

**Advies nr. 132/2019 van 3 juli 2019**

Betreft: voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt (CO-A-2019-132)

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 (algemene verordening gegevensbescherming)* (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 de adviesaanvraag van de heer Jean-Luc Crucke, Waals Minister van Energie, ontvangen op 20 mei 2019;

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

Brengt op 3 juli 2019 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 20 mei 2019 vroeg de Minister van Energie (hierna de aanvrager) aan de Autoriteit advies uit te brengen over een voorontwerp van decreet van de Waalse regering tot wijziging van het besluit van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt (hierna "het ontwerpdecreet" genoemd).

2. Het ontwerpdecreet heeft tot doel een wettelijke basis te verschaffen aan ontwikkelaars van hernieuwbare energie die (vrije vertaling) "*op de een of andere manier in te staan voor het grondbeheer van de percelen waarop zij hun projecten zouden kunnen inplanten: installatie van masten, overhangen van bladen, kabelgeleiding, toegang voor voertuigen, etc*" (toelichting bij het ontwerpdecreet). Daartoe is het van essentieel belang dat zij de houders van de zakelijke rechten op de percelen identificeren om hen - zoals de GBA het heeft begrepen - aan te bieden hun land te kopen of een overeenkomst te sluiten om er windturbines op te plaatsen¹.

3. de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) weigert om hen hun kadastrale gegevens te verstrekken met als argument dat er hiervoor geen wettelijke basis is op grond van de AVG².

4. Om dit ontbreken van een rechtsgrondslag te verhelpen, wordt bij artikel 2 van het ontwerpdecreet een nieuw artikel 37/1 ingevoegd in het decreet van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt en wordt aan de ontwikkelaars van hernieuwbare energiebronnen een taak van algemeen *belang toegewezen "overeenkomstig artikel 6 van AVG en [...] de vereisten van overweging 45 van de AVG³*».

¹ Zie DOS-2017-02321 « *Toegang tot het Kadaster voor leveranciers van groene energie om de adressen te verkrijgen van grondeigenaren die door de provincies zijn aangewezen als mogelijk geschikt voor windturbines* », brief van de Privacycommissie aan de FOD Financiën van 28 juni 2017.

² « *Volgens de AAPD valt het verzoek van de ontwikkelaars van windenergie niet onder de legitieme gronden van artikel 6 van de AVG, en [de AAPD] concludeert dat er geen wettelijke basis is voor de AAPD om de gevraagde persoonsgegevens door te geven* », (vrije vertaling) Memorie van toelichting bij het ontwerpdecreet, blz. 1

³ Overweging 45 van de AVG; "*Indien de verwerking wordt verricht omdat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe wettelijk is verplicht of indien de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang dan wel voor een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, dient de verwerking een grondslag te hebben in het Unierecht of het lidstatelijke recht. Deze verordening schrijft niet voor dat voor elke afzonderlijke verwerking specifieke wetgeving vereist is. Er kan worden volstaan met wetgeving die als basis fungeert voor verscheidene verwerkingen op grond van een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, of voor verwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang dan wel voor een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. Het moet ook het Unierecht of het lidstatelijke recht zijn die het doel van de verwerking bepaalt. Voorts zou dat recht een nadere omschrijving kunnen geven van de algemene voorwaarden van deze verordening waaraan de persoonsgegevensverwerking moet voldoen om rechtmatig te zijn, en specificaties kunnen vaststellen voor het bepalen van de verwerkingsverantwoordelijke, het type verwerkte persoonsgegevens, de betrokkenen, de entiteiten waaraan de persoonsgegevens mogen worden vrijgegeven, de doelbinding, de opslagperiode en andere maatregelen om te zorgen voor rechtmatige en behoorlijke verwerking. Ook dient in het Unierecht of het lidstatelijke recht te worden vastgesteld of de verwerkingsverantwoordelijke die is belast met een taak van algemeen belang dan wel met een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, een overheidsinstantie of een*

Dit ontwerpartikel 37/1 bepaalt in paragrafen 1 en 2 het volgende (vrije vertaling):

« *Art. 37/1*

§ 1. De ontwikkelaar van hernieuwbare energie bedoeld in artikel 2, 70°, voert een opdracht van algemeen belang uit met haar prospectie en het zoeken naar locaties voor de productie van energie uit hernieuwbare energiebronnen. Deze handelingen moeten de ontwikkelaar in staat stellen om de eigenaars van de betrokken grond met zekerheid te identificeren en contact met hen op te nemen. In het kader van de uitvoering van dit artikel heeft de ontwikkelaar van hernieuwbare energie op zijn verzoek toegang tot alle nuttige informatie met betrekking tot de kadastrale legger, met uitzondering van de fiscale gegevens, bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën, om de eigenaars van de betrokken terreinen te kunnen identificeren en met hen contact tekunnen opnemen.

§2. De in lid 1 bedoelde gegevens zijn de volledige naam, de hoedanigheid van de eigenaar, blote eigenaar of vruchtgebruiker en het adres van de woonplaats. Deze gegevens zijn uitsluitend bestemd voor de uitvoering van de opdracht van algemeen belang en worden niet doorgegeven aan derden. »

5. Het ontwerpdecreet geeft overigens een definitie van het begrip "*ontwikkelaar van hernieuwbare energie*" in zijn artikel 1 : « (vrije vertaling) *een natuurlijke of rechtspersoon die een locatie voor de productie van energie uit hernieuwbare energiebronnen wenst te ontwikkelen* ».

6. En tot slot voorziet het decreet in een protocolakkoord overeenkomstig artikel 20 van de WVG (vrije vertaling): «*Artikel 2, § 4. Overeenkomstig artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens wordt een protocol opgesteld tussen de ontwikkelaar van hernieuwbare energie en de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën met het oog op de formalisering van de overdracht van de informatie als bedoeld in het eerste lid. »*

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Rechtmatigheid van de verwerking

7. De rechtsgrondslag die de aanvrager inroept ligt in artikel 6.1.e van de AVG (voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar

andere publiekrechtelijke persoon of, indien zulks is gerechtvaardigd om redenen van algemeen belang, waaronder gezondheidsdoeleinden zoals volksgezondheid, sociale bescherming en het beheer van gezondheidszorgdiensten, een privaatrechtelijke persoon, zoals een beroepsvereniging, moet zijn. »

gezag). Zoals hieronder wordt uiteengezet, vraagt de Autoriteit zich af of de voorgenomen verwerking een taak van algemeen belang of een taak van de overheid is, onder voorbehoud van verduidelijking door de aanvrager in zijn memorie van toelichting en/of door de Raad van State.

8. Het wettelijk kader voor de toegang tot de kadastrale documenten in België heeft een aantal aanpassingen ondergaan via decreten ter uitvoering van artikel 504 van het Wetboek der Inkomstenbelastingen (WIB).

9. De Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de Federale Overheidsdienst Financiën is verantwoordelijk voor het bewaren van kadastrale documenten overeenkomstig artikel 504 van het WIB. Het is verplicht kadastrale uittreksels uit te reiken in overeenstemming met de regels die zijn vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 30 juli 2018 betreffende het aanleggen en bijhouden van de kadastrale documentatie en tot vaststelling van de modaliteiten voor het afleveren van kadastrale uittreksels. Het Verslag *aan de Koning verduidelijkt dat het gaat om « slechts een tussenstap is in afwachting van meer fundamentele hervormingen in de reglementering inzake patrimoniumdocumentatie »*. Aldus voorziet het Regeerakkoord van 10 oktober 2014 in de opstelling van een Wetboek van de Patrimoniumdocumentatie. De overheidsopdracht hiertoe is lopende maar het project zal wellicht, gelet op zijn omvang, niet meer kunnen worden afgerond binnen de huidige legislatuur. De privacyproblematiek is in dat kader een essentieel onderdeel dat wettelijk dient te worden verankerd. »

10. In die context regelt hoofdstuk 3 van dit koninklijk besluit de beperkte terbeschikkingstelling voor het publiek van kadastrale documentatie waaronder ook « *de eigenaarsgegevens* ». Het afleveren of het gebruik van kadastrale informatie voor commerciële, politieke of verkiezingsdoeleinden is verboden (artikel 39 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018). Er wordt overigens bepaald dat die gegevens kunnen worden verstrekt aan derden « *op grond van de doeleinden en rekening houdend met de beperkingen, respectievelijk bepaald in de artikelen 35 tot en met 37 van dit besluit* » (artikel 38 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018). Deze beperkingen bestaan uit de lijst van doelen waarvoor kadastrale documentatie beschikbaar wordt gesteld. Slechts één van deze doelen heeft betrekking op de uitvoering van opdrachten in het algemeen belang of die deel uitmakend van de uitoefening van het openbaar gezag: Het gaat om kadastrale documentatie die ter beschikking wordt gesteld « *om te worden gebruikt door een openbare overheid of een ministeriële ambtenaar in de zin van het Gerechtelijk Wetboek, wanneer de informatie noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van openbaar belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag* » (artikel 36 8°). Onder voorbehoud van het advies van de Raad van State over dit onderwerp, begrijpt de Autoriteit dat deze bepaling de verstrekking van kadastrale informatie "*eigenaarsgegevens*" beperkt tot aan een overheidsinstantie of een ambtenaar met uitsluiting van alle derden. Het is dus noodzakelijk hem te ondervragen over de verenigbaarheid van deze bepaling en het voor advies voorgelegde

ontwerpdecreet, voor zover het ontwerpdecreet tot doel heeft een federale rechtsgrond aan te vullen of af te wijken van een federale rechtsgrond, vooruitlopend op het Wetboek van Patrimoniumdocumentatie, zoals aangekondigd in voormeld Koninklijk Besluit van 30 juli 2018.

11. Het is dus aan de aanvrager om - desgevallend via zijn memorie toelichting - aan te tonen in welke mate de ontwikkelaars van hernieuwbare energie al dan niet kunnen worden gekwalificeerd *als* "openbare overheid" in de zin van artikel 36, 8° van voormeld decreet van 30 juli 2018, onder voorbehoud van het standpunt van de Raad van State over dit onderwerp.

12. In dit verband verwijst de Autoriteit naar de brief van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de "Privacycommissie") van 28 juni 2017 aan de FOD Financiën, die ook betrekking heeft op het project van leveranciers van groene energie die toegang tot het Kadaster wensen te krijgen om de adressen te verkrijgen van de landeigenaren die door de provincies zijn aangewezen als mogelijke gastheer voor windturbines. Dit verzoek werd door de FOD Financiën gedaan in het kader van het koninklijk besluit dat voorafging aan dat van 30 juli 2018, namelijk het koninklijk besluit van 20 september 2002 tot vaststelling van de verschuldigde taksen en de procedures voor de afgifte van uittreksels en kadastrale informatie, genomen in toepassing van artikel 504 WIB. Volgens dit besluit van 2002 kon schriftelijke informatie uit het kadaster alleen voor duidelijk omschreven openbare doeleinden door overheidsinstanties worden verkregen. De Privacycommissie onderzocht het begrip "*openbare' overheid*" en concludeerden dat het aan elke betrokken energieleverancier is om aan te tonen hoe hij als zodanig kan worden beschouwd⁴.

13. In de brief stelt de Commissie voor het geval dat de leveranciers van groene elektriciteit hun hoedanigheid van openbare overheid niet konden aantonen de volgende oplossing voor: dat de

⁴ Brief van de Privacycommissie aan de FOD Financiën van 28 juni 2017 : « *Wat de kwaliteit van een overheidsinstantie betreft, moet elke betrokken elektriciteitsleverancier dan ook beargumenteren hoe hij als een overheidsinstantie kan worden beschouwd. Volgens sommige auteurs is een overheidsbedrijf een organisatie met een rechtspersoonlijkheid die losstaat van haar scheppende kracht en die een activiteit van productie of distributie van goederen en/of diensten op een bepaalde markt beheert en onderworpen is aan de overheersende macht van een overheidsinstantie. Het begrip overheidsinstantie wordt ook gebruikt in de Algemene Verordening Gegevensbescherming 2016/679. De Groep van het Artikel 29 is van mening dat het begrip «overheidsinstantie of overheidsorgaan zich niet beperkt tot het concept nationale, gewestelijke of lokale autoriteiten, maar ook de publiekrechtelijke instellingen omvat en als voorbeeld verwijst ze naar de Richtlijn 2003/98 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, te weten "iedere instelling die is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en rechtspersoonlijkheid heeft, en waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de staat of zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend orgaan of het toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door de staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen Deze definitie sluit dus de instanties van publiek recht niet uit die commercieel van aard zijn. »*

overheid zelf deze aanvraag voor toegang tot het Kadaster in het kader van haar opdracht van algemeen belang indient "*door duidelijk te maken dat er voor bepaalde regio's van België momenteel geen spontane verkoop van gronden plaatsvindt in een gebied waar windturbines zouden kunnen worden geplaatst en dat deze situatie België kan beletten om zijn klimatologische verplichtingen na te komen*", en dit teneinde "*contact op te nemen met de eigenaars van de betrokken grond zelf om hun toestemming te vragen voor het meedelen van hun gegevens aan elke leverancier van groene elektriciteit die een windturbinebouwproject in het betrokken gebied wenst te starten*". ».

14. De Autoriteit is van oordeel dat deze oplossing het meest geschikt blijft om de eerbiediging van de rechten en vrijheden van de betrokken personen te waarborgen en om elk risico van misbruik (commerciële intimidatie) of - *ab initio* - ongeoorloofd hergebruik van gegevens voor commerciële doeleinden te vermijden, aangezien commercieel hergebruik verboden is krachtens artikel 39 van het Koninklijk Besluit van 30 juli 2018, zoals hierboven vermeld.

15. De Autoriteit specificeert dat het - naar haar mening en op basis van de informatie waarover zij beschikt - voor leveranciers van groene elektriciteit niet haalbaar zou zijn om in naam en voor rekening van de bevoegde overheidsinstantie als verwerker van de bevoegde gewestelijke overheid een machtiging aan te vragen bij het Kadaster als bedoeld in artikel 28 van de AVG, op grond van een verwerkingsovereenkomst overeenkomstig het vereiste van artikel 28 van de AVG en na het afsluiten van een protocolakkoord voor de overdracht van gegevens tussen de FOD Financiën en de bevoegde gewestelijke overheid overeenkomstig artikel 20 van de WVG. Een dergelijke mogelijkheid zou juridisch alleen mogelijk zijn in het kader van een onderaanneming als bedoeld in artikel 4.8 van de AVG op voorwaarde dat de aanvrager kan aantonen dat de ontwikkelaars van hernieuwbare energie uitsluitend namens de overheidsinstantie in het algemeen belang zullen handelen, met uitsluiting van een eigen doeleinde. In dit geval lijkt het er echter op het eerste gezicht op dat ontwikkelaars van hernieuwbare energie hun eigen commerciële belang nastreven, in een kader van algemeen belang. Onder voorbehoud van nadere informatie over de specifieke omstandigheden van de voorgestelde gegevensverwerking en over de kwalificatie van dit partnerschap naar Belgisch recht, gaat de Autoriteit ervan uit dat de ontwikkelaars van hernieuwbare energie naar alle waarschijnlijkheid gezamenlijk verantwoordelijk zouden zijn voor deze verwerking,⁵ met uitsluiting van elke relatie tussen de verantwoordelijke en de verwerker. Welnu, artikel 504 van het WIB en de uitvoeringsbesluiten ervan bieden - volgens de interpretatie van de Autoriteit - echter geen toegang tot rechtstreeks identificeerbare gegevens in het kadaster voor particuliere actoren die optreden als verwerkingsverantwoordelijken, zoals hierboven aangegeven.

⁵ Over het begrip verwerkingsverantwoordelijke of medeverwerkingsverantwoordelijke, zie artikel 4.1.7 van de AVG.

16. Aangezien de Autoriteit ernstige twijfels heeft over de wettigheid van het voor advies voorgelegde ontwerp, beperkt zij haar opmerkingen over de andere aspecten van de verwerking tot het strikt noodzakelijke, ook al zou zij haar standpunt nader uitwerken indien de aanvrager later de verenigbaarheid van haar decretale oplossing met artikel 504 WIB en haar uitvoeringsbesluit van 30 juli 2018 zou kunnen aantonen.

17. Voor wat nuttig is, en subsidiair, mits de wettigheid van de voorgestelde verwerking kan worden aangetoond, herinnert de Autoriteit eraan dat wanneer de rechtsgrondslag van de verwerking een taak van algemeen belang is, zoals hier het geval is, ook rekening moet worden gehouden met artikel 6.3 van de AVG⁶ dat de essentiële elementen van de gegevensverwerking voorschrijft die moeten worden opgenomen in regelgeving:

- het doeleinde van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens;
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt,
- de opslagperioden;
- evenals de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke.

18. Wanneer de rechtsgrond van een persoonsgegevensverwerking een wettelijke verplichting is of de uitvoering van een opdracht van algemeen belang, wat hier het geval is, schrijft artikel 6.3 van de AVG voor, samen gelezen met de artikelen 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten en fundamentele vrijheden van de Mens (hierna *EVRM*), dat de wezenlijke elementen van de gegevensverwerking moeten worden opgenomen in de regelgeving. Zoals het Grondwettelijk hof heeft vastgesteld in zijn constante rechtspraak, belet het legaliteitsbeginsel echter geen delegatie aan de Regering, "*mits de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de uitvoering van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld*"⁷. De Autoriteit had reeds de gelegenheid om aan deze beginselen te herinneren⁸.

2. Subsidiair: doeleinde van de verwerking

19. De doeleinden van de verwerking van de persoonsgegevens van de eigenaars van kadastrale percelen worden gedefinieerd als "*identificeren en contactname met de betrokken grondeigenaren*"

⁶ Samen te lezen met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet.

⁷ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.

⁸ Zie bijvoorbeeld het Advies van de GBA nr. 34/2018 van 11 april 2018, § 30; Advies van de GBA nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9; Advies van de GBA nr. 161/2018 van 19 december 2018, voor een concreet geval waar een wetgever de bevoegdheid fundeert van de Koning om een verwerking van persoonsgegevens in te voeren.

in het kader van de opdrachten van algemeen belang van "prospectie en het zoeken naar locaties voor hernieuwbare energie", (artikel 2 van het ontwerpdecreet dat een artikel 37/1 invoert in het decreet van 12 april 2001 betreffende de organisatie van de gewestelijke elektriciteitsmarkt).

20. De formulering van de voor advies voorgelegde bepalingen doet vragen rijzen over de betekenis van de zinsnede "*op hun verzoek*", die waarschijnlijk een redactionele vergissing is maar de definitie van de doelstellingen vertroebelt. Een letterlijke lezing suggereert dat ontwikkelaars van hernieuwbare energie op verzoek van huiseigenaren contactgegevens van huiseigenaren verzamelen om... contact met hen op te nemen. Ter herinnering, dit artikel bepaalt dat (vrije vertaling) "een ontwikkelaar van hernieuwbare energie bedoeld *in artikel 2, 70°*, een opdracht van openbaar belang vervult door middel van haar daden van prospectie en het zoeken naar locaties voor de productie van energie uit hernieuwbare energiebronnen. Deze handelingen moeten de ontwikkelaar in staat stellen om de eigenaars van de betrokken grond met zekerheid te identificeren en contact met hen op te nemen. In het kader van de uitvoering van dit artikel heeft de ontwikkelaar van hernieuwbare energie op hun verzoek (lees "zijn verzoek?") toegang tot alle nuttige informatie met betrekking tot de kadastrale legger, met uitzondering van de fiscale gegevens, bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën om de eigenaars van de betrokken terreinen te identificeren en met hen contact op te nemen". De Autoriteit is dus van mening dat de redactie van deze bepalingen opheldering vereist.

21. Onder voorbehoud van de hieronder vermelde en nog op te lossen tautologie kan de Autoriteit de in het ontwerpdecreet vastgestelde verwerkingsdoeleinden als bepaald, uitdrukkelijk en gerechtvaardigd beschouwen in het licht van artikel 5.1.b van de AVG.

3.Subsidiar: verwerkingsverantwoordelijke(n)

22. Ter herinnering, de verwerkingsverantwoordelijke wordt gedefinieerd als "*de natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt*" (artikel 4.7 van de AVG). Artikel 4.7 AVG bepaalt dat wanneer de verwerkingen en de middelen van een gegevensverwerking door de wetgeving zijn vastgesteld, zoals dit hier het geval is, de verwerkingsverantwoordelijke door de wetgeving kan worden aangeduid.

23. Blijkbaar wordt in het ontwerpdecreet geen verwerkingsverantwoordelijke (of medeverwerkingsverantwoordelijke) aangeduid. In dit geval is het aan de aanvrager om te verduidelijken wie de verwerkingsverantwoordelijke is volgens de gekozen juridische oplossing (eventuele medeverantwoordelijkheid of opeenvolgende verantwoordelijkheid van de Waalse bevoegde overheid en de ontwikkelaar van windenergie) en of de toewijzing van de in het

ontwerpdecreet voorgestelde overheidsopdracht verenigbaar is met artikel 504 WIB en de uitvoeringsbesluiten ervan, dan wel of de overheid contact opneemt met de eigenaars voor rekening van de ontwikkelaars van hernieuwbare energie, zoals voorgesteld door de Autoriteit, die de suggestie overneemt van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar brief aan de FOD Financiën van 28 juni 2017).

4. Subsidiair: verzamelde gegevens en proportionaliteit van de verwerking

24. De Autoriteit herinnert er in dit verband aan dat de verwerking van persoonsgegevens van de betrokkenen voortvloeiend uit de prospectie en het zoeken naar locaties voor hernieuwbare energie, in overeenstemming moet zijn met het proportionaliteitsbeginsel en de minimale gegevensverwerking: enkel de gegevens die toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is uitgaande van de weerhouden doeleinden, mogen verwerkt worden (art. 5.1.c van de AVG).

De gegevens vermeld in artikel 2 van het ontwerpdecreet (*"naam, voornaam, hoedanigheid van eigenaar, blote eigenaar of vruchtgebruiker en het adres van de verblijfplaats"*) voldoen aan deze vereisten op voorwaarde dat de hieronder aanbevolen effectbeoordeling geen negatieve conclusies bevat met betrekking tot de inzameling en het gebruik ervan door derden (ontwikkelaars van hernieuwbare energie).

25. Artikel 35.1 van de AVG bepaalt: *"Wanneer een soort verwerking, in het bijzonder een verwerking waarbij nieuwe technologieën worden gebruikt, gelet op de aard, de omvang, de context en de doeleinden daarvan waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen voert de verwerkingsverantwoordelijke vóór de verwerking een beoordeling uit van het effect van de beoogde verwerkingsactiviteiten op de bescherming van persoonsgegevens"*.

26. Het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer over het ontwerp van koninklijk besluit van 30 juli 2018 heeft de mogelijkheid van een overdracht van persoonsgegevens aan derden voor het uitvoeren van opdrachten van algemeen belang niet onderzocht, aangezien er geen sprake was van deze mogelijkheid⁹. De Commissie heeft er zich toe beperkt tot het vragen van meer uitleg en een effectbeoordeling van de overdracht voor wat de doorgifte aan derden betreft van de gegevens bedoeld in artikel 38 van het koninklijk besluit van 30 juli 2018 (artikel 44 van het voorontwerp van decreet - federaal - betreffende het aanleggen en bijhouden van de kadastrale documentatie(...)) en dit *« omdat het hergebruik van die gegevens, waarvan sommige rechtstreeks identificeerbaar zijn (bijvoorbeeld de gegevens van de eigenaar) kan*

⁹ Advies nr. 29/2018 van 2018 betreffende het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende het aanleggen en bijhouden van de kadastrale documentatie en tot vaststelling van de modaliteiten voor het afleveren van kadastrale uittreksels - voorontwerp van ministerieel besluit dat uitvoering verleent aan art 56 van dit decreet, te vinden op dit adres: https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_29_2018.pdf.

dit volgens de Commissie leiden tot een verhoogd risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen »¹⁰. Als het de bedoeling zou zijn dat de ontwikkelaars van hernieuwbare energie rechtstreeks identificeerbare kadastrale gegevens kunnen verzamelen, zouden deze risico's des te groter zijn, in welk geval de Autoriteit met des te meer kracht zou aanbevelen om een effectbeoordeling uit te voeren alvorens de verwerkingsactiviteiten worden uitgevoerd.

27. Deze effectbeoordeling moet worden uitgevoerd door het advies in te winnen van de functionaris voor gegevensbescherming van de betrokken verwerkingsverantwoordelijke(n) (artikel 35.2 van de AVG). Deze moet minstens de volgende elementen bevatten (art. 35.7 van de AVG):

- a) *« een systematische beschrijving van de beoogde verwerkingen en de verwerkingsdoeleinden, waaronder, in voorkomend geval, de gerechtvaardigde belangen die door de verwerkingsverantwoordelijke worden behartigd;*
- b) *een beoordeling van de noodzaak en de evenredigheid van de verwerkingen met betrekking tot de doeleinden;*
- c) *een beoordeling van de risico's voor de rechten en vrijheden van betrokkenen overeenkomstig artikel 35.1; en*
- d) *de beoogde maatregelen om de risico's aan te pakken, waaronder waarborgen, veiligheidsmaatregelen en mechanismen om de bescherming van persoonsgegevens te garanderen en om aan te tonen dat aan deze verordening is voldaan, met inachtneming van de rechten en gerechtvaardigde belangen van de betrokkenen en andere personen in kwestie ».*

5. Subsidiar: de bewaartermijn.

28. De Autoriteit heeft geen opmerkingen over de bewaartermijnen van de gegevens die in het ontwerpdecreet vermeld staan.¹¹

6. Subsidiar: transparantieplichting.

29. Een eerlijke verwerking van gegevens is een verwerking die gebeurt op een transparante wijze. Dit betekent in dit geval dat de betrokkenen voldoende geïnformeerd moeten worden (zie artikel 12-14 van de AVG), met name over de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke, de doeleinden

¹⁰ Ibid., §16.

¹¹ Ontwerpdecreet artikel 2, §3 ,) (vrije vertaling): *De opslagperiode voor de in lid 1 bedoelde informatie komt overeen met de periode tussen de exploratie en de ingebruikname van locaties voor de productie van energie uit hernieuwbare energiebronnen, d.w.z. voor maximaal tien jaar. Na afloop van deze termijn wordt de door de ontwikkelaar van hernieuwbare energie bijgehouden informatie, gewist. »*

van de gegevensverwerking en eventuele aanvullende informatie zoals de ontvangers of categorieën ontvangers van de gegevens en het bestaan van een recht van toegang tot en rectificatie van de gegevens die hen betreffen.

30. Artikel 13.5.c van de AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke wordt vrijgesteld van de verplichte informatieverstrekking als de verwerking of de verstrekking van persoonsgegevens verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie.

31. De Autoriteit is van mening dat deze uitzondering in het onderhavige geval alleen kan worden toegepast indien de aanvrager kan aantonen dat de voorgenomen verwerking inderdaad wordt uitgevoerd in het kader van een taak van algemeen belang of in de uitoefening van het openbaar gezag.

32. De Autoriteit onderstreept bovendien dat er moet voor gezorgd worden dat de betrokkenen duidelijk geïnformeerd worden over de verwerkingsverantwoordelijke(n) bij wie het recht op toegang, rectificatie alsook op schrapping kan worden uitgeoefend¹².

7. Subsidiair: informatieveiligheid

33. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerpdecreet nergens melding maakt van enige beveiligingsmaatregel en meer bepaald van de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens. In dit verband herinnert zij aan de verplichting om « *passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om een veiligheidsniveau te waarborgen dat in overeenstemming is met het risico, rekening houdend met "de stand van de techniek, de uitvoeringskosten, de aard, de omvang, de context en de verwerkingsdoeleinden alsook de risico's voor de rechten en vrijheden van personen die qua waarschijnlijkheid en ernst variëren* » (art. 32.1 van de AVG).

34. Naargelang de behoeften, kunnen dit de maatregelen zijn (art. 32.1 van de AVG):

¹²Zie de Beraadslaging van het Comité van de Federale Overheid van de Privacycommissie nr. 24/2016, § 44 tot 47. *Het Comité herinnert eraan dat een eerlijke verwerking van gegevens een verwerking is die gebeurt op een transparante wijze. De verplichte kennisgeving in de zin van artikel 9, § 2 van de WVP vormt een van de hoekstenen van een transparante verwerking. In dit geval worden de geplande gegevensverwerkingen verricht in toepassing van de voorgeschreven bepalingen door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie. Overeenkomstig artikel 9, § 2, tweede lid b) van de WVP is in dit geval een vrijstelling van toepassing. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat het Comité er zich kan van vergewissen of er passende waarborgen bestaan voor de bescherming van de fundamentele rechten van de betrokkenen (cf. de artikelen 4, § 1, 1° en 9 tot 15bis van de WVP). De aanvrager vermeldt dat hij de betrokkenen eveneens informeert via zijn website Het Comité stelt overigens vast dat de website van de aanvrager slechts een opsomming bevat van de machtigingen die recent door het Comité aan de aanvrager werden verleend. Hoewel het Comité voorstander is van een publicatie van deze machtigingen, is het van mening dat de betrokkenen meer concrete en toegankelijke informatie zouden moeten ontvangen, in het bijzonder wanneer, zoals in onderhavig dossier, de burger overduidelijk op geen enkele andere wijze wordt geïnformeerd. Het Comité verzoekt bijgevolg de aanvrager om de burger te informeren via een toegankelijke en begrijpelijke tekst op zijn website met betrekking tot de omstandigheden waarin zijn persoonsgegevens (financiële inbegrepen) kunnen worden doorgegeven aan andere Lidstaten van de Europese Unie. ».*

- a) de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens (bijvoorbeeld voor de ADN gegevens);
- b) het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen en diensten te garanderen;
- c) het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- d) procedures om regelmatig de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen te testen, beoordelen en evalueren.

35. Een van de organisatorische maatregelen is volgens de Autoriteit met name dat ambtenaren van de bevoegde administratie en organisaties die namens de bevoegde administratie met de prospectie zijn belast, moeten worden opgeleid en, in voorkomend geval, bewust moeten worden gemaakt van de eerbiediging van de privacy. Zij moeten dus bewust worden gemaakt van hun vertrouwelijkheidsplicht en eerbiediging van het finaliteitsbeginsel, met inbegrip van het wettelijk verbod op het hergebruik van gegevens die zijn verzameld voor andere doeleinden dan de identificatie van « *en de contactname met de betrokken grondeigenaars* » in het kader van de taken van algemeen belang van « *prospectie en zoeken naar locaties voor hernieuwbare energie* », alsook het verbod op de overdracht van dergelijke gegevens aan derden, zoals voorzien in het ontwerpdecreet (artikel 2, § 2).

OM DIE REDENEN,

In het algemeen dringt de Autoriteit er bij de aanvrager op aan om zijn ontwerpdecreet betreffende de raadpleging van kadastrale gegevens te herzien teneinde de verenigbaarheid ervan met artikel 504 WIB en zijn uitvoeringsbesluit van 30 juli 2018 (punten 7 tot 18) te verzekeren.

Subsidiair en in de veronderstelling dat de aanvrager de wettigheid kan aantonen van de verwerking bedoeld in het ontwerpdecreet dat voor advies voorligt (d.w.z. dat de voorgestelde verwerking inderdaad een taak van algemeen belang is of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag), beveelt de Autoriteit de volgende maatregelen aan:

- Ophelderen van het verwerkingsdoeleinde (volgens hetwelk de ontwikkelaar van hernieuwbare energie toegang zou hebben tot de identificatiegegevens van de perceelseigenaren om hen op "hun verzoek?" te contacteren) (§19-21);
- De verwerkingsverantwoordelijken definiëren (§22 en 23);

- Een effectbeoordeling uitvoeren voorafgaand aan de verwerking van rechtstreeks identificeerbare kadastrale gegevens door de ontwikkelaars van hernieuwbare gegevens (§ 25-27);
- Erop toezien dat de betrokkenen duidelijk worden geïnformeerd over de verwerkingsverantwoordelijke(n) bij wie zij hun rechten kunnen uitoefenen (§ 29-32);
- Invoeren van passende maatregelen om de informatiebeveiliging te waarborgen (§ 33-35).

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum