouderde wetgeving in verband met pleziervaart beoogd.¹ Door de invoering van moderne wetgeving wordt ernaar gestreefd de sector een nieuwe economische groei te laten doormaken. Er komt een unieke registratiebrief in plaats van een vlaggenbrief voor de zee en het zogeheten immatriculatie-document voor de binnenwateren. Volgens de memorie van toelichting bij de wet is het voor een degelijk handhavingsbeleid noodzakelijk dat alle vaartuigen worden geregistreerd, met het oog op de identificatie van de eigenaren met het oog op hun fiscale verplichtingen. Ook bevat het ontwerp bepalingen waarin staat hoe een stuurbrevet wordt aangevraagd en aan welke voorwaarden de aanvrager moet voldoen. Een aantal knelpunten die worden gezien als factoren die de groei beletten, lijken via deze wet te worden verholpen. Ter illustratie kan verwezen worden naar :

- het toelaten van zogenaamde superyachten onder de Belgische vlag;
- een uniek registratiesysteem dat onbeperkt geldig in de tijd is;
- het opzetten van een systeem waarin handelaars vlot kunnen werken.

Bewustmaking van de gevaren op zee is een ander aspect waar op ingezet wordt.

3. De wet pleziervaart bepaalt dat pleziervaartuigen geregistreerd moeten worden. Artikel 4 van die wet bepaalt dat elk pleziervaartuig dat gebruikt kan worden en zich bevindt in de Belgische wateren, geregistreerd dient te worden. In art. 4, 1° en 4,2° is aangegeven dat men moet beschikken over een registratiebrief of een bewijs van een registratie die is afgegeven door de overheid van een ander land.

¹ Kamer, DOC 54, 3105/001, p.3

4. Artikel 7 van de wet pleziervaart delegeert de bevoegdheid aan de koning om onder andere : de vorm van en de vermeldingen die in de registratiebrief moeten staan vast te stellen, de gegevens die op de aanvraag tot registratie moeten worden meegedeeld te bepalen, de wijze waarop de registratie moet worden aangevraagd te regelen, de voorwaarden te bepalen waaraan de pleziervaartuigen moeten voldoen om te worden geregistreerd.²
5. De Autoriteit zal hierna de verwerking van persoonsgegevens zoals bepaald in de artikelen 2.2; 2.7 en 4.8, §1 van het ontwerp toetsen aan de AVG en WVG.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Rechtsgrondslag

6. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. De eigenaars van pleziervaartuigen (die zowel natuurlijke als rechtspersonen kunnen zijn), en die deze willen laten registreren, moeten dat via elektronische weg doen bij "de administratie". Onder administratie wordt verstaan : "het Directoraat-generaal Scheepvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer."³ Om zich te kunnen registreren moeten er derhalve persoonsgegevens worden verstrekt die zullen worden verwerkt. Die verwerkingen kunnen volgens de Autoriteit worden gestoeld op artikel 6.1.e) van de AVG, namelijk dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag zoals bepaald in de artikelen 4 en 8 van de wet betreffende de pleziervaart.
7. In deze context is een delegatie aan de Koning «niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd⁴.
8. Er zullen gegevens m.b.t. de gezondheid, dus bijzondere gegevens in de zin van artikel 9 AVG, worden verwerkt, om te bepalen of een persoon een stuurbrevet kan verkrijgen (zie

² Artikel 7 onder 1°,2°,3° en 4°

³ Artikel 1.1, onder 2° van het ontwerp koninklijk besluit betreffende de pleziervaart

⁴ Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1 ; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1 ; Arrest 4482015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4 ; Arrest nr. 29/2010 van 15 maart 2018, punt B.13.1, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.

art. 4.8 § 3 van het ontwerp). De verwerking van dergelijke gegevens is in beginsel verboden (artikel 9.1 AVG), tenzij deze kan worden gebaseerd op een van de uitzonderingsgronden vermeld in artikel 9.2 AVG. In dit geval lijkt de verwerking te kunnen gebaseerd worden op artikel 9.2.g) AVG. De Autoriteit herinnert eraan dat diezelfde bepaling ook van het betrokken nationaal recht eist dat deze erin voorziet dat "*passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene*". De Autoriteit stelt vast dat in casu niet blijkt dat er voldoende waarborgen bestaan die de fundamentele belangen kunnen beschermen. Derhalve zal alsnog aan dit vereiste moeten worden voldaan door bepalingen op te nemen die tegemoet komen aan dit vereiste.

9. Krachtens de transparantie- en wettelijkheidsbeginselen vervat in de artikelen 8 van het EVRM en 22 van de Grondwet, dient de wet duidelijk te bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegestaan⁵.

2. Doelbinding

10. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
11. Volgens de memorie van toelichting bij de wet pleziervaart moeten alle vaartuigen geregistreerd zijn om een degelijk handhavingsbeleid mogelijk te maken en te kunnen waken op de naleving ervan.⁶ Het is in het licht hiervan dat de verwerkingen waartoe het ontwerp aanleiding geeft, moeten worden getoetst.
12. De Autoriteit is van oordeel dat dit een legitiem en bepaald doeleinde is. Ze is echter van oordeel dat het niet uitdrukkelijk omschreven is vermits het uit de voorbereidende werken moet worden afgeleid en zich niet in de wet van 5 juli 2018 noch in het ontwerp bevindt. Daar de wet van 5 juli 2018 niet preciseert welk doeleinde met de registratie van pleziervaartuigen wordt nagestreefd, dringt de Autoriteit erop aan dat dit doeleinde in ieder geval in het ontwerp wordt gepreciseerd.

⁵ In die zin, lees Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punten B.9 en v. en punt B.13.3 in het bijzonder.

⁶ Kamer, DOC 54, 3105/001, p. 3

3. Proportionaliteit van de verwerkte gegevens

13. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
14. De Autoriteit stelt vast dat de wet pleziervaart geen enkele indicatie bevat m.b.t. de te verwerken (categorieën) persoonsgegevens. De aanvrager tracht dit euvel te verhelpen door in artikel 2.2 van het ontwerp te bepalen welke gegevens de aanvraag tot registratie van een pleziervaartuig moet bevatten : het Rijksregisternummer van de natuurlijke persoon, het ondernemingsnummer van een rechtspersoon, bewijs van eigendom van het pleziervaartuig, de naam en thuishaven van het pleziervaartuig, de kenmerken van het pleziervaartuig, de afmetingen, de bouwplaats, het bouwjaar, aanduiding of pleziervaartuig in zone 0 of zones 0,1,2 en 3 gebruikt zal worden, een e-mailadres dat gekoppeld is aan de natuurlijke of rechtspersoon, of het gebruik beroeps- of bedrijfsmatig zal zijn, indien er behalve de natuurlijke of rechtspersoon die het vaartuig registreert, andere eigenaars zijn, moet ook het rijksregisternummer of ondernemingsnummer van hen worden doorgegeven. Als de laatstgenoemden in het buitenland wonen of zetelen kunnen *alle identificatiegegevens* worden gevraagd. Aan het slot van het artikel is bepaald dat : "*Alle bovenstaande gegevens moeten gestaafd worden aan de hand van de nodige overtuigingsstukken ten behoeve van de administratie.*"
15. Wanneer de natuurlijke of rechtspersoon in het buitenland woont of zetelt, kunnen alle identificatiegegevens worden gevraagd volgens art. 2.2 van het ontwerp. Er dient specifiek aangegeven te worden welke identificatiegegevens daaronder worden verstaan. Een bepaling zoals deze waarin gevraagd kan worden om alle identificatiegegevens is disproportioneel en niet in lijn met de AVG.
16. Voor wat betreft de verplichting om het Rijksregisternummer op te moeten geven, vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op de in acht te nemen vereiste van artikel 8 van de wet van 8 augustus 1993 *tot regeling van een Rijksregister van natuurlijke personen*. Dat nummer mag slechts worden opgevraagd voor zover de betrokken instanties over de vereiste machtiging beschikken. Overeenkomstig dit artikel is er geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Bij gebreke daaraan wordt de machtiging tot gebruik van het Rijksregisternummer thans verleend worden door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983.

17. De laatste paragraaf van artikel 2.2 van het ontwerp waarin staat dat alle eerder in het artikel genoemde gegevens gestaafd moeten worden aan de hand van "*de nodige overtuigingsstukken*" is volgens de Autoriteit onduidelijk. Er dient gespecificeerd te worden wat er wordt bedoeld met die nodige overtuigingsstukken.
18. In artikel 2.7 van het ontwerp, staat welke gegevens er in de registratiebrief zullen komen te staan. Het gaat dan om : de naam en thuishaven van het pleziervaartuig, het registratienummer, de naam van de eigenaars, kenmerken van het pleziervaartuig, in voorkomend geval, motorgegevens, datum van afgifte, geldigheidsduur, indien van toepassing, aanduiding van bedrijfs- of beroepsmatig gebruik, de aanduiding of het pleziervaartuig exclusief zal gebruikt worden in de zones 0 of exclusief in de zones 0, 1, 2 en 3. Tot slot is de bevoegdheid om de vorm van de registratiebrief te bepalen overgelaten aan de administratie dus het Directoraat-generaal Scheepvaart van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer.
19. In artikel 4.8, §3 is bepaald dat de aanvraag voor een stuurbrevet ook een medisch attest moet bevatten. Daarin moet staan wat het gezichtsvermogen en inzonderheid de gezichtsscherpte en het kleurenonderscheidingsvermogen is, hoe het gehoor is, en de algemene lichamelijke conditie en gezondheid, inzonderheid de toestand van hart en longen en de bloeddruk.
20. De Autoriteit acht het begrijpelijk dat in dit geval gevraagd wordt om bepaalde medische gegevens zoals die van het zicht en gehoor. Er wordt echter ook gevraagd om medische gegevens over de algemene conditie van de aanvrager. De Autoriteit onderlijnt nogmaals dat alleen die gegevens mogen worden verwerkt die relevant zijn met het oog op het nagestreefde doeleinde. Bij gebrek aan nadere precisering, is het de verwerkingsverantwoordelijke die moet aantonen dat de gegevens die hij m.b.t. de gezondheid verwerkt, toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking') (artikel 5.1.c) AVG).
21. De Autoriteit stelt vast dat de in artikel 2.7 van het ontwerp vermelde gegevens in het licht van artikel 5.1.c), AVG en rekening houdend met het beoogde doeleinde geen aanleiding geven tot overige bijzondere opmerkingen.
22. De Autoriteit wijst erop dat in artikel 7, 1° van de wet pleziervaart is neergelegd dat de koning bepaalt wat de vorm van en de vermeldingen in de registratiebrief zullen zijn. Door

een bepaling als die van artikel 2.7 van het ontwerp op te nemen waarin de administratie van FOD mobiliteit en vervoer bevoegd wordt verklaard de vorm van de registratiebrief te bepalen, is er sprake van ongeoorloofde subdelegatie.

4. Bewaartermijn van de gegevens

23. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
24. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp niet voorziet in enige bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens. In het licht van artikel 6.3 AVG, moeten (maximale) bewaartermijnen van de met het oog op de onderscheiden doeleinden te verwerken persoonsgegevens worden voorzien, of toch minstens criteria worden opgenomen die toelaten deze bewaartermijnen te bepalen.

5. Verwerkingsverantwoordelijken

25. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke in die regelgeving kan worden aangewezen.
26. Alhoewel het niet expliciet wordt vermeldt in de Wet op de pleziervaart noch het ontwerp zou eruit kunnen worden afgeleid dat FOD Mobiliteit en Vervoer de verwerkingsverantwoordelijke is voor wat betreft de verwerking van de persoonsgegevens van de eigenaren ter registratie van pleziervaartuigen.
27. De Autoriteit vestigt er de aandacht op dat het voor in de toekomst en met het oog op transparantie van essentieel belang is om uitdrukkelijk in de wettelijke bepaling zelf op te nemen wie de verwerkingsverantwoordelijke is. Aldus is het voor de betrokkenen duidelijk tot wie zij zich moeten richten met het oog op de uitoefening van hun rechten voorzien door artikelen 12-23 van de AVG.

OM DEZE REDENEN

De Autoriteit

is van oordeel dat hoe dan ook de volgende aanpassingen van het ontwerp zich opdringen:

- opnemen van bepalingen waaruit blijkt dat er voldoende waarborgen bestaan ter bescherming van de fundamentele belangen (punt 8);
- het)(de) doeleinde(n) van de verwerkingen vermelden (punt 12);
- verduidelijken wat onder "alle identificatiegegevens" wordt verstaan (punt 14;);
- specificeren wat onder "nodige overtuigingsstukken" wordt bedoelt (punt 17);
- opnemen van bewaartermijnen en/of criteria die toelaten de bewaartermijnen te bepalen (punt 23).

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum