



Sectoraal comité voor de Federale Overheid

Beraadslaging FO nr. 07/2018 van 8 februari 2018

Betreft: Machtigingsaanvraag van het Agentschap Vlaamse Belastingdienst om elektronische gegevens te ontvangen van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van de onroerende voorheffing (AF-MA-2017-404)

Het Sectoraal comité voor de Federale Overheid;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid de artikelen 31 *bis* en 36 *bis*;

Gelet op het koninklijk besluit van 17 december 2003 *tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de samenstelling en de werking van bepaalde sectorale comités opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*;

Gelet op de aanvraag van VLABEL ontvangen op 18 december 2017;

Gelet op de aanvraag van het technisch en juridisch advies gericht aan de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (rechtsopvolger van de Federale Overheidsdienst Fedict) op 8 januari 2018;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Beslist op 8 februari 2018, na beraadslaging, als volgt:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Het Agentschap Vlaamse Belastingdienst, hierna de "aanvrager", verzoekt een machtiging om elektronische gegevens te ontvangen van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van de onroerende voorheffing.
2. In het verleden bekam de aanvrager al een machtiging voor de elektronische uitwisseling van persoonsgegevens met de AAPD. Het gaat om de volgende beraadslagingen:
 - beraadslaging FO nr. 10/2008 van 20 november 2008 (deze beraadslaging machtigt ook een gegevensuitwisseling met de pensioendienst voor de overheidssector PDOS);
 - beraadslaging FO nr. 02/2009 van 19 februari 2009 (deze beraadslaging is een aanvulling op FO nr. 10/2008 die de gegevensuitwisseling met derde partijen machtigt);
 - beraadslaging FO nr. 24/2012 (deze beraadslaging machtigt de uitwisseling van de gegevens die blijken uit de notariële akten m.b.t. het onroerende goed).
3. De aanvrager geeft aan dat de reikwijdte van de bovenstaande machtigingen niet langer volstaat sinds de AAPD STIPAD implementeerde, het geïntegreerd verwerkingssysteem voor patrimoniumdocumentatie. Naast de uitbreiding van de opgevraagde gegevenscategorieën wil de aanvrager de verkregen gegevens ook aanwenden voor nieuwe doeleinden, met name het opstellen van beheersmodellen en het voeren van beleidsondersteunend onderzoek. Bijgevolg wenst de aanvrager een nieuwe, geconsolideerde machtiging te verkrijgen voor de gegevensuitwisselingen die plaatsvinden in het kader van de onroerende voorheffing.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

4. Krachtens artikel 36*bis* van de WVP, vereist "*elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een federale overheidsdienst of door een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die onder de federale overheid ressorteert een principiële machtiging (van het bevoegd sectoraal comité)*".
5. De gevraagde gegevens zullen door een federale overheidsdienst, namelijk de AAPD, elektronisch worden verstrekt. Het Comité is bevoegd aangezien de gevraagde gegevens, persoonsgegevens kunnen zijn als bedoeld in artikel 1, §1 van de WVP.

B. TEN GRONDE

1. FINALITEITSBEGINSEL

6. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2°, van de WVP, kunnen persoonsgegevens slechts ingezameld worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
7. De toegang tot de gevraagde gegevens draagt bij tot de verwezenlijking van de taken en opdrachten van de aanvrager inzake onroerende voorheffing die opgelegd zijn aan de aanvrager in de artikelen 3, 5° en 5, §3 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 *betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten*: de registratie van de belastingplichtigen, de inkohiering van de belasting, de berekening van de belasting, de inningen en opvolging van openstaande schulden, de controles en verificaties op het terrein, alsook de invordering met betrekking tot de onroerende goederen gelegen in het Vlaams Gewest.
8. Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 *tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst*, omschrijft de taken van de aanvrager als volgt:

“1° de inning en invordering, met inbegrip van de inkohiering en de bezwaarafhandeling, van de Vlaamse belastingen, inbegrepen de belastingen, aangeduid als heffingen met uitzondering van de heffing op de waterverontreiniging, de heffing op de winning van grondwater, de milieuheffing op de verwijdering van afvalstoffen en de mestheffingen;

2° de uitoefening van de fiscale controle met betrekking tot deze belastingen met uitzondering van de in art. 3, 1° opgesomde heffingen;

[...]

5° het leveren van de vereiste beleidsgerichte input aan het departement zodat het departement over alle nuttige informatie beschikt om effectief en efficiënt zijn rol te vervullen op het vlak van de beleidsvoorbereiding en -evaluatie en op het vlak van de ondersteuning van de minister bij de opvolging en de aansturing van de uitvoering van het beleid; [...]”

9. Uit de bovenstaande regelgeving destilleert de aanvrager de volgende doeleinden:
 - **Finaliteit A:** de vestiging, inning, invordering van en de controle op de onroerende voorheffing;

- **Finaliteit B:** de bezwaarafhandeling en communicatie met de belastingplichtige in het kader van de onroerende voorheffing;
 - **Finaliteit C:** het onderzoek van de patrimoniumgegevens om beheersmodellen op te stellen die de effecten kunnen meten van wijzigingen aan de fiscale parameters (de belastingvoet, de vrijstellingen,...); en
 - **Finaliteit D:** het aanbrengen van informatie die nuttig is om beleid van de Vlaamse overheid ten aanzien van het onroerend goed te ondersteunen (bijv. sociaaleconomische studies).
10. In het licht van de taken van de aanvrager, is het Comité van oordeel dat de geplande gegevensverwerkingen zullen plaatsvinden met het oog op welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven doeleinden. De gevraagde gegevens mogen uitsluitend voor deze doeleinden gebruikt worden.
11. Gelet op artikel 5, c), WVP en op het hierboven geciteerde artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 juni 2004 *tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst* zijn de doeleinden van de door de aanvrager beoogde verwerking van gegevens ook toelaatbaar.
12. Tot slot dient in deze context te worden geanalyseerd of de doeleinden van de door de aanvrager geplande verwerkingen verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk door de AAPD zijn verwerkt. Conform artikel 4, § 1, 2° WVP dient bij de beoordeling van deze verenigbaarheid rekening te worden gehouden met alle relevante factoren, waaronder de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.
13. Het Comité stelt vast dat artikel 337, tweede lid van het Wetboek van Inkomstenbelastingen (hierna "WIB") het volgende vermeldt:

« De ambtenaren van de administratie der directe belastingen en van de administratie van het kadaster oefenen hun ambt uit wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat, (...) en aan de in artikel 329 bedoelde openbare instellingen of inrichtingen¹, inlichtingen verstrekken welke voor die diensten, instellingen of inrichtingen nodig zijn voor de hun opgedragen uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen. »

¹ Artikel 329 van het WIB: *"Onder openbare instellingen of inrichtingen worden verstaan, in de zin van de artikelen 327 en 328, de instellingen, maatschappijen, verenigingen, inrichtingen en diensten welke de Staat, een Gemeenschap of een Gewest mede beheert, waaraan de Staat, een Gemeenschap of een Gewest een waarborg verstrekt, op de werkzaamheden waarvan de Staat, een Gemeenschap of een Gewest toezicht uitoefent of waarvan het bestuurspersoneel wordt aangewezen door de federale Regering of een Gemeenschaps- of Gewestregering, op haar voordracht of met haar goedkeuring."*

14. Gelet op het hierboven aangehaalde regelgevend kader, en gelet op de in randnummers 7 en 8 geschetste opdrachten van de aanvrager, is het Comité van oordeel dat onderhavige verwerking door de aanvrager niet onverenigbaar is met de oorspronkelijke verwerking.

2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

2.1. De gevraagde gegevens

15. Artikel 4, §1, 3° van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen en waarvoor zij verder worden verwerkt.

16. De aanvrager vraagt de hiernavolgende gegevens:

- identificatie van het kadastraal perceel dat behoort tot het bewuste dossier (gegeven 1);
- identificatie van het/de potentieel belastbare kadastrale perceel/percelen (gegeven 2);
- de geografische ligging van het/de perceel/percelen (gegeven 3);
- de identificatie van de eigenaar-belastingplichtige (gegeven 4);
- de zakelijke rechten van de eigenaar(s) van het/de betrokken perceel/percelen (gegeven 5);
- de datum van de patrimonium constellatie (gegeven 6);
- de datum van wijziging van de patrimonium constellatie (gegeven 7);
- het kadastraal inkomen van het/de betrokken perceel/percelen (gegeven 8);
- de kadastrale plannen (en in voorkomend geval metrieke of afbakeningsplannen) (gegeven 9);
- gegevens betreffende materieel en outillage (gegeven 10);
- de uitsplitsing met betrekking tot het kadastraal inkomen (gegeven 11);
- de listings met betrekking tot de dode hand *bis* en de geklasseerde panden (gegeven 12).

17. De gegevens 1 tot 3 en 9 worden gevraagd om een precieze identificatie te verzekeren van de inzake onroerende voorheffing belastbare goederen, met ander woorden de patrimoniale bebouwde of onbebouwde percelen waarvoor een kadastraal inkomen werd vastgesteld.

18. De gegevens 4 en 5 zijn noodzakelijk voor de vestiging van de belasting, om de schuldenaars van de onroerende voorheffing nauwkeurig te identificeren. Voor natuurlijke personen geschiedt de identificatie aan de hand van het Rijksregisternummer. Krachtens beraadslaging 30/2007 van het Sectoraal Comité van het Rijksregister mag de aanvrager zich bedienen van het Rijksregisternummer om de belastingplichtige uniek te identificeren².

² https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/beraadslaging_RR_030_2007_0.pdf

19. De gegevens 6 en 7 zijn noodzakelijk om op een welbepaald tijdstip de precieze relatie tussen een perceel, de houders van een zakelijk recht en de aard van die zakelijke rechten vast te stellen. Deze informatie van de opeenvolgende wijzigingen die plaatsvinden m.b.t. het perceel biedt een historiek van alle statuswijzigingen die het perceel onderging. Deze informatie draagt ook bij tot de correcte identificatie van het perceel en de eigenaar hiervan, aangezien de aanvrager foutieve mutaties die door de AAPD werden ingegeven, zo zelf kan identificeren.
20. De gegevens 8 en 11 zijn noodzakelijk in het raam van de vestiging van de belasting, aangezien het kadastraal inkomen de belastbare basis vormt voor de onroerende voorheffing.
21. Het gegeven 10 is noodzakelijk aangezien eveneens een kadastraal inkomen wordt vastgesteld voor welbepaald materieel en outillage dat onroerend is door hun aard of door bestemming.
22. Het gegeven 12 is tot slot noodzakelijk om de vrijstelling van de onroerende voorheffing te verlenen aan bepaalde als monument beschermende onroerende goederen en de nationale domeingoederen die improductief zijn en gebruikt worden voor een openbare dienst (artikel 2.1.6.0.1, §3 en §8 *Vlaamse Codex Fiscaliteit*).
23. Het Comité neemt daar akte van en meent dat die gegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn zoals bedoeld in artikel 4, §1, 3° van de WVP.

2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

24. Persoonsgegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt (artikel 4, §1, 5° van de WVP).
25. De aanvrager wenst de gegevens die hij van de AAPD ontvangt te bewaren voor een principiële periode van 5 jaar. Deze bewaartermijn van 5 jaar vloeit voort uit artikel 3.14.1.0.1 *Vlaamse Codex Fiscaliteit* dat een verjaringstermijn van 5 jaar neerlegt voor de belasting vanaf de datum waarop deze betaald moest zijn. Voor geschillendossiers bedraagt de bewaartermijn 10 jaar op basis van artikel 2262bis *Burgerlijk Wetboek*. Deze laatste termijn geldt voor dossiers die niet kunnen worden afgesloten door administratieve of gerechtelijke beroepen, omdat een schuld niet werd aangezuiverd of omdat de schuldenaar failliet is of in schuldbemiddeling.
26. Het Comité neemt hiervan akte en verzoekt de aanvrager om een onderscheid te maken tussen verschillende bewaarmethodes. De behandeling van een hangend dossier vereist een

bewaring van gegevens opdat deze op normale wijze beschikbaar en toegankelijk zouden zijn voor de ambtenaren die belast zijn met het beheer van het dossier. Zodra een dossier kan worden gearhiveerd, moet gekozen worden voor een bewaringswijze waardoor de gegevens slechts beperkt beschikbaar en toegankelijk zijn. Een dergelijke bewaarmethode moet een antwoord bieden op andere mogelijke doeleinden van deze bewaring, zoals de naleving van de wettelijke voorschriften inzake verjaring of de uitvoering van een administratieve controle. Wanneer de bewaring niet langer nuttig is, moeten de gegevens niet meer bewaard worden.

27. Als deze modaliteiten in acht worden genomen, is het Comité van mening dat de aangegeven bewaartermijn gepast is, uitgaande van artikel 4, §1, 5° van de voormelde WVP.

2.3. Frequentie van de toegang en de duur van machtiging

28. De aanvrager verzoekt een permanente toegang tot de gevraagde gegevens. De aanvrager legt uit dat hij dagelijks dossiers behandelt waardoor het nodig is om die informatie op ieder moment in te zamelen en te controleren. Een permanente toegang is dus noodzakelijk. Gelet op die uitleg, oordeelt het Comité dat een permanente toegang gepast is en dus in overeenstemming met artikel 4, §1, 3°, van de WVP.
29. De aanvrager vraagt de toegang voor een onbepaalde duur. De opdrachten van de aanvrager inzake de vestiging, inkohiering, inning, controle en invordering van de onroerende voorheffing en het verstrekken van beleidsgerichte input, zijn niet beperkt in de tijd. Het Comité stelt aldus vast dat de machtigingsaanvraag voor onbepaalde duur gepast is voor de verwezenlijking van het opgegeven doeleinde (artikel 4, §1, 3° van de WVP).

2.4. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

30. Volgens de in de aanvraag verstrekte informatie zullen de gegevens intern gebruikt worden door de dossierbeheerders en hun hiërarchische meerderen van de afdelingen taxatie, klantenmanagement, dossierbehandeling, inning en invordering en de ICT-afdeling van de aanvrager. Deze personen hebben de opgevraagde gegevens nodig in het kader van hun respectievelijke bevoegdheden.
31. De gegevens zullen desgevallend verstrekt worden aan de rechters, advocaten en betrokken partijen indien deze strikt noodzakelijk zijn voor de verdediging van de aanvrager tijdens gerechtelijke procedures die volgen uit zijn wettelijke opdrachten met betrekking tot de onroerende voorheffing. De aanvrager verduidelijkt eveneens dat hij de nodige gegevens ook moet kunnen meedelen aan de deurwaarders in het raam van de gedwongen inning en aan

de notarissen die bij de overdracht van een onroerend goed de aanvrager contacteren om na te gaan of de betrokkene nog openstaande schulden heeft.

32. Tot slot wenst de aanvrager voor finaliteit D deze gegevens ook aan onderzoeksinstituten over te maken om wetenschappelijk studies voor te bereiden die de beleidsvorming moeten voeden. In dit verband wijst het Comité op artikel 89 van de AVG dat het voeren van wetenschappelijk onderzoek onderwerpt aan de plicht om te voorzien in passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en uitdrukkelijk bepaalt dat "*Wanneer die doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van betrokkenen niet of niet langer toelaat, zij aldus [moeten] worden verwezenlijkt.*" Het Comité is dan ook van mening dat deze gegevensuitwisseling slechts geoorloofd is op voorwaarde dat deze verwerkingsactiviteit de huidige en toekomstige uitvoeringswetgeving naleeft inzake het gebruik van persoonsgegevens voor het voeren van wetenschappelijk onderzoek.
33. Onder de hierboven geschetste voorwaarden ziet het Comité in het licht van artikel 4, §1, 3° WVP en artikel 16, §2, 2° WVP, geen bezwaren tegen de toegang door de bovengenoemde personen. Het benadrukt evenwel dat de noodzakelijke organisatorische en/of technische maatregelen moeten worden genomen zodat de toegang in de praktijk daadwerkelijk beperkt blijft tot deze kring van personen.

3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

34. Het Comité herinnert eraan dat een eerlijke verwerking van gegevens een verwerking is die gebeurt op een transparante wijze. Eén van de hoekstenen van een transparante verwerking, betreft de informatieplicht in de zin van artikel 9, §2, WVP.
35. In voorliggend geval zullen de geplande gegevensverwerkingen evenwel verricht worden voor de toepassing van bepalingen voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Krachtens artikel 9, §2, 2^{de} lid, b) van de WVP is er in dergelijk geval een vrijstelling van informatieplicht.
36. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat het Comité er zich meer algemeen kan van vergewissen of er passende waarborgen bestaan voor de bescherming van de fundamentele rechten van de betrokkene. Dit gelet op het feit dat de transparantie ook niet uitsluitend gewaarborgd wordt door de informatieplicht (cf. artikelen 4, §1, 1° en 9 tot 15**bis** WVP), en de vereiste van voorzienbaarheid van reglementaire inmengingen in de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 EVRM), die soms voor de betrokkenen vrij ontransparant kan

overkomen. Overeenkomstig de recente rechtspraak van het Hof van Justitie³ onderzoekt het Comité dan ook of de gegevensstromen afdoende transparant zijn voor de betrokken personen.

37. In dit verband verbindt de aanvrager er zich toe bij te dragen tot de transparantie van de verwerking van persoonsgegevens door op de kanalen⁴ bestemd voor het informeren van de burgers en belastingplichtigen, duidelijk te vermelden dat hij een beroep doet op authentieke bronnen - in onderhavig geval de AAPD - om enerzijds een beleid op te stellen inzake het onroerend en woningenpatrimonium in het Vlaams Gewest en anderzijds de werking mogelijk te maken van de diensten inzake onroerende belastingen.
38. De Federale Overheidsdienst Financiën publiceert de verleende machtigingen van het Comité op de website http://financien.belgium.be/nl/over_de_fod/privacy. De aanvrager zal ook zelf publiciteit verlenen aan de machtiging door deze te vermelden in de privacy disclaimer⁵ van haar eigen website.
39. Het Comité neemt hiervan akte.

4. BEVEILIGING

40. Uit de door de aanvrager meegedeelde stukken blijkt dat zowel de aanvrager als de FOD Financiën over een veiligheidsconsulent en een veiligheidsbeleid beschikken. Het Comité neemt hier akte van.
41. Wat de aangestelde informatieveiligheidsconsulent betreft, wijst het Comité de gemachtigde op zijn algemene verantwoordelijkheden in dit verband.
42. De gemachtigde wijst een consulent aan op grond van zijn professionele kwaliteiten en deskundigheid, in het bijzonder op het gebied van de praktijk inzake gegevensbescherming en de in de context relevante regelgeving. Deze capaciteiten stellen de consulent in staat diens taken te vervullen en een gedegen kennis te verwerven van de informatica-omgeving van de gemachtigde en van de informatieveiligheid. De consulent dient deze kennis permanent op peil te houden.

³ Zie HvJ, 2 oktober 2015, C-201/14, zaak Smaranda Bara ea. Vs. Romania

⁴ Brieven en andere documenten bestemd voor de burgers of belastingplichtigen. Er kan overwogen worden om op de website van de aanvrager een specifiek luik te voorzien gewijd aan de bescherming van persoonsgegevens.

⁵ <https://belastingen.vlaanderen.be/disclaimer-0>.

43. De consulent brengt rechtstreeks verslag uit aan de hoogste leidinggevende van de gemachtigde.
44. Ongeacht of de consulent een personeelslid is of iemand extern, mag er geen sprake zijn van een belangenconflict tussen de functie als consulent en andere activiteiten hiermee onverenigbaar. In het bijzonder kan de functie niet gecumuleerd worden met deze van eindverantwoordelijke voor de informaticadienst of van hoogste leidinggevende van de gemachtigde (bv. algemeen directeur).
45. De gemachtigde waakt erover dat de consulent zijn opdracht volledig onafhankelijk kan uitoefenen en dat hij geen instructies ontvangt met betrekking tot de uitvoering van die taken. De consulent wordt door de gemachtigde niet ontslagen of gestraft voor de uitvoering van zijn taken.
46. Indien de taken van consulent aan meerdere personen wordt toevertrouwd, dient aan één van hen de eindverantwoordelijkheid gegeven te worden om te rapporteren over de gezamenlijke werkzaamheden aan de hoogste leidinggevende en om de rol van contactpersoon ten aanzien van het Comité op te nemen.
47. De gemachtigde ondersteunt de consulent door hem beschikking te geven over de benodigde middelen en tijd voor het vervullen van diens taken en het in stand houden van zijn deskundigheid. Met name wordt de consulent de nodige toegang verschaft tot persoonsgegevens en verwerkingsactiviteiten. De gemachtigde zorgt ervoor dat de consulent naar behoren en tijdig wordt betrokken bij alle aangelegenheden die verband houden met de bescherming van persoonsgegevens.
48. Het Comité houdt zich het recht voor toezicht uit te oefenen op de naleving van deze verplichtingen.

OM DEZE REDENEN,

het Comité

1° machtigt de mededeling van de bovenvermelde persoonsgegevens die bij de AAPD worden bewaard, voor de verwezenlijking van de doeleinden als omschreven onder punt B.1. Voor wat betreft de gegevensuitwisseling met de AAPD stelt deze machtiging zich in de plaats van de beraadslagingen FO nr. 10/2008 en 02/2009. Beraadslaging FO nr. 24/2012 blijft onveranderd van kracht;

2° beslist dat deze machtiging geldt voor zover en voor zolang de voorwaarden vermeld in deze beraadslaging worden nageleefd door de aanvrager;

3° beslist dat het Comité zich het recht voorbehoudt om, in voorkomend geval op geregelde tijdstippen, de effectieve en duurzame toepassing te controleren van technische en organisatorische maatregelen die conform de stand van de techniek zijn en van aard om de risico's adequaat te dekken. In dit verband gebiedt het Comité de aanvrager iedere relevante wijziging in de beveiliging van de gemachtigde verwerkingen aan het Comité mee te delen.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Stefan Verschuere