

////////////////////////////////////

**DE MOGELIJKHEDEN EN DE OPTIMALISATIE VAN INFORMATIE-
UITWISSELING IN HET KADER VAN OMGEVINGSHANDHAVING**

Onderzoek in opdracht van de VHRM, uitgevoerd door UHasselt / 30.11.2017

////////////////////////////////////



VOORWOORD

Voor u ligt het eindresultaat van de studie naar 'De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving', die in opdracht van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu werd uitgevoerd door de Universiteit Hasselt onder leiding van Prof. Dr. Bernard Vanheusden. Deze studie kwam er nadat midden 2016 bij diverse handhavingsactoren nood bleek aan een duidelijk kader waarbinnen handhavingsinformatie mag worden uitgewisseld. Om planmatig toezicht te faciliteren, multidisciplinair op te treden en om performantie te verkrijgen, zijn gegevens immers noodzakelijk. Informatie-uitwisseling van handhavingsdata, zowel op en tussen het federaal, het gewestelijke, en het lokale niveau, is daarbij cruciaal om effectief en efficiënt op te treden in het versnipperde handhavingslandschap, op het werkveld en in concrete dossiers.

Het huidige document is het resultaat van een onderzoekstraject van 9 maanden waarbij de Universiteit Hasselt, in nauw overleg met een begeleidingscommissie onder leiding van de heer Johan Decrop, diepgaand onderzoek heeft gevoerd naar de juridische do's en don'ts van informatie-uitwisseling in het kader van Omgevingshandhaving. Het resultaat is een duidelijk en onderbouwd document dat, naast een uitgebreide juridische analyse van de toepasselijke regelgeving en de al dan niet bestaande beperkingen, ook – en niet in het minst – praktische antwoorden biedt en instrumenten aanreikt voor de omgevingshandhaver die werkzaam is op het terrein en in de administratie. De antwoorden op praktijkvragen, de modelbrieven en de handige beslissingsboom zullen ongetwijfeld hun praktische aanwending vinden.

Tot slot mag het duidelijk zijn dat het resultaat van deze studie geen eindstadium is. Zij vormt integendeel een aanzet tot verder onderzoek naar wetgevende initiatieven en de uitvoering ervan, het implementeren van richtlijnen binnen de administratie, het consulteren van de Privacy-Commissie (toekomstige Gegevensbeschermingsautoriteit) en de Vlaamse Toezichtscommissie, het uitbouwen van een GIS-toepassingen en nog veel meer. De VHRM zal met veel interesse nagaan hoe hij een verdere rol kan spelen in de begeleiding en aansturing van dit vervolgtraject.

Prof. Dr. Michael G. Faure LL.M.
Voorzitter Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu



De mogelijkheden en de optimalisatie van informatie-uitwisseling in het kader van omgevingshandhaving

Onderzoek in opdracht van de VHRM

Uitgevoerd door:

Prof. dr. Bernard Vanheusden

Prof. dr. Jan Theunis

Prof. dr. Caroline Vanderkerken

Griet Van den Berghe

30 november 2017

Inhoud

A.	Inleiding.....	3
B.	Algemeen juridisch kader.....	5
1.	Algemene aandachtspunten	5
a.	Een eerste aandachtspunt: de bevoegdheid	5
b.	Een tweede aandachtspunt: de grondrechten.....	16
2.	Specifieke voorwaarden.....	21
a.	Voorwaarden die voortvloeien uit de Privacywet	22
b.	Voorwaarden die voortvloeien uit het e-gov decreet.....	23
c.	De Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR).....	26
d.	Richtlijn 2016/680 voor justitie en politie.....	30
e.	Voorwaarden die voortvloeien uit het DABM en de VCRO.....	34
f.	Overige verwante regelgeving.....	39
C.	Gegevens die zonder juridische beperkingen uitgewisseld kunnen worden.....	42
1.	Begripsomschrijving.....	42
2.	Intergewestelijke uitwisseling.....	42
a.	Gedeelde GIS-toepassing.....	43
b.	DB beheer nutriëntenemissierechten (NER-D) VLM → Afdeling Handhaving MI.....	49
c.	GIS-app gronden, bemestingsrechten, AGRGPS signalen (IBOOR) VLM → ANB.....	50
d.	DB aangiftes grondwaterverbruik VMM → Afdeling Handhaving MI.....	51
e.	Omgevingsvergunningenregister GOP → OVAM, VLM, Afdeling Handhaving, provincies, VSG	52
f.	Gesubsidieerde bedrijven: VLIF (Dep. Landbouw en visserij) → Afdeling Handhaving MI.....	57
3.	Uitwisseling met het lokale niveau	61
a.	Milieuvergunningen Provincies, VSG → Afdeling Handhaving (MI & AMMC), VLM, VSG, OVAM	61
b.	Vergunningenregister Provincies, VSG → Afdeling Handhaving (MI & AMMC), VLM, VSG, OVAM	63
4.	Uitwisseling met de federale overheid.....	64

a. Eigenaarsgegevens (up-to-date): hypotheekkantoren (AAPD- FOD Financiën) → Afdeling Handhaving IRO	64
b. Kadaster: FOD Financiën → ANB (in aanvraag), Afdeling Handhaving (AMMC), VMM, VSG, Lok. POL	65
c. Rijksregistergegevens (niet-erkenden): FOD Binnenlandse zaken → Afdeling Handhaving MI.....	69
d. Bedrijfsgegevens: FAVV → Afdeling Handhaving MI	70
D. Gegevens die niet uitgewisseld kunnen worden (tenzij mits aanpassing regelgeving) ..	74
a. Centraal Wapenregister: Provincie, Fed. en Lok. POL → ANB	74
b. Centraal Strafregister: FOD Justitie → Afdeling Handhaving (AMMC), VSG, provincies	75
c. Politionele Databanken	76
E. Concrete mogelijkheden ad hoc en oplossingen voor het werkveld	88
1. Mogelijkheden tot informatie-uitwisseling	88
a. Mogelijkheden binnen het huidige wettelijk kader.....	88
b. Aanpassingen aan de regelgeving	92
2. Praktijkvragen	95
3. Beslissingsboom.....	103
4. Modelbrieven	103
a. Machtigingsaanvraag Vlaamse Toezichtcommissie	104
b. Machtigingsaanvraag Sectoraal Comité (voor de Federale Overheid).....	106
Bijlagen.....	109
1. Samenwerkingsverband MilieuInfoStuurgroep MIS	109
2. Ontwerp - Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen.....	113

Gebruikte afkortingen

AAPD	Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie
ACM/IDM	Access Control Management & Identity Management
AGIV	Agentschap Informatie Vlaanderen
AGP	Agent van de Gerechtelijke Politie
AMI	Afdeling Milieu-inspectie (vóór de veranderingen binnen Dep. Omgeving)
AMMC	Afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer (vóór de veranderingen binnen Dep. Omgeving)
ANG	Algemene Nationale Gegevensbank (politiebank)
CBPL	Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer (= Privacycommissie, verder afgekort als 'PC')
DABM	Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid
DIV	Dienst voor Inschrijvingen van Voertuigen
DPIA	Data Protection Impact Assessment
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
ELGF	Europees Landbouwarantiefonds
ELFPO	Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling
FAVV	Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen
FO	Sectoraal Comité van de Federale Overheid
FOD	Federale Overheidsdienst
GDI	Geografische Data-Infrastructuur
GDPR	General Data Protection Regulation (= Algemene Verordening Gegevensbescherming)
GOP	Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten
HvJ	Europees Hof van Justitie
INSPIRE	Infrastructure for Spatial Information in Europe (Richtlijn)
IIOA	Ingedeelde inrichting of activiteit
IRO	Inspectie Ruimtelijke Ordening

KBO	Kruispuntbank Ondernemingen
MHHB	Milieuhandhavingsbesluit
MI	Milieu-inspectie
MIS	Milieuinfostuurgroep
MMIS	Milieu Management Informatiesysteem
MoSCoW haves”,	Prioriteringsmethode die een onderscheid maakt op basis van “Must “Should have”, “Could have” en “Won’t have”
OGP	Officier van de Gerechtelijke Politie
OVR	Omgevingsvergunningenregister
PC	Privacycommissie (= CBPL)
pv	proces-verbaal
RO	Ruimtelijke ordening
RR	Sectoraal Comité van het Rijksregister
SERV	Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen
Sv.	Wetboek van Strafvordering
VCF	Vlaamse Codex Fiscaliteit
VCRO	Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening
VLIF	Vlaams Investeringsfonds
VSG	Vlaamse steden en gemeenten
VTC	Vlaamse Toezichtcommissie
VVSG	Vereniging van Vlaamse steden en gemeenten

A. Inleiding

1. Conform het bestek bestaat de eerste fase van de studie uit een juridische analyse van de informatie-uitwisseling in het kader van de omgevingshandhaving. De juridische analyse werd voorafgegaan door een inventarisatie van de bestaande data- en informatienoden. Vervolgens werd a.d.h.v. de MoSCoW-principes geschematiseerd welke structurele informatiestromen in welke mate noodzakelijk zijn voor de goede werking van een dienst.

2. In dit rapport zijn de resultaten van de juridische analyse opgelijst. Daarbij ging de aandacht in de eerste plaats naar de structurele informatiestromen die in het MoSCoW-schema als prioritair werden aangeduid. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen gegevens die zonder juridische beperkingen kunnen worden uitgewisseld en gegevens die niet kunnen worden uitgewisseld zonder een aanpassing van de regelgeving.

3. Het rapport schetst eerst een algemeen kader aan de hand van de afbakening van de bevoegdheden in België en aan de hand van de grondrechten. In hetzelfde hoofdstuk worden de specifieke voorwaarden voor de uitwisseling van persoonsgegevens uiteengezet. Hiervoor bekeken we de Europese en de internrechtelijke regelgeving op vlak van privacy, omgevingshandhaving en hergebruik van informatie door overheden.

Daarna gaat het rapport dieper in op de informatiestromen die door de betrokken diensten prioriteit kregen en worden de specifiek daaraan verbonden voorwaarden onder de loep genomen. De rode draad door dit onderdeel is de vraag in welke mate toegang tot bepaalde gegevens voor een bepaalde instantie mogelijk is. Hierbij werd waar mogelijk van een concrete situatie uitgegaan.

Verder bekijkt het rapport ook de gegevensstromen die slechts mogelijk zijn mits een wijziging van de toepasselijke regelgeving. Zo wordt o.m. de mogelijkheid om politionele informatie uit te wisselen nader bekeken.

Tot slot wordt het rapport aangevuld met concrete oplossingen voor het werkveld. Er worden eerst een aantal voorstellen gedaan tot wets- en decreetswijzigingen. Daarnaast omvat het rapport een aantal handige tools. Zo wordt in de eerste plaats een antwoord geformuleerd op enkele concrete en veelvoorkomende vragen uit de praktijk. In de tweede plaats bevat het rapport een 'beslissingsboom' aan de hand waarvan op algemene wijze schematisch en stap voor stap weergegeven wordt welke mogelijkheden er bestaan wanneer een vraag naar informatie opduikt. Het rapport geeft omgevingshandhavers hiermee een leidraad mee voor het beoordelen van een vraag naar informatie. In de derde plaats biedt het rapport concrete informatie omtrent evenals modelbrieven voor het indienen van een machtigingsaanvraag bij de Vlaamse Toezichtcommissie of een Sectoraal Comité (van de Privacycommissie).

B. Algemeen juridisch kader

1. Algemene aandachtspunten

a. Een eerste aandachtspunt: de bevoegdheid

4. Een eerste vraag die rijst, is wie waarvoor bevoegd is op het vlak van handhaving. Elke overheid is in beginsel zelf bevoegd voor de middelen en instrumenten ter bevordering van de naleving en voor de handhaving van de door haar uitgevaardigde rechtsregels¹. De handhavingsbevoegdheid volgt met andere woorden in grote mate de materiële bevoegdheid.

Volgens vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof² moeten de Grondwetgever en de bijzondere wetgever, voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden. Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.

Het Vlaams Gewest heeft dus een zeer ruime bevoegdheid op het vlak van de Vlaamse omgevingshandhaving.

5. Voor rechtshandhaving is **toezicht** vereist, want zonder toezicht blijven inbreuken (in de ruime, generieke zin) doorgaans onopgemerkt en kunnen inbreuken bijgevolg niet worden opgespoord en vervolgd. Het regelen van het toezicht behoort in beginsel tot de bevoegdheid van de overheid die de rechtsregel heeft uitgevaardigd. Het is deze overheid die bv. aan een exploitant metings-, rapporterings- en meldingsverplichtingen kan opleggen. Het is ook deze overheid die bevoegd is om ambtenaren aan te wijzen die belast zijn met het toezicht en om hun toezichtrechten te verschaffen (bv. recht op inzage en kopie, recht op vaststelling door audiovisuele media, recht op onderzoek, recht op ondersteuning door deskundigen)³. Dit geeft ook aan dat de bevoegdheid voor het toezicht zeer ruim is.

6. Binnen het omgevingsrecht zijn er duidelijke verschillen tussen het toezicht en de handhaving van het milieubeleid en van de ruimtelijke ordening. Van Hoorick vat het als volgt samen: *“Vooreerst ligt in de ruimtelijke ordening de nadruk op (de langzame)*

¹ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, “Naleving en handhaving. Strafrecht, strafvervolgning, administratieve sancties, administratieve rechtscolleges”, in *De transversale bevoegdheden in het federale België*, B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), Brugge, die Keure, 2017, 449.

² Bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.3.3.

³ *Ibid.* 457.

*strafrechtelijke handhaving, terwijl het milieubeleid een ruimere toepassing van (snellere) bestuurlijke handhavinginstrumenten kent (zoals bestuurlijke geldboetes). Ook kent het milieubeleid het onderscheid tussen milieumisdrijven (strafrechtelijk) en milieu-inbreuken (niet strafrechtelijk), terwijl in de ruimtelijke ordening met de bouwmisdrijven (strafrechtelijk) dit onderscheid niet of nauwelijks wordt gemaakt (kleine of grote inbreuken, ze zijn allemaal strafrechtelijk). Tevens beschikt de strafrechter in milieuzaken over een grotere beleidsvrijheid aangaande op te leggen herstelmaatregelen, terwijl de strafrechter in de ruimtelijke ordening gebonden is door de herstellvordering van het bestuur.*⁴

Deze verschillen gaan in de nabije toekomst wel sterk afnemen. Binnen afzienbare tijd treedt normaal gezien namelijk het decreet van 25 april 2014 betreffende de handhaving van de omgevingsvergunning (hierna: Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning)⁵ in werking. Het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning hervormt grondig de handhaving van de ruimtelijke ordening en stemt de handhaving van de ruimtelijke ordening meer af op deze in het milieubeleid. Een bespreking hiervan ligt echter buiten het bestek van deze studie. Hiervoor wordt verwezen naar reeds bestaande literatuur⁶. Deze studie gaat uit van de wetgeving zoals van toepassing op de datum van het afsluiten van de studie, namelijk 19 november 2017.

7. De milieuhandhaving is sinds 1 mei 2009 uitgebreid geregeld in Titel XVI van het DABM. Wat het toezicht betreft, regelt Titel XVI onder meer in detail wie de toezichthouders zijn. Het gaat dan concreet om vijf soorten toezichthouders: gemeentelijke toezichthouders, intergemeentelijke toezichthouders, provinciale toezichthouders, gewestelijke toezichthouders en toezichthouders van de politiezones⁷. We bakenen ze hieronder kort af.

De gemeentelijke toezichthouders worden aangewezen door het college van burgemeester en schepenen⁸ en zijn bevoegd voor het toezicht op ingedeelde inrichtingen klasse 2 en 3 en 'vrijevelddelicten'⁹. Zij kunnen bovendien ook toezicht uitoefenen in de aangrenzende gemeenten of in andere gemeenten van de intergemeentelijke vereniging of politiezone waarvan de eigen gemeente deel uitmaakt¹⁰. Daarnaast zijn er ook lokale toezichthouders specifiek aangesteld voor het toezicht op de geluidsnormen¹¹.

⁴ G. VAN HOORICK, *Omgevingsrecht in essentie*, Antwerpen-Cambridge, Intersentia, 2016, 127.

⁵ BS 27 augustus 2014.

⁶ Voor een uitgebreide bespreking van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning, zie bijvoorbeeld J. DE CONINCK en K. VAN ALSENOY, "Een eerste 'screenshot' van het nieuwe handhavingsdecreet ruimtelijke ordening: richting een Vlaamse omgevingshandhaving – meer bestuur minder rechter?", in B. VANHEUSDEN (ed.), *De omgevingsvergunning. Een eerste analyse*, Brugge, die Keure, 2015, 77-121.

⁷ Art. 16.3.1 §1. DABM

⁸ Art. 16.3.1 § 1 3° DABM.

⁹ Art. 34 § 1 MHHB.

¹⁰ Art. 16.3.5 lid 1 DABM.

¹¹ Art. 34 § 2 MHHB.

Toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen worden aangeduid door het bevoegd orgaan en kunnen slechts toezicht uitoefenen in de gemeenten die tot de vereniging behoren¹². Hetzelfde geldt voor toezichthouders van politiezones¹³.

Provinciale toezichthouders worden aangewezen door de deputatie¹⁴ en zijn bevoegd voor het toezicht op onbevaarbare waterlopen categorie 2 en 3¹⁵. Daarnaast zijn er ook provinciale toezichthouders aangesteld voor het toezicht op de geluidsnormen¹⁶.

Artikel 12 van het Milieuhandhavingsbesluit (MHHB)¹⁷ somt de verscheidene gewestelijke toezichthouders op.

1. Afdeling Handhaving milieu-inspectie (Afdeling Handhaving MI): art. 12, 1° *jo* art. 21 MHHB;
2. Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP): Dienst Best Beschikbare Technieken (BBT) en Erkenningen: art. 12, 2° en 3° *jo* art. 22 MHHB en ministerieel besluit van 30 juni 2009 betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 2° en 3° van het MHHB¹⁸;
3. Afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke Rijkdommen (ALBON) en Databank Ondergrond Vlaanderen (DOV)¹⁹: art. 12, 4° *jo* art. 24 MHHB en ministerieel besluit van 30 juni 2009 betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 4° van het MHHB;
4. Agentschap voor Natuur en Bos (ANB): art. 12, 5°, 12, 5°/1 en 12, 5°/2 *jo* art. 25 MHHB en Ministerieel besluit van 28 juli 2010 betreffende de aanwijzing van gewestelijke toezichthouders, gewestelijke milieuopsporingsambtenaren en gemachtigde ambtenaren bij het Agentschap voor Natuur en Bos van het Vlaams ministerie van Leefmilieu, Natuur en Energie overeenkomstig het MHHB;
5. Vlaamse Milieumaatschappij (VMM): Afdeling Rapportering Water (ARW), Afdeling Operationeel Waterbeheer (AOW), Afdeling Grondwater (AGW): art. 12, 9°, 12, 9°/1 en 12, 9°/2 *jo* art. 28, 28/1 en 28/2 MHHB;
6. Vlaamse Landmaatschappij (VLM): Mestbank: art. 12, 10° *jo* art. 29 MHHB en Besluit van de gedelegeerd bestuurder van 19 april 2016 betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 10° van het MHHB²⁰;

¹² Art. 16.3.1 § 1 4° en art. 16.3.5 lid 2 DABM en 18 § 1 lid 2 MHHB.

¹³ Art. 16.3.1 § 1 5° DABM en art. 16.3.5 lid 3 DABM en art. 18 § 1 lid 3 MHHB.

¹⁴ Art. 16.3.1 § 1 2° DABM.

¹⁵ Art. 33 § 1 MHHB.

¹⁶ Art. 33 § 2 MHHB.

¹⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, *BS* 10 februari 2009.

¹⁸ *BS* 9 juli 2009, <http://www.emis.vito.be/node/9828>

¹⁹ DOV is een samenwerkingsverband tussen het Departement Omgeving, het Departement Mobiliteit en Openbare werken en de VMM.

²⁰ *BS* 3 mei 2016 (laatst gewijzigd 6 februari 2017).

7. Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM): art. 12, 6° *jo* art. 26 MHHB en Besluit van 7 maart 2016 van de administrateur-generaal betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 6°, van het MHHB²¹;
8. Waterwegen en Zeekanalen nv (W&Z): art. 12, 15° *jo* art. 32 MHHB en Ministerieel besluit van 26 maart 2014 betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders met toepassing van artikel 12, 13°, 14° en 15°, van het MHHB;
9. Agentschap De Scheepvaart nv²²: art. 12, 16° *jo* art. 32 MHHB en ministerieel besluit van 4 mei 2011 betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 16° van het MHHB²³;
10. Voor het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid (art.12, 11°) Agentschap Wegen en Verkeer (art. 12, 12°) en Agentschap Maritieme Dienstverlening en Kust (MDK, art. 12, 14°) is geen apart aanwijzingsbesluit. Deze vallen in principe ook onder MB van 26 maart 2014²⁴, al is niet geheel duidelijk of binnen deze agentschappen effectief toezichthouders werden aangesteld.
11. Departement Mobiliteit en Openbare Werken: Afdeling Maritieme Toegang: art. 12, 13° *jo* art. 32 MHHB en Besluit van 15 december 2014 van de secretaris-generaal betreffende de aanstelling van gewestelijke toezichthouders overeenkomstig artikel 12, 13° van het MHHB²⁵.

Daarnaast regelt Titel XVI van het DABM ook in detail welke de toezichtopdrachten zijn van de toezichthouders (art. 16.3.9. DABM) en welke hun toezichtrechten zijn (art. 16.3.10.-16.3.21. DABM).

8. Voor de ruimtelijke ordening daarentegen bevat de huidige VCRO slechts een zeer korte afdeling 3 'Toezicht' in hoofdstuk 1 met slechts één artikel, nl. artikel 6.1.5. Dat luidt als volgt:

"Onverminderd de bevoegdheden van de agenten en de officieren van gerechtelijke politie, zijn de stedenbouwkundige inspecteurs, de andere door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren, alsmede de door de gouverneur aangewezen ambtenaren van de provincie en van de gemeenten of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in zijn provincie, bevoegd om de in deze titel omschreven misdrijven op te sporen en vast te stellen door een proces-verbaal. De processen-verbaal waarin de in deze titel omschreven misdrijven worden vastgesteld gelden tot bewijs van het tegendeel. Van elk proces-verbaal waarin een

²¹ BS 25 maart 2016.

²² W&Z en De Scheepvaart nv fusioneren dit jaar tot De Vlaamse Waterweg nv. De scheepvaart nv is reeds in De Vlaamse Waterweg nv ondergebracht, W&Z zal hier vanaf 1 januari 2018 ook integraal deel van uitmaken.

²³ BS 28 november 2011.

²⁴ De in dit MB aangestelde personen zijn, voor zover we dit konden nagaan, enkel werknemers van W&Z.

²⁵ BS 23 januari 2015.

misdrijf in de zin van artikel 6.1.1 wordt vastgesteld, wordt een afschrift bezorgd aan de overheden, bedoeld in artikel 6.1.41, §1, eerste lid.

De in het eerste lid vermelde agenten, officieren van de gerechtelijke politie en ambtenaren hebben toegang tot de bouwplaats en de gebouwen om alle nodige opsporingen en vaststellingen te verrichten.

Als deze verrichtingen de kenmerken van een huiszoeking dragen, mogen ze enkel worden uitgevoerd op voorwaarde dat de politierechter daartoe een machtiging heeft verstrekt.

Om de in deze titel omschreven misdrijven op te sporen en vast te stellen in een proces-verbaal krijgen de stedenbouwkundige inspecteurs de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hulpofficier van de procureur des Konings.”

9. Artikel 6.1.5. VCRO zal wel niet lang meer bestaan. Zoals reeds vermeld, treedt normaal gezien weldra het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning in werking. In afwachting van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning, blijft artikel 6.1.5. VCRO echter relevant.

Artikel 6.1.5. VCRO gaat in op de opsporing van misdrijven. Onverminderd de bevoegdheden van de agenten en de officieren van gerechtelijke politie, zijn de stedenbouwkundige inspecteurs²⁶, de andere door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren²⁷, alsmede de door de gouverneur aangewezen ambtenaren van de provincie en van de gemeenten of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in zijn provincie, bevoegd om bouwmisdrijven op te sporen en vast te stellen door een proces-verbaal. De stedenbouwkundige inspecteurs krijgen daartoe de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hulpofficier van de procureur des Konings.

10. Titel XVI van het DABM vertrekt daarentegen van het principe dat de gewestelijke toezichthouders niet de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie (OGP) kunnen hebben²⁸. Dit net om te vermijden dat de toezichtsfunctie samenvalt met de opsporingsfunctie²⁹. Dit principe geldt ook voor de overige toezichthouders, al staat het niet

²⁶ Besl.VI.Reg. van 19 mei 2000 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan personen moeten voldoen om als ambtenaar te kunnen worden aangesteld, *BS* 28 juli 2000.

²⁷ Besl.VI.Reg. van 28 april 2000 houdende de aanwijzing van ambtenaren die bevoegd zijn om de misdrijven op het gebied van de ruimtelijke ordening en stedenbouw op te sporen en vast te stellen, *BS* 13 mei 2000.

²⁸ Art. 16.3.8 DABM.

²⁹ Ontwerpdecreet van 13 juni 2007 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI 'Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen', *Parl.St.* VI.Parl. 2006-2007, nr. 1249 (hierna: MvT Titel XVI DABM), 13. Hierin staat o.m. dat *de rechtspraak verbiedt dat opsporingsbevoegdheden zouden aangewend worden voor toezicht, of dat van toezichtbevoegdheden zou gebruik gemaakt worden nadat er verdenking van misdrijf is gerezen.*

expliciet in het DABM³⁰. Voor de natuurinspecteurs van het ANB geldt wel een uitzondering omwille van de (historisch zo gegroeide) interne organisatie³¹.

Anderzijds voorziet Titel XVI van het DABM ook in een apart hoofdstuk Vbis over de opsporing van milieumisdrijven. Artikel 16.5.5. van het DABM stelt hieromtrent in de eerste plaats dat de Vlaamse Regering aan personeelsleden van het departement en de agentschappen, die behoren tot het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie, de hoedanigheid kan toekennen van officier van gerechtelijke politie ten behoeve van de opsporing van milieumisdrijven. Deze officieren van gerechtelijke politie worden gewestelijke milieuopsporingsambtenaren genoemd. Er werd vooralsnog echter geen gebruik gemaakt van artikel 16.5.5. e.v. DABM.

11. Hoewel de milieuhandhaving en de handhaving van de ruimtelijke ordening juridisch nog vrij sterk gescheiden geregeld zijn, is er in 2017 alvast een belangrijke stap gezet naar een nauwere samenwerking. De Inspectie ruimtelijke ordening en de milieu-inspectie vallen nu namelijk onder dezelfde afdeling binnen het nieuwe Departement Omgeving³². Het is vooralsnog echter te vroeg om te beoordelen welke nieuwe informatiestromen uit deze fusie zullen ontstaan en wie toegang zal krijgen tot welke informatie.

Zoals aangehaald, zal in de nabije toekomst na de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning normaal de handhaving van de ruimtelijke ordening nog dichterbij deze in het milieubeleid komen.

12. Gelet op het feit dat het begrip "toezichthouder" enkel in het DABM gebruikt wordt en ook riskeert van het opsporingsluik niet mee af te dekken, wordt voorgesteld om de term "toezicht- en opsporingsambtenaren" als generieke term te gebruiken om alle bovenstaande categorieën van bevoegde personen te omvatten. Indien een bepaalde categorie van toezicht- en opsporingsambtenaren bedoeld wordt, zal de specifieke term die hiervoor geldt, gebruikt worden.

13. De gewesten zijn dus ruim bevoegd om het toezicht te regelen op de naleving van hun omgevingsbeleid. Er zijn wel enkele gerelateerde aspecten die nog federaal geregeld zijn.

³⁰ MvT Titel XVI DABM, 13.

³¹ Art. 16.3.8 §2, eerste lid DABM en MvT Ontwerp van Decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging aan diverse bepalingen inzake de milieuhandhaving, 5. Terwijl *beheerwachters* (ook wel: boswachters) belast zijn met het toezicht binnen de terreinen van ANB, zijn *handhavingswachters* (ook wel: natuurinspecteurs) belast met het toezicht buiten de domeinen. Aangezien de meeste inbreuken buiten de eigen domeinen plaatsvinden, achtte de decreetgever het, om een krachtadiger handhavingsbeleid te voeren, noodzakelijk om de handhavingswachters het statuut van OGP te verlenen. Mocht de combinatie met het statuut van toezichthouder niet mogelijk zijn, dan zou de handhaving buiten de domeinen van ANB uitgehold worden. De daarvoor bevoegde handhavingswachters zouden dan immers enkel bij vermoeden van misdrijf kunnen optreden.

³² Afdeling Handhaving.

Dat is bijvoorbeeld het geval voor het **eerstelijnsstoezicht** door de politie. Politieambtenaren stellen strafrechtelijke overtredingen vast, ook op de bepalingen die tot de bevoegdheid van de gewesten en de gemeenschappen behoren. De gewesten en de gemeenschappen kunnen evenwel niet de bevoegdheden van de politieambtenaren bepalen. Ze kunnen deze ook niet de taak opdragen om administratieve overtredingen vast te stellen. De organisatie en de bevoegdheid van de politiedienst is immers cfr. artikel 184 van de Grondwet een federale aangelegenheid³³.

14. In de tweede plaats vermelden we apart de **opsporing**. Opsporing vertrekt van de situatie waarin een vermoeden van inbreuk bestaat, en viseert de handelingen die kunnen worden ondernomen om een inbreuk naar behoren vast te stellen en de daders ervan te identificeren. De opsporing behoort traditioneel tot de verantwoordelijkheid van het parket³⁴, en met de regeling ervan wordt vrij snel de federale bevoegdheid inzake strafvervolgning betreden³⁵.

De gemeenschappen en gewesten hebben op dit punt slechts enkele zeer specifieke bevoegdheden, nl. het toekennen van de hoedanigheid van agent of officier van gerechtelijke politie aan beëdigde ambtenaren (om de inbreuken vast te stellen op de gewestelijke regelgeving), het regelen van de bewijskracht van processen-verbaal en het bepalen van de gevallen waarin een huiszoeking kan plaatshebben³⁶.

Zoals eerder aangegeven, is hier in de omgevingshandhaving zeker gebruik van gemaakt. Dat komt het duidelijkst tot uiting in de ruimtelijke ordening, waar op basis van de VCRO de stedenbouwkundige inspecteurs, de andere door de Vlaamse Regering aangewezen ambtenaren, alsmede de door de gouverneur aangewezen ambtenaren van de provincie en van de gemeenten of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in zijn provincie, bevoegd zijn om bouw misdrijven op te sporen en vast te stellen. De pv's gelden tot bewijs van het tegendeel. Voor een huiszoeking is een machtiging van de politierechter vereist.

³³ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 457-458: "Artikel 6 § 1 VIII eerste lid 1° BWHI bepaalt dat "de organisatie van en het beleid inzake de politie, met inbegrip van artikel 135 § 2, van de nieuwe gemeentewet" tot de bevoegdheid van de federale wetgever behoort. Aldus is de federale overheid niet alleen bevoegd voor de organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst op federaal en lokaal niveau zoals bedoeld in artikel 184 GW, maar ook voor de algemene administratieve politie en de handhaving van de openbare orde op gemeentelijk vlak. Tot deze bevoegdheid voor de veiligheid en de ordehandhaving behoort ook de bevoegdheid om de bevoegdheden te bepalen die aan veiligheidsagenten van een veiligheidsdienst worden toegekend. Dat neemt niet weg dat de gewesten op grond van artikel 6 § 4 3° BWHI bevoegd worden geacht voor de bijzondere verkeerspolitie. Door de bijzondere wet Zesde Staatshervorming zijn de gewesten – op enkele uitzonderingen na – tevens bevoegd geworden voor de algemene politie over het verkeer op waterwegen (art. 6 § 1 X eerste lid 13° BWHI)".

³⁴ Zie art. 151 § 1 lid 1 GW.

³⁵ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 473.

³⁶ Art. 11 lid 3 BWHI.

Maar ook in de milieuhandhaving kan de Vlaamse Regering gewestelijke milieuopsporingsambtenaren aanduiden. Ook hier heeft het proces-verbaal bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen. Met betrekking tot de toegang tot de bewoonde lokalen stelt Titel XVI DABM enkel dat de toezichthouders alleen toegang hebben als ze aan een van de volgende voorwaarden voldoen: 1° ze hebben de voorafgaande en schriftelijke toestemming gekregen van de bewoner; 2° ze werden ertoe voorafgaandelijk en schriftelijk gemachtigd door de rechter in de politierechtbank. In dat geval hebben de toezichthouders alleen toegang tussen vijf uur 's morgens en eenentwintig uur 's avonds³⁷.

15. Een maatregel in de toezichtfase die eveneens een functie vervult in de verdere strafrechtelijke vervolging zal bevoegdheidsrechtelijk eerder worden benaderd vanuit de strafrechtelijke opsporing- en vervolgingsbevoegdheid. Zo behoort de **ambtelijke aangifteplicht**³⁸ thuis in de organisatie van de strafvervolging. De ambtelijke aangifteplicht houdt in dat iedere overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, verplicht is daarvan dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of dat wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat al desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen. Die plicht geldt voor alle personen met een ambtelijke taak, dus ook voor ambtenaren belast met een toezichtopdracht.

De overheden van de deelstaten kunnen in beginsel geen (tijdelijke) uitzondering bepalen op de ambtelijke aangifteplicht. Ze kunnen in beginsel evenmin bepalen dat de toezicht- en opsporingsambtenaren, wanneer zij een misdrijf vaststellen, een kopie van het proces-verbaal bezorgen aan de relevante gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving, aangezien op die manier in een uitzondering wordt voorzien op het geheim van het onderzoek. Inlichtingen die worden verzameld binnen het raam van een opsporingsonderzoek of van een gerechtelijk onderzoek mogen normaal dus slechts met toestemming van de bevoegde gerechtelijke overheden worden meegedeeld.

Indien de decreetgever wenst af te wijken van hetgeen inzake het geheim van het onderzoek in het Wetboek van Strafvordering wordt bepaald, kan hij beroep doen op de impliciete bevoegdheden (art. 10 BWHI). Voor de toepassing daarvan moet evenwel voldaan zijn aan bepaalde (strengere) voorwaarden. Dat blijkt zowel uit de rechtspraak van

³⁷ Art. 16.3.12. DABM.

³⁸ Art. 29 lid 1 Sv.

het Grondwettelijk Hof³⁹ als uit adviezen van de Raad van State⁴⁰. Het Grondwettelijk Hof zal bij de beoordeling van de voorwaarden rekening houden met het evenredigheidsbeginsel. Sinds het aangehaalde arrest van het Grondwettelijk Hof van 2011, waarin toen de oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen op grond van art. 10 BWHI werd toegestaan, werd de toepassing van de impliciete bevoegdheden wel nog slechts in 3 van de 17 gevallen aanvaard⁴¹. Een succesvol beroep op de impliciete bevoegdheden is dus geen evidentie.

We zullen verder zien dat voor wat de milieuhandhaving betreft, het DABM en de VCRO (en het toekomstige Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning) effectief afwijken van het beginsel van het geheim van het strafonderzoek, doordat zij voorzien in de mogelijkheid of verplichting om een kopie/afschrift van het proces-verbaal naar andere overheden te sturen⁴². Gelet op het bovenstaande, heeft de Raad van State in zijn advies over de relevante bepalingen in het DABM (meer bepaald de artikelen 16.3.24 en 16.5.9 DABM) gewezen op de bevoegdheidsoverschrijding en dat dit enkel mogelijk is indien de decreetgever een

³⁹ Zie bv. GwH 27 januari 2011, nr. 8/2011: *“B.8.6. Op grond van artikel 10 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, kan het decreet evenwel bepalingen bevatten in aangelegenheden waarvoor de Parlementen niet bevoegd zijn. Opdat artikel 10 toepassing kan vinden, is het vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die aangelegenheid slechts marginaal is.”*

⁴⁰ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 474-475, met verwijzing naar adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zie bv. RvS, advies 59.197/3 van 13 mei 2016 over een voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 814/1, 158. Daarnaast kan ook nog worden verwezen naar de adviezen nr. 26.021 (p. 11-12) en nr. 53.427 (p. 3-4), beide te vinden via de website RvS, en naar advies nr. 60.342, nog niet te vinden via de website maar wel in *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1035/1, 32-33, nr. 4.2.

⁴¹ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 494.

⁴² Cfr. *infra*.

beroep kan doen op artikel 10 BWHI⁴³⁴⁴. De decreetgever heeft daarop een uitgebreide motivering toegevoegd in de memorie van toelichting⁴⁵. Een parallelle bepaling in artikel 6.1.5., eerste lid VCRO is ingevoegd bij voorstel van decreet en hier is geen advies van de Raad van State voor gevraagd⁴⁶. Bij de parallelle bepaling in artikel 36 van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning, dat een artikel 6.2.4 toevoegt aan de VCRO, maakt de Raad van State geen opmerkingen⁴⁷.

16. Uit wat voorafgaat blijkt een sterke behoefte aan coöperatie: effectief en efficiënt toezicht en handhaving vereisen doorgaans informatie-uitwisseling, overleg en samenwerking tussen verschillende overheden. En er kan al heel wat informatie uitgewisseld worden. Zo werd net al aangehaald dat het DABM en de VCRO voorzien in de mogelijkheid of verplichting om een kopie/afschrift van het proces-verbaal naar andere overheden te sturen.

In het Belgische federale bestel verzet het beginsel van de wederzijdse autonomie van de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen zich er echter tegen dat één van die overheden aan een andere overheid op eenzijdige wijze een informatieverplichting zou opleggen (met uitzondering van de ambtelijke aangifteplicht die voortvloeit uit artikel 29 lid 1 Sv.). Om een wederzijdse gegevensuitwisseling tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten mogelijk en afdwingbaar te maken, wordt er dus best een samenwerkingsakkoord gesloten⁴⁸.

⁴³ Aldus de Raad van State in het hoger vermelde advies nr. 53.427 m.b.t. het voorontwerp van decreet 'tot wijziging van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid' (punt 3):

"Het ontwerp bevat een aantal regels betreffende onder meer de strafrechtelijke handhaving van de regelgeving inzake leefmilieu. Zo wordt in de ontworpen artikelen 16.3.24, tweede lid, 2 en 16.5.93 van het decreet van 5 april 1995 respectievelijk de toezichthouder en de gewestelijke milieuopsporingsambtenaar gemachtigd, als zij een milieumisdrijf hebben vastgesteld, om een kopie van het proces-verbaal te bezorgen aan de relevante gewestelijke overheden die belast zijn met de handhaving van de regelgeving vermeld in artikel 16.1.1 (eerste lid) van hetzelfde decreet.

Met die ontworpen bepalingen wordt voorzien in een uitzondering op het beginsel van het geheim van het strafonderzoek en gaat de decreetgever zijn bevoegdheid op strafrechtelijk vlak zoals omschreven in artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' te buiten. De decreetgever kan deze bepalingen slechts aannemen zo hij een beroep kan doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting aan te tonen dat effectief aan de toepassingsvoorwaarden van dat artikel is voldaan."

⁴⁴ Bij de oorspronkelijke invoeging in het DABM van Titel XVI en van artikel 16.3.24, waarin ook reeds werd voorzien dat pv's zouden kunnen worden doorgezonden, had de Raad van State geen opmerking geformuleerd (zie *Parl.St.* VI.Parl. 2006-07, nr. 1249/1, p. 209 e.v.).

⁴⁵ Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2197/1, 7-9.

⁴⁶ Zie *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1494/1.

⁴⁷ Voor het advies, zie *Parl.St.* VI.Parl. 2013-14, nr. 2419/1, p. 217 e.v.

⁴⁸ J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 458, met verwijzing naar adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State. Zie bijv. het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden voor het coördineren van de gegevensverwerking in het gezondheidsbeleid en

Wat de omgevingshandhaving betreft, is een dergelijk samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gewesten vereist indien het Vlaamse Gewest wenst te kunnen beschikken over de informatie die de politieambtenaren door hun eerstelijns toezicht hebben vergaard en indien zij de informatie wensen te kunnen delen die de gewestelijke toezicht- en opsporingsambtenaren aan het parket hebben bezorgd op grond van de ambtelijke aangifteplicht.

De ambtelijke aangifteplicht als uitzondering op het beginsel van de wederzijdse autonomie werkt namelijk maar in één richting, nl. de federale overheid kan een informatieplicht opleggen aan ambtenaren van de deelgebieden, maar niet omgekeerd. Dat komt omdat de ambtelijke aangifteplicht tot de strafvervolgning en dus tot de federale bevoegdheid behoort⁴⁹. De ambtelijke aangifteplicht kan dus geen grondslag vormen voor wederzijdse informatiedeling. Daarvoor blijft een samenwerkingsakkoord nodig. Dat volgt uit de vaste adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State⁵⁰.

Stel dat de Vlaamse overheid in de mogelijkheid zou voorzien (en dus niet in de verplichting) dat een andere overheid haar informatie bezorgt, dan is er uiteraard geen enkele regel nodig, dus ook geen samenwerkingsakkoord. Maar natuurlijk kan die andere overheid aan bepaalde regels gebonden zijn die de mogelijkheid om informatie door te geven beperkt (bv. het geheim van het onderzoek). Bovendien valt een mogelijkheid (i.t.t. een verplichting) moeilijk af te dwingen.

17. De bevoegdheid inzake **privacybescherming** berust principieel bij de federale overheid, maar de gemeenschappen en gewesten mogen de federale regeling aanvullen. Het is een zogenaamde "beperkte concurrerende bevoegdheid"⁵¹ of "kaderbevoegdheid"⁵². De

de bijstand aan personen (op 11 juli 2017 goedgekeurd door de Vlaamse Regering) en het Samenwerkingsakkoord van 27 maart 2017 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap in het kader van de richtlijn 2011/16/EU van de Raad van 15 februari 2011 betreffende de administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen en tot intrekking van Richtlijn 77/799/EEG en in het kader van de gemengde bilaterale en multilaterale verdragen tussen het Koninkrijk België en een andere Staat of andere Staten die voorzien in een administratieve samenwerking op het gebied van de belastingen, *BS* 30 juni 2017.

⁴⁹ Het gaat om een voorbehouden aangelegenheid, op grond van artikel 12, tweede lid, van de Grondwet en artikel 11 BWHI, waarin slechts enkele elementen van de strafrechtspleging uitdrukkelijk aan de gewesten zijn toegewezen. Zie GwH 27 november 2002, nr. 170/2002, B.4-B.7; J. THEUNIS en D. VAN EECKHOUTTE, *l.c.*, 473-476. Uit het voormelde arrest blijkt 1) dat de decreetgever niet bevoegd is om de strafvervolgning te regelen behoudens de uitdrukkelijk toegewezen aspecten daarvan (bv. de specifieke bevoegdheden toegekend in artikel 11, derde lid, BWHI, hoger vermeld in randnr. 14) en 2) dat de decreetgever bevoegd is om in een administratieve afhandeling ("vergelijk") te voorzien omdat dit behoort tot zijn bevoegdheid om de niet-naleving van bepalingen strafbaar te stellen (op grond van artikel 11, eerste lid, BWHI). Zie ook A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 415-417.

⁵⁰ Bv. advies nr. 45.699 p. 14, te vinden via website RvS.

⁵¹ A. ALEN en K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2014, 198-199.

⁵² J. VANDE LANOTTE e.a., *Belgisch Publiekrecht*, Brugge, die Keure, 2015, 1087.

algemene federale regeling geldt met andere woorden als minimumregeling die door de decreetgever of ordonnantiegever moet worden geëerbiedigd.

Wat meer bepaald de uitwisseling van persoonsgegevens betreft, zijn de deelgebieden aldus gebonden door de minimumwaarborgen die zijn vervat in de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (Privacywet)⁵³. Met het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (zie *infra*) heeft de Vlaamse decreetgever in een aanvullende regeling voorzien. Wanneer het Vlaamse Gewest een specifieke regeling wenst uit te werken voor de gegevensuitwisseling tussen de toezicht- en opsporingsambtenaren in de diverse domeinen van het omgevingsbeleid, mag het daarbij geen afbreuk doen aan de voormelde federale regeling. Vanzelfsprekend moeten daarbij ook de grondwettelijke, verdragsrechtelijke en unierechtelijke bepalingen die het recht op eerbiediging van het privéleven en op de bescherming van persoonsgegevens waarborgen, worden nageleefd.

b. Een tweede aandachtspunt: de grondrechten

18. Het recht op eerbiediging van het **privéleven** wordt op algemene wijze gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (EVRM), artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten (IVBPR) en artikel 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest).

Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de **personen** te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven. Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht: de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens en informatie over bezittingen⁵⁴.

Het recht op eerbiediging van het privéleven geldt niet alleen voor natuurlijke personen. Het komt in zekere mate ook toe aan de **rechtspersonen** (zie evenwel verder wat betreft de Privacywet, de GDPR en de EU-richtlijnen, die enkel de privacy van natuurlijke personen beschermen). In dat opzicht kunnen de maatschappelijke zetel, het agentschap of de professionele lokalen van een rechtspersoon in bepaalde omstandigheden worden

⁵³ GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008, B.21.

⁵⁴ GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.9, met verwijzing naar rechtspraak van het EHRM.

beschouwd als zijn woning en kan worden aangenomen dat het privéleven van de rechtspersonen de bescherming van hun zakengeheimen omvat. Het is niet uitgesloten dat zakengeheimen persoonsgegevens inhouden of dat zulke gegevens zakengeheimen bevatten⁵⁵.

19. De verwerking van **persoonsgegevens** maakt bovendien het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981 en goedgekeurd bij de wet van 17 juni 1991, en de reeds vermelde Privacywet van 8 december 1992 die het voormelde verdrag ten uitvoer legt. Die wet werd grondig gewijzigd bij de wet van 11 december 1998 om tegemoet te komen aan het inmiddels tot stand gekomen recht van de Europese Unie (toen nog Europese Gemeenschap).

Het recht van de Europese Unie is in de eerste plaats vervat in richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens', en later ook in richtlijn 2016/680/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad'⁵⁶ en in de Algemene Verordening Gegevensbescherming 2016/679⁵⁷. Het Handvest bevat een specifieke bepaling ter bescherming van persoonsgegevens (artikel 8).

Richtlijn 95/46/EG is van toepassing op elke geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsook op elke niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens als die in een bestand zijn opgenomen of bestemd zijn om erin te worden opgenomen (artikel 3.1). Een persoonsgegeven is iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (artikel 2 a). In wezen vormt elke informatie die kan worden gekoppeld aan een natuurlijke persoon, een persoonsgegeven⁵⁸. De inzameling, opslag en uitwisseling van persoonsgegevens door de

⁵⁵ GwH 7 augustus 2013, nr. 117/2013, B.17.4.

⁵⁶ *Pb. L.* 119/89 van 4 mei 2016 (hierna: Richtlijn 2016/680). Zie *infra*.

⁵⁷ 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, *Pb.L.* 119 van 4 mei 2016, 1 (hierna afgekort als **GDPR**: *General Data Protection Regulation*). Zie *infra*.

⁵⁸ S. DE RAEDT, "Hoofdstuk VI. Recht op privéleven", in *Fiscale rechtspraakoverzichten. Grondrechten in fiscalibus 1989-2014*, S. DE RAEDT en A. VAN DE VIJVER (eds.), Brussel, Larcier, 2016, 501.

omgevingshandhavers vormt een verwerking van persoonsgegevens, waarop de betrokken bepalingen van het Unierecht en de Privacywet van toepassing zijn.

20. De Privacywet houdt geen verbod in op het verwerken van persoonsgegevens, maar onderwerpt die verwerking aan bepaalde voorwaarden en restricties. Aangezien de wet van 8 december 1992 de concretisering inhoudt van de voormelde hogere rechtsnormen, moet het verzamelen en uitwisselen van persoonsgegevens in de eerste plaats in overeenstemming zijn met deze wet⁵⁹, en in de toekomst met de GDPR.

De voorwaarden die voortvloeien uit de Privacywet komen verder aan bod. In dit hoofdstuk onderzoeken we enkele krijtlijnen die voortvloeien uit de **rechtspraak** inzake het recht op eerbiediging van het privéleven en op de bescherming van persoonsgegevens, meer bepaald in zoverre zij een invloed hebben op het onderwerp van deze studie.

21. Wanneer het Vlaamse Gewest een specifieke regeling wenst uit te werken voor de gegevensuitwisseling tussen de toezicht- en opsporingsambtenaren in de diverse domeinen van het omgevingsbeleid, dient het de twee volgende beginselen in acht te nemen: het wettigheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.

Het **wettigheidsbeginsel** houdt in de eerste plaats in dat geen enkele inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Het is dus de decreetgever zelf die in de regeling moet voorzien, maar een delegatie is 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 decreetgever zijn vastgesteld⁶⁰.

Daarnaast betekent het wettigheidsbeginsel dat de regeling in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de decreetgever een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat. De regeling moet met andere woorden voldoende precies bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegelaten⁶¹. Dat verhindert evenwel niet dat de decreetgever met algemene omschrijvingen werkt, die een zekere beoordelingsbevoegdheid laten aan de bevoegde overheden⁶².

Het **evenredigheidsbeginsel** houdt in dat een regeling die raakt aan het privéleven een billijk evenwicht moet tot stand brengen tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

⁵⁹ RvS, advies 59.197/3 van 13 mei 2016 over een voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 814/1, 177.

⁶⁰ GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.11.1.

⁶¹ GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.11.2, met verwijzing naar rechtspraak van het EHRM.

⁶² GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.18 en B.24.

Dat zijn enerzijds het recht op eerbiediging van het privéleven van de personen van wie de gegevens in een databank worden verwerkt en anderzijds de doeltreffendheid van de betrokken diensten bij de uitoefening van hun handhavingsopdrachten. Een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven door middel van een verwerking van persoonsgegevens, moet berusten op een redelijke verantwoording en dient evenredig te zijn met de door de wetgever nagestreefde doelstellingen. De betrokken regeling moet inhoudelijke en procedurele waarborgen bevatten ter voorkoming van misbruiken bij de verwerking van persoonsgegevens⁶³.

De voormelde beginselen worden toegepast in het arrest van het Grondwettelijk Hof over de politiedatabanken (arrest nr. 108/2016). Uit dat arrest kunnen nog meer specifieke vereisten worden afgeleid, die verband houden met de taken van de politiediensten maar die soms ook een ruimer belang hebben, bv. het vereiste dat de persoonsgegevens niet op een onwettige wijze mogen zijn verkregen⁶⁴.

Twee andere zaken waarin de bescherming van persoonsgegevens aan de orde is, hebben betrekking op het verzamelen van gegevens van nutsbedrijven en distributienetbeheerders in het kader van de strijd tegen de sociale fraude (zaak nr. 6552) en op de machtiging aan wooninspecteurs en toezicht- en opsporingsambtenaren om informatie mee te delen in het kader van de strijd tegen domiciliefraude (zaak nr. 6676). In die zaken is er nog geen uitspraak van het Grondwettelijk Hof.

22. De laatste vermelde zaak biedt een interessante **casus**. Bij artikel 6, 4° van het decreet van 14 oktober 2016 houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen worden twee paragrafen toegevoegd aan artikel 2 van de Vlaamse Wooncode:

“§ 6. Als ze het noodzakelijk achten, delen de wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, of de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, de informatie die ze tijdens hun onderzoek hebben verkregen, mee aan alle ambtenaren die belast zijn met het toezicht op een andere wetgeving of met de toepassing van een andere wetgeving, als die informatie hen kan aanbelangen bij de uitoefening van het toezicht waarmee ze belast zijn of voor de toepassing van een andere wetgeving. De wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, of de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, kunnen die informatie ook meedelen aan de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, als ze dat noodzakelijk achten.

De informatie die werd verkregen tijdens de uitoefening van plichten, voorgeschreven door de rechterlijke overheid, mag alleen worden meegedeeld met de uitdrukkelijke machtiging van de rechterlijke overheid.

⁶³ GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.12.1-B.12.2, met verwijzing naar rechtspraak van het EHRM.

⁶⁴ GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.57.1.

De ambtenaren die belast zijn met het toezicht op een andere wetgeving of met de toepassing van een andere wetgeving, en de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, mogen de informatie, verkregen op grond van deze paragraaf, alleen gebruiken voor de uitoefening van alle opdrachten waarmee ze belast zijn.

§ 7. Met behoud van de toepassing van artikel 44/1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt verstrekken alle diensten van het Vlaamse Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de provincies, de gemeenten, de verenigingen waartoe ze behoren, en de sociale verhuurders, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, 22°, aan de wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, en de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, op hun verzoek, alle informatie die de laatstgenoemden nuttig achten voor het toezicht op de naleving van de wetgeving waarmee ze belast zijn. Ze geven inzage in alle informatiedragers en verstrekken kopieën ervan in om het even welke vorm. De inlichtingen en kopieën worden kosteloos verstrekt.

De inlichtingen en informatiedragers, verzameld tijdens de uitvoering van de taken die door de rechterlijke overheid zijn opgelegd, mogen alleen worden meegedeeld met de uitdrukkelijke machtiging van de rechterlijke overheid.

De wooninspecteurs, vermeld in artikel 20, § 2, en de toezichthouders, vermeld in artikel 29bis, mogen de inlichtingen, verkregen op grond van deze paragraaf, alleen gebruiken voor de uitoefening van alle opdrachten met betrekking tot het toezicht waarmee ze belast zijn.”

De verzoekende partijen voeren aan dat die regeling een schending inhoudt van het recht op eerbiediging van het privéleven omdat er geen redelijke verantwoording zou bestaan voor de ruime machtiging aan de wooninspecteurs en toezichthouders (zoals vermeld in artikel 29bis).

De afdeling wetgeving van de Raad van State merkte op dat de decreetgever er vooral op moet letten dat hij de vereisten van de Privacywet eerbiedigt (die immers zelf een concretisering is van de hoger vermelde internationale en supranationale normen):

“Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen en mogen niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2°, van de wet van 8 december 1992). Gelet hierop moet in de ontworpen bepalingen zelf worden bepaald welk soort persoonsgegevens kunnen worden verwerkt en welke de doelstellingen zijn van de verzameling en de verwerking van de betrokken persoonsgegevens. Aan de hand van die omschrijving moet worden nagegaan of de verzameling van de persoonsgegevens ter zake dienend en niet overmatig is (artikel 4, § 1, 3°, van die wet), met andere woorden of voldaan is aan het evenredigheidsvereiste.

*Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 bepaalt voorts dat persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt in één van de in dat artikel bepaalde gevallen. Artikel 8, § 1, van die wet houdt een verbod in voor de verwerking van persoonsgegevens inzake geschillen voorgelegd aan hoven en rechtbanken alsook aan administratieve gerechten, inzake verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen met betrekking tot misdrijven, of inzake administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen, behalve in de in artikel 8, § 2, bedoelde gevallen.*⁶⁵

23. De GDPR, die de richtlijn gegevensbescherming binnenkort zal opvolgen (van toepassing vanaf 25 mei 2018) en die rechtstreeks toepasselijk is in de lidstaten⁶⁶, behoudt de meeste krachtlijnen van die richtlijn (finaliteitsbeginsel, proportionaliteitsbeginsel, transparantiebeginsel)⁶⁷. Een van de belangrijke wijzigingen die door de Verordening 2016/679 werd gerealiseerd, is de toename van de preventieve rechtsbescherming van de betrokkene door de verwerkingsverantwoordelijke een reeks verplichtingen op te leggen die inbreuken op het persoonsgegevensbeschermingsrecht moeten vermijden (accountabilitybeginsel)⁶⁸.

2. Specifieke voorwaarden

24. Dat de structurele verwerking van persoonsgebonden gegevens aan strikte voorwaarden is onderworpen, zal in deze geautomatiseerde en elektronisch georiënteerde samenleving niemand meer verbazen. Maar wat zijn nu die voorwaarden en wanneer geldt welke regeling?

In dit hoofdstuk geven we een summier overzicht van de voornaamste wettelijke en decretale voorwaarden waaronder persoonsgegevens kunnen worden uitgewisseld. We vertrokken hiervoor vanuit de Privacywet, die in België de kaderwet is inzake privacybescherming. Omdat de Privacywet gebaseerd is op Europese regelgeving die staat te veranderen, dient ook een beknopte bespreking van de zowel de oude als de nieuwe Europese regels zich aan. Daarnaast werd op Vlaams niveau in het e-gov decreet⁶⁹ ook verdere uitvoering gegeven aan bepaalde verplichtingen die uit de Privacywet en de EU-

⁶⁵ RvS, advies 59.197/3 van 13 mei 2016 over een voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse decreten met betrekking tot wonen, *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 814/1, 177-178.

⁶⁶ Art. 288 lid 2 VWEU.

⁶⁷ Zie *infra*.

⁶⁸ S. DE RAEDT, "Hoofdstuk VI. Recht op privéleven", in *Fiscale rechtspraakoverzichten. Grondrechten in fiscalibus 1989-2014*, S. DE RAEDT en A. VAN DE VIJVER (eds.), Brussel, Larcier, 2016, 475-476.

⁶⁹ Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *BS* 29 oktober 2008 (hierna: e-gov decreet).

regelgeving voortvloeien, zodat ook de relevante bepalingen uit dit decreet hieronder zullen worden besproken.

a. Voorwaarden die voortvloeien uit de Privacywet

25. De Privacywet⁷⁰ vormt de omzetting van de Europese Richtlijn Gegevensbescherming⁷¹ en is in België ongetwijfeld het belangrijkste juridisch kader binnen deze materie. Ze is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in de meest ruime zin, ongeacht de (rechts)persoon, instantie of overheid die deze gegevens verwerkt⁷².

Hierbij dient verwerking in de meest ruime betekenis te worden begrepen⁷³. Desondanks lijkt uit de Memorie van Toelichting van de Privacywet afgeleid te kunnen worden dat het ad hoc doorgeven van persoonsgegevens via e-mail of telefoon daar niet onder valt⁷⁴.

We herinneren ook aan de definitie van het begrip persoonsgegevens. Zoals hoger vermeld, is een persoonsgegeven iedere informatie over een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon. Dit is ook voorzien in de Privacywet. Volgens de Privacywet kan identificatie direct of indirect zijn en bijvoorbeeld gebeuren aan de hand van een identificatienummer, een naam, een foto, een telefoonnummer, een code of bankrekeningnummer, een e-mailadres, een vingerafdruk,... en de combinatie van deze gegevens of andere elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit⁷⁵. Hierbij zijn ook gegevens die te maken hebben met het professionele of openbare leven van een (natuurlijk) persoon van belang⁷⁶. Gegevens die louter betrekking hebben op een rechtspersoon of vereniging vallen hier echter niet onder⁷⁷.

⁷⁰ Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *BS* 18 maart 1993.

⁷¹ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens' (hierna: Richtlijn Gegevensbescherming).

⁷² Ontwerp van decreet betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *Parl.St.* VI.Parl. 2007-2008, nr. 1712, (hierna: MvT e-gov decreet), 10.

⁷³ Art. 1 §1 Privacywet. "Verwerking" wordt gedefinieerd als *"elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens"* (art.1 §2 Privacywet).

⁷⁴ MvT Privacywet, 5 *"zij is van toepassing op de geautomatiseerde verwerking in zoverre die verwerking de registratie van gegevens in de vorm van een ebestand meebrengt. Iedere andere vorm van verwerking, zoals bijvoorbeeld de elektronische post, zijn dus uitgesloten"*.

⁷⁵ Art. 1 § 1 Privacywet.

⁷⁶ Zie: <http://vtc.corve.be/faq.php>

⁷⁷ *Ibid.*

26. De Privacywet richt een Privacycommissie (PC) op, bij dewelke elke geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens vooraf dient te worden aangegeven⁷⁸. Deze verplichting geldt van zodra de *verwerking* en de *gegevens* binnen het toepassingsgebied van de Privacywet vallen, wat, gezien de brede interpretatie van deze begrippen, vrijwel steeds het geval zal zijn. Aangezien alle opgelijste databanken een vorm van geautomatiseerde verwerking uitmaken, zullen we dus voor elke categorie van gegevens moeten nagaan in hoeverre deze persoonsgegevens zijn of betrekking hebben op identificeerbare personen.

27. Daarnaast kunnen voor bepaalde sectoren die een hoger beschermingsniveau vereisen, binnen de Privacycommissie sectorale comités worden opgericht⁷⁹. Deze bestaan uit leden van de Privacycommissie en externe leden met deskundigheid binnen de toepasselijke sector. Ze zijn bevoegd om uitspraak te doen over machtigingsaanvragen binnen hun domein. Zo zijn er o.m. het Sectoraal Comité van het Rijksregister (RR)⁸⁰, het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid (FO)⁸¹ en het Sectoraal Comité voor de KBO⁸².

Het is de sectorspecifieke regelgeving die bepaalt wie onder welke voorwaarden (o.a. een machtiging van het bevoegd sectoraal comité) toegang tot de betrokken gegevens kan verkrijgen. De comités kunnen een (specifieke) machtiging verlenen aan een welbepaalde verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens. Maar zij kunnen ook algemene machtigingen verlenen waarbij een hele categorie verwerkingsverantwoordelijken de toelating krijgt om bepaalde gegevens te verwerken⁸³. Zo kregen de Vlaamse steden en gemeenten bijvoorbeeld per algemene machtiging toegang tot de persoonsgegevens van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD)⁸⁴. Ook bepaalde beroepscategorieën of sectoren kunnen een algemene machtiging krijgen⁸⁵.

b. Voorwaarden die voortvloeien uit het e-gov decreet⁸⁶

28. Naast de Privacywet geldt op Vlaams niveau ook het Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, kortweg het e-gov decreet. Zonder het federale beschermingsniveau te verlagen, wou de regelgever met dit decreet een complementaire beschermingsregeling in het leven roepen voor gegevens die vanuit

⁷⁸ Art. 17 en 23 Privacywet.

⁷⁹ Art. 23 e.v. en art. 31 bis Privacywet.

⁸⁰ Art. 15 Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, *BS* 21 april 1984 (hierna: Rijksregisterwet).

⁸¹ Art. 36 bis Privacywet.

⁸² Art. 27 Wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen, *BS* 5 februari 2003.

⁸³ www.privacycommission.be/nl/wat-is-een-machtiging-precies

⁸⁴ Beraadslaging FO nr. 04/2017 van 9 maart 2017.

⁸⁵ Zie bijvoorbeeld: Beraadslaging RR nr. 51/2015 van 2 september 2015 en Beraadslaging RR nr. 40/2015 van 17 juni 2015.

⁸⁶ Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *BS* 29 oktober 2008.

de Vlaamse instanties worden uitgewisseld, zonder daarmee een dubbel controlesysteem tot stand te brengen⁸⁷.

Het e-gov decreet onderwerpt de mededeling van persoonsgegevens door Vlaamse instanties aan bepaalde voorwaarden. Belangrijk hierbij is dat het begrip "mededeling" slaat op systematische en georganiseerde verwerking⁸⁸. Occasioneel gegevensverkeer, zoals het sturen van een e-mail met persoonsgegevens in of het telefonisch doorgeven van persoonsgegevens, valt althans volgens de Memorie van Toelichting niet onder het toepassingsgebied⁸⁹.

29. Met betrekking tot de uitwisseling van gegevens tussen verschillende overheidsinstanties⁹⁰, bepaalt artikel 7/1 van het e-gov decreet dat de bestuursdocumenten die vatbaar zijn voor hergebruik kosteloos tussen instanties worden uitgewisseld met het oog op de vervulling van hun publieke taak. Deze uitwisseling dient (waar mogelijk en gepast) te gebeuren aan de hand van een open en machinaal leesbaar formaat en, voor datasets toegevoegd aan de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen (GDI), in lijn met het Decreet van 20 februari 2009 betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen⁹¹ en de daarbij horende uitvoeringsbesluiten⁹².

Het begrip 'bestuursdocument' dient te worden begrepen in de zin van artikel 3, 4° van het Decreet betreffende de openbaarheid van bestuur⁹³: *de drager, in welke vorm ook, van informatie waarover een instantie beschikt*⁹⁴. Dit is een heel ruime, quasi alle informatie omvattende definitie.

30. Als evenknie van het Sectoraal Comité voor de federale overheid op Vlaams niveau⁹⁵, richtte het e-gov decreet de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) op⁹⁶. Om een goede

⁸⁷ MvT e-gov decreet, 12.

⁸⁸ Zie art. 2 7° e-gov decreet: *"een of meer handelingen als vermeld in artikel 1, § 2 van de privacywet, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt.."*

⁸⁹ MvT e-gov decreet, 33: *"Het begrip mededeling verwijst dus naar een georganiseerde gegevensuitwisseling vanuit elektronische databanken. De nadruk ligt op het gegevensverkeer. **Occasioneel gegevensverkeer (bijvoorbeeld: e-mailbericht dat persoonsgegevens bevat) is uitgesloten.**"*

⁹⁰ Voor zover die onder de bevoegdheid van de decreetgever ressorteren.

⁹¹ BS 28 april 2009 (hierna: GDI-decreet).

⁹² Ontwerp van decreet van 28 april 2015 tot wijziging van het decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie en het e-gov Decreet, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-2015 nr. 340, (hierna: MvT wijzigingsdecreet hergebruik overheidsinfo & e-gov decreten), 12.

⁹³ BS 1 juli 2004.

⁹⁴ Art. 7/1 e-gov decreet *jo* art. 3 Decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie, (BS 5 november 2007, laatst gewijzigd door Decreet van 23 december 2016) *jo* art. 3 4° Decreet betreffende de openbaarheid van bestuur.

⁹⁵ Zie MvT e-gov decreet, 11-14.

⁹⁶ Afdeling II (art. 10 e.v.) e-gov decreet.

samenwerking met de Privacycommissie te bevorderen, werd bepaald dat een deel van de leden van de VTC ook binnen de Privacycommissie werkzaam zijn⁹⁷.

31. De aanvullende beschermingsregeling van het e-gov decreet uit zich op verschillende vlakken. Enerzijds roept ze dus de VTC in het leven en verplicht ze de Vlaamse instanties voor elke elektronische mededeling van persoonsgegevens een machtiging van de VTC te verkrijgen, tenzij deze verwerking reeds onderworpen is aan een machtiging van een van de sectorale comités⁹⁸. Anderzijds legt ze iedere instantie die een authentieke gegevensbron beheert die persoonsgegevens bevat, die elektronische persoonsgegevens ontvangt of uitwisselt, of die als tussenschakel optreedt bij de mededeling van gegevens uit authentieke gegevensbronnen of om een ondersteunend gebruikers- en toegangsbeheer te verwezenlijken, op een veiligheidsconsulent aan te wijzen⁹⁹. Een specifiek statuut of algemene wettelijke omkadering van deze functie ontbreekt echter¹⁰⁰.

32. We zullen dus steeds moeten nagaan of er een machtiging vereist is van een Sectoraal Comité van de Privacycommissie, dan wel een machtiging van de Vlaamse Toezichtcommissie, of een loutere aangifte bij de Privacycommissie volstaat.

33. In principe zou binnen elk van de betrokken handhavingsdiensten reeds een veiligheidsconsulent aangesteld moeten zijn, maar dat blijkt nog niet het geval te zijn. Uit een overzichtskaart van AGIV blijkt alvast dat ongeveer twee derden van de Vlaamse steden en gemeenten hier intussen aan voldoen¹⁰¹. Op gewestelijk niveau is wel reeds binnen alle betrokken handhavingsdiensten een veiligheidsconsulent aangesteld¹⁰².

⁹⁷ Art. 10 § 2 e-gov decreet en MvT e-gov decreet, 13.

⁹⁸ Art. 8 e-gov decreet.

⁹⁹ Art. 9 (*jo* art. 4 § 3) e-gov decreet. Zie ook: Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten, vermeld in artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *BS* 13 juli 2009.

¹⁰⁰ PC, Aanbeveling 04/2017 van 24 mei 2017 betreffende de aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming in toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en in het bijzonder de toelaatbaarheid van de cumulatie van deze functie met andere functies waaronder die van veiligheidsconsulent, 5-7 (hierna: PC, Aanbeveling 04/2017) Beschikbaar op: www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_04_2017_0.pdf

¹⁰¹ <http://vtc.corve.be/overzicht.php>

¹⁰² ANB: Jaarverslag 2015 Vlaamse Toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: Jaarverslag VTC 2015), p 25 (opvolging Beraadslaging VTC nr. 10/2015 van 18 februari 2015); LNE (AMI, AMV, AMMC): Jaarverslag VTC 2015, p 30-31 (Beraadslaging VTC nr. 27/2015 van 29 juli 2015); OVAM: Beraadslaging VTC nr. 05/2015 van 21 januari 2015, p 8; VMM: Beraadslaging VTC nr. 15/2016 van 30 maart 2016, p 8; VLM: Beraadslaging VTC nr. 05/2015 van 21 januari 2015, p 8; IRO: Beraadslaging VTC nr. 29/2011 van 14 september 2011, p 13, Beraadslaging VTC nr. 26/2011 van 20 juli 2011, p 18 en Beraadslaging VTC nr. 42/2016 van 16 november 2016, p 18, zie ook: Sectoraal Comité voor de Federale Overheid: Beraadslaging FO nr. 02/2013 van 10 januari 2013: machtigingsaanvraag van het Vlaams Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed om toegang te bekomen tot informatiegegevens afkomstig van de AAPD (AF-MA-2012-073).

c. De Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR)¹⁰³

34. Iets waar we niet omheen kunnen als we het over de regelgeving rond Privacybescherming hebben, is de reeds eerder aangehaalde Algemene Verordening Gegevensbescherming. Deze wordt 25 mei 2018 van kracht en brengt een aantal wijzigingen aan t.o.v. de haar voorgaande richtlijn¹⁰⁴. De bepalingen van de GDPR die voor deze studie het meest relevant zijn, kunnen grosso modo worden onderverdeeld in 2 hoofdmoten, zijnde: de algemene principes en de algemene verplichtingen.

35. De algemene principes staan opgesomd in artikel 5 GDPR en blijven quasi gelijk:

- Rechtmatige, behoorlijke en transparante verwerking: d.w.z. dat het doel van de verwerking een rechtsgrond moet hebben, er niet meer mag worden verwerkt dan wat de betrokkene redelijkerwijs zou verwachten en de betrokkene hierover informatie moet kunnen verkrijgen.
- Doelbinding: Elke verdere verwerking moet ofwel compatibel zijn met het oorspronkelijke doel, ofwel een rechtsgrond hebben voor het nieuwe doel. De voornaamste rechtsgronden voor verwerking door overheden zijn een wettelijke verplichting, de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag en de toestemming van de betrokkene¹⁰⁵.
- Minimale gegevensverwerking: de gegevens moeten toereikend zijn en terzake dienen. Het proportionaliteitsprincipe dicteert dat er niet meer gegevens verwerkt mogen worden dan strikt noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
- Juistheid: gegevens moeten correct zijn en zo nodig worden geactualiseerd. De betrokkene heeft het recht om deze te laten aanpassen indien dit niet het geval is¹⁰⁶.
- Opslagbeperking: gegevens dienen te worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt. Ze mogen onder bepaalde voorwaarden voor langere perioden worden opgeslagen¹⁰⁷.

¹⁰³ Zie voetnoot 57.

¹⁰⁴ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, *Pb. L.* 81 van 23 november 1995 (hierna: Richtlijn 95/46/EG gegevensbescherming).

¹⁰⁵ Art. 6 en art. 89 GDPR.

¹⁰⁶ Art. 16 GDPR.

¹⁰⁷ Art. 5 e) *jo* art. 89 lid 1 GDPR. Zie i.v.m. gegevensopslag ook (art. 11 van) het Archiefdecreet van 9 juli 2010 (*BS* 5 augustus 2010) en de Omzendbrief van 14 april 2008 betreffende het archiefbeheer van de Vlaamse overheid (DVO/BZ/P&O/2008/3). Ingevolge deze regelgeving moet elke entiteit van de Vlaamse overheid tegen eind 2018 over een informatiebeheersplan (IBP) beschikken.

- Integriteit en vertrouwelijkheid: d.m.v. passende technische of organisatorische maatregelen dient de nodige beveiliging van de verwerkte gegevens te worden gewaarborgd, zodat zij o.m. beschermd zijn tegen onrechtmatige verwerking en onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging. Hieraan kan o.m. worden voldaan d.m.v. een procedure om de doeltreffendheid van deze maatregelen te testen en het vermogen om bij een incident tijdig de beschikbaarheid van gegevens te herstellen¹⁰⁸. Bij de keuze van het veiligheidsniveau dient rekening te worden gehouden met de verwerkingsrisico's¹⁰⁹.
- Verantwoordingsplicht: de verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor de naleving van de zes hierboven opgesomde principes en kan deze d.m.v. documentatie en bewijsmateriaal aantonen¹¹⁰. Hierin schuilt een belangrijke wijziging, want de aanmeldingsplicht zoals die nu bestaat, wordt vervangen door een documentatieplicht (cfr. infra).

Deze principes worden verder uitgewerkt en gepreciseerd in de volgende hoofdstukken van de GDPR, maar zullen hieronder slechts aan bod komen in de mate dat ze relevant zijn voor deze studie. De verplichtingen van de verwerker en de verwerkingsverantwoordelijke worden afgebakend in hoofdstuk IV GDPR¹¹¹. We zullen de belangrijkste verplichtingen kort overlopen, met een focus op deze van de verwerkingsverantwoordelijken (in dit geval de overheden en publieke instanties die de persoonsgegevens gebruiken).

36. Een eerste belangrijke verplichting is de aanstelling van een functionaris voor gegevensbescherming¹¹². Overheden en openbare instellingen die persoonsgegevens verwerken dienen een functionaris voor gegevensbescherming aan te stellen¹¹³, die hen informeert en adviseert over hun verplichtingen uit hoofde van de GDPR en toeziet op de naleving ervan¹¹⁴. De functionaris voor gegevensbescherming is gehouden tot vertrouwelijkheid. Deze functie kan worden uitgeoefend door een werknemer van de verwerkingsverantwoordelijke, maar er moet gewaarborgd worden dat deze niet gestraft of ontslagen kan worden voor de uitvoering van zijn taken. Naast deze functie kan de functionaris voor gegevensbescherming nog andere taken vervullen. De verwerkingsverantwoordelijke dient er dan over te waken dat deze niet tot een belangenconflict kunnen leiden¹¹⁵. Terwijl de veiligheidsconsulent toeziet op de beveiliging

¹⁰⁸ Zie art. 32 GDPR.

¹⁰⁹ Art. 32 lid 2 GDPR.

¹¹⁰ Art. 5 lid 2 GDPR.

¹¹¹ Hoewel enkel afdeling I de titel '*Algemene verplichtingen*' meekreeg, bevatten de meeste overige afdelingen onder dit hoofdstuk ook verplichtingen voor verwerkers en verwerkingsverantwoordelijken.

¹¹² Vaak afgekort als DPO: *Data Protection Officer*.

¹¹³ Art. 37 lid 1 GDPR.

¹¹⁴ Zie art. 39 voor de volledige opsomming van de taken van de functionaris voor gegevensbescherming.

¹¹⁵ Art. 38 GDPR.

en de technische en organisatorische maatregelen om de vertrouwelijkheid van gegevens te waarborgen, waakt de functionaris voor gegevensbescherming over de principes die aan de basis liggen van de beschermingsregels, zoals o.a. het proportionaliteitsprincipe, het finaliteitsprincipe en de rechten van de betrokkene¹¹⁶. Eenzelfde persoon kan voor beide functies instaan, voor zover de nodige onafhankelijkheid gewaarborgd is¹¹⁷. In principe zouden veiligheidsconsulenten dus ook de functie van functionaris voor gegevensbescherming kunnen vervullen, mits, waar nodig, een bijkomende opleiding rond de privacyregelgeving¹¹⁸.

37. Artikel 23 bepaalt dat de reikwijdte van de verplichtingen en rechten voor doeleinden van toezicht en inspectie door lidstaatrechtelijke bepalingen kunnen worden beperkt, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is.

Wanneer de decreetgever die mogelijkheid benut, dient hij niettemin in specifieke bepalingen te voorzien met betrekking tot, in voorkomend geval, ten minste:

- a) de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking,
- b) de categorieën van persoonsgegevens,
- c) het toepassingsgebied van de ingevoerde beperkingen,
- d) de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,
- e) de specificatie van de verwerkingsverantwoordelijke of de categorieën van verwerkingsverantwoordelijken,
- f) de opslagperiodes en de toepasselijke waarborgen, rekening houdend met de aard, de omvang en de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking,
- g) de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en
- h) het recht van betrokkenen om van de beperking op de hoogte te worden gesteld, tenzij dit afbreuk kan doen aan het doel van de beperking.

38. Zoals reeds vermeld, valt de aanmeldingsplicht weg¹¹⁹. Deze wordt vervangen door de verplichting om een verwerkingsregister bij te houden¹²⁰. Het idee hierachter is dat de aanmeldingsplicht veel administratieve en financiële lasten met zich meebracht en in

¹¹⁶ PC, Aanbeveling 04/2017, 11-12.

¹¹⁷ *Ibid.*

¹¹⁸ Interview met veiligheidsconsulent 13 juni 2017.

¹¹⁹ Art. 18 t.e.m. 21 Richtlijn 95/46/EG gegevensbescherming.

¹²⁰ Art. 30 GDPR.

verhouding onvoldoende bijdroeg tot een betere bescherming van de persoonsgegevens, terwijl het systeem van de verwerkingsregisters zou toelaten om risicogerichter te werken¹²¹.

39. Het verwerkingsregister moet alle verwerkingsactiviteiten (retroactief m.b.t. persoonsgegevens) bevatten, alsook de naam en contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke en van de functionaris voor gegevensbescherming, het doel waarvoor de gegevens verwerkt worden en een beschrijving van de categorieën van betrokkenen en van de categorieën van persoonsgegevens. Daarnaast bevat het register o.m. de categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens zijn verstrekt, indien van toepassing, de doorgiften van persoonsgegevens aan een derde land of een internationale organisatie, indien mogelijk, de beoogde termijnen waarbinnen de verschillende categorieën van gegevens moeten worden gewist en een algemene beschrijving van de technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen.

40. In geval van een datalek met *'risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen'*, dient de verwerkingsverantwoordelijke de bevoegde toezichthoudende autoriteit hiervan binnen 72u op de hoogte te brengen. Indien deze termijn niet nageleefd wordt, moet de vertraging gemotiveerd worden¹²². Wanneer een datalek een *'hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen'* inhoudt, dient de betrokkene zelf ook *'onverwijld'* te worden ingelicht¹²³. De GDPR preciseert echter niet wat onder *'risico'* en wat onder *'hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen'* valt. De informatie die in geval van een datalek moet worden doorgegeven, betreft de aard van het lek, de categorieën data en betrokkenen, de mogelijke gevolgen voor de betrokkenen, de maatregelen die de verwerkingsverantwoordelijke heeft genomen of zal nemen om deze gevolgen te beperken en de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming of een ander contactpunt waar meer informatie verkrijgbaar is¹²⁴.

41. Door de snelle evolutie van informatie- en communicatietechnologie, is men het begrip "persoonsgegevens" steeds ruimer gaan interpreteren om eenzelfde beschermingsniveau te waarborgen¹²⁵. Dit wil zeggen dat gegevens die niet onder de klassieke definitie van

¹²¹ Overw. 89 GDPR: als verwerkingen die grote risico's voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen met zich brengen worden beschouwd: de verwerkingen waarbij gebruik wordt gemaakt van nieuwe technologieën en de nieuwe soorten van verwerking waarbij er vooraf geen gegevensbeschermingseffectbeoordeling is verricht, of die noodzakelijk zijn door tijdsverloop.

¹²² Art. 33 lid 1 GDPR.

¹²³ Art. 34 GDPR.

¹²⁴ Art. 33 lid 3 GDPR.

¹²⁵ Telefoongesprek met de Privacycommissie, 9 november 2017.

persoonsgegevens vallen, toch als persoonsgegevens kunnen worden beschouwd naargelang de manier waarop deze worden bewaard¹²⁶.

De risicogebaseerde aanpak van de GDPR¹²⁷ zorgt ervoor dat wat onder het begrip "persoonsgegevens" valt, afhankelijk is van het mogelijke effect van de verwerking op de rechten en vrijheden van betrokken personen. Hoe groter het risico op identificatie, hoe hoger de kans dat de gegevens als persoonsgegevens gekwalificeerd zullen worden¹²⁸.

Er wordt daarbij gekeken naar hoeveel parameters die (her)identificatie mogelijk maken (bijv. de locatie van een persoon op een bepaald tijdstip), er in een concreet geval zijn¹²⁹. Hoe meer parameters, hoe groter het risico op identificatie en hoe sneller men zal spreken van persoonsgegevens. De studie waarop deze aanpak gebaseerd is onderzocht de identificeerbaarheid van telecom- en creditcardgegevens en kon daaruit concluderen dat 4 locatie-tijdpunten volstaan om 90% tot 95% van de creditcard- of gsm-gebruikers te identificeren¹³⁰. Op basis daarvan meent de Privacycommissie dat aggregatie, pseudonimisering of anonimisering van data niet altijd voldoende is om heridentificatie onmogelijk te maken¹³¹.

d. Richtlijn 2016/680 voor justitie en politie¹³²

42. Vanuit de bezorgdheid dat een strakke handhaving ook een duidelijk kader rond gegevensbescherming vereist en de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de bevoegde autoriteiten van de lidstaten vlotter zou moeten kunnen verlopen, werd in een aparte regeling voorzien voor justitie en politie: Richtlijn 2016/680.

¹²⁶ *Ibid.* Zie hierover ook CBPL, *Big Data Rapport*, AH-2016-0154, . Beschikbaar op: www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/Big%20Data%20voor%20MindMap%2022-02-17%20nl.pdf

¹²⁷ Zie Verklaring van de groep 29 van 30 mei 2014 over de rol van een risico-gebaseerde aanpak in juridische kaders voor gegevensbescherming, WP 218, beschikbaar op: http://ec.europa.eu/justice/data-protection/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp218_en.pdf

¹²⁸ Telefoongesprek met de Privacycommissie, 9 november 2017.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Zie hierover: Y.-A. DE MONTJOYE, C. A. HIDALGO, M. VERLEYSSEN en V. D. BLONDEL, "Unique in the Crowd: The privacy bounds of human mobility", *Nature Scientific Report* 3, 25 maart 2013, beschikbaar op: www.nature.com/articles/srep01376 en Y.-A. DE MONTJOYE, "Unique in the shopping mall: On the re-identifiability of credit card metadata", *Science* 347, 30 januari 2015, beschikbaar op: <http://science.sciencemag.org/content/347/6221/536.full>

¹³¹ CBPL, *Big Data Rapport*, AH-2016-0154, 16.

¹³² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, *Pb. L.* 119/89 van 4 mei 2016 (hierna: Richtlijn 2016/680)

Deze kwam er specifiek voor de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen. De Richtlijn moet uiterlijk tegen 6 mei 2018 in nationale wetgeving omgezet worden en is complementair aan de GDPR: de GDPR is expliciet niet van toepassing op de gevallen die door de Richtlijn gedekt worden¹³³ en omgekeerd is Richtlijn 2016/680 niet van toepassing wanneer de GDPR geldt.

43. De GDPR en de Richtlijn 2016/680 lopen op veel vlakken gelijk. De algemene principes zijn dezelfde¹³⁴ en de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke zijn ook grotendeels hetzelfde¹³⁵.

44. Wat betreft de rechten van betrokkene, zijn er belangrijke verschillen op het vlak van de informatie die aan de betrokkene wordt meegedeeld¹³⁶. In tegenstelling tot de GDPR, bepaalt de Richtlijn 2016/680 expliciet een aantal voorwaarden waaronder het inzagerecht geheel of gedeeltelijk kan worden beperkt¹³⁷ en bestaat er in de Richtlijn geen 'recht op vergetelheid', maar een afgezwakte versie daarvan, waarop eveneens een aantal uitzonderingen gelden¹³⁸. Ook t.o.v. de doorgifte van gegevens aan derde landen zijn er verschillen¹³⁹. De beveiliging van de verwerking is in de Richtlijn gedetailleerder uitgewerkt dan in de GDPR¹⁴⁰. En ook de rol van de toezichhoudende autoriteit wordt in beide instrumenten anders ingevuld¹⁴¹.

45. Daarnaast bevat Richtlijn 2016/680 een aantal, in het kader van deze studie, interessante overwegingen. Zo bepaalt zij o.m. dat overheidsinstanties die ingevolge een wettelijke

¹³³ Art. 2 lid 2 d) GDPR.

¹³⁴ Art. 4 Richtlijn 2016/680. *Supra* randnummer 35.

¹³⁵ Vgl. art. 24 en 25 GDPR en art. 19 en 20 Richtlijn 2016/680. Wat bijv. wel verschilt is de toetsing om te beoordelen of de verwerking overeenkomstig de gegevensbeschermingseffectbeoordeling wordt uitgevoerd. Art. 35 lid 11 GDPR voorziet dat de verwerkingsverantwoordelijke deze toetsing, minstens wanneer sprake is van een verandering van het risico dat de verwerkingen inhouden, moet uitvoeren. Een gelijkaardige bepaling ontbreekt in Richtlijn 2016/680 (vgl. art. 27 Richtlijn 2016/680).

¹³⁶ Vgl. art. 13 GDPR en art. 13 Richtlijn 2016/680. De Richtlijn staat toe dat de mededeling van informatie aan de betrokkene onder bepaalde voorwaarden (vb. openbare veiligheid, nadelige gevolgen voor rechtsgang of gerechtelijk onderzoek voorkomen,...) wordt uitgesteld.

¹³⁷ Art. 15 Richtlijn 2016/680. Ni. om te voorkomen dat: officiële of gerechtelijke onderzoeken of procedures worden belemmerd, dat er nadelige gevolgen voor de voorkoming, de opsporing, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen uit zouden voortvloeien, de openbare of de nationale veiligheid, of de rechten en vrijheden van anderen in het gedrang zouden komen.

¹³⁸ Vgl. art. 17 GDPR en art. 16 Richtlijn 2016/680.

¹³⁹ Vgl. art. 44-49 GDPR en art 35-39 Richtlijn 2016/680.

¹⁴⁰ Vgl. art. 32 GDPR en art. 29 Richtlijn 2016/680.

¹⁴¹ Vgl. art. 31 GDPR en art. 17 Richtlijn 2016/680: de Richtlijn voorziet een actievere rol voor de toezichhoudende autoriteit.

verplichting persoonsgegevens ontvangen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een bepaald onderzoek niet als “ontvangers” mogen worden beschouwd¹⁴².

Verder kunnen bevoegde autoriteiten de persoonsgegevens die zij in het kader van de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van bepaalde strafbare feiten hebben verzameld, ook buiten dat kader gebruiken om een inzicht te krijgen in criminele activiteiten en verbanden te leggen tussen verschillende strafbare feiten¹⁴³. De verwerking van persoonsgegevens voor een andere doelstelling (die ook binnen het toepassingsgebied van de Richtlijn valt) dan waarvoor deze gegevens werden verzameld, moet worden toegestaan voor zover ze in overeenstemming is met de toepasselijke wettelijke bepalingen, noodzakelijk is en in verhouding staat tot die doelstelling¹⁴⁴.

Vooraf die laatste overweging lijkt veel mogelijkheden te bieden, al is bij gebrek aan verdere interpretatierichtlijnen voorzichtigheid geboden bij een al te ruime interpretatie. Overweging 35 herhaalt dat om rechtmatig te zijn, een verwerking van persoonsgegevens voor de bevoegde autoriteit noodzakelijk moet zijn met het oog op de uitvoering van een taak in het algemeen belang¹⁴⁵.

46. Door de nauwe verwevenheid van deze Europese instrumenten, kunnen handhavers geconfronteerd worden met de twee verschillende wetgevende kaders. Afhankelijk van de opdracht of taak die door hen wordt uitgevoerd zullen zij onder de GDPR, dan wel onder de Richtlijn 2016/680 vallen.

47. Wanneer is nu de GDPR van toepassing en wanneer de Richtlijn 2016/680? Het algemeen karakter van de GDPR zorgt ervoor dat zij in principe op alle situaties van toepassing is en er, behalve de nationale veiligheid (*e.a. niet onder het EU-recht vallende activiteiten*)¹⁴⁶, geen thema's aan de vernieuwde privacyregelgeving ontsnappen. Richtlijn 2016/680 daarentegen kent een specifiek en afgebakend toepassingsveld, namelijk: *de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen*.

¹⁴² Overw. 22 Richtlijn 2016/680. Bijv. douane- en belastingautoriteiten. De identiteit van ontvangers moet worden bijgehouden in het register (art.24) en de logbestanden (art. 25) en daarnaast zijn er nog verschillende verplichtingen voor en t.o.v. ontvangers (zie o.a. art. 39).

¹⁴³ Overw. 27 Richtlijn 2016/680.

¹⁴⁴ Overw. 29 Richtlijn 2016/680.

¹⁴⁵ Overw. 35 Richtlijn 2016/680 zegt ook nog dat wanneer een betrokkene op verzoek van de bevoegde autoriteit zijn medewerking verleent, deze “toestemming” niet als een rechtsgrond voor de verdere verwerking van persoonsgegevens mag beschouwd worden, omdat hij geen echte, vrije keuze heeft bij het voldoen van een wettelijke verplichting. Die reactie kan bijgevolg niet als een spontane blijk van zijn wil worden uitgelegd.

¹⁴⁶ Overw. 16 GDPR.

Dit wordt zo geïnterpreteerd dat het toepassingsgebied van de Richtlijn beperkt is tot de verwerkingsverantwoordelijken die **in hoofdzaak** activiteiten ontplooiën die gericht zijn op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten¹⁴⁷. Door bovendien het begrip “verwerkingsverantwoordelijke” niet te situeren op het niveau van bijvoorbeeld de Afdeling Handhaving of de verschillende inspectiediensten die daaronder vallen, maar eerder op het niveau van het overkoepelende departement of agentschap, worden quasi alle toezicht- en opsporingsambtenaren die geen deel uitmaken van de reguliere politie uit het toepassingsgebied van de Richtlijn geweerd. Het Departement Omgeving, noch de daaronder ressorterende agentschappen zijn immers hoofdzakelijk bezig met de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten.

Het uitgangspunt hierbij is de achterliggende motivering en redenering van de Europese wetgever om het toepassingsgebied van de Richtlijn 2016/680 zo beperkt mogelijk te houden¹⁴⁸. Deze interpretatie wordt gerechtvaardigd o.g.v. de overweging dat de Richtlijn 2016/680 in de plaats zal komen van het Kaderbesluit over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken¹⁴⁹. Dat dit kaderbesluit enkel betrekking had op de uitwisseling van politieke gegevens, zou kunnen expliceren waarom de werkingssfeer van Richtlijn 2016/680 in dergelijke beperkende zin geïnterpreteerd wordt.

48. Om bijzondere inspectiediensten toch meer ruimte te geven bij het uitoefenen van hun wettelijke/decretaal opdrachten, zou in een voorontwerp¹⁵⁰ van decreet tot aanpassing van de decreten m.b.t. de inspectiediensten en de decreten die door de inwerkingtreding van de GDPR aangepast moeten worden, een aantal “uitzonderings”-bepalingen worden opgenomen. Deze zouden de bevoegde toezicht-, inspectie- en auditdiensten toelaten om,

¹⁴⁷ Overleg tussen het projectteam Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid, Agentschap Informatie Vlaanderen en de heer Alexander Hoefmans, verantwoordelijke bij de FOD Justitie voor de omzetting van de GDPR en Richtlijn 2016/680 op federaal niveau, 29 september 2017 (zie: Commissieverslag van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van 7 november 2017, beschikbaar op: www.vlaamsparlement.be/commissies/commissievergaderingen/1203159/verslag/1204503).

¹⁴⁸ Overleg tussen het projectteam Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid en de heer Alexander Hoefmans, verantwoordelijke bij de FOD Justitie voor de omzetting van de GDPR en Richtlijn 2016/680 op federaal niveau, 29 september 2017.

¹⁴⁹ Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, *Pb.L.* 350 van 30 december 2008, 60.

¹⁵⁰ Commissieverslag van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van 7 november 2017: *“Op 24 oktober zijn de laatste ontwerp-artikelen vanuit de beleidsdomeinen aan het agentschap Informatie Vlaanderen bezorgd, dat het geheel bij elkaar brengt in één voorontwerp. Op 25 oktober is over dit voorontwerp van decreet het wetgevingstechnisch en taalkundig advies ingewonnen en het voorontwerp zal dus binnenkort aan de regering worden voorgelegd met het oog op de eerste principiële goedkeuring”*.

met toepassing van artikel 23 lid 1 e) en h) van de GDPR¹⁵¹, de artikelen m.b.t. de rechten van de betrokkene¹⁵² niet toe passen op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon.

49. Tot slot nog dit. Zowel de GDPR als Richtlijn 2016/680 meldt expliciet niet van toepassing te zijn op de verwerking van persoonsgegevens *in het kader van activiteiten die buiten de werkingssfeer van het Unierecht vallen*¹⁵³. Wil dit nu zeggen dat men bij elke regeling zal moeten nagaan of deze regeling binnen de werkingssfeer van het unierecht valt? Nee, een dergelijke ruime interpretatie van de uitzondering zou ertoe leiden dat de grenzen van het toepassingsgebied van de GDPR onduidelijk worden, wat op zijn beurt zou leiden tot rechtsonzekerheid en zo afbreuk zou doen aan de doelstellingen van de GDPR¹⁵⁴. Bijgevolg vallen enkel gegevensverwerkingen op gebieden die volledig buiten het Europees recht vallen (zoals die in het kader van de nationale veiligheid)¹⁵⁵ buiten de werkingssfeer van de GDPR. Deze zienswijze loopt in dezelfde lijn als de rechtspraak van het Hof van Justitie over de reikwijdte van de voormalige Richtlijn gegevensbescherming (Richtlijn EG/95/46)¹⁵⁶ en kan o.i. eveneens worden doorgetrokken naar de Richtlijn 2016/680.

e. Voorwaarden die voortvloeien uit het DABM en de VCRO

50. Op het vlak van informatie-uitwisseling blijven het DABM en de VCRO opmerkelijk stil. In de parlementaire voorbereiding van het DABM werd de vraag opgeworpen hoe de samenwerking tussen verschillende handhavingsactoren zou worden georganiseerd¹⁵⁷.

¹⁵¹ Art. 23 GDPR geeft een opsomming van mogelijke redenen op grond waarvan beperkingen t.a.v. de GDPR geoorloofd zijn op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van o.a. e) *“andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid”* en h) *“een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen”*.

¹⁵² Artikel 12 tot en met 22 GDPR, o.m. inzake transparante informatie, communicatie en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene, het recht van inzage, het recht van bezwaar,...

¹⁵³ Art. 2 lid 2 a) GDPR en art. 2 lid 3 a) Richtlijn 2016/680.

¹⁵⁴ MvT Nederlandse Wet ter uitvoering van de Verordening, 27. Beschikbaar op: [file:///C:/Users/lucp8541/Downloads/Wet%20en%20mvt%20uitvoering%20verordening%20consultatie%20def%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/lucp8541/Downloads/Wet%20en%20mvt%20uitvoering%20verordening%20consultatie%20def%20(2).pdf)

¹⁵⁵ Overw. 14 Richtlijn 2016/680.

¹⁵⁶ Zie o.a.: HvJ 20 mei 2003, nr. C-465/00 (Österreichischer Rundfunk e.a.), ECLI:EU:C:2003:294, overw. 42; HvJ 6 november 2003, nr. C-101/01 (Lindqvist) ECLI:EU:C:2003:596, overw. 40-44; en HvJ 16 december 2008, nr. C-73/07 (Satakunnan Markkinapörssi en Satamedia) ECLI:EU:C:2008:72, overw. 46-48.

¹⁵⁷ Advies Minaraad bij Ontwerpdecreet van 13 juni 2007 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI ‘Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen’, *Parl.St.* VI.Parl. 2006-2007, nr. 1249, 131.

Toch werd in het DABM zelf, of in de VCRO, nauwelijks iets bepaald over de gegevensoverdracht tussen verschillende bestuurlijke overheidsinstanties.

51. Wat de handhaving van het milieubeleid betreft, bepalen de artikelen 16.3.24 en 16.5.9 DABM dat het proces-verbaal, naast de verplichte en onmiddellijke doorzending aan de bevoegde procureur des Konings, ook aan de relevante gewestelijke overheden kan worden overgemaakt. Dit is echter geen verplichting. Al bepaalt artikel 16.3.24 wel dat de Vlaamse Regering het bezorgen van een kopie van pv in bepaalde gevallen verplicht kan maken. In uitvoering daarvan somt artikel 58 van het MHHB deze gevallen op. Het betreft maar een klein aantal specifieke gevallen, waarvan niet geheel duidelijk is waarom juist deze als informatieplicht zijn opgenomen¹⁵⁸. Deze lijst zou eventueel in functie van concrete noden uitgebreid kunnen worden.

52. Wat de handhaving van de ruimtelijke ordening betreft, bepaalt artikel 6.1.5. VCRO dat van elk proces-verbaal waarin een bouwmisdrijf wordt vastgesteld, een afschrift wordt bezorgd aan de overheden, bedoeld in artikel 6.1.41, §1, eerste lid. Artikel 6.1.41, §1, eerste lid VCRO luidt als volgt:

“§ 1. Naast de straf kan de rechtbank bevelen de plaats in de oorspronkelijke toestand te herstellen of het strijdige gebruik te staken, en/of bouw- of aanpassingswerken uit te voeren en/of een geldsom te betalen gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen. Dit gebeurt, onverminderd artikel 6.1.7 en 6.1.18, op vordering van de stedenbouwkundig inspecteur of van het college van burgemeester en schepenen op wier grondgebied de werken, handelingen of wijzigingen, vermeld in artikel 6.1.1, werden uitgevoerd. De herstellvordering wordt ingesteld met inachtneming van volgende regelen:

1° voor misdrijven die bestaan, of ondermeer bestaan, uit het verrichten van handelingen in strijd met een stakingsbevel of in strijd met de stedenbouwkundige voorschriften aangaande de voor het gebied toegelaten bestemmingen, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken, wordt gevorderd:

a) hetzij de uitvoering van het herstel van de plaats in de oorspronkelijke toestand of de staking van het strijdige gebruik,

b) hetzij, zo dit kennelijk volstaat om de plaatselijke ordening te herstellen, de uitvoering van bouw- of aanpassingswerken;

¹⁵⁸ Zie gezamenlijk advies van de SERV en de Minaraad omtrent de wijziging van het MHHB (n.a.v. de evaluatie van het DABM), 23 en 27 januari 2014, 12-13, beschikbaar op: www.serv.be/sites/default/files/documenten/14-003%20Advies%20wijziging%20milieuhandhavingsbesluit.pdf

c) hetzij, indien het gevolg van het misdrijf kennelijk verenigbaar is met een goede ruimtelijke ordening, het betalen van een geldsom gelijk aan de meerwaarde die het goed door het misdrijf heeft verkregen

2° voor andere misdrijven dan deze, vermeld in 1°, wordt de betaling van de meerwaarde gevorderd, tenzij de overheid die de herstellordering instelt, aantoont dat de plaatselijke ordening hierdoor kennelijk op onevenredige wijze zou worden geschaad, in welk geval één van de maatregelen, vermeld in 1°, wordt gevorderd."

Het gaat dus concreet om de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen op wier grondgebied de werken, handelingen of wijzigingen, vermeld in artikel 6.1.1, werden uitgevoerd.

53. Daarnaast moeten de pv's, zoals al aangehaald, ook doorgezonden worden aan de bevoegde procureur des Konings.

Zoals ook eerder aangehaald, herinneren we eraan dat het milieubeleid een onderscheid maakt tussen milieumisdrijven (strafrechtelijk) en milieu-inbreuken (niet strafrechtelijk), terwijl in de ruimtelijke ordening met de bouwmisdrijven (strafrechtelijk) dit onderscheid niet of nauwelijks wordt gemaakt (kleine of grote inbreuken, ze zijn allemaal strafrechtelijk). Dat houdt in dat de verslagen van vaststellingen omtrent milieu-inbreuken niet moeten worden doorgezonden naar het parket, dat deze informatie uit het strafrechtelijke circuit blijft, en dus ook niet afgeschermd kan worden op grond van het geheim van een strafrechtelijk onderzoek.

Binnen afzienbare tijd zal in de ruimtelijke ordening een gelijkaardig onderscheid bestaan tussen stedenbouwkundige misdrijven en stedenbouwkundige inbreuken. Dat is namelijk voorzien in het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning. Zoals vermeld, treedt het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning normaal gezien weldra in werking.

Het DABM voorziet voorts iets ruimer dan de VCRO enkele bepalingen omtrent de informatiedoorstroom, gelieerd aan het bezorgen van een pv. Zo bepaalt artikel 16.4.31, derde lid DABM dat de verbalisant, voor zover als mogelijk, de procureur des Konings tevens een overzicht bezorgt van zowel de vroegere als de tegelijkertijd met het milieumisdrijf vastgestelde milieu-inbreuken en van de vroeger opgelegde bestuurlijke geldboeten.

Daarnaast voorziet het DABM, anders dan de VCRO, in een regeling inzake de kennisgeving door de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit over de beslissing tot uitoefening van de strafvordering. De beslissingstermijn voor de procureur des Konings bedraagt 180 dagen (éénmalig verlengbaar mits motivering). Artikel 16.4.32 DABM bepaalt een soort van schorsing van de bestuurlijke handhaving hangende de beslissing van de

procureur des Konings¹⁵⁹. Artikel 16.4.34 DABM stelt verder: "Een beslissing houdende strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf sluit het opleggen van een bestuurlijke geldboete uit. De oplegging van een bestuurlijke geldboete is eveneens uitgesloten als de procureur des Konings nalaat om tijdig zijn beslissing mee te delen aan de gewestelijke entiteit. Een beslissing houdende geen strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf houdt het verval van de strafvordering in."

54. Voor zover kennisgevingen aan het openbaar ministerie tot gevolg zouden hebben dat het parket, op grond van een eigen ingesteld strafrechtelijk onderzoek, bewijsgegevens verzamelt, terwijl de bewijsvergaring ook administratief verder loopt¹⁶⁰, kan de informatiedoorstroming naar de administratieve handhaving problemen opleveren omwille van het geheim karakter van het strafrechtelijk onderzoek. Weliswaar kan in zo'n geval overwogen worden inzage te vragen in de stukken van het gerechtsdossier op grond van een verzoek aan de bevoegde procureur-generaal of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter.

55. Dit alles sluit het probleem van dubbele voortgang van opsporingswerkzaamheden (administratief en gerechtelijk-strafrechtelijk) niet uit zolang geen definitieve keuze gemaakt wordt, of opgelegd wordt door de beslissing van het openbaar ministerie, over de wijze van afhandeling.

56. Concreet komt het voor dat de informatie-uitwisseling tussen administratie en parket, eens een strafrechtelijke weg van afdoening gekozen, aangewezen blijft op de daarvoor "gemeenrechtelijk" geldende regeling :

- hangende het strafonderzoek kan de administratie ervoor opteren om een verzoek te doen tot inzage in het strafdossier om geïnformeerd te blijven: dit loopt via de onderzoeksrechter in een gerechtelijk onderzoek¹⁶¹ (mits de administratie kan aantonen dat zij "rechtstreeks belanghebbende" is en de onderzoeksrechter die hoedanigheid aanvaardt) of via het openbaar ministerie in een opsporingsonderzoek¹⁶²;
- zij kan een poging doen de hoedanigheid van burgerlijke partij aan te nemen in het strafproces. Dit wordt bijvoorbeeld aanvaard voor fiscale administraties, hoewel onduidelijk blijft wat de draagwijdte kan zijn van de schade die de administratie aldus zou vorderen. Indien deze hoedanigheid wordt aanvaard, kan dit de administratie

¹⁵⁹ Art. 16.4.32 lid 3 DABM: "*Tijdens die periode van honderdtachtig dagen, eventueel verlengd met een aanvullende periode van maximaal honderdtachtig dagen, kan er geen bestuurlijke geldboete worden opgelegd.*"

¹⁶⁰ Art. 16.4.32 in fine DABM bijvoorbeeld lijkt de verdere administratieve bewijsverzameling niet uit te sluiten.

¹⁶¹ Art. 61 ter Sv.

¹⁶² Art. 21 bis Sv. (cfr. regeling oud artikel 125 KB 28 december 1950, nu afgeschaft).

wel toelaten de voortgang van het strafonderzoek en het strafproces te volgen. Om als burgerlijke partij te worden aanvaard, zal het "belang" moeten worden aangetoond en dit lijkt op dit ogenblik geen evidentie¹⁶³;

- via de uitoefening van de "herstelvordering", bijvoorbeeld inzake ruimtelijke ordening, door de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur (het college van burgemeester en schepenen, artikel 6.1.41 VCRO), of door de gemachtigde ambtenaar, blijft, zeker in de fase van de strafvervolging, eens aanhangig voor het strafgerecht, de administratie eveneens geïnformeerd over de voortgang en uitkomst van de strafrechtelijke handhaving. Het komt voor dat de titularis van die herstelvordering makkelijker zal kunnen doen blijken van een belang (als bedoeld in artikel 61 ter Sv.) om ook inzage te kunnen krijgen in het strafonderzoek, terwijl deze, eens de zaak aanhangig is voor een vonnisgerecht, partij zal zijn in het strafgeding voor de uitoefening van zijn herstelvordering en dus op deze wijze inzage in de handelingen van de vervolging heeft, of, anders gezegd, er gewoon verder bij aanwezig is.

Die gemeenrechtelijke regeling houdt echter ook in dat de rol van de administratie niet erg 'actief' kan zijn in het strafproces en kan botsen op een weigering tot inzage gezien het 'geheim van het strafrechtelijk onderzoek' (bijvoorbeeld bij een weigering tot inzage door de onderzoeksrechter om de redenen gegeven in artikel 61 ter Sv.). Dit kan de informatie-uitwisseling uiteraard hinderen, maar komt ook voort uit de bevoegdheidsverdeling tussen administratie en parket in de strafvervolging. Eens voor de strafrechtelijke afdoening wordt geopteerd, komt het zwaartepunt van de vervolging bij de parketten en de gerechtelijke overheid te liggen. In zoverre geen wettelijke bepaling informatie-uitwisseling actief toelaat, primeert het geheim van het onderzoek en is enkel informatie-inwinning door de administratie mogelijk op de wijzen hierboven omschreven.

Het komt voor dat 'gewone' vragen van administratieve overheden aan de diensten van het parket of het gerecht om informatie (bijv. vanuit een gemeente voor het actualiseren van een vergunningenregister), bij gebreke aan decretale bepalingen die rechtstreekse informatieverstrekking door de parketten aan administratieve overheden toelaten¹⁶⁴, zal botsen op de gemeenrechtelijke strafrechtelijke regeling inzake het inwinnen van informatie

¹⁶³ Rechtspraak heeft bijvoorbeeld in het verleden deze vraag van gemeenten bij stedenbouwkundige misdrijven afgewezen wegens afwezigheid van bewijs van het noodzakelijke belang.

¹⁶⁴ Het invoeren van dergelijke bepalingen zou moeten voldoen aan hetgeen voorgeschreven in artikel 12 van de Grondwet en artikel 11 Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen (BWHI) en de interpretatie van die bepalingen over de vorm van strafrechtelijke vervolgingen door het Grondwettelijk Hof. Dit maakt het invoeren ervan niet evident, aangezien op grond van die rechtspraak het regelen van de vorm van de vervolging niet behoort tot hetgeen bedoeld is in artikel 11 BWHI.

uit stukken en gegevens uit het straf dossier door een administratie, en mogelijks op een noodzaak aan verder geheimhouding wegens 'het geheim van het onderzoek'.

f. Overige verwante regelgeving

57. Het Decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur kent een heel ruim toepassingsgebied. Aangezien dit decreet – in uitvoering van artikel 32 van de Grondwet en het Verdrag van Aarhus – erop gericht is de openbaarheid van het bestuur t.a.v. de burger te regelen¹⁶⁵ en geen afbreuk doet aan de regelgeving inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, lijkt het op het eerste zicht minder relevant in deze context. Toch kan het o.i. ook opportuniteiten bieden voor informatie-uitwisseling tussen overheden onderling. Het decreet openbaarheid van bestuur geeft namelijk zowel natuurlijke personen als rechtspersonen het recht op inzage van bestuursdocumenten¹⁶⁶. Ook overheden kunnen dergelijke documenten bij andere overheden opvragen¹⁶⁷.

58. Het Decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie¹⁶⁸ lijkt op het eerste gezicht niet relevant. Uit de definitie van hergebruik blijkt immers dat dit voornamelijk doelt op het gebruik door natuurlijke of rechtspersonen en dat "*de uitwisseling van bestuursdocumenten tussen instanties uitsluitend met het oog op de vervulling van hun publieke taak*" voor de toepassing van dit decreet niet als hergebruik wordt beschouwd¹⁶⁹. In de parlementaire stukken wordt dit expliciet bevestigd¹⁷⁰. Toch toonde de decreetgever zich ook bezorgd om de informatie-uitwisseling tussen overheidsinstanties onderling. Zo werd in diezelfde stukken eveneens aangehaald dat het decreetaal verankeren van het principe van eenvoudige en kosteloze gegevensuitwisseling tussen instanties op korte termijn wenselijk was¹⁷¹. Dit gebeurde echter in het e-gov decreet¹⁷².

¹⁶⁵ Ontwerp van Decreet van 20 mei 2003 betreffende de openbaarheid van bestuur, *Parl.St.* VI.Parl. 2002-2003 nr. 1732, 3-9.

¹⁶⁶ Art. 7 Decreet openbaarheid van bestuur.

¹⁶⁷ R. TIJS, *Openbaarheid van bestuur. De werking van het Vlaams Openbaarheidsdecreet in de bestuurspraktijk*, Gent, Larcier, 2011, 182; met verwijzing naar een concrete aanvraag tot openbaarheid van een gemeente aan een agentschap: OVB/2008/09 van 21 februari 2008.

¹⁶⁸ BS 5 november 2007 (hierna: Decreet hergebruik overheidsinformatie).

¹⁶⁹ Art. 2 3° Decreet hergebruik overheidsinformatie.

¹⁷⁰ MvT wijzigingsdecreet hergebruik overheidsinfo & e-gov decreten, 5 en 12.

¹⁷¹ MvT wijzigingsdecreet hergebruik overheidsinfo & e-gov decreten, 11-12.

¹⁷² Art. 14 Decreet van 12 juni 2015 tot wijziging van het decreet van 27 april 2007 betreffende het hergebruik van overheidsinformatie en het e-gov decreet voerde een '*Afdeling III/1 Bestuursdocumenten die vatbaar zijn voor hergebruik als vermeld in artikel 3 van het decreet van 27 april betreffende het hergebruik van overheidsinformatie*' in.

59. Het GDI-decreet¹⁷³ biedt evenmin houvast op het vlak van informatie-uitwisseling. Dit decreet vormt de omzetting van de Europese INSPIRE-richtlijn¹⁷⁴ op het Vlaamse niveau.

De INSPIRE-richtlijn vormt het kader voor de Europese geografische data-infrastructuur (GDI)¹⁷⁵. Ze beoogt de toegang en de uitwisseling van geografische data te vergemakkelijken ter ondersteuning van het gemeenschappelijk milieubeleid. De INSPIRE-richtlijn bepaalt hiertoe 5 'actieterreinen'¹⁷⁶ en voor elk daarvan een aantal uitvoeringsregels en technische ondersteunende documenten.

Hoewel de richtlijn het vooral heeft over uitwisseling van ruimtelijke informatie tussen verschillende lidstaten en het toegankelijk maken van deze informatie voor het publiek, doet ze ook aanbevelingen voor een vlottere toegang tot informatie door verschillende overheidsdiensten binnen dezelfde lidstaat. Dit blijft echter beperkt tot het gratis of tegen de werkelijke kost beschikbaar stellen van de betrokken geografische informatie¹⁷⁷.

Zowel de INSPIRE-richtlijn als het GDI-decreet hebben het in de eerste plaats over de toegang tot de geografische data-infrastructuur in het algemeen en slechts beperkt over de toegang tot de informatie die via deze infrastructuur beschikbaar kan worden gesteld.

Het GDI-decreet bepaalt wel dat wanneer geografische gegevens informatie van geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke personen bevatten, deze als persoonsgegevens in de zin van de Privacywet dienen te worden gekwalificeerd¹⁷⁸ en dat toegang tot dergelijke gegevens volgens de bepalingen van het e-gov decreet kan worden verleend¹⁷⁹. In elk geval kunnen instanties slechts toegang krijgen tot geografische

¹⁷³ Decreet van 20 februari 2009 betreffende de Geografische Data-Infrastructuur Vlaanderen, *BS* 28 april 2009 (hierna: GDI-decreet).

¹⁷⁴ Richtlijn 2007/2/EG van 14 maart 2007 tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (*Infrastructure for Spatial Information*), *Pb. L.* 25 april 2007, 108/1 (hierna: INSPIRE-richtlijn).

¹⁷⁵ Zie voor meer info: www.geopunt.be/voor-experts/inspire

¹⁷⁶ NI: de verzameling, het beheer en de ontsluiting van informatie over metadata over bestaande geografische data en diensten; de afstemming of harmonisatie van datamodellen; de uitbouw van diensten die gebruik maken van internet of andere telecommunicatienetwerken; de verplichting om zowel binnen de lidstaten als tussen lidstaten onderling en ten aanzien van supranationale overheden de geografische data en diensten ter beschikking te stellen en gezamenlijk te gebruiken; en een systeem van monitoring en rapportering.

¹⁷⁷ Overw. 23 INSPIRE.

¹⁷⁸ Art. 18 § 2 GDI-decreet en art. 8 § 2 Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 tot bepaling van de nadere regels voor de koppeling van geografische gegevensbronnen en geografische diensten in beheer van een derde partij aan het netwerk, vermeld in artikel 26 van het GDI-decreet en de toegang tot en het gebruik ervan door instanties, *BS* 23 januari 2013.

¹⁷⁹ Met name: art. 8 en 9 e-gov decreet, die respectievelijk het aanvragen van een machtiging bij de Privacycommissie en de aanstelling van een veiligheidsconsulent voorschrijven. *Supra* randnummer 31-33.

persoonsgegevens voor zover de latere verwerking binnen hun wettelijke opdracht kadert of daarmee verenigbaar is¹⁸⁰.

¹⁸⁰ Art. 18 § 2 GDI-decreet en art. 8 § 2 Besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012, *BS* 23 januari 2013.

C. Gegevens die zonder juridische beperkingen uitgewisseld kunnen worden

1. Begripsomschrijving

60. Om na te gaan welke gegevens zonder juridische beperkingen kunnen worden uitgewisseld tussen de verschillende diensten, dienen eerst enkele begrippen verder te worden afgelijnd. Met name "juridische beperkingen" ten opzichte van "onder voorwaarden".

We spreken in deze analyse slechts van een **juridische beperking** indien er om toegang tot of uitwisseling van bepaalde gegevens te verkrijgen een wets- of decreetswijziging of wijzigende of aanvullende uitvoeringsbesluiten noodzakelijk zijn.

Wanneer wordt aangegeven dat gegevens **onder voorwaarden** kunnen worden uitgewisseld, wordt dus geen wets- of decreetswijziging of wijziging van een uitvoeringsbesluit bedoeld. In die optiek zijn voorwaarden te begrijpen als "door de bestaande regelgeving voorgeschreven vereisten". Voorwaarden kunnen bijvoorbeeld slaan op een aangifte bij de Privacycommissie¹⁸¹, een machtiging van één van de sectorale comités, of een machtiging van de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC). Hierover later meer.

Er werd in dit hoofdstuk vooral gekeken naar de mogelijkheden om structureel/op geautomatiseerde wijze gegevens uit te wisselen. De voorwaarden die de privacyregelgeving oplegt en die hieronder worden aangehaald, gelden niet voor ad hoc vragen (per e-mail of telefoon).

2. Intergewestelijke uitwisseling

61. De vernieuwde structuur van het Departement Omgeving bracht de voorbije periode veel onzekerheden en onduidelijkheden met zich mee. De samenwerking tussen diensten die vroeger onder een andere afdeling vielen, maar nu binnen dezelfde afdeling vallen, moet precies nog meer vorm krijgen. Onder dit hoofdstuk proberen we voor een aantal specifieke informatiestromen tussen gewestelijke overheidsinstanties na te gaan welke mogelijkheden en/of beperkingen er zijn. Los van de juridische omkadering, kunnen we alvast de volgende praktische informatie meegeven:

62. Binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE)¹⁸² werd rond 2000 een Samenwerkingsverband¹⁸³ opgezet om de Milieufostuurgroep (MIS) uit te breiden als drijvende organisatie voor geïntegreerde informatiesystemen en applicaties binnen het

¹⁸¹ Ook wel: Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL).

¹⁸² Nu: Omgeving.

¹⁸³ Samenwerkingsverband Milieufostuurgroep MIS, niet gepubliceerd (zie bijlage 1).

beleidsdomein en om verschillende projecten in één programma samen te brengen. Dit programma werd het Milieu Management Informatiesysteem (MMIS).

63. Het MMIS brengt de ICT-vertegenwoordigers van alle verschillende entiteiten binnen het beleidsdomein Omgeving samen om tot een betere samenwerking en gegevensuitwisseling te komen. Hiervoor werd speciaal een budget opzij gezet¹⁸⁴. Het is binnen het MMIS dus perfect mogelijk om (op aanvraag) een specifieke samenwerking tussen twee of meer entiteiten zowel technisch als inhoudelijk uit te werken. De middelen zijn in eerste instantie bedoeld om de samenwerking tussen verschillende actoren binnen hetzelfde beleidsdomein te verbeteren, maar zij kunnen ook worden aangewend om een samenwerking met entiteiten uit andere beleidsdomeinen te optimaliseren, voor zover er dan ook minstens twee entiteiten binnen Omgeving baat bij hebben¹⁸⁵.

Zo behoren o.m. het opbouwen van een logisch geheel van koppelbare databanken door standaardisatie van gegevensuitwisseling en het faciliteren bij het operationeel en raadpleegbaar maken van databanken en informatiesystemen bij de verschillende entiteiten binnen het beleidsdomein Omgeving tot de doelstellingen van het samenwerkingsverband.

64. Dit programma zou dus voor verschillende informatienoden (waar geen onoverkomelijke juridische obstakels zijn) een praktische oplossing kunnen bieden. We denken bijvoorbeeld aan de databank aangiftes grondwaterverbruik van VMM of de databank Beheer-NER van VLM, waartoe Afdeling Handhaving MI ook toegang wenst. Ook een gedeelde GIS-toepassing¹⁸⁶ zou via dit programma verwezenlijkt kunnen worden. Al kan daarbij worden opgemerkt dat een GIS-toepassing misschien niet de meest efficiënte manier is om deze gegevens te delen¹⁸⁷.

a. Gedeelde GIS-toepassing

65. Op een illegaal opgehoogd perceel kwamen een vijftal inspectiediensten (o.a.: OVAM, AMI, IRO, de beheerder van de nabijgelegen waterloop,...) onafhankelijk van elkaar vaststellingen en controles doen. De betrokken diensten waren niet op de hoogte van elkaars bezoek en relevante handelingen ter plaatse. Bijgevolg wou één instantie iets laten

¹⁸⁴ Zie antwoord van Vera Dua op een vraag van Erik Matthijs in de Commissie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Ruimtelijke Ordening van 10 januari 2002: *“Tot 1999 werd het budget vooral gebruikt voor de opbouw van databanken. Sinds 2000 wordt, in het kader van het MMIS-project, het budget vooral gebruikt voor gemeenschappelijke databanken en toepassingen en voor het echte informatiesysteem. Dit laatste is het sluitstuk van het MMIS. Het is de zogenaamde 'milieu-datawarehouse' of milieugegevenssupermarkt, waar men alle soorten informatie kan opvragen. Daaraan zal de komende jaren vooral worden gewerkt...”* (beschikbaar op: <https://docs.vlaamsparlement.be/website/htm-vrg/311811.html>)

¹⁸⁵ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

¹⁸⁶ *Infra* randnummer 65.

¹⁸⁷ Zo zou het bijv. onhandig zijn, mocht men de kaarten (om privacyredenen) onvoldoende kunnen inzoomen om met zekerheid te weten over welk perceel het gaat (Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017).

uitvoeren, wat door een andere instantie verboden was enz. ... Dat dit een eenduidige en doortastende handhaving niet in de hand helpt, is evident.

66. Naar aanleiding van een aantal gelijkaardige gevallen waarin de malcommunicatie tussen verschillende handhavingsdiensten duidelijk werd, is het idee ontstaan om a.d.h.v. een gedeelde GIS-toepassing d.m.v. *tags* aan te geven welke instantie waar is geweest. Technisch gezien is dergelijk deelsysteem mogelijk, al zijn er nog een aantal uitdagingen aan verbonden. In het ideale scenario worden de betrokken diensten niet extra belast met het dubbel ingeven van gegevens en kunnen deze d.m.v. een koppeling van de gedeelde GIS-toepassing aan de bestaande handhavingsdatabanken geïmporteerd worden. Daartoe dient een *interfacesoftware* te worden uitgewerkt¹⁸⁸. Praktisch moeten daarnaast nog de volgende stappen worden ondernomen:

- Het in kaart brengen van de bronnen waaruit de informatie moet komen, nl. de handhavingsdatabanken van de betrokken diensten en om welke soort databanken het gaat (om te kijken hoe deze aan het deelsysteem kunnen worden gekoppeld);
- Autorisatiebeheer: vastleggen wie toeziet op welke dienst toegang krijgt tot welke informatie (bij geografische of thematische beperkingen of indien met meerdere lagen zou worden gewerkt);
- Het eindbeheer van de gedeelde GIS-toepassing aan een bepaalde dienst toewijzen;
- Denkoefening: op welke wijze en voor hoe lang worden logbestanden bijgehouden? Hoe kunnen we het risico op identificatie van de handhavers zelf minimaliseren? Welke maatregelen nemen we en waarom?
- Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (DPIA¹⁸⁹): een evaluatie van de risico's voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen. Rekening houdende met de aard, de omvang, de context en de doeleinden van de verwerking dienen zowel de risico's die (dreigen te) ontstaan naar aanleiding van de verwerking van persoonsgegevens, als de mogelijkheden om deze risico's te beheersen te worden onderzocht.
- Vóór mei 2018: aftoetsen bij de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) of er nog bepaalde obstakels zijn die een machtiging kunnen tegenhouden; en aanvragen van een machtiging: voor het geheel en elke partner die toegang wil (enkel bij optie 2).

67. Twee opties worden hieronder onderzocht: een eenvoudige optie (optie 1), waarbij enkel wordt weergegeven welke dienst wanneer op welke plaats is geweest en de

¹⁸⁸ Data van handhavingsdiensten die gebruik maken van het CRAB-systeem (gestandaardiseerde archivering van adressen) is gemakkelijker om te zetten naar coördinaten (want eenvormig ingevoerde data). Maar zonder interfacesoftware blijft een aparte (dus dubbele) invoer noodzakelijk.

¹⁸⁹ Afkorting van de Engelse term: *Data Protection Impact Assessment*, niet te verwarren met de *Privacy Impact Assessment* (PIA): een leidraad om risico's t.a.v. de privacy te beperken. De PIA helpt om potentiële gevolgen van projecten voor de privacy te identificeren en om na te gaan in hoeverre de wetgeving inzake gegevensbescherming wordt nageleefd en hoe nadelige gevolgen kunnen worden geëlimineerd.

complexere optie (optie 2), waarbij ook wordt weergegeven wat men er deed (controle, vaststelling....) en indien er een vaststelling werd gedaan: wat er werd vastgesteld.

Optie 1

68. D.m.v. een gedeelde GIS-toepassing zijn de verschillende handhavingsdiensten op de hoogte van wie waar wanneer is geweest, zonder daarmee persé te weten wat er op die bepaalde locatie precies aan de hand is. Dit kan als een trigger werken om met elkaar in contact te treden en te overleggen over wat er staat te gebeuren en wie wat zal ondernemen en/of opvolgen. De toegang tot deze informatie kan afhankelijk gemaakt worden van geografische beperkingen, zodat een lokale toezicht- of opsporingsambtenaar bijvoorbeeld enkel toegang heeft tot de informatie binnen zijn bevoegdheidsgebied *ratione loci*¹⁹⁰. Ook kan er een maximale bewaringstermijn op de *tags* worden gezet en een filter, zodat over bepaalde periodes kan worden gezocht.

69. In principe kan dergelijke systematische uitwisseling van informatie geen probleem vormen op het vlak van privacy t.a.v. de derde die gecontroleerd wordt of t.a.v. wie een vaststelling wordt gedaan (voor zover er een overtreder bekend is), aangezien er geen persoonsgegevens gedeeld worden. De loutere aanduiding van een locatie op een kaart en de weergave van welke instantie daar op een bepaalde datum is geweest, faciliteren het normaliter niet om de betrokkene te identificeren en kunnen dan ook moeilijk als persoonsgegevens worden beschouwd¹⁹¹.

70. De GDPR geldt echter ook voor de persoonsgegevens van de handhavers zelf¹⁹². Indien de naam en contactgegevens van de toezichthoudende ambtenaar worden vermeld, worden er ook persoonsgegevens gedeeld en zal men dus rekening moeten houden met de voorschriften uit de Privacywet en de GDPR. O.m. het proportionaliteitsbeginsel, het finaliteitsbeginsel, de aanstelling van een functionaris voor gegevensbescherming, de aanvraag van een machtiging, enz... dienen dan in acht genomen te worden. Het is dus aanbevolen deze gegevens niet in de gedeelde GIS-toepassing op te nemen en het te houden bij de aanduiding van een afdeling of instantie, zoals Afdeling Handhaving MI of VLM.

71. Volgens de brede interpretatie van het begrip persoonsgegevens (cfr. de Privacycommissie), kunnen ook op kaart gedeelde gegevens daar deel van uitmaken. Als we voor deze casus kijken naar het aantal parameters dat heridentificatie mogelijk maakt,

¹⁹⁰ De VTC benadrukt het belang van het beperken van de toegang tot de persoonsgegevens voor elke gebruiker tot de dossiers die hij/zij moet behandelen (mail Vlaamse Toezichtcommissie 7 november 2017).

¹⁹¹ Zie ook: www.vvsg.be/nieuws/Paginas/Iseenadreseenpersoonsgegeven.aspx

¹⁹² Er is discussie over de vraag of functiegegevens al dan niet beschermd worden door de uitzondering in de openbaarheidswetgeving voor de persoonlijke levenssfeer, maar men gaat er veiligheidshalve van uit dat dit het geval is (mail Vlaamse Toezichtcommissie 7 november 2017).

komen we er een viertal tegen: geografische aanduiding, welke dienst, het tijdstip van controle of vaststelling en dit voor een langere periode¹⁹³. Hoe meer parameters, hoe groter het risico en hoe meer kans dat de betrokken gegevens als persoonsgegevens zullen worden beschouwd.

Afhankelijk van de organisatiestructuur van de betrokken handhavingsdiensten, kunnen toezichthoudende ambtenaren a.d.h.v. een geografische verdeling mogelijks worden gelinkt aan bepaalde *tags*. Zeker voor kleinere of lokale diensten kan dit het geval zijn.

De Privacycommissie acht 4 parameters al redelijk veel, er zal dus gekeken moeten worden hoe het risico in dit geval verkleind kan worden. Dit kan o.m. door een aangepaste beveiliging qua toegangsbeheer, door het bijhouden van logingegevens, door het nemen van maatregelen om de aanwezige risico's te beheren, bijvoorbeeld door datasets op verschillende plaatsen te leggen, enz¹⁹⁴. Ook het in tijd beperken van de *tags* kan hieraan verhelpen. Indien het voldoende is om een *tag* een dag of een week te houden, hoeft deze geen maand of jaar opvraagbaar te zijn. Zo vermijdt men dat de tijdsbesteding van personen (vooral bij de kleinere diensten) gevolgd kan worden. Eventueel kan op dit vlak ook een verschil gemaakt worden tussen de verschillende diensten¹⁹⁵.

72. Een vergelijkbare discussie i.v.m. het gebruik van *bodycams* deed dit voorjaar stof opwaaien in Nederland¹⁹⁶. De *bodycams* werden er (voorlopig enkel) in een proefproject gebruikt om de veiligheid van handhavers te garanderen, maar werden door diezelfde handhavers niet toegejuicht omdat ze vrezen dat de camerabeelden ook tegen henzelf zullen kunnen worden gebruikt.

Het opnemen van beeldmateriaal gaat natuurlijk veel verder dan de mogelijke traceerbaarheid van de plaatsen waar een handhaver vaststellingen deed, maar het in acht nemen van dezelfde waarborgen is misschien niet overdreven. De Vlaamse Toezichtcommissie raadt af om de naam van handhavers en andere gegevens die identificatie mogelijk maken, via een platform te delen. Het vermelden van de dienst lijkt daarentegen wel aanvaardbaar¹⁹⁷.

73. Daarnaast is de Privacycommissie van oordeel dat de beoordeling van het risico onafhankelijk van het (oorspronkelijk) doel van de verwerking dient te gebeuren¹⁹⁸. De

¹⁹³ Telefoongesprek met de Privacycommissie, 9 november 2017.

¹⁹⁴ De Privacycommissie ontwikkelt een tool voor het uitvoeren van Impact Assessments, dit is echter slechts een ruwe schets richtlijnen die steeds zullen moeten worden aangepast aan de specifieke situatie: een KMO heeft andere noden dan voor een groot bedrijf of een overheid(sdienst).

¹⁹⁵ Mail Vlaamse Toezichtcommissie 7 november 2017.

¹⁹⁶ Zie o.m.: www.metronieuws.nl/in-het-nieuws/het-gesprek/2017/05/bodycam-voor-handhavers-privacygevoelig en www.ad.nl/binnenland/handhavers-vrezen-bodycams~a737182c/

¹⁹⁷ Mail Vlaamse Toezichtcommissie 7 november 2017.

¹⁹⁸ Telefoongesprek met de Privacycommissie, 9 november 2017.

redenering hierachter is dat er – zeker op maatschappelijk vlak – veel (aan een hoog tempo) fluctueert en dat er verschillende voorbeelden zijn van situaties waarin de doeleinden van gegevensverzameling na verloop van tijd veranderden¹⁹⁹. Zo worden bepaalde gegevens die door de energiemarkt werden verzameld nu gebruikt om fraude op te sporen en wordt op de telecomsector druk uitgeoefend om de signaalgegevens in kaart te brengen²⁰⁰.

De VTC juicht toe dat letterlijk in een protocol of bindende tekst wordt opgenomen dat de betrokken gegevens (plaats en tijdstip van vaststellingen) niet gebruikt kunnen worden voor interne beoordelingen²⁰¹. Maar zelfs als duidelijk wordt vastgelegd dat het delen van de plaats en het tijdstip van een vaststelling slechts kan gebruikt worden voor een betere samenwerking tussen de verschillende diensten en niet voor interne beoordelingen²⁰², neemt dit volgens de Privacycommissie het risico op alternatief hergebruik niet weg²⁰³. De Privacycommissie redeneert dat het nagaan van de efficiëntie van milieuhandhavers eveneens een legitiem doel is, en men dit dus vroeg of laat ook zal inroepen om de betrokken gegevens daarvoor te gebruiken²⁰⁴.

Optie 2

74. Binnen deze optie zou via de GIS-toepassing niet alleen gedeeld worden welke handhavingsdienst wanneer op welke plaats is geweest, er zou ook worden weergegeven wat er daar gebeurde: wat werd er gecontroleerd en/of vastgesteld? Deze optie gaat uit van een systeem met verschillende lagen, waarbij alle aangesloten handhavingsdiensten toegang hebben tot de basisinformatie (wie, waar, wanneer), en de overige lagen slechts zichtbaar zijn voor de handhavingsdiensten waarvoor die informatie relevant is of kan zijn. Onderliggende lagen kunnen bijvoorbeeld zijn of de controle een positief dan wel negatief resultaat had, welke wetgeving er gecontroleerd werd, of er bestuurlijke maatregelen op een site rusten of bepaalde voorwaarden werden opgelegd, eventueel aangevuld met een pv-nummer.

Omdat er in deze toepassing meer zou worden gedeeld dan louter welke handhavingsdienst wanneer op een bepaalde plaats is geweest, is er ook meer kans dat deze informatie als persoonsgegevens zal worden beschouwd.

¹⁹⁹ *Ibid.*

²⁰⁰ *Ibid.*

²⁰¹ Mail Vlaamse Toezichtcommissie 7 november 2017: dergelijke maatregel is goed om toekomstige '*function creep*' tegen te gaan.

²⁰² De mogelijkheid van bijvoorbeeld een evaluatie van de werking van de eigen diensten o.b.v. de kwantiteit aan tags moet worden uitgesloten. Deze hebben op zich te weinig inhoud om iets over kwaliteit uit af te leiden.

²⁰³ Telefoongesprek met de Privacycommissie, 9 november 2017.

²⁰⁴ *Ibid.*

75. In haar advies over het voorontwerp van het GDI-decreet oordeelde de Privacycommissie dat geografische gegevens in bepaalde gevallen effectief als persoonsgegevens moeten worden beschouwd²⁰⁵. De decreetgever kwam hieraan tegemoet in artikel 18 § 2 van het GDI-decreet²⁰⁶. Als voorbeeld gaf de commissie de situatie waarin op een digitale publieke kaart wordt weergegeven voor welke percelen een bouw- of milieuvergunning werd toegekend. De Commissie meende dat het betrokken perceel herkend zou kunnen worden a.d.h.v. de situatie, door zich ter plaatse te begeven of door deze kaart te koppelen aan een plan met de huisnummers. Op die manier zou men het adres van het betrokken perceel kunnen achterhalen en d.m.v. het adres via het kadaster ook de eigenaar kunnen identificeren.

Dezelfde redenering werd voordien gemaakt m.b.t. de publicatie op het internet van de foto's en plannen van de onbebouwde percelen²⁰⁷. Uit deze denkpiste kunnen we afleiden dat wanneer een kaart grondgebonden, perceelsspecifieke informatie bevat en het, al is het indirect en via veel tussenstappen, mogelijk is om de eigenaar van dat perceel te achterhalen, dit door de Privacycommissie ook als een persoonsgegeven zal worden gekwalificeerd. Dit is zeer verregaand.

76. Het voorbeeld van de bouw- of de milieuvergunning maakt duidelijk dat de informatie die via deze toepassing onder sommige handhavers uitgewisseld zou worden, ook al snel als persoonsgegevens gekwalificeerd zal worden. Afhankelijk van de omstandigheden, de plaats en wat er wordt vastgesteld of gecontroleerd, zal deze informatie inderdaad toelaten de eigenaar van een perceel te identificeren. In andere situaties zal dit niet persé het geval zijn.

77. Met het oog op een efficiënte handhaving is het meestal wenselijk dat eigenaars gemakkelijker geïdentificeerd kunnen worden. Het privacy-aspect wil dan weer dat met persoonsgebonden informatie zo voorzichtig mogelijk wordt omgesprongen. In advies nr. 18/2008 oordeelt de Privacycommissie nog dat het verdere gebruik van persoonsgegevens niet onverenigbaar is met het oorspronkelijk doel wanneer deze gebaseerd is op wettelijke en reglementaire bepalingen²⁰⁸.

78. Als men deze toepassing op korte termijn wil kunnen gebruiken (zonder dat hiervoor wijzigingen aan de huidige regelgeving noodzakelijk zijn), zal hier bij de afbakening van wie

²⁰⁵ Advies CBPL nr. 32/2008 van 24 september 2008 inzake het voorontwerp van decreet betreffende de Geografische DataInfrastructuur Vlaanderen.

²⁰⁶ *Supra* randnummer 59.

²⁰⁷ Advies CBPL nr. 40/2006 van 27 september 2006 betreffende het bijhouden van gemeentelijke registers van onbebouwde percelen waarvan sprake in artikel 62 van het Vlaams Decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening en hun bekendmaking op het Internet via het toekomstige geoloket.

²⁰⁸ Advies CBPL nr. 18/2008 van 30 april 2008 (zie ook: Advies CBPL nr. 32/2008, 6).

toegang heeft tot welke gegevens rekening mee moeten gehouden worden. De aanvraag van een machtiging voor alle afzonderlijke handhavingsdiensten die via deze weg toegang zouden krijgen tot informatie van andere handhavingsdiensten is hierbij noodzakelijk. Daarin zal telkens moeten worden gemotiveerd waarom toegang tot die informatie voor de betrokken handhavingsdienst noodzakelijk is voor de uitoefening van de haar bij wet of decreet toebedeelde taken²⁰⁹.

Zo zouden toezichthouders van de VLM bijvoorbeeld zicht kunnen hebben op de vaststellingen gedaan door ANB i.v.m. de overschrijding van bemestingsnormen. OVAM en VMM zouden via deze tool kunnen nagaan welke voor hen relevante vaststellingen door Afdeling Handhaving MI werden ingegeven (bijv. de lozing van afvalstoffen met gevolgen voor bodem en water)...

79. Het zou interessant zijn mocht ook de lokale politie en het parket via deze toepassing bijvoorbeeld kunnen nagaan of de bouwwerken op een bepaald perceel eigenlijk al werden stilgelegd door Afdeling Handhaving IRO. Voorlopig weliswaar zonder dat de politie hierop zelf informatie kan delen²¹⁰. Juridisch moet dit, mits de nodige motivering en afbakening (van wie bij de politie precies toegang heeft tot welke informatie) kunnen.

b. DB beheer nutriëntenemissierechten (NER-D) VLM → Afdeling Handhaving MI

80. Zowel in de milieuvergunning als d.m.v. uitreiking van nutriëntenemissierechten (NER-D) door de VLM wordt het maximum aantal dieren bepaald dat op een bedrijf mag worden gehouden. Tot de milieuvergunningen heeft Afdeling Handhaving MI reeds toegang, maar het principe geldt dat de strengste regeling voorrang heeft en dat blijkt in de praktijk meestal de NER-D te zijn. Om een efficiënt controlebeleid te voeren is het noodzakelijk dat Afdeling Handhaving MI zicht heeft op het correct maximum aantal dieren dat op een bedrijf gehouden mag worden.

81. Het Mestdecreet²¹¹, noch de daarbij horende uitvoeringsbesluiten²¹² installeren een bijzonder regime op het vlak van privacy of vertrouwelijkheid. We zullen dus in de eerste

²⁰⁹ Als een verdere verwerking door een bestuurlijke overheid plaatsvindt, moet de verenigbaarheid met haar wettelijke en reglementaire opdrachten eerst onderzocht worden. *"Het volstaat niet dat aan een bestuurlijke overheid op een algemene wijze bepaalde bevoegdheden zijn toevertrouwd waarvoor het gebruik van de gegevens in kwestie gewoon nuttig zou zijn. Deze norm moet de verdere verwerking, het soort gegevens, de oorsprong ervan en het doeleinde waarvoor deze gegevens verwerkt kunnen worden, afdoende omschrijven"* (Ibid).

²¹⁰ *Infra* randnummer 150 e.v.

²¹¹ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, *BS* 29 december 2006 (laatst gewijzigd door: Decreet van 18 december 2015, *BS* 29 december 2015).

²¹² Meest relevante: Besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 houdende uitvoering van het Mestdecreet van 22 december 2006, *BS* 10 februari 2017; Besluit van de Vlaamse Regering van 15 februari 2008 houdende nadere bepalingen aangaande de inventarisatie van gegevens in het kader van het decreet

plaats moeten nagaan welke voorwaarden de Privacywet en het decreet elektronische bestuurlijke gegevensverkeer oplegt en of daaraan is/kan worden voldaan.

82. De toegewezen NER-D kunnen als persoonsgegevens beschouwd worden. Niet per se letterlijk in de zin van artikel 1 van de Privacywet, aangezien het soms louter informatie over rechtspersonen zal betreffen. Maar omdat deze informatie in veel gevallen in verband kan worden gebracht met natuurlijke personen, dient zij desalniettemin als persoonsgegevens te worden gekwalificeerd²¹³. Voor gegevensoverdracht zal bijgevolg een machtiging van de VTC noodzakelijk zijn.

Daarnaast kan de VTC steeds bijkomende voorwaarden opleggen. Zoals bijvoorbeeld een maximumtermijn voor het bewaren van deze informatie of een bepaalde frequentie waarbij deze gegevens kunnen worden opgevraagd.

c. GIS-app gronden, bemestingsrechten, AGRGPS signalen (IBOOR) VLM → ANB

83. Er geldt een algemeen bemestingsverbod in VEN-gebieden, maar hierop bestaan uitzonderingen. De VLM kan onder bepaalde voorwaarden ontheffingen verlenen²¹⁴. Een deel van de toezichtopdracht van ANB bestaat erin toe te zien op het mestverbod langs waterlopen (het is verboden op minder dan 5 meter van een waterloop meststoffen in de bodem te brengen, of op minder dan 10 meter wanneer het betrokken perceel in VEN-gebied ligt)²¹⁵. Het is dan ook noodzakelijk voor een efficiënte werking om een zicht te hebben op ontheffingen, zodat men bij plaatselijke controles vlot kan nagaan of men al dan niet moet optreden.

84. Het Decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu²¹⁶ verwijst voor de regelgeving omtrent bemesting naar het Mestdecreet. Dit bevat geen specifieke regeling m.b.t. de privacy of de toegang tot deze gegevens.

85. Evenals voor de NER-D, mogen we er voor de ontheffingen op het Mestdecreet van uitgaan dat deze als persoonsgegevens cfr. de Privacywet zullen worden gekwalificeerd²¹⁷. Ze hangen immers niet enkel vast aan de percelen in kwestie, maar zijn toegekend aan de eigenaar/gebruiker (een natuurlijke of rechtspersoon) en kunnen slechts onder bepaalde

van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, *BS* 11 maart 2008; Besluit van 7 september 2007 van de Vlaamse Regering betreffende de toewijzing, het gebruik en de overname van de nutriëntenemissierechten en betreffende de bedrijfsontwikkeling na bewezen mestverwerking, *BS* 31 oktober 2007.

²¹³ Zie Beraadslaging VTC nr. 13/2016 van 30 maart 2016 en Beraadslaging VTC nr 32/2014 van 29 oktober 2014.

²¹⁴ Art. 41bis Mestdecreet.

²¹⁵ Art. 25 MHHB *jo* art. 21 Mestdecreet.

²¹⁶ *BS* 10 januari 1998, laatst gewijzigd door Decreet van 27 januari 2017 (hierna: Natuurdecreet). Zie met name: art. 25 § 3 1°.

²¹⁷ Zie randnummer 82.

voorwaarden worden overgedragen²¹⁸. In die zin kunnen ze, voor zover ze niet rechtstreeks betrekking hebben op een natuurlijke persoon, wel in verband worden gebracht met een natuurlijke persoon. Dat is voor de VTC voldoende om onder de ruime interpretatie van de Privacywet te vallen. Bijgevolg zal een machtiging van de VTC noodzakelijk zijn.

d. DB aangiftes grondwaterverbruik VMM → Afdeling Handhaving MI

86. Aan de hand van de aangegeven hoeveelheid grondwaterverbruik kan men o.a. nagaan of de vergunde hoeveelheid niet werd overschreden. Deze informatie is noodzakelijk om de toezichtopdracht te kunnen vervullen. Momenteel worden deze gegevens zowel door VMM (via het heffingenloket)²¹⁹ als door Afdeling Handhaving MI (in het kader van controles) opgevraagd bij de landbouwer zelf. Nochtans is de sector ook vragende partij om dit systeem te ontdebelen en landbouwers tijdens controles te ontlasten door informatie die reeds aan een andere overheid werd gegeven niet nogmaals op te vragen en onderling uit te wisselen. Iets wat eigenlijk evident zou moeten zijn²²⁰.

87. Noch het Decreet grondwaterbeheer, noch de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging²²¹ of het uitvoeringsbesluit grondwater²²² zegt iets over hoe toegang tot betrokken gegevens is geregeld.

88. De VMM geeft de aangifte-gegevens aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de grondwaterwinning ligt en aan de watermaatschappij. Gegevens van klasse 1 grondwaterwinningen worden doorgegeven aan de deputatie en de Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten²²³. Hoewel deze

²¹⁸ www.vlm.be/nl/SiteCollectionDocuments/Publicaties/mestabnk/Rubriek%20kwetsbare%20gebieden/Toelichting%201%20Kwetsbaar%20gebied%20natuur%20door%20grup.pdf

²¹⁹ Art. 28 sexies Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, BS 5 juni 1984 (hierna: Decreet grondwaterbeheer) *jo* art. 8 Besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2002 tot uitvoering van Hoofdstuk IIIbis van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging en Hoofdstuk IVbis van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, BS 1 augustus 2002 (hierna: uitvoeringsbesluit grondwater), laatst gewijzigd door Besluit van 2 december 2016.

²²⁰ Zie bijv. MvT wijzigingsdecreet hergebruik overheidsinfo & e-gov decreten, 11-12. Hoewel de uitwisseling van gegevens tussen overheidsinstanties onderling niet binnen de definitie van "hergebruik" valt, erkent de Memorie van Toelichting van het wijzigingsdecreet hergebruik overheidsinfo & e-gov decreten uitdrukkelijk de nood aan een vlottere informatie-uitwisseling tussen overheidsinstanties. Ze stelt daarom de volgende uitgangspunten vast:

- *bestuursdocumenten beschikbaar voor hergebruik kunnen ook gedeeld worden tussen instanties in Vlaanderen met het oog op de vervulling van hun publieke taak;*
- *gegevensuitwisseling tussen instanties met het oog op de vervulling van hun publieke taak is kosteloos en gebeurt aan de hand van, waar mogelijk en passend, een open en machinaal leesbaar formaat;*
- *voor datasets, toegevoegd aan het GDI, gebeurt gegevensuitwisseling tussen instanties in lijn met het GDI-decreet en haar uitvoeringsbesluiten.*

²²¹ BS 1 mei 1971 (hierna: Oppervlaktewaterenwet).

²²² Zie voetnoot 219.

²²³ <https://www.vmm.be/water/grondwater/gebruik>.

informatie-uitwisseling niet letterlijk in de regelgeving is opgenomen, gebeurt deze zonder machtiging van de Privacycommissie of van de VTC²²⁴. Hiermee is niet gezegd dat dergelijke machtiging niet noodzakelijk zou zijn. Het ontbreken van een machtiging wordt in bepaalde gevallen door de VTC en de Privacycommissie (voorlopig) getolereerd, zonder dat de situatie daarom rechtsgeldig wordt. Afhankelijk van het soort grondwaterwinning, is de gemeente, de provincie of de Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten de vergunningverlenende overheid. We mogen ervan uitgaan dat zij op grond daarvan door de VMM worden geïnformeerd. Voor Afdeling Handhaving MI, die enkel optreedt als toezichthouder, kunnen we deze conclusie dus niet doortrekken.

89. Net zoals voor de NER-D, zal de aangegeven informatie ook hier als persoonsgebonden worden beschouwd. Aangifte via het heffingenloket kan na aanmelding met de elektronische identiteitskaart, in eigen naam of in naam van een rechtspersoon. Hoewel deze gegevens dus niet altijd aan een natuurlijke persoon kunnen worden gelinkt, kan dit vaak ook wel, wat voor de VTC voldoende is om te besluiten dat een machtiging vereist is²²⁵.

e. Omgevingsvergunningenregister GOP → OVAM, VLM, Afdeling Handhaving, provincies, VSG

90. Het Omgevingsloket is eigenlijk slechts de *front office* toepassing via dewelke aanvragen en behandelingen dienen te gebeuren. De eigenlijke informatieopslag gebeurt in het Omgevingsvergunningenregister (OVR). Daarom spreken we hier van het Omgevingsvergunningenregister i.p.v. over het Omgevingsloket.

91. Bij Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning²²⁶ werd ter vervanging van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning vanaf 23 februari 2017²²⁷ de omgevingsvergunning ingevoerd. Het Omgevingsvergunningendecreet werd intussen door een hele reeks decreten gewijzigd en aangepast²²⁸. Terwijl het Omgevingsvergunningendecreet eigenlijk al in werking getreden was, moest de

²²⁴ We vonden hieromtrent geen beraadslagingen of machtigingen van de VTC of de Privacycommissie terug.

²²⁵ Zie o.a. Beraadslaging VTC nr. 13/2016 van 30 maart 2016; Beraadslaging VTC nr. 15/2016 van 30 maart 2016; Beraadslaging VTC nr. 05/2015 van 21 januari 2015 en Beraadslaging VTC nr. 32/2014 van 29 oktober 2014. Waarin de VTC redeneert dat ook wanneer een algemene categorie van gegevens andere gegevens bevat dan persoonsgegevens (bijv. informatie m.b.t. rechtspersonen), maar deze in veel gevallen (onrechtstreeks) in verband kunnen gebracht worden met natuurlijke personen, die gegevens (bijv. het landbouwnummer of het exploitatienummer van de landbouwer) als persoonsgegevens in de zin van de Privacywet moeten worden gekwalificeerd.

²²⁶ Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *BS* 27 augustus 2014 (hierna: Omgevingsvergunningendecreet).

²²⁷ Art. 10 Decreet van 3 februari 2017 houdende de nadere regels tot implementatie van de omgevingsvergunning, *BS* 9 februari 2017.

²²⁸ Zie voor een overzicht: www.omgevingsloket.be/-/documenten-omgevingsvergunning-historiek-

(gedeeltelijk) uitgestelde inwerkingtreding nog worden afgekondigd (2 juni 2017) en in het Belgisch Staatsblad verschijnen en is de inwerkingtreding van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning ten vroegste voor 1 januari 2018²²⁹.

92. Er heerst nog steeds veel onduidelijkheid rond de omgevingsvergunning. Het lijkt daarom nuttig om de theorie van de praktijk te onderscheiden. We beginnen met de theorie.

93. Het Omgevingsvergunningenregister (OVR) bestaat uit twee delen en bevat alle afgehandelde dossiers²³⁰(alle afgeleverde vergunningen en alles wat daaruit vertrekt) in een gestructureerde vorm. Enerzijds is er een archief en anderzijds een publicatieplatform.

Het archief bevat alle metadata, gestructureerd volgens een bepaalde hiërarchie:

Procedure

Procedurestap

Stuk of document

Het publicatieplatform publiceert al deze ruwe data via een bepaald format. Tussen het OVR en het publicatieplatform kan het ACM/IDM als filter functioneren en bepalen wie toegang heeft tot welke informatie.

ACM/IDM staat voor *Access Control Management* en *Identity Management*. Dit toegangsbeheerplatform wordt door de Vlaamse overheid gebruikt om de uitwisseling van informatie gecontroleerd te faciliteren. Door eerst een vertrouwensrelatie op te bouwen, kan men het beheer van gebruikers (nl. wie van een bepaalde overheidsentiteit toegang heeft tot de bepaalde gegevens en voor hoe lang) overlaten aan die entiteit zelf. Deze is hierdoor zelf verantwoordelijk voor wie van haar werknemers aan welke informatie kan.

Elke overheidsentiteit kan hier in principe op aansluiten d.m.v. een interne code (van de Vlaamse overheid), een KBO-nummer²³¹ of een NIS-code²³².

Alle VSG en provincies zijn hier reeds op aangesloten en kunnen via dit systeem ook toegang geven tot hun informatie en toegang vragen tot andere informatie. Sommige brandweerzones en politiezones zijn ook aangesloten, maar niet allemaal (hier heerst wat onduidelijkheid). Er zijn in principe geen federale systemen beveiligd via

²²⁹ Cfr. *supra*.

²³⁰ Dossiers waarvan de procedure is afgelopen en de beroepstermijnen verstreken zijn.

²³¹ Steden en gemeenten hebben elk een KBO-nummer.

²³² *Nationaal Instituut voor de Statistiek* : de NIS-code is een alfanumerieke administratieve code voor geografische gebieden die gebruikt wordt voor statistische verwerkingen. Deze hangt bij steden en gemeenten samen met het KBO-nummer.

ACM/IDM, maar er is wel een koppeling tussen het Vlaamse en federale gebruikersbeheer.

94. Om informatie vlot opvraagbaar te maken, wordt met een **inrichtingsnummer** gewerkt.

Elke ingedeelde inrichting of activiteit (IIOA) krijgt een (nieuw) uniek nummer²³³. Dit nummer blijft in principe behouden voor zover de activiteiten op de locatie grotendeels gelijk blijven, ook wanneer de IIOA wordt overgenomen of verandert van naam²³⁴. Het nummer dient te worden hergebruikt bij volgende dossiersamenstellingen voor dezelfde IIOA. In principe, want in het werkveld blijkt dit niet altijd het geval te zijn en kan het gebeuren dat een IIOA na overname of naamsverandering toch een nieuw nummer krijgt.

Het handige aan het systeem van de inrichtingsnummers is dat men op basis van één nummer alle m.b.t. een bepaalde inrichting verzamelde gegevens ("structurele gegevens") kan koppelen. Zo kan men a.d.h.v. het inrichtingsnummer gericht opzoeken doen en vlot een totaalbeeld krijgen van de situatie. Het pijnpunt is dat de procedure om de inrichtingsnummers toe te kennen nog niet sluitend is, in die zin dat het best mogelijk is dat eenzelfde IIOA onder meerdere inrichtingsnummers wordt ingeschreven. Het betreft immers een nieuwe procedure en aangezien er tot nog toe geen register van de toegekende inrichtingsnummers wordt bijgehouden, kan het al dan niet naar behoren functioneren moeilijk gecontroleerd worden²³⁵.

95. Op technisch niveau was het idee achter het omgevingsloket dat decentrale invoer, zolang deze genoeg op elkaar afgestemd wordt, robuust is en dubbele circuits vermijdt door de periode tussen updates te verkorten. In het verleden werden bijv. vergunningen goedgekeurd o.b.v. de meest recente plannen, terwijl die plannen eigenlijk nog niet officieel waren.

De publicatie van de gegevens zou in principe via *linked data*, en waar mogelijk via *linked open data* moeten gebeuren. *Linked data* is een digitale manier om gestructureerde gegevens die gerelateerd zijn via het internet te publiceren en toegankelijk te maken a.d.h.v. een semantisch web, zodat ze relevanter en bruikbaar worden. *Linked open data* wil zeggen dat deze gegevens voor iedereen toegankelijk zijn.

Ook dit is decentraal en dus veel robuuster en duurzamer dan het gebruik van één grote databank. Maar niet iedereen is hier al in mee: AGIV en de grote steden wel (onder aanmoediging van Europa), kleinere steden, gemeenten en provincies nog niet.

96. Op juridisch vlak zijn de milieuvergunningen die via het loket worden aangevraagd en in het OVR worden opgeslagen in principe voor iedereen toegankelijk. Het betreft immers

²³³ Zie www.omgevingsloket.be/documents/14614/73684/Inrichtingsnummer/f19e1d4f-66f2-46d8-8904-d855e0e696e5

²³⁴ Voor de naamswijziging is er voorlopig nog geen procedure voorzien in de regelgeving.

²³⁵ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

milieu-informatie en deze moet o.g.v. internationale en Europese regelgeving publiek gemaakt worden²³⁶. Ook Beginsel 10 betreffende openbaarheid, participatie en rechtsbescherming, één van de algemeen aanvaardde beginselen in internationaal milieurecht, dicteert dat milieu-informatie publiek toegankelijk moet zijn²³⁷. Voor zover de vertrouwelijkheid hierop geen beperkingen vereist, zullen alle stukken als document en als *linked open data* gepubliceerd worden²³⁸. Op die manier zullen deze voor iedereen toegankelijk zijn, zij het mits de nodige beschermingsmaatregelen. Zo zouden de openbaar gemaakte gegevens in principe beveiligd moeten worden tegen onrechtmatig gebruik²³⁹. Dit kan bijvoorbeeld door bepaalde zoekfuncties die commercieel hergebruik faciliteren, te blokkeren²⁴⁰.

97. Wanneer we spreken van de omgevingsvergunning, komen we in een ander straatje terecht. Het gaat dan immers om een combinatie van een milieuvergunning en een stedenbouwkundige vergunning en de openbaarheid van stedenbouwkundige vergunningen wordt beperkt door de auteursrechten van architecten op de plannen die deze bevatten²⁴¹. Er zou nog onderhandeld worden over het al dan niet openbaar maken van de stedenbouwkundige vergunningen via het Omgevingsloket²⁴² en vermoedelijk is de uitkomst van die discussie ook voor de openbaarmaking van de toekomstige omgevingsvergunningen van belang.

Het *standstill*-beginsel impliceert dat het huidige niveau van milieubescherming niet aanzienlijk verlaagd mag worden zonder dat daartoe redenen van algemeen belang bestaan²⁴³. Het beperken van de toegang tot omgevingsvergunningen omwille van de stedenbouwkundige aspecten die daarin geïntegreerd zijn, kan dan ook slechts gemotiveerd worden voor zover daarin een algemeen belang schuilt. Wel kan eventueel een beperkt deel van de omgevingsvergunning afgesloten worden voor het publiek. De Privacycommissie gaf in haar advies van 16 maart 2016 mee dat andere adresgegevens van natuurlijke personen dan die waarop de vergunning betrekking heeft, niet via het omgevingsloket openbaar gemaakt mogen worden²⁴⁴. Afhankelijk van de technische mogelijkheden, kunnen misschien ook bepaalde stedenbouwkundige aspecten, voor zover

²³⁶ Verdrag van Aarhus, Richtlijn 2003/4/EG van het Europees Parlement en de Raad van 28 januari 2003 inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad en Wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, *BS* 5 augustus 2006.

²³⁷ L. LAVRYSEN, *Handboek Milieurecht*, Wolters kluwer, Mechelen, 2016, 30.

²³⁸ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

²³⁹ Art. 16 Privacywet.

²⁴⁰ CBPL Advies nr. 13/2016 van 16 maart 2016 betreffende het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, 11.

²⁴¹ Zie hierover: Informatiegids digitale aanvragen stedenbouwkundige vergunningen, 38-39.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ GwH 20 juni 2007, nr. 87/2007.

²⁴⁴ CBPL Advies nr. 13/2016 van 16 maart 2016, 9.

deze niet cruciaal zijn om de burger zinnig te informeren²⁴⁵, uit de openbaarheid gehouden worden.

98. Voor zover de theorie. De theorie is echter nog verre van praktijk. Het systeem van de digitale aanvragen functioneerde zo gebrekkig dat men bij nooddecreet het verplicht gebruik van het digitaal loket tot 1 januari 2018 heeft uitgesteld²⁴⁶. Momenteel worden alle middelen ingezet op het omgevingsvergunningenloket (*front office*), opdat aanvragen tegen de nieuwe deadline digitaal zouden kunnen worden ingediend en behandeld. Terwijl de verwerking en archivering achter de schermen (*back office*), wat van belang is voor een efficiënte en effectieve handhaving, op de lange baan wordt geschoven²⁴⁷. Voorlopig moet men het dus met het loket stellen. Via deze weg is de vergunning enkel als ingescande pdf opvraagbaar en kan men de vergunde toestand maar nagaan door de tekst van de vergunning door te nemen en hier de nodige gegevens uit te filteren.

De gegevens die momenteel uit het loket komen zijn dus niet kwalitatief genoeg om de vergunde toestand van een IIOA gestructureerd weer te geven. D.w.z. dat de publicatie en het gericht opzoeken van gegevens via *linked (open) data* ook niet mogelijk is op basis van deze gegevens. Totdat er middelen naar de uitwerking van de *back office* toepassing van het loket gaan, opdat gestructureerde weergaven van beslissingen kunnen worden verzameld en nadien gearchiveerd, zal men het met de ingescande pdf's moeten stellen, ofwel alles handmatig invoeren (wat dubbel werk is)²⁴⁸.

99. Een van de vragen die uit het werkveld naar voor kwam, was of er een afwegingskader of richtlijn bestaat omtrent welke informatie uitgewisseld kan of moet worden wanneer de vergunningverlener overeenkomstig artikel 82 van het Omgevingsvergunningendecreet de milieuvorwaarden in de omgevingsvergunning wijzigt of aanvult, al dan niet op gemotiveerd verzoek van de toezichthouder die met toepassing van titel XVI van het DABM is aangewezen om op de ingedeelde inrichting of activiteit toezicht uit te oefenen²⁴⁹.

Artikel 82 Omgevingsvergunningendecreet laat de bevoegde overheid toe om reeds opgelegde vergunningsvoorwaarden te wijzigen of aan te vullen, zonder te verduidelijken welke informatie in dergelijke gevallen ter ondersteuning van die motivering door de toezichthouders kan worden doorgegeven of door de vergunningverlenende overheid mag worden opgevraagd. De Memorie van Toelichting²⁵⁰ bij het

²⁴⁵ De informatie die betrekking heeft op het milieu moet door de burger zinnig beoordeeld kunnen worden in het licht van de openbaarheids- en transparantieplichtingen waarop hij ingevolge Europese en internationale regelgeving recht heeft.

²⁴⁶ Decreet van 2 juni 2017 houdende de nadere regels tot implementatie van de omgevingsvergunning, *BS* 22 juni 2017.

²⁴⁷ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

²⁴⁸ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

²⁴⁹ Art. 82 2° d) Omgevingsvergunningendecreet.

²⁵⁰ MvT Omgevingsvergunningendecreet, Stuk 2334 (2013-2014), nr. 1, 54.

Omgevingsvergunningendecreet bepaalt hierover enkel dat het betrokken artikel gebaseerd is op artikel 21 van het Milieuvergunningsdecreet²⁵¹ en artikel 45 VLAREM I²⁵² en dat deze evaluaties bedoeld zijn om de bestaande omgevingsvergunningen bij te stellen²⁵³.

In het advies van de SERV daarover werd aangestipt dat het wenselijk is "om de rol van de toezichthouders in het evaluatiesysteem te verduidelijken en om hieraan ook in de verdere uitvoering de nodige aandacht te geven"²⁵⁴. Iets wat tot nog toe niet gebeurde. Er werd daarin verder opgemerkt dat de informatiestroom idealiter in twee richting loopt en niet enkel de vergunningverlenende overheid bij haar evaluaties gebruik kan maken van informatie aangeleverd door de toezichthouders, maar dat ook de toezichthouders de organisatie van de handhaving kunnen afstemmen op de informatie die zij hierover van de vergunningverlenende overheid verkrijgen²⁵⁵.

f. Gesubsidieerde bedrijven: VLIF (Dep. Landbouw en visserij) → Afdeling Handhaving MI

100. Afdeling Handhaving MI is bevoegd voor het toezicht op de naleving van milieuregelgeving. De intensifiëring en industrialisering van de landbouw legt een verhoogde druk op het leefmilieu. Een hogere druk op het milieu en een groter risico op milieuschade vereisen strengere controles. Een niet verwaarloosbaar aandeel van de controletaken van Afdeling Handhaving MI is dan ook op de landbouwsector gericht.

101. Overeenkomstig Bijlage I van VLAREM III behoort intensieve pluimvee- of varkenshouderij tot de GPBV-activiteiten (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging)²⁵⁶. Artikel 35/2 MHHB bepaalt dat de Afdeling Handhaving MI hiervoor de bevoegde toezichthoudende instantie is. Maar toen Afdeling Handhaving MI in het kader van de *Cross compliance*²⁵⁷ het Departement Landbouw en Visserij naar een lijst van VLIF-gesubsidieerde bedrijven vroeg, kreeg ze deze "omwille van de privacybescherming" niet. Het zou nochtans efficiënter zijn om controles uit te voeren aan de hand van o.a. de lijst van luchtwassers (type) waarvoor een subsidie werd aangevraagd. Zo zou men op een

²⁵¹ Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, BS 19 september 1985 (opgeheven door Omgevingsvergunningendecreet).

²⁵² Titel I van het VLAREM, Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, BS 26 juni 1991.

²⁵³ MvT Omgevingsvergunningendecreet, Stuk 2334 (2013-2014), nr. 1, 120.

²⁵⁴ MvT Omgevingsvergunningendecreet, Stuk 2334 (2013-2014), nr. 1, 180.

²⁵⁵ MvT Omgevingsvergunningendecreet, Stuk 2334 (2013-2014), nr. 1, 179.

²⁵⁶ Punt 6.6 Lijst van GPBV-activiteiten, conform bijlage I van de richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 inzake industriële emissies.

²⁵⁷ Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van 19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003, Pb.L. 30, 31 januari 2009, 16 (hierna: *Cross compliance* verordening).

vlotte manier kunnen nagaan of de luchtwasser waarvoor een subsidie werd aangevraagd dezelfde is als deze die in de milieuvergunning werd aangevraagd.

102. In deze optiek verdient de term *Cross compliance* nog een woordje uitleg. *Cross compliance* vindt zijn oorsprong in de Europese regelgeving en houdt in grote lijnen in dat men om aanspraak te kunnen maken op Europese landbouwsubsidies, aan een aantal randvoorwaarden (uit andere Europese regelgeving) moet voldoen. Op die manier tracht Europa haar landbouwbeleid beter te laten aansluiten op haar beleid inzake natuur en leefmilieu²⁵⁸. Randvoorwaarden zijn bijvoorbeeld het naleven van o.m. de Volgelrichtlijn, de Habitatrictlijn, de Nitraat- en Grondwaterrichtlijn. Alle bevoegde overheden zijn verantwoordelijk voor een effectieve controle op naleving van de randvoorwaarden door landbouwers²⁵⁹.

Cross compliance is enkel van toepassing op rechtstreekse steunmaatregelen²⁶⁰. Uit de definitie van 'rechtstreekse betaling'²⁶¹ en Bijlage I van de *Cross compliance* verordening kan niet worden afgeleid dat VLIF-steun daaronder valt. Ook uit beleidsdocumenten blijkt dat VLIF-steun niet als rechtstreekse betaling mag worden aangemerkt, maar binnen het programma voor plattelandsontwikkeling kadert²⁶². Of de VLIF-subsidies wel of niet onder *cross compliance* vallen, is in deze casus echter van weinig belang. Ook het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 betreffende steun aan de investeringen en aan de overname in de landbouw²⁶³ stelt het naleven van de normen op vlak van leefmilieu, ruimtelijke ordening, dierenwelzijn en hygiëne voorop als een voorwaarde om voor VLIF-steun in aanmerking te komen²⁶⁴. Indien de naleving van deze voorwaarde niet naar behoren gecontroleerd kan worden, is ze zonder inhoud. Dit kan niet de bedoeling geweest zijn.

103. Het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds werd opgericht door het Decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994²⁶⁵ als openbare instelling met rechtspersoonlijkheid²⁶⁶. Maar noch dit decreet, noch het Besluit

²⁵⁸ Randvoorwaarden hebben o.m. betrekking op milieu, klimaatverandering, bodem, volksgezondheid en dierenwelzijn en natuurwaarden.

²⁵⁹ Zie hoofdstuk 4 *Cross compliance* verordening.

²⁶⁰ Art. 4 lid 1 *Cross compliance* verordening.

²⁶¹ Art. 2 d) *Cross compliance* verordening definieert 'rechtstreekse' betaling als *een betaling die rechtstreeks aan landbouwers wordt toegekend op grond van een in bijlage I genoemde steunregeling*.

²⁶² Landbouwrapport 2014, 101 ev. Beschikbaar op:

<http://lv.vlaanderen.be/sites/default/files/attachments/lara2014.pdf>

²⁶³ BS 2 februari 2015.

²⁶⁴ Art. 2 2° en 3° Besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 betreffende steun aan de investeringen en aan de overname in de landbouw, BS 2 februari 2015.

²⁶⁵ BS 29 december 1993 (opgeheven bij Decreet van 13 juli 2001 houdende wijziging van artikel 257 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, wat de onroerende voorheffing betreft, BS 7 augustus 2001).

²⁶⁶ Art.12 §1 Decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, BS 29 december 1993 (gewijzigd bij: Decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 22

van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 betreffende de taken, het beheer en de werkwijze van het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds²⁶⁷, zegt iets over het al dan niet openbaar karakter of de privacygevoeligheid van de in dit kader verleende steun. Ook in andere relevante uitvoeringsbesluiten wordt hierover niets vermeld²⁶⁸.

Het Decreet betreffende het landbouw- en visserijbeleid van 28 juni 2013 vermeldt wel de mogelijkheid om de resultaten van controles uitgevoerd door toezichthoudende ambtenaren van het Departement Landbouw en Visserij (of door een daartoe aangeduid controleorgaan) aan derden door te geven, maar laat het aan de Vlaamse regering over om de modaliteiten daarvan nader te bepalen²⁶⁹.

104. In het kader van Verordening 1306/2013 worden de namen van landbouwers die genieten van steun uit het Europees Landbouwgarantiefonds (ELGF) of het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO), samen met het bedrag dat zij ontvangen publiek gemaakt²⁷⁰. Op de website van de Belgische Betaalorganen (BelPa)²⁷¹ kan zowel overheid als particulier aan de hand van een naam of postcode opzoeken verrichten naar verleende Europese steun. Het idee hierachter is dat deze bekendmaking de transparantie van het gebruik van communautaire middelen vergroot door de publieke controle te versterken²⁷².

Het lijkt enigszins paradoxaal dat het Departement Landbouw en Visserij omwille van de privacywet geen lijst van gesubsidieerde bedrijven zou mogen doorgeven aan de bevoegde

december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994, *BS* 27 augustus 2002 en bij art. 55 van het Decreet van 24 december 2004 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2005, *BS* 31 december 2004).

²⁶⁷ *BS* 18 januari 2016.

²⁶⁸ Besluit van 19 december 2014 van de Vlaamse Regering betreffende steun aan de investeringen en aan de overname in de landbouw (*supra* voetnoot 264).

²⁶⁹ Art. 45 lid 3 Decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, *BS* 12 september 2013.

²⁷⁰ Art. 111 e.v. Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordeningen (EEG) nr. 352/78, (EG) nr. 165/94, (EG) nr. 2799/98, (EG) nr. 814/2000, (EG) nr. 1290/2005 en (EG) nr. 485/2008 van de Raad, *Pb L.* 347/549 van 20 december 2013; en art 57 e.v. van de uitvoeringsverordening (EU) nr. 908/2014.

²⁷¹ www.belpa.be/belpa/pub/NL/index.html

²⁷² Overw. 6 Verordening (EU) nr. Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, *Pb L.* 209 van 11 augustus 2005 (ingetrokken door verordening (EU) nr. 1306/2013) : "Gezien het doorslaggevende belang van de nagestreefde doeleinden, is het in het licht van het evenredigheidsbeginsel en de vereiste bescherming van de persoonsgegevens gerechtvaardigd om te voorzien in algemene bekendmaking van de relevante informatie, aangezien zulks niet verder gaat dan wat in een democratische samenleving en ter voorkoming van onregelmatigheden noodzakelijk is."

toezichthoudende overheid, terwijl de hierboven vermelde lijst van ELGF- en ELFPO-steun publiek bekendgemaakt moet worden²⁷³.

105. Ook de persoonsgegevens van landbouwers van wie het VLIF in principe steun kan/moet terugvorderen worden gepubliceerd. De naam en het adres van de betrokken landbouwer en het bedrag dat hem kan worden kwijtgescholden komen in het Belgisch staatsblad²⁷⁴ en zijn dus publiek toegankelijk.

106. Het is duidelijk dat het gebruik van de gegevens over VLIF-gesubsidieerde bedrijven binnen de opdrachten van Afdeling Handhaving MI kadert en in belangrijke mate zou bijdragen tot het opstellen en uitvoeren van een risicogericht controleplan. O.i. kan dergelijke uitwisseling dus wel, mits een machtiging van de VTC en voor zover de vertrouwelijke behandeling van deze gegevens gewaarborgd kan worden.

107. Een ietwat gelijkaardig probleem doet zich voor, wanneer een gemeente geconfronteerd wordt met bijvoorbeeld de illegale ophoging van een terrein of de organisatie van een grootschalig evenement op een landbouwperceel, wanneer de eigenaar van het perceel niet de gebruiker is en het gebruik of de pacht niet geregistreerd is. In dergelijke gevallen kan de identiteit van de gebruiker vaak slechts a.d.h.v. de subsidies achterhaald worden (nl. de persoon die het perceel aangaf voor landbouwsubsidies). In een aantal concrete gevallen weigerde de VLM deze gegevens door te geven wegens privacygevoelig.

Hier zal men moeten kijken welke gegevens precies vereist zijn om uit te maken wie de gebruiker van een bepaald perceel is. Mogelijks vergt dit een combinatie van kadastrale gegevens met subsidiegegevens. M.b.t. de kadastragegevens waartoe het VLM toegang heeft, achtte het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid het belangrijk dat zij op de eerste plaats intern zouden worden gebruikt²⁷⁵. Daarbij diende ook gespecificeerd te worden welke beambten toegang zouden krijgen tot de betrokken informatie²⁷⁶. Gemeenten hebben intussen echter zelf reeds toegang tot het kadaster. Het is dus louter de informatie omtrent wie een bepaald perceel aangaf voor landbouwsubsidies die nog ontbreekt.

Het is duidelijk dat Vlaamse steden en gemeenten deze gegevens nodig hebben uit hoofde van een welomschreven opdracht van publiek belang, namelijk -zoals in de voorbeelden

²⁷³ Zie hierover ook nog Overw. 70 e.v. Verordening (EU) nr. 1306/2013, waarin de wijziging m.b.t. de bekendmaking van gegevens van natuurlijke personen ten gevolge van het arrest Volker und Markus Scheck GbR en Hartmut Eifert tegen Land Hessen (HvJ 9 november 2010: C-92/09 en 93/09) worden toegelicht, met name een minimumdrempel (50.000 euro) waaronder de identiteit van de begunstigde natuurlijke persoon niet bekend gemaakt mag worden (overw. 82).

²⁷⁴ Zie bijv. art. 130 Decreet van 19 december 2014 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015, BS 3 juli 2014.

²⁷⁵ Beraadslaging FO nr. 01/2016 van 21 januari 2016, 12

²⁷⁶ *Ibid.*

hierboven werd aangekaart- het toezicht op de milieuregelgeving en het handhaven van de openbare orde. Het is aan de VTC om dit te beoordelen, maar de gevoeligheid van deze informatie schijnt ons alvast niet groter te zijn dan bijvoorbeeld die van kadastrale informatie, die in principe wel gedeeld zou kunnen worden²⁷⁷. O.i. zouden deze gegevens dan ook moeten kunnen worden doorgegeven. Wel moet de informatie die wordt doorgegeven beperkt blijven tot het strikt noodzakelijke, bijvoorbeeld enkel de identiteit van de (rechts)persoon die het perceel (ten tijde van de inbreuk) aangaf voor landbouwsubsidies. Een machtiging van de VTC zal in elk geval noodzakelijk zijn.

3. Uitwisseling met het lokale niveau

a. Milieuvergunningen Provincies, VSG → Afdeling Handhaving (MI & AMMC), VLM, VSG, OVAM

108. Hoewel de milieuvergunningen met de invoering van de omgevingsvergunning stilaan verdwijnen²⁷⁸, blijven de reeds uitgereikte milieuvergunningen bestaan en dus van belang voor verschillende handhavingsdiensten. Zo gaven Afdeling Handhaving (MI & AMMC), VLM, VSG en OVAM aan dat de toegang tot de databank waarin dergelijke vergunningen worden bijgehouden voor de uitoefening van hun publieke opdracht interessant zou zijn.

Voor VSG zou het interessant zijn om ook de milieuvergunningen die in andere VSG verleend werden te kunnen raadplegen, wat nu niet het geval is. OVAM wordt in principe op de hoogte gehouden van alle milieuvergunningen m.b.t. afval, maar heeft onvoldoende zicht op de milieuvergunningen van bedrijven die activiteiten uitoefenen die niet onder de afvalrubriek (VLAREM) vallen. Bijvoorbeeld van de garages die een vergunning klasse 2 of 3 hebben (rubriek 15), krijgt OVAM niet automatisch een kopie van de vergunning, terwijl het deze ook moet controleren. Bij een controle moeten toezichthouders van OVAM de milieuvergunning dan ter plaatse bij het bedrijf opvragen of een kopie aan de gemeente vragen. Maar veel bedrijven hebben hun milieuvergunning niet direct bij de hand en het duurt soms lang vooraleer men van de gemeente een kopie ontvangt.

109. Over de juridische toegankelijkheid van milieuvergunningen, kan worden opgemerkt dat deze door internationale en Europese regelgeving gewaarborgd wordt²⁷⁹. Zoals hierboven al werd besproken, betreft het immers milieu-informatie, die op grond van

²⁷⁷ *Infra* randnummer 122.

²⁷⁸ Voorlopig hebben slechts de volgende gemeenten de omgevingsvergunning reeds ingevoerd: Dilsen-Stokkem, Herstappe, Langemark-Poelkapelle, Staden, Beersel (18 april 2017) en Diest (2 mei 2017). De overige gemeenten hebben nog tot 1 januari 2018 de tijd om met de omgevingsvergunning te starten.

²⁷⁹ Vnl. Verdrag van Aarhus en Richtlijn 2003/4/EG (*supra* voetnoot 236).

voornoemde regelgeving publiek toegankelijk gemaakt moet worden²⁸⁰. Het is vooral op praktisch vlak dat de motor sputtert.

110. Allereerst kan worden opgemerkt dat er tot nog toe geen databank van milieuvergunningen bestaat. De milieuvergunningen m.b.t. bodem of afval die worden doorgegeven aan OVAM, belanden ook bij de VSG in een aparte "databank" milieuvergunningen en de VSG zullen elk volgens hun eigen systeem (het ene al professioneler dan het andere) de door hen verleende milieuvergunningen wel bewaren²⁸¹, maar een omvattende, gestandaardiseerde databank milieuvergunningen heeft op niveau van de steden en gemeenten nooit bestaan.

111. Op niveau van de provincies geldt hetzelfde: elke provincie houdt de door haar verleende milieuvergunningen volgens een eigen systeem bij. In sommige provincies worden milieuvergunningsdatabanken bijgehouden, waarin bepaalde milieuvergunningen vrij toegankelijk zijn via internet en waarin o.b.v. naam of locatie zou kunnen worden nagekeken welke vergunningen werden afgeleverd²⁸², terwijl er in andere provincies een minder toegankelijk manier van bewaring wordt gehanteerd.

112. Daarnaast is er in de jaren '90 een poging geweest om een Milieudatabank op te richten²⁸³, maar dat bleek geen groot succes. Het concept was één grote, gedeelde databank die op drie pijlers steunde: bodem, heffingen en milieuvergunningen en meetgegevens²⁸⁴.

Intussen is er nog steeds geen of slechts een heel gebrekkig overzicht van de situatie op het vlak van milieuvergunningen voor Vlaanderen. Een automatische toegang tot "de databank milieuvergunningen" is bijgevolg vanuit praktisch oogpunt niet mogelijk. Daarnaast kunnen milieuvergunningen enkel op basis van de procedure worden opgezocht en niet op basis van inhoud²⁸⁵, wat op zich ook niet de interessantste zoekfunctie biedt.

²⁸⁰ *Supra* randnummer 96.

²⁸¹ Waarbij ook een onderscheid kan gemaakt worden tussen gemeenten die alles heel gedetailleerd bijhouden, en gemeenten die enkele algemene kenmerken bewaren. Ook voor het bewaren van kopieën van milieuvergunningen afgeleverd door de provincie, bestaat op niveau van de VSG geen gestandaardiseerde manier.

²⁸² I. DAUWE, V. PROVOOST en K. ALLAERT, *De Omgevingsvergunning, praktische leidraad bij de procedure*, Van den Broele, Brugge 2016, 143.

²⁸³ Beleidsbrief Leefmilieu, natuurbehoud, landinrichting en drinkwatervoorziening, Stuk 236, (1992-1993) - Nr. 2, 11 december 1992, 7-9.

²⁸⁴ Art. 4 Besluit van de Vlaamse regering van 31 juli 1992 houdende de regeling van de samenwerking tussen het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en de milieu-parastatalen inzake de oprichting en de organisatie van een milieudatabank, *BS* 15 september 1992.

²⁸⁵ Interview met Tom Van Gulck 26 juni 2017.

b. Vergunningenregister Provincies, VSG → Afdeling Handhaving (MI & AMMC), VLM, VSG, OVAM

113. Wat kan er dan wel? Elke gemeente moet een vergunningenregister bijhouden, waarin per perceel de belangrijkste perceelsgebonden informatie wordt gebundeld en bewaard²⁸⁶. Het vergunningenregister is een bestuursdocument en in principe openbaar en voor iedereen toegankelijk (al dan niet tegen vergoeding)²⁸⁷. Het vergunningenregister bevat minstens²⁸⁸:

- 1° het kadastraal nummer, het huisnummer en de straatnaam;*
- 2° de uitgereikte stedenbouwkundige en planologische attesten;*
- 3° elke aanvraag van een omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen en de identiteit van de aanvrager;*
- 4° elke aanvraag van een omgevingsvergunning voor het verkavelen van gronden en de identiteit van de aanvrager;*
- 5° elke administratieve beslissing en rechterlijke uitspraak met betrekking tot die vergunningen, en de identiteit van de personen die beroep aantekenen;*
- 6° elke melding van stedenbouwkundige handelingen en de identiteit van de persoon die de melding verricht;*
- 7° de gevalideerde as-builtonttesten;*
- 8° het verval van de vergunningen, vermeld in punt 3° en punt 4° ;*
- 9° de vermelding van elke schriftelijke aanmaning, elk proces-verbaal en verslag van vaststelling dat opgemaakt wordt met betrekking tot misdrijven en inbreuken inzake ruimtelijke ordening alsook iedere navolgend proces-verbaal waarin het vrijwillig herstel of de regularisatie wordt vastgesteld, het verdere gevolg dat aan de processen-verbaal en verslagen van vaststelling gegeven wordt, iedere gerechtelijke uitspraak en ieder bestuurlijk besluit alsook iedere minnelijke schikking ter zake en de uitvoering van de herstelmaatregelen alsook elk herstelattest;*
- 10° de vermelding van elk rechtsmiddel dat tegen de gerechtelijke uitspraken en bestuurlijke besluiten, vermeld in punt 9°, aangewend wordt, de daaropvolgende uitspraken en besluiten en het gevolg dat eraan gegeven wordt;*
- 11° het verschuldigd zijn van een planbatenheffing en het bewijs van betaling van de planbatenheffing;*
- 12° in voorkomend geval het declaratief attest, vermeld in artikel 5.4.3, § 5.*

Het vergunningenregister is een vertrekpunt maar bevat niet de vergunningen zelf. Voor de VSG, Afdeling Handhaving (MI & AMMC), OVAM en VLM schiet dit te kort om hun functie efficiënt te kunnen uitoefenen. Bovendien kwamen hier tot voor kort **enkel de**

²⁸⁶ Art. 5.1.2 VCRO.

²⁸⁷ www.ruimtelijkeordening.be/NL/Beleid/Vergunning/Ontvoogding/Vergunningenregister

²⁸⁸ Art. 5.1.2 § 1 lid 2 VCRO.

stedenbouwkundige vergunningen in. Voor milieuvergunningen bestond er geen gestandaardiseerde databank. Nu beide samenvloeien in de omgevingsvergunning en zullen worden bijgehouden in het OVR is het onderscheid niet meer van belang, maar voor de oude milieuvergunningen blijft het een probleem.

114. In haar Besluit van 5 mei 2000 houdende de organisatie van het vergunningenregister²⁸⁹ bepaalt de Vlaamse regering dat de gemeenten de wijzigingen in het vergunningenregister om de 6 maanden aan de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar doorsturen²⁹⁰. Dit is een lange tijdsspanne, zodat deze het grootste deel van het jaar niet over geactualiseerde informatie beschikken, in specifieke gevallen steeds moeten nagaan of er veranderingen zijn en de geüpdatete informatie steeds moeten opvragen²⁹¹.

115. De informatie uit het vergunningenregister is dus op zich wel juridisch toegankelijk, maar er is zeker ruimte voor verbetering: zo zou een meer frequente update van gegevens voor de gewestelijke instanties die met deze materie bezig zijn interessanter zijn.

4. Uitwisseling met de federale overheid

a. Eigenaarsgegevens (up-to-date): hypotheekkantoren (AAPD- FOD Financiën) → Afdeling Handhaving IRO

116. Afdeling Handhaving IRO heeft reeds toegang tot de gegevens in het kadaster, maar deze zijn niet altijd up-to-date, aangezien er constant veel verandert op dit gebied en het kadaster zelf slechts halfjaarlijks wordt gecorrigeerd. De inspecteurs RO stellen regelmatig vast dat de gegevens in het kadaster niet meer kloppen en moeten dan toch op zoek naar de actuele informatie. Ook CADMAP – AGIV, een dataset die de digitale kadastrale percelenplannen van Vlaanderen bevat, biedt hiervoor geen oplossing. Deze is namelijk gebaseerd op het kadaster en wordt slechts jaarlijks aangepast²⁹².

117. De meest actuele informatie over de eigendomstoestand van een perceel of gebouw is beschikbaar bij de hypotheekkantoren (AAPD- FOD Financiën). Maar hier moet de vraag geval per geval gesteld worden en is men steeds afhankelijk van de goodwill van de hypotheekkantoorthouders om de nodige informatie te verkrijgen. Terwijl sommige hypotheekkantoorthouders meteen de gevraagde informatie geven, vragen anderen hiervoor een vergoeding. In dergelijke gevallen moet er vaak een hele discussie aan

²⁸⁹ BS 20 mei 2000 (hierna: Besluit vergunningenregister).

²⁹⁰ Art. 3 Besluit vergunningenregister.

²⁹¹ *Ibid.*

²⁹² Pas in november 2016 werd aangekondigd dat de versie geüpdatet tot januari 2016 beschikbaar was. Zie: <https://overheid.vlaanderen.be/nieuws/cadmap-agiv-toestand-01012016-beschikbaar>

voorafgaan voor men de gevraagde gegevens krijgt. Een richtinggevend kader dat in dergelijke gevallen de krijtlijnen uiteenzet is wenselijk, maar ontbreekt voorlopig.

118. Sinds 1 november 2016 worden de taken van de hypotheekbewaarders uitgevoerd door ambtenaren van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (FOD Financiën)²⁹³, waardoor dit verschil in de actualisatie van eigenaarsgegevens mogelijk geminimaliseerd wordt.

119. Net als de ambtenaren van het kadaster zijn hypotheekantoorhouders gebonden aan een discretieplicht m.b.t. de informatie waarvan zij binnen de uitoefening van hun ambt kennis nemen²⁹⁴. En net als de ambtenaren van het kadaster, kunnen zij deze niet inroepen m.b.t. informatie die andere administratieve diensten nodig hebben voor de uitoefening van hun functie²⁹⁵. Ze worden immers geacht binnen hun ambt te opereren wanneer ze inlichtingen verstrekken die voor die diensten, instellingen of inrichtingen nodig zijn voor de uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen die eraan zijn opgedragen²⁹⁶.

Uit artikel 7/1 van het e-gov decreet volgt bovendien dat het verschaffen van bestuursdocumenten die vatbaar zijn voor hergebruik dan niet kosteloos, maximum aan de werkelijke kost dient te gebeuren²⁹⁷.

Dit alles ontslaat de betrokken handhavingsdiensten natuurlijk niet van de noodzaak een machtiging aan te vragen bij het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

b. Kadaster: FOD Financiën → ANB (in aanvraag), Afdeling Handhaving (AMMC), VMM, VSG, Lok. POL

120. Verschillende overheidsdiensten gaven aan dat toegang tot het kadaster voor de uitoefening van hun opdracht noodzakelijk is. Bij gebrek aan kadastrale informatie is het immers heel moeilijk, zo niet onmogelijk, om te achterhalen wie de eigenaar van een specifiek perceel is. Dat maakt het een hele uitdaging om o.a. vermoedelijke overtreders te identificeren en eigenaars te contacteren in geval van een verontreiniging.

121. Met de zesde Staatshervorming kregen de Gewesten nieuwe bevoegdheden, waardoor het belang van informatiedeling enkel toenam. Om hiertoe bij te dragen werd op 18 april 2014 een samenwerkingsakkoord afgesloten tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest,

²⁹³ Titel 3, hoofdstuk 1 van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen (BS 28 december 2015) *jo* art. 35 van het koninklijk besluit van 26 september 2016 tot vaststelling van de datum van vervroegde inwerkingtreding van titel 3, hoofdstuk 1, van de wet van 18 december 2015 houdende fiscale en diverse bepalingen en tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het personeel belast met de bewaring van de hypotheken (BS 10 oktober 2016).

²⁹⁴ Art. 3.19.0.0.2 VCF.

²⁹⁵ *Infra* randnummer 122.

²⁹⁶ Art. 3.19.0.0.2 lid 2 (en 3 m.b.t. informatie van fiscale aard) VCF.

²⁹⁷ *Supra* randnummer 29.

het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie²⁹⁸. Daaruit blijkt de wil en de noodzaak in hoofde van alle partijen om deze gegevens vlotter uit te wisselen.

122. Hoewel er inderdaad een geheimhoudingsplicht rust op de ambtenaren die het kadaster beheren en zij hier buiten de uitoefening van hun ambt strikt door gebonden zijn, mag dit geen excuus zijn om andere administratieve diensten de nodige inlichtingen te onthouden. Artikel 3.19.0.0.2 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit bepaalt immers uitdrukkelijk dat het binnen de uitoefening van hun ambt valt, wanneer zij inlichtingen verstrekken die voor die diensten nodig zijn voor de uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen die eraan zijn opgedragen²⁹⁹.

Hierbij wordt het begrip diensten erg ruim geïnterpreteerd. Dit geldt namelijk t.a.v.: de bestuursdiensten van de staat, met inbegrip van de parketten en de griffies van de hoven en van alle rechtscolleges, de besturen van de gemeenschappen, de gewesten, de provincies, de agglomeraties, de federaties van gemeenten en de gemeenten, alsook de openbare instellingen en inrichtingen³⁰⁰.

123. Mogen we ervan uitgaan dat de politie hier ook onder valt? Wellicht niet. De politiediensten staan voor de uitoefening van hun gerechtelijke opdrachten onder leiding van het parket en voor de uitoefening van hun bestuurlijke opdrachten onder de bestuurlijke overheden, maar maken geen integraal deel uit van één van deze "bestuursdiensten". Uit het flitsarrest³⁰¹ van het Hof van Cassatie blijkt bovendien het belang van een uitdrukkelijke wettelijke grondslag voor informatievergaring voor de politie.

124. Alle hierboven opgesomde overheden en de instanties die daaronder ressorteren, kunnen op basis van deze bepaling toegang eisen tot het kadaster. Dit is echter geen structurele toegang, maar toegang n.a.v. een concrete vraag. Het gaat dus om ad hoc mededelingen.

125. Voor structurele toegang tot het kadaster, kan in het KB kadastrale uittreksels en inlichtingen³⁰² een rechtsgrond gevonden worden. In beraadslaging FO nr. 07/2010 redeneert het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid dat de artikelen 13 en 21 van

²⁹⁸ BS 25 september 2014.

²⁹⁹ Art. 3.19.0.0.2 lid 2 (en 3 m.b.t. informatie van fiscale aard) VCF.

³⁰⁰ Art. 3.13.1.4.1. § 1 VCF.

³⁰¹ *Infra* randnummer 129.

³⁰² KB van 20 september 2002 tot vaststelling van de vergeldingen en de nadere regels voor de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen, BS 11 oktober 2002 (hierna: KB kadastrale uittreksels en inlichtingen).

dit KB de Gewestelijk Directeur³⁰³ een juridische grondslag geven om het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars (BIV) elektronische toegang tot kadastrale gegevens te verlenen³⁰⁴.

Artikel 13 vereist het akkoord van de directeur-generaal van de administratie van het kadaster, de registratie en de domeinen voor "het verstrekken van kadastrale uittreksels of inlichtingen die niet behoren bij die uitdrukkelijk bedoeld door dit besluit". Mits delegatie kan het akkoord van "de auditeur-generaal, dienstchef, belast met het toezicht op de afgifte van kadastrale uittreksels en inlichtingen" volstaan³⁰⁵. Het Sectoraal Comité merkt nog op dat de bepalingen van het KB te onduidelijk zijn om (de burger) voldoende informatie te geven over de werking van het kadaster, dat nochtans een openbare databank is die hun persoonsgegevens bevat³⁰⁶.

Artikel 14 bepaalt voorts dat de gewestelijke directeur aan ambtenaren of gedelegeerden van openbare besturen, van openbare instellingen of instanties toelating kan geven gratis de kadastrale bescheiden te raadplegen, zij het "*zonder verplaatsing van de bescheiden*" en "*met eigen middelen*" en uitsluitend voor duidelijk omschreven administratieve doeleinden of doeleinden van algemeen nut³⁰⁷.

Niet onbelangrijk zijn de bijzondere overeenkomsten, die de directeur-generaal van het kadaster met openbare besturen kan sluiten met het oog op het bevorderen en het organiseren van de uitwisseling van inlichtingen³⁰⁸. Voor de overname en de verwerking van het kadastraal perceelplan op digitale informatiedrager is een uitdrukkelijke overeenkomst vereist³⁰⁹.

126. Daarnaast legt de privacyregelgeving voor structurele toegang bijkomende voorwaarden op. *In casu* komt dit voornamelijk neer op de aanvraag van een machtiging. Voor alle informatie en gegevens die door de federale overheid verzameld en beheerd

³⁰³ Met de gewestelijke directeur wordt de leidend ambtenaar van de gewestelijke directie voor mutaties en schattingen van het kadaster bedoeld (art. 1 KB kadastrale uittreksels en inlichtingen).

³⁰⁴ Beraadslaging FO nr. 07/2010 van 25 maart 2010 m.b.t. de machtigingsaanvraag voor elektronische mededeling van kadastrale gegevens aan het Beroepsinstituut van Vastgoedmakelaars(BIV) (AF/MA/08/003), 3.

³⁰⁵ Art. 13 KB kadastrale uittreksels en inlichtingen.

³⁰⁶ Beraadslaging FO nr. 07/2010 van 25 maart 2010, 4. Het Sectoraal Comité bepleit dan ook een duidelijkere tekst, die de doeleinden van het kadaster beter afbakt en een transparantere openbaarheidsregeling vooropstelt (gegevens die worden verwerkt, geoorloofde mededeling aan derden, voor welke doeleinden, welke gegevens, enz...)

³⁰⁷ Art. 14 KB kadastrale uittreksels en inlichtingen.

³⁰⁸ Art. 20 KB kadastrale uittreksels en inlichtingen. In dergelijke overeenkomsten kan bovendien *worden afgeweken van de in dit besluit voorziene vergeldingen en uitreikingsmodaliteiten voor de afgifte van kadastrale inlichtingen*.

³⁰⁹ Art. 21 KB kadastrale uittreksels en inlichtingen.

worden, dient de machtigingsaanvraag te worden gericht aan het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

127. In haar advies van 10 september 2001 stelt de Privacycommissie dat de persoonsgegevens die in (semi-)openbare registers worden bijgehouden door de fundamentele beginselen van het administratief recht worden beschermd. Het finaliteitsbeginsel, dat ook in de Privacywet is opgenomen, beschermt ook deze gegevens door te bepalen dat het gebruik ervan moet passen in het geheel van de opdrachten van de betrokken administratie³¹⁰. Wanneer een specifieke doelstelling ontbreekt, moeten de belangen van de betrokkene en de derde aan wie de gegevens zullen worden meegedeeld tegen elkaar worden afgewogen³¹¹.

128. Hoewel de Privacycommissie het hier voornamelijk over de mededeling van persoonsgegevens aan andere particulieren lijkt te hebben, gaat deze redenering ook op voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden of handhavingsdiensten. Volgens het proportionaliteitsbeginsel mogen de gegevens enkel worden meegedeeld indien de belangen van de derde/overheid overwicht hebben op het risico voor de personen van wie de gegevens gedeeld zouden worden. Wanneer het niet gaat om commerciële belangen, maar om de handhaving van regelgeving in het algemeen belang, zal de weegschaal ook al sneller in die richting overslaan.

129. Politiediensten zijn met de Wet van 14 juni 2017³¹² vrijgesteld van enige voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid³¹³. Hiermee bood de wetgever een antwoord op de rechtsonzekerheid die voortvloeide uit het "flitsarrest"³¹⁴ van het Hof van Cassatie. In dit arrest oordeelde het Hof dat de toegang door politiediensten tot de gegevens in de Kruispuntbank van de voertuigen onwettig was, omdat een voorafgaande machtiging ontbrak³¹⁵. Met de wetswijziging is expliciet toegevoegd dat het bekomen van een machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid voor de politie niet noodzakelijk is³¹⁶. Een wettelijke grondslag om toegang te verkrijgen tot het

³¹⁰ Advies CBPL nr. 32/2001 van 10 september 2001 betreffende de organisatie van de openbaarheid van het kadaster, 3.

³¹¹ *Ibid.*

³¹² Wet van 14 juni 2017 tot wijziging van artikel 36bis van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *BS* van 28 juli 2017.

³¹³ Art. 36bis lid 7 Privacywet.

³¹⁴ Cass. 13 december 2016, P.16.0682.N.

³¹⁵ Artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen (*BS* 28 juni 2010) vereist in principe een voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

³¹⁶ En dit met terugwerkende kracht: vanaf 26 juni 2003 (art. 3 Wet van 14 juni 2017).

kadaster is evenwel noodzakelijk. Het is in dit kader interessant om te bekijken hoe toegang tot het kadaster in andere Europese landen is geregeld³¹⁷.

130. De VLM kreeg reeds een machtiging voor de verwerking van bepaalde gegevens van het kadaster die in gegevensbanken van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) zijn opgeslagen³¹⁸. Het zou in dit kader zeker interessant zijn om nader te bekijken hoe de aanvraag werd beoordeeld. Het valt al meteen op dat het sectoraal comité om bijkomende informatie verzocht, waaruit kan worden afgeleid dat de aanvraag grondig uitgewerkt moet zijn en in detail moet worden meegegeven tot welke informatie toegang gezocht wordt, voor welke tijdsduur en op grond van welke bevoegdheden of bestuurlijke opdrachten.

131. De Vlaamse steden en gemeenten kregen recent d.m.v. een algemene machtiging toelating om via elektronische weg de persoonsgegevens te ontvangen van de AAPD³¹⁹ en ANB deed intussen ook een aanvraag, waarop binnenkort antwoord wordt verwacht.

c. Rijksregistergegevens (niet-erkenden): FOD Binnenlandse zaken → Afdeling Handhaving MI

132. Er zijn verschillende handhavingsdiensten die reeds toegang hebben tot de gegevens in het Rijksregister. Onder andere VSG, ANB³²⁰, VLM³²¹ en VMM³²² kregen reeds toestemming om deze gegevens te raadplegen en te gebruiken, al dan niet gebonden aan bepaalde voorwaarden en beperkingen³²³. Ook Afdeling Handhaving MI heeft reeds toegang tot het Rijksregister, zij het niet tot de gegevens m.b.t. niet-erkenden.

³¹⁷ Zie: https://e-justice.europa.eu/content_land_registers_in_member_states-109-nl.do

³¹⁸ Beraadslaging FO nr. 01/2016 van 21 januari 2016.

³¹⁹ Beraadslaging FO nr. 04/2017 van 9 maart 2017.

³²⁰ Beraadslaging RR nr. 20/2011 van 16 maart 2011 en RR nr. 13/2017 van 22 maart 2017.

³²¹ Koninklijk besluit van 30 mei 1994 tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens en van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen in hoofde van de Vlaamse Landmaatschappij, *BS* 15 juni 1994. Zie ook: Beraadslaging RR nr. 28/2006 van 8 november 2006; Beraadslaging RR nr. 04/2009 van 21 januari 2009; Beraadslaging RR nr. 05/2009 van 21 januari 2009; Beraadslaging RR nr. 04/2012 van 11 januari 2012; Beraadslaging RR nr. 03/2012 van 11 januari 2012; en Beraadslaging RR nr. 95/2012 van 5 december 2012.

³²² Koninklijk besluit van 30 mei 1994 tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens en van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen in hoofde van de Vlaamse Milieumaatschappij, *BS* 15 juni 1994. Zie ook: Beraadslaging RR nr 17/2015 van 25 maart 2015 en Beraadslaging RR nr. 33/2017 van 21 juni 2017.

³²³ VSG hadden bijvoorbeeld lange tijd enkel toegang tot de gegevens m.b.t. de inwoners van hun eigen grondgebied. Hieraan werd in 2013 verholpen d.m.v. een algemene machtiging: Beraadslaging RR nr 13/2013 van 13 februari 2013.

133. Artikel 5 van de Rijksregisterwet³²⁴ regelt de toegang tot het Rijksregister. Hiertoe dient een machtiging te worden aangevraagd bij het Sectoraal Comité van het Rijksregister³²⁵. Er worden een aantal gevallen opgesomd waarin dergelijke aanvraag normaliter wordt goedgekeurd, voor zover de toegang in overeenstemming is met de Rijksregisterwet, de Privacywet en andere relevante normen inzake de bescherming van de privacy³²⁶.

Zo wordt een machtiging verleend aan de Belgische openbare overheden voor de informatiegegevens die zij gemachtigd zijn te kennen uit hoofde van een wet, decreet of ordonnantie³²⁷, maar ook aan de openbare en private instellingen van Belgisch recht voor de informatie die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd krachtens een wet, decreet of ordonnantie of voor taken die uitdrukkelijk als zodanig erkend worden door het sectoraal comité³²⁸. Het is dit laatste scenario dat in dit geval toepasselijk is.

134. Net zoals het ANB, de VLM, de VMM en andere openbare instellingen zal Afdeling Handhaving MI moeten aantonen dat toegang tot de betrokken gegevens uit het Rijksregister noodzakelijk is voor het vervullen van haar opdrachten van algemeen belang. Het Sectoraal Comité beoordeelt dan of de doeleinden, waarvoor de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister wordt gevraagd, welbepaald, duidelijk omschreven en wettig zijn³²⁹. Daarnaast zal het Comité ook nagaan of de gevraagde informatiegegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn ten opzichte van die doeleinden³³⁰.

d. Bedrijfsgegevens: FAVV → Afdeling Handhaving MI

135. Uit deze databank kan worden afgeleid welke bedrijven met dierlijke bijproducten werken. Mochten controles aan de hand van deze gegevens gepland en uitgevoerd kunnen worden, zou dat de efficiëntie van het toezicht sterk verhogen.

³²⁴ Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, *BS* 21 april 1984 (hierna: Rijksregisterwet).

³²⁵ Oppericht in de schoot van de Privacycommissie (zie randnummer 27).

³²⁶ Art. 5 lid 3 Rijksregisterwet.

³²⁷ Art. 5 lid 1 1° Rijksregisterwet.

³²⁸ Art. 5 lid 1 2° Rijksregisterwet.

³²⁹ Art. 5 lid 2 Rijksregisterwet.

³³⁰ *Ibid.*

136. In uitvoering van de Verordening dierlijke bijproducten³³¹ werd begin 2014 een samenwerkingsovereenkomst gesloten tussen de federale staat en de gewesten³³². Deze is erop gericht de bevoegdheden en taken van elke overheid duidelijker af te bakenen en de samenwerking te stroomlijnen³³³.

Er worden een aantal bevoegdheden specifiek opgesomd. Zo zijn de gewesten bevoegd voor de controle en de verificatie van de hele keten vanaf het ogenblik dat de producten bestemd zijn voor verwerking, compostering, verbranding, omzetting in biogas, gebruik op het land zonder voorafgaande verwerking, het gebruik als nieuwe energiebron, het in de handel brengen van onverwerkte mest en de vervaardiging van meststoffen of bodemverbeteraars uit onverwerkte mest, en de voeding van wilde dieren³³⁴. Het federale niveau krijgt de residuaire bevoegdheid over alles wat niet expliciet aan de gewesten is voorbehouden³³⁵. Daarnaast is de federale staat bevoegd voor het bepalen van de productnormen en de normen voor het in de handel brengen van dierlijke bijproducten en afgeleide producten bestemd om in de voedselketen te komen en voor de bescherming van de volksgezondheid en de diergezondheid, in het bijzonder de veiligheid van de voedselketen³³⁶.

Deze bevoegdheden leunen echter zo nauw bij elkaar aan, dat een overlap onvermijdelijk is. In sommige gevallen zal een gezamenlijk optreden dan ook noodzakelijk zijn. Het spreekt voor zich dat een vlotte samenwerking en informatie-uitwisseling in dergelijke gevallen cruciaal is voor een adequate handhaving. Artikel 23 van het Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten bepaalt daarom dat de bevoegde overheden elkaar op verzoek de gegevens betreffende de exploitanten, inrichtingen of bedrijven die ze registreren of erkennen, de vaststellingen die gedaan zijn bij controles en de procedures in geval van overtreding verschaffen, rekening houdende met de Privacywet. De overheden moeten aanvragen bij de Privacycommissie faciliteren³³⁷.

137. Het FAVV vraagt een aantal keer per jaar om informatie of gegevens aan Afdeling Handhaving MI. Dit is doorgaans naar aanleiding van een concreet geval of een bepaalde

³³¹ Verordening (EG) nr. 1069/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 21 oktober 2009 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten en afgeleide producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1774/2002, *Pb.L.* 300 van 14 november 2009, 1 (hierna: Verordening dierlijke bijproducten).

³³² Overeenkomst van 16 januari 2014 tussen de Federale Staat en de Gewesten inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten, *BS* 29 januari 2014 (hierna: Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten).

³³³ Art. 1 Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten.

³³⁴ Art. 4 § 2 Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten.

³³⁵ Art. 5 lid 1 Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten.

³³⁶ Art. 5 lid 2 en 3 Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten.

³³⁷ Art. 23 lid 3 Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten.

problematiek, waarin men gezamenlijk dient op te treden. Hier wordt steeds door Afdeling Handhaving MI op ingegaan. De uitoefening van gedeeltelijk overlappende bevoegdheden, vraagt immers een eenduidige aanpak. Het lijkt moeilijker om in de omgekeerde richting informatie te verkrijgen. Hoewel artikel 23 bijvoorbeeld expliciteert dat het FAVV de andere bevoegde overheden toegang tot het TRACES-systeem³³⁸ dient te verlenen, kreeg Afdeling Handhaving MI tot nog toe geen toegang³³⁹.

Ook tot de bedrijfsgegevens, meer specifiek welke bedrijven met dierlijke bijproducten werken, heeft Afdeling Handhaving MI nog geen toegang. Op basis van artikel 23 en artikel 12 van de Samenwerkingsovereenkomst dierlijke bijproducten zou het gewest nochtans toegang moeten krijgen tot de informatie die zij nodig heeft om de haar toebedeelde bevoegdheden op een efficiënte manier te volbrengen.

138. Artikel 12 dicteert dat de overheden een risicogericht controleplan dienen op te stellen en te hanteren en daarbij –waar mogelijk- rekening moeten houden met de controles die door de andere overheden worden uitgevoerd.

Indien uit de aan Afdeling Handhaving MI toegekende bevoegdheden blijkt dat de (desnoods beperkte) toegang tot bedrijfsgegevens noodzakelijk is om een risicogerichte controleplan op te stellen, is de overheid die over deze informatie beschikt in principe verplicht deze over te maken, zij het zonder hierbij de Privacywet met de voeten te treden.

139. Voor zover de bedrijfsgegevens persoonsgegevens betreffen, zal dus rekening moeten worden gehouden met de voorwaarden die de Privacywet oplegt. Gegevens die louter betrekking hebben op een rechtspersoon vallen in principe niet binnen dit begrip, al dient dit te worden genuanceerd voor bijvoorbeeld landbouwbedrijven³⁴⁰. Dit zijn vaak familiebedrijven of eenmansbedrijven, zodat de informatie hierover in veel gevallen in verband kan worden gebracht met natuurlijke personen. Is dat het geval, dan dienen de betrokken gegevens alsnog als persoonsgegevens te worden gekwalificeerd.

De vraag stelt zich dus in hoeverre de bedrijven die met dierlijke bijproducten werken, voornamelijk grote bedrijven dan wel familiale bedrijven zijn en in hoeverre informatie met betrekking tot een bedrijf tot de natuurlijke personen erachter kan worden herleid. Maar dit is geen vraag die in het kader van deze studie dient te worden beantwoord. Een afdoend antwoord vereist immers beslist meer achtergrondinformatie. Bij twijfel, is het aangewezen

³³⁸ *TRAdE Control and Expert System*. TRACES is de online *management tool* van de Europese Commissie voor alle hygiënevereisten m.b.t. inter-Europese handel en de import van dieren, zaden en embryo's, voeding, dierenvoeder en planten.

³³⁹ Terwijl VLM bijvoorbeeld wel toegang heeft.

³⁴⁰ *Supra* randnummer 82.

deze in het kader van een machtigingsaanvraag voor te leggen aan de Privacycommissie.
Zo wordt er op zeker gespeeld.

D. Gegevens die niet uitgewisseld kunnen worden (tenzij mits aanpassing regelgeving)

140. Tot slot wordt hierna een korte lijst opgenomen van gegevens die niet uitgewisseld kunnen worden tenzij mits aanpassing van de regelgeving. Hieronder vallen o.a. het Centraal Wapenregister, het Centraal Strafrechtregister en de politiebureaus.

a. Centraal Wapenregister: Provincie, Fed. en Lok. POL → ANB

141. ANB gaf aan dat bij gebrek aan toegang tot het Centraal Wapenregister, inspecteurs moeilijk de gevaarlijkheid van een betrokkene kunnen inschatten. Vaak doen inspecteurs van het ANB verder plaatsonderzoek na een betrapping op heterdaad. In het belang van hun veiligheid zou het nuttig zijn mochten zij snel en gemakkelijk kunnen nagaan of een betrapte persoon al dan niet in het bezit is van een wapen.

142. De toepasselijke regelgeving m.b.t. het Centraal Wapenregister is enerzijds de Wapenwet³⁴¹ en anderzijds het Wapen-KB³⁴² en het Koninklijk besluit betreffende de Europese Vuurwapenpassen³⁴³. Als gevolg van de wijzigingen aan de Wapenrichtlijn³⁴⁴ moeten alle wapens (en wapenonderdelen) die op de markt gebracht worden, geregistreerd worden³⁴⁵. Dit gebeurt in België in het Centraal Wapenregister.

143. Het Centraal Wapenregister wordt door de federale politie beheerd³⁴⁶ en is slechts toegankelijk voor de volgende personen en diensten³⁴⁷:

- de Minister van Justitie en de personeelsleden van de federale wapendienst;
- de Minister van Binnenlandse Zaken of zijn gemachtigde;
- de provinciegouverneurs en hun gemachtigde;
- de procureurs-generaal bij de hoven van beroep, de onderzoeksrechters en de procureurs des Konings;
- de leden van de federale en de lokale politie;
- de directeur van de proefbank voor vuurwapens; en

³⁴¹ Wet van 8 juni 2006 houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens, laatst gewijzigd bij wet van 4 mei 2016 (*BS* 13 mei 2016), *BS* 9 juni 2006 (hierna: Wapenwet).

³⁴² Koninklijk besluit van 20 september 1991 tot uitvoering van de wapenwet (laatst gewijzigd bij KB van 13 november 2012, *BS* 21 november 2012), *BS* 21 september 1991.

³⁴³ KB van 8 AUGUSTUS 1994 betreffende de Europese Vuurwapenpassen, *BS* 20 augustus 1994.

³⁴⁴ Richtlijn 2008/51/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG (Wapenrichtlijn) van de Raad inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens, *Pb.L.* 179 van 8 juli 2008, 5.

³⁴⁵ Artikel 4 Wapenrichtlijn.

³⁴⁶ Art. 28 lid 1 Wapen-KB.

³⁴⁷ Art. 28 lid 2 Wapen-KB.

- de gemachtigde ambtenaren van de gewestelijke diensten bevoegd voor de in- en uitvoer van wapens.

Zij mogen de informatie uit het register slechts gebruiken in het kader van de taken van gerechtelijke en administratieve politie of voor een welomschreven opdracht, namelijk het beheer van bepaalde stukken, zoals o.a. de vergunningen tot het dragen van een vergunningsplichtig vuurwapen en de formulieren betreffende de inbeslagneming, de vrijwillige afstand of de tijdelijke inbewaaring van een vuurwapen³⁴⁸. Verder bepaalt artikel 28 uitdrukkelijk dat de gegevens uit het Centraal Wapenregister niet aan derden, mogen worden meegedeeld³⁴⁹.

144. Een wijziging van het Wapen-KB is dus noodzakelijk om gewestelijke handhavingsdiensten zoals het ANB toegang tot dit register te verschaffen.

b. Centraal Strafregister: FOD Justitie → Afdeling Handhaving (AMMC), VSG, provincies

145. Artikel 593 Sv. verleent magistraten van het openbaar ministerie, onderzoeksrechters, vrederechters, rechters en de assessoren van de strafuitvoeringsrechtbanken, schriftelijk bij naam aangewezen ambtenaren van niveau A van de administratieve overheden belast met de tenuitvoerlegging van beslissingen in strafzaken en van maatregelen ter bescherming van de maatschappij, politieambtenaren bekleed met de hoedanigheid van OGP, schriftelijk bij naam aangewezen ambtenaren van niveau 1 van de inlichtingendiensten³⁵⁰, schriftelijk bij naam aangewezen leden van de Cel voor de verwerking van financiële informatie en personeelsleden ervan die bekleed zijn met een graad welke overeenstemt met niveau 1 bij de ambtenaren, toegang tot de gegevens uit het Strafregister. Dit uitsluitend in het kader van hun wettelijk bepaalde opdrachten waarvoor toegang tot deze gegevens noodzakelijk is en met uitzondering van een aantal categorieën beslissingen en veroordelingen³⁵¹.

Daarnaast is toegang tot het Centraal Strafregister voor bepaalde administratieve overheden mogelijk, voor zover dit kadert binnen de wettelijk bepaalde doeleinden en indien hierin bij Koninklijk besluit wordt voorzien³⁵². Er zijn een aantal bijkomende uitzonderingen op van toepassing³⁵³ en zij hebben na een termijn van drie jaar na de rechterlijke uitspraak geen toegang meer tot gegevens m.b.t. veroordelingen tot een

³⁴⁸ Art. 28 lid 3 *jo* art. 29 Wapen-KB.

³⁴⁹ Art. 28 lid 3 Wapen-KB: waarbij "derden" zowel op particulieren slaat, als op rechtspersonen en andere overheden dan de hierboven opgesomde.

³⁵⁰ In de zin van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten.

³⁵¹ Art. 593 1°- 4° Sv.: o.m. veroordelingen waarvoor amnestie is verleend en veroordelingen of beslissingen op grond van een opgeheven wetsbepaling voor zover de strafbaarheid van het feit is opgeheven, kunnen niet worden opgevraagd.

³⁵² Art. 594 Sv.

³⁵³ Art. 594 lid 1 1°-6° Sv.: ook bijv. veroordelingen en arresten van herstel in eer en in rechten en veroordelingen met opschorting zijn voor de administratieve overheden niet toegankelijk.

gevangenisstraf van maximum 6 maanden, een geldboete van max. 1500 euro of een verkeersboete (ongeacht het bedrag ervan) en veroordelingen bij eenvoudige schuldigverklaring, tenzij deze veroordelingen een vervallenverklaring of een ontzetting inhouden waarvan de gevolgen in tijd drie jaar overschrijden of waarvan die overheden absoluut kennis moeten hebben om een wetsbepaling te kunnen toepassen³⁵⁴.

146. Met het KB van 19 juli 2001³⁵⁵ kregen Afdeling Handhaving IRO en ANB reeds toegang tot het Strafregister. Logischerwijs zal voor andere administratieve overheden die toegang wensen tot het Strafregister eerst moeten worden gemotiveerd waarom toegang tot het strafregister noodzakelijk is voor de vervulling van de wettelijke opdrachten van de betrokken dienst. Ook moet worden aangetoond dat de verwerking van deze gegevens kadert binnen wettelijk omschreven doeleinden.

De mate waarin men toegang heeft, hangt af van wat voor de werking van de dienst van belang is en wordt in hetzelfde KB afgebakend. De ambtenaren van IRO hebben bijvoorbeeld toegang tot veroordelingen wegens valsheid in geschriften, oplichting, bedrog bij faillissement, wegens overtredingen op de bescherming van het leefmilieu, stedenbouw en huisvesting en op wapendracht³⁵⁶, terwijl de ambtenaren van ANB enkel toegang hebben tot veroordelingen wegens een overtreding op de bescherming van het leefmilieu en op de wapendracht³⁵⁷.

c. Politionele Databanken

147. De politionele databanken worden in deze analyse als aparte categorie behandeld, omdat zij onder een specifiek regime vallen op het vlak van toegankelijkheid en privacy. Niet de Privacycommissie, maar een apart controleorgaan, houdt toezicht over de toegang tot politionele informatie³⁵⁸.

148. Informatiebeheer door de politie wordt geregeld door artikel 44 van de Wet op het Politieambt (WPA)³⁵⁹. Er zijn 3 soorten operationele databanken onder politioneel beheer³⁶⁰. De voornaamste is de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG), daarnaast zijn er nog de

³⁵⁴ Art. 594 lid 2 Sv.

³⁵⁵ KB van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister, *BS* 24 augustus 2001.

³⁵⁶ Art. 19 KB van 19 juli 2001.

³⁵⁷ Art. 20 KB van 19 juli 2001.

³⁵⁸ Art. 36ter Privacywet en art. 44/6 WPA: Controleorgaan op de politionele informatie.

³⁵⁹ Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt, *BS* 22 december 1992 (hierna: WPA). Zie ook: Gemeenschappelijke richtlijn MFO-3 van 14 JUNI 2002 van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken betreffende het informatiebeheer inzake gerechtelijke en bestuurlijke politie, *BS* 18 juni 2002.

³⁶⁰ Art. 44/2 §1 WPA.

‘basisgegevensbanken’, de ‘bijzondere gegevensbanken’ en de ‘gemeenschappelijke gegevensbanken’.

De basisgegevensbanken bevatten alle pv’s, bestuurlijke en gerechtelijke rapporten die door politiediensten worden opgesteld. Dit loopt via de meldings- of interventieregisters die in het ISLP (*Integrated System Local Police*) geïntegreerd zijn, en het register FEEDIS PV GERECHTELIJK uit het FEEDIS-systeem (voor de federale politie). De basisgegevensbanken dienen voornamelijk om het verslag van opdrachten van de bestuurlijke en de gerechtelijke politie aan de politieoverheden te bezorgen. Eens een pv is afgewerkt en gevalideerd, wordt dit vanuit de basisgegevensbanken ook naar de ANG doorgestuurd³⁶¹.

De bijzondere gegevensbanken bevatten geclassificeerde informatie. Deze kunnen onder bepaalde voorwaarden, bij wijze van uitzondering worden opgericht door korpschefs (voor de lokale politie) en door de commissaris-generaal, de directeurs-generaal en de directeurs (voor de federale politie)³⁶². Voorbeelden waarvoor een bijzondere gegevensbank kan worden opgericht, zijn het bewaren van camerabeelden, namen van betogers, namen van hooligans met stadionverbod,... situaties waarin niet persé een pv werd opgemaakt, maar die wel interessant zijn om (tijdelijk) te bewaren.

Ook de gemeenschappelijke gegevensbanken, zijn eerder een uitzondering dan een regel³⁶³. Deze mogelijkheid werd in 2016 bij wet ingevoerd als aanvullende maatregel met het oog op de bestrijding van terrorisme³⁶⁴.

149. De voor de handhavingdiensten relevantste informatie bevindt zich dus in de basisgegevensbanken en in de ANG. De ANG is een geheel van databanken met operationele of statistische doeleinden. Deze omvatten o.m. alle aanvankelijke pv’s en informatierapporten. Zo zou het bijvoorbeeld ook voor bestuurlijke handhavers interessant zijn om de gevaarlijkheid van daders te kunnen inschatten en toegang te hebben tot informatie die hen in staat zou stellen op gevaarlijke situaties te anticiperen. Voorlopig kan de politie enkel meegeven dat “het aangewezen is om de lokale politie om bijstand te vragen”. Op die manier omzeilt men het verbod om concrete informatie m.b.t. individuen door te geven en zijn de betrokken instanties toch gewaarschuwd voor ze ter plaatse gaan.

150. De artikelen 44/11/4 t.e.m. 44/11/13 WPA bepalen de mededeling van gegevens en de toegang tot de ANG. Er dient hierbij een onderscheid te worden gemaakt tussen de (eenmalige) mededeling van gegevens vanuit de politiediensten, die gerealiseerd door een menselijke tussenkomst (die nagaat of de gegevens gecommuniceerd mogen worden en

³⁶¹ Interview met Adjunct-secretaris E. Wauters, Beleidsadviseur gerechtelijke politie, 1 augustus 2017.

³⁶² Art. 44/11/3 WPA.

³⁶³ Art. 44/11/3bis WPA.

³⁶⁴ Art. 13 Wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme, *BS* 9 mei 2016.

de voor de aanvrager relevante gegevens selecteert om door te geven), en de opvraging van informatie door andere handhavingdiensten o.b.v. een vast recht op toegang³⁶⁵.

151. De eerste vorm van informatieoverdracht, nl. de mededeling van informatie, wordt, na advies van het controleorgaan, toegestaan aan Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, voor zover zij deze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten³⁶⁶. De parlementaire stukken verduidelijken dat deze overheden of openbare instellingen/organen eerder op basis van hun karakter als handhavingsautoriteiten dan omwille van het feit dat zij belast zijn met wettelijke veiligheidsopdrachten, over een behoefte om te kennen moeten beschikken en dat deze behoefte in de wet moet zijn ingeschreven³⁶⁷. Als voorbeeld worden de economische, sociale of arbeidsinspectiediensten vermeld³⁶⁸.

Wanneer het gaat om herhaalde of volumineuze mededelingen, moeten deze bovendien het voorwerp uitmaken van een protocolakkoord³⁶⁹. Het protocolakkoord dient verder af te bakenen hoe de mededeling van informatie zal verlopen en heeft minstens betrekking op de veiligheidsmaatregelen en de duur van de bewaring van deze gegevens³⁷⁰.

152. De tweede vorm van informatieoverdracht bevat de rechtstreekse toegang tot (een deel van) de ANG of de mogelijkheid om de ANG op vaste basis rechtsreeks te bevragen. Tot nog toe hebben slechts vier externe overheidsdiensten op vaste basis toegang tot (een deel van) de informatie in de ANG. Dit zijn de inlichtingen- en veiligheidsdiensten; de Cel voor financiële informatieverwerking; de Dienst vreemdelingenzaken en de douane³⁷¹.

153. Ingevolge artikel 44/11/12 WPA is het, bij wijze van uitzondering, mogelijk om derden (zijnde: niet-politiediensten) op vaste basis toegang te geven tot de politionele informatie in de ANG. Maar dit kan slechts onder bepaalde voorwaarden:

- er moet een KB zijn dat de mededeling van informatie wettelijk mogelijk maakt³⁷² en minstens de volgende zaken nader bepaalt:

³⁶⁵ Zie o.m. MvT Wetsontwerp van 4 november 2013 tot wijziging van de wet op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het wetboek van strafvordering, *Parl. St.* 3105/001, 56-58; CBPL Advies nr. 47/2013 van 2 oktober 2013 over het Voorontwerp van wet betreffende het politioneel informatiebeheer (CO-A-2013-040), 17 en www.politiestudies.be/userfiles/Godin%20S,%20Studiedag%20Fraude%20def.pdf

³⁶⁶ Art. 44/11/9 §2 WPA.

³⁶⁷ MvT Wetsontwerp van 4 november 2013 tot wijziging van de wet op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het wetboek van strafvordering, *Parl. St.* 3105/001, 57-58.

³⁶⁸ *Ibid.*

³⁶⁹ Art. 44/11/9 §3 WPA.

³⁷⁰ Art. 44/11/9 §3 lid 2 WPA.

³⁷¹ Art. 44/11/9 lid 1 WPA.

³⁷² Art. 44/11/10 WPA: na advies van de CBPL.

- a) de behoefte om te kennen;
 - b) de categorieën van personeelsleden die o.b.v. de uitoefening van hun opdrachten over een rechtstreekse toegang beschikken of over een mogelijkheid beschikken om de ANG rechtstreeks te bevragen;
 - c) de geautomatiseerde verwerkingen die uitgevoerd worden o.b.v. de informatie van de ANG;
 - d) de verplichting tot naleving van het beroepsgeheim door alle personen die rechtstreeks of onrechtstreeks kennis nemen van de informatie van de ANG;
 - e) de veiligheidsmaatregelen, waaronder de beveiliging van de gebouwen en netwerken en de verplichting om alle transacties op te lijsten en deze gegevens gedurende minimaal tien jaar te bewaren;
 - f) de verplichting om voorafgaand aan het verkrijgen van de rechtstreekse toegang of het recht op rechtstreekse bevraging een opleiding te volgen;
 - g) de evaluatie van de betrouwbaarheid, de omgeving en de antecedenten van de personeelsleden bedoeld in punt b)³⁷³.
- de CBPL moet hierover eerst advies hebben gegeven³⁷⁴;
 - de richtlijnen voor deze rechtstreekse bevraging worden (in het KB) vastgelegd door de bevoegde minister (voor de overheden die aanspraak maken op de rechtstreekse toegang)³⁷⁵.

De goedkeuring door het controleorgaan kan volgens Frans Geysels (Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC – Fed. Ger. Pol.) weinig problemen geven. En ook wat betreft het protocolakkoord zijn er alvast voorbeelden in verschillende sectoren. We denken hierbij bijvoorbeeld aan het protocolakkoord tussen de politie en de douane³⁷⁶ of het samenwerkingsprotocol tussen de FOD Justitie en de juridische beroepen³⁷⁷. Ook tussen de politie en de fiscus zijn er verschillende samenwerkingsprotocollen³⁷⁸ gesloten, die zeer

³⁷³ Art. 44/11/12 §2 WPA.

³⁷⁴ Art. 44/11/12 §1 WPA.

³⁷⁵ CBPL Advies nr. 47/2013 van 2 oktober 2013 over het Voorontwerp van wet betreffende het politieel informatiebeheer (CO-A-2013-040), 18-19.

³⁷⁶ Op basis van het raamakkoord tussen de politie en de douane van 18 september 2012 verstrekt de politie informatie aan de gegevensbank van de ANPR-scanners, die ook voor de douane toegankelijk is. Zie: www.2014.jaarverslag.financien.belgium.be/nl/de-aada-heeft-verscheidene-samenwerkingsakkoorden-ondertekend-die-het-werk-van-de-douane-veranderen

³⁷⁷ SWO van 22 juni 2016 tussen de FOD Justitie en de juridische beroepen inzake informatisering, beschikbaar op: <https://justitie.belgium.be/sites/default/files/protocolakkoord.pdf>

³⁷⁸ Samenwerkingsprotocol voor de strijd tegen ernstige en georganiseerde fiscale fraude met een internationale dimensie en tegen systemen van complexe fiscale fraude; Protocol GFFO (Georganiseerde Fiscale Fraude Ondersteuningscel); Samenwerkingsprotocol betreffende de strijd tegen de BTW carrouselfraude; Protocol BTW carrousel; Samenwerkingsprotocol op het gebied van de strijd tegen de fraude met accijnsproducten; Protocol minerale oliën.

interessant zouden zijn als voorbeeld, maar waarover bijzonder weinig informatie terug te vinden is.

Het KB daarentegen blijkt een waar obstakel. Er wordt bij Binnenlandse Zaken geen prioriteit gegeven aan dit thema, zodat er onvoldoende druk is om tot iets te komen. Zo is men al ongeveer 17 jaar aan het wachten op het nodige wetgevende initiatief³⁷⁹. Nochtans kan een betere samenwerking op Europees niveau wel georganiseerd worden³⁸⁰ en komt de vraag naar een vlottere informatie-uitwisseling van verschillende partijen.

154. Daarnaast en los van deze vormen van informatie-uitwisseling, bepaalt artikel 44/1 § 3 dat wanneer de bestuurlijke politie kennis krijgt van persoonsgegevens en informatie die van belang zijn voor de uitoefening van de gerechtelijke politie, zij de bevoegde gerechtelijke overheden daarvan onverwijld zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis stellen.

Omgekeerd bepaalt artikel 44/1 §4 dat de gerechtelijke politiediensten de bevoegde bestuurlijke politieoverheden onverwijld, zonder enige beperking en met schriftelijke bevestiging in kennis stellen van de persoonsgegevens en informatie³⁸¹ waarvan zij in het kader van hun opdracht kennis krijgen, indien deze informatie van belang is voor de uitoefening van de bestuurlijke politie en aanleiding kan geven tot beslissingen van de bestuurlijke politie. Hierop kan echter uitzondering worden gemaakt wanneer dergelijke informatieoverdracht de uitoefening van de strafvordering in het gedrang kan brengen. Deze uitzondering geldt niet voor de maatregelen die noodzakelijk zijn in geval van een ernstig en onmiddellijk gevaar voor de bescherming van personen en van de openbare veiligheid of gezondheid³⁸².

155. Terwijl artikel 44/1 § 4 het heeft over "*bestuurlijke politieoverheden*", wordt in de parlementaire stukken gewoon de term "*bestuurlijke overheden*" gebruikt³⁸³. Ook in de

³⁷⁹ Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

³⁸⁰ Binnen verschillende Europese initiatieven komt het belang van een gezamenlijke, geïntegreerde aanpak van milieucriminaliteit naar boven: AUGIAS-project (zie: www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m1c3gyxp/vinxmu8g64y6?ctx=vga3buzdwirl&tab=1&start_tab0=1_180); IMPEL - *European Union Network for the Implementation and Enforcement of Environmental Law* (zie: www.impel.eu); EU Twix – *Trade on Wildlife Information eXchange* (zie: www.eutwix.org).

³⁸¹ Dit slaat op alle politionele gegevens en informatie die de politiediensten mogen verwerken, van de registratie van een telefonische hulpoproep van een burger aan de politiediensten tot de gegevens die worden verstrekt bij het indienen van een klacht (MvT Wetsontwerp van 4 november 2013 tot wijziging van de wet op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het wetboek van strafvordering, *Parl. St.* 3105/001, 19).

³⁸² Art. 44/1 §4.

³⁸³ MvT bij Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *Parl. St.* nr. 1676/1, 100 (zie tekst m.b.t. toenmalig artikel 44/5 dat overeenstemt huidig artikel 44/1 § 3 en 4 WPA).

Franse versie wordt in de uiteindelijke wettekst de terminologie "*les autorités de police administrative compétentes*" gebruikt, terwijl in de parlementaire stukken enkel van "*les autorités administratives compétentes*" wordt gesproken. Het begrip "bestuurlijke politieoverheden" slaat in de eerste plaats op de burgemeester, als hoofd van de lokale politie en op de Minister van Binnenlandse Zaken, onder wiens bevoegdheden de federale politie ressorteert. De parlementaire stukken geven het voorbeeld van een (op handen zijnde) terroristische aanslag, waarbij de Minister van Binnenlandse Zaken voldoende door de politiediensten moet worden ingelicht om de nodige maatregelen te kunnen nemen³⁸⁴.

De rechtsleer is genuanceerd omtrent de waarde van artikel 44/1 § 3 en 4 WPA op vlak van informatiedoorstroming tussen politie en administratie. Enerzijds wordt gesteld dat de betrokken bepaling geen uitdrukkelijke rechtsgrond bevat om informatie mee te delen aan de bestuurlijke overheid en dat deze slechts een principe in het leven roept dat nog nadere explicitering behoeft (in o.m. een uitvoeringsbesluit en een Omzendbrief van het openbaar ministerie)³⁸⁵. Anderzijds is men van oordeel dat artikel 44/1, al dan niet samen gelezen met de artikelen 5/1 en 5/2 tweede lid WPA, een afdoende juridische basis vormt voor informatie-uitwisseling tussen politie en administratie, maar slechts voor zover dit noodzakelijk is voor de handhaving van de openbare orde³⁸⁶.

156. Het is nog wachten op een verduidelikend uitvoeringsbesluit, maar recent kwam er wel:

- een Omzendbrief van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent omtrent de rol van het openbaar ministerie bij bestuurlijke handhaving³⁸⁷; en
- een Omzendbrief van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen betreffende deelname van het openbaar ministerie aan de bestuurlijke handhaving van criminaliteit en onveiligheidsfenomenen³⁸⁸.

Beide omzendbrieven lopen parallel. Hierin wordt bevestigd dat artikel 44/1 § 4 samen met artikelen 5/1 en 5/2, 2^e lid WPA een belangrijke juridische basis vormt voor bestuurlijke

³⁸⁴ MvT bij Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *Parl. St.* nr. 1676/1, 100.

³⁸⁵ B. DE RUYVER, E. VEREECKE en T. KAZADI TSHIKALA, *Bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdadenfenomenen, een leidraad*, IRCP, 156. De auteurs benadrukken het belang van een uitvoerings-KB waarin wordt verduidelijkt in welke gevallen en onder welke voorwaarden gerechtelijke informatie aan de bestuurlijke overheid kan worden doorgegeven en de actualisatie van Omzendbrief MFO-3 (157).

³⁸⁶ G.L. BOURDOUX, E. De RAEDT, D. LYBAERT en M. DE MESMAEKER, *De wet op het politieambt, handboek van de politiefunctie*, Politeia, Brussel, 1999, 301. en K. VAN HEDDEGEM, T. VANDER BEKEN, G. VERMEULEN en B. DE RUYVER, *Gewapend bestuursrecht gescreend*, IRCP, Maklu, Antwerpen, 2002, 137-138.

³⁸⁷ Omzendbrief R.nr.11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent.

³⁸⁸ Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen.

handhaving, maar slechts voor zover de finaliteit van de informatieoverdracht de handhaving van de **openbare orde** is³⁸⁹.

Volgens de klassieke rechtsleer kan de "openbare orde" worden ontleed in drie onderdelen, nl.: openbare rust, openbare veiligheid en openbare gezondheid. De openbare rust doelt op de afwezigheid van wanordelijkheden en onlusten in openbare plaatsen. Openbare veiligheid beoogt de afwezigheid van gevaarlijke situaties en omvat o.a. de bijstand aan personen in gevaar en de voorkoming van criminaliteit (zonder enige beperking t.a.v. de soort criminaliteit). Openbare gezondheid tot slot, doelt op de afwezigheid van ziekten door de bescherming van een kwalitatief leefmilieu en het (doen) respecteren van hygiënevoorschriften³⁹⁰.

Hoewel dit voor uiteenlopende interpretatie vatbaar is, menen de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent en de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen dat de betrokken artikelen onvoldoende juridische basis bieden om een autonome of proactieve informatieoverdracht van gerechtelijke gegevens door de politie aan het bestuur te rechtvaardigen, wanneer de finaliteit het nemen van een administratieve overheidsbeslissing is³⁹¹. Ook hier wordt gepleit voor een aanpak aan de hand van een duidelijke kaderwet.

157. De Omzendbrieven presenteren artikel 458 ter Sw. als een deel van de oplossing. Dit artikel, dat door de Potpourri V-wet³⁹² in het Strafwetboek werd ingeschreven, voorziet met het zogenaamde 'casusoverleg' een uitzondering op het beroepsgeheim. Dergelijk overleg kan slechts georganiseerd worden met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van een persoon, ter voorkoming van terroristische misdrijven of van misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie³⁹³. Hoewel de wetgever met deze regeling in de eerste plaats een meer preventieve aanpak van terrorisme, radicalisme

³⁸⁹ Omzendbrief R.nr.11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent, nr. 8; Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen, nr. 8.

³⁹⁰ Omzendbrief R.nr.11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent, nr. 7; Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen, nr. 7; B. DE RUYVER, E. VEREECKE en T. KAZADI TSHIKALA, "Bestuurlijke handhaving van georganiseerde misdaadfenomenen, een leidraad", IRCP, 97-98.

³⁹¹ Omzendbrief R.nr.11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent, nr. 9 en 23, Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen, nr. 9 en 23. Als voorbeeld van een administratieve overheidsbeslissing geven de Omzendbrieven "de uitsluiting van deelname aan een overheidsopdracht of een bestuurlijke sanctie".

³⁹² Wet van 6 juli 2017 houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 24 juli 2017.

³⁹³ Art. 458 ter § 1 lid 2 Sw. De modaliteiten en nadere regels van het casusoverleg kunnen bepaald worden bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie of bij een gemotiveerde toestemming van de procureur des Konings (art. 458 ter § 1 lid 3 Sw.).

en vormen van intrafamiliaal geweld voor ogen had³⁹⁴, kan niet uit de tekst worden afgeleid dat het de bedoeling was het casusoverleg te beperken tot bepaalde vormen van criminaliteit³⁹⁵. Ook omgevingsmisdrijven die door een criminele organisatie worden gepleegd zouden hier dus onder kunnen vallen, al dient hierbij wel te worden opgemerkt dat het opsporen en voorkomen van misdrijven binnen het omgevingsrecht wellicht niet in dezelfde mate afhangt van (een uitzondering op) het beroepsgeheim.

158. Daarnaast dient te worden aangestipt dat het statuut van 'officier van de gerechtelijke politie' (OGP), toezicht- en opsporingsambtenaren niet tot politieambtenaar maakt. Zij vallen niet onder de WPA en bestaan als bijzondere inspectiediensten, bevoegd voor bijzonder strafrecht (specifieke thema's), naast de algemene politiediensten³⁹⁶. Wanneer de WPA het heeft over "politiediensten", ongeacht of het gaat om bestuurlijke of gerechtelijke politiediensten, dan doelt zij niet op toezicht- en opsporingsambtenaren, ook al hebben die eveneens het statuut van OGP.

159. Artikel 44/1 § 3 is geen juridische basis voor de informatieoverdracht van de bestuurlijke politie naar inspectiediensten met het statuut van OGP (zoals ANB of IRO). Deze paragraaf verplicht immers de doorgifte van informatie aan "*de bevoegde gerechtelijke overheden*" en hieronder dienen het parket of de onderzoeksrechter te worden begrepen.

160. De huidige regelgeving organiseert de informatie-uitwisseling voorlopig dus vooral in één richting, namelijk van de bestuurlijke handhavingsdiensten naar de politie. Deze zijn echter ook niet verplicht om informatie door te geven aan de politie, bijgevolg is die laatste steeds afhankelijk van de *goodwill* van individuele ambtenaren. De politie is alvast vragende partij voor tweerichtingsverkeer van de informatiestromen, zodat het mogelijk wordt om bepaalde politionele informatie met de bevoegde instanties te delen en zodat deze op hun beurt volgens bepaalde richtlijnen informatie aan de politie dienen te verschaffen³⁹⁷.

Nog een manier waarop bestuurlijke handhavers toegang kunnen krijgen tot politionele informatie, is als expert in een specifiek dossier. Het gebeurt regelmatig dat de politie toezicht- en opsporingsambtenaren omwille van hun expertise in rechtszaken betrekken en in die gevallen kunnen zij logischerwijs van het volledige dossier kennis nemen. De

³⁹⁴ Wetsontwerp van 16 januari 2017 houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *Parl. St. Kamer*, 2016-2017, nr. 2259/001, 226.

³⁹⁵ Omzendbrief R.nr.11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent, nr. 14; Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen, nr. 14.

³⁹⁶ Zie hierover: M. BOCKSTAELE en P. PONSAEELS (red.), *Bijzondere inspectiediensten: overzicht, bevoegdheden, instrumenten, samenwerking en knelpunten*, Maklu, Antwerpen, 2015, 18.

³⁹⁷ Voor de federale gerechtelijke politie betreft het dan vnl. gegevens over toezicht en controle, bestuurlijke maatregelen die werden opgelegd, vergunningen en erkenningen.

draagwijdte daarvan is echter redelijk beperkt, aangezien men de informatie bekomen in de hoedanigheid als expert niet voor andere doeleinden mag gebruiken³⁹⁸.

161. Naast de juridische obstakels, zijn er ook praktische belemmeringen. Een belangrijke praktische hinderpaal is de structuur van de ANG. Informatie hierin wordt in de eerste plaats ingedeeld volgens strafrechtelijke kwalificatie. Een zwaar milieumisdrijf bestaat meestal uit verschillende strafbare feiten, waarvan inbreuken op de milieuwetgeving slechts een deel zullen uitmaken. In dergelijke gevallen heeft de strafrechtelijke kwalificatie voorrang op de kwalificatie o.b.v. de bijzondere wetgeving. Indien er bijvoorbeeld een pv wordt opgesteld voor illegale afvalzwendel, zal men om dit terug te vinden eerst moeten kijken onder de categorie 'valsheid in geschrifte' of 'witwassen' en pas daarbinnen wordt een onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld inbreuken op milieuvergunningendecreet-Vlarem, dan wel op het materialendecreetdecreet, de VCRO, het natuurdecreet, de wooncode, enz... Zo zal een deel van de meervoudige milieudelicten onder valsheid in geschrifte staan, maar ook een deel onder intimidatie, bedreigingen, witwassen, enz... Eenvoudige milieumisdrijven kunnen gemakkelijk a.d.h.v. de preventiecodes uit de ANG opgevraagd worden, geluidsoverlast ressorteert bijvoorbeeld onder nr. 67, vogelvangst en jacht onder nr. 63, milieu onder nr. 64, ruimtelijke ordening onder nr. 66, voedselveiligheid onder nr. 62 enz. Maar voor complexere zaken gaat dit niet. Technisch gezien is het, mits de nodige aanpassingen, ongetwijfeld wel mogelijk hier een schifting in door te voeren.

162. Daarnaast is het systeem erg gevoelig voor foutieve inbreng. Per dienst is één persoon verantwoordelijk voor het coderen van pv's. Als deze een typefout maakt in de nummering of de situatie verkeerd interpreteert of inschat, belandt een pv gemakkelijk binnen een andere categorie dan waarin het eigenlijk thuis hoort. Bij een opvraging van het aantal pv's i.v.m. hondengevechten in 2016, kreeg men 166 resultaten. Uit een controle van de inhoud van deze pv's bleek echter dat er hiervan maar één pv effectief over een hondengevecht ging. 163 pv's handelden over situaties waarin bijvoorbeeld iemand zijn/haar hond uitliet en deze werd aangevallen door een loslopende hond³⁹⁹.

163. Een ander pijnpunt van de ANG is dat deze wordt opgebouwd a.d.h.v. aanvankelijke pv's opgesteld door politiediensten. Aanvankelijke pv's opgesteld door andere toezicht- en opsporingsambtenaren komen hier, omdat zij geen politiediensten zijn (en bij gebrek aan uitwisseling), dus niet in. Ook als de politie, in opdracht van het parket, een verhoor uitvoert of verdere opsporingsdaden verricht o.b.v. dergelijke pv's, komen de navolgende pv's niet in de ANG. In zulke gevallen heeft alleen het parket een overzicht van alle pv's in het

³⁹⁸ Ingevolge art. 28 quinquies en art. 57 Sv. is elkeen die beroepshalve medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek of het gerechtelijk onderzoek tot geheimhouding verplicht.

³⁹⁹ Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

dossier⁴⁰⁰. Voor zover de politie hier onrechtstreeks kennis van heeft, kan deze informatie wel in de ANG terecht komen als "zachte informatie"⁴⁰¹, informatie die men verkrijgt van horen zeggen of die men o.g.v. een aantal waarneembare gegevens vermoedt, maar waarvoor geen harde bewijzen zijn. Dergelijke informatie kan echter niet door alle politieagenten worden opgevraagd⁴⁰².

Wanneer het parket vaststelt dat er m.b.t. een individu of rechtspersoon meerdere pv's werden opgemaakt, kan het dit doorgeven aan de federale gerechtelijke politie. In principe wordt op het parket bij de aanleg van elk nieuw dossier de Antecedentendatabank (ADBA) nagekeken⁴⁰³. Dit is een automatische check die de parketmedewerkers uitvoeren en waarvan het resultaat bij de aanleg van een nieuw dossier wordt gevoegd. Wanneer er antecedenten lastens een (rechts)persoon gekend zijn, wordt daarvan een print bij alle parketten bezorgd⁴⁰⁴. Voor een accuraat overzicht van bestaande dossiers lastens eenzelfde (rechts)persoon is de vermelding van de correcte identiteit van deze persoon in het aanvankelijk proces-verbaal en de correcte overname ervan door de parketmedewerkers in het parketsysteem, van cruciaal belang⁴⁰⁵.

De federale gerechtelijke politie kan dan, indien toepasselijk, opnieuw een aanvankelijk pv opmaken met een nieuwe kwalificatie (voor het geheel aan vaststellingen), zodat deze informatie alsnog in de ANG komt.

164. Een voorbeeld om de problematiek te kaderen⁴⁰⁶: in 2002 konden zeugen in een Nederlandse varkenskwekerij plots niet meer drachtig worden. Na onderzoek werd bij de varkens een te hoog hormoongehalte aangetroffen. Dit kon worden terug geleid tot hun voedsel. Bioland, het veevoederbedrijf dat dit voedsel produceerde, extraheerde suikers uit voedselresten om deze in het veevoeder te verwerken. Om de handel winstgevender te maken, extraheerde het bedrijf ook suikers uit farmaceutisch afval, waaronder ook

⁴⁰⁰ Aangezien bij de parketten enkel de binnengekomen pv's worden geregistreerd en zij geen toegang hebben tot systemen waarbij controles, aanmaningen enz. worden opgenomen, hebben ook zij geen totaaloverzicht.

⁴⁰¹ Er wordt een onderscheid gemaakt tussen 'harde' en 'zachte' informatie o.b.v. betrouwbaarheid. Zie hierover F. SCHRAM, *Bestuurlijke aanpak van criminaliteit door informatie-uitwisseling*, Politeia, Brussel, 2012, 113-114.

⁴⁰² Wie toegang tot deze informatie heeft, hangt af van degene die deze invoert en de 'hits' die al dan niet aan een bepaalde naam kleven.

⁴⁰³ Mail van substituut-procureur-generaal J. De Clercq, 10 augustus 2017. Via ADBA heeft men toegang tot alle antecedenten in België a.d.h.v. een notitienummer, dit bevat de afkorting van het parket, de preventiecode, de code van de verbalisant (politiedienst, ANB, FAVV,...) en het pv-nummer). Parketmedewerkers kunnen o.b.v. een opzoeking in ADBA enkel zien waarover het gaat (dit valt in algemene termen af te leiden uit de preventiecode) en wat er met het dossier gebeurd is (geseponeerd,...). Meer informatie kan worden opgevraagd bij het bevoegde parket.

⁴⁰⁴ *Ibid.*

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

anticonceptiemiddelen. Omdat het hormoon medroxyprogesteron-acetaat (MPA) aan suikers hecht, werd dit echter ook in het veevoeder verwerkt, waardoor de varkens (tijdelijk) onvruchtbaar werden⁴⁰⁷.

Bij nader onderzoek bleek dat er voor dit bedrijf al een hele resem pv's werd opgesteld door verschillende diensten⁴⁰⁸: de lokale politie stelde reeds een pv op voor geurhinder en lawaaihinder, de sociale inspectie stelde een pv op voor illegale tewerkstelling, milieu-inspectie stelde een pv op voor de lozing van afval in een beek, er werden opslagsilo's gebouwd zonder bouwvergunning, enz... Zo waren er al een stuk of vijf verschillende diensten ter plaatse gekomen, die steeds elk binnen hun eigen bevoegdheid een pv opstelden en doorstuurden, zonder dat hierbij aandacht was voor het totaalplaatje. Een grondige blik op het bedrijf zou meteen een alarmbel hebben doen rinkelen, maar door een gebrek aan informatie-uitwisseling en helikopterperspectief kon het bedrijf al die tijd blijven functioneren. Dit toont aan dat het van belang is om sommige zaken in een grotere context te plaatsen. Een vlottere samenwerking en beter overzicht op alle vaststellingen die er t.a.v. een (rechts-) persoon gedaan werden, zouden hier in belangrijke mate toe bijdragen.

165. Aangezien er in 2016 een 500-tal aanvankelijke pv's werden opgesteld door MI⁴⁰⁹ en in 2015 een kleine 700 door ANB⁴¹⁰, is de blinde vlek in het totaalbeeld dat uit de ANG wordt afgeleid moeilijk te negeren. Op zich zouden deze pv's ook via de informatie- en communicatiediensten van het arrondissement (SICAD)⁴¹¹ gedeeld kunnen worden, maar dit zou voor de toezicht- en opsporingsambtenaren wellicht extra invoer betekenen en er is vanuit de administratie weinig animo om extra werk te maken van informatiedeling als die maar van een kant kan komen⁴¹².

166. Intussen wordt er geroeid met de riemen die men heeft. Omdat de uitwisseling van bestuurlijke informatie niet aan diezelfde beperkingen is onderworpen, maakt men waar mogelijk van deze weg gebruik om informatie uit te wisselen. Het beste voorbeeld hiervan is de samenwerkingsovereenkomst (SWO) betreffende de invoer, uitvoer en doorvoer van

⁴⁰⁷ Zie hierover: www.vilt.be/index.php/nl_BE/news/show/id/80423

⁴⁰⁸ Zie hierover: www.nieuwsblad.be/cnt/nbna10072002_004

⁴⁰⁹ NI. 492 aanvankelijke pv's: Milieuhandlingsrapport 2016 Afdeling Milieu-inspectie, 37.

⁴¹⁰ NI. 692 aanvankelijke pv's: Handlingsrapport 2015 ANB, 11.

⁴¹¹ Deze verenigen de vroegere arrondissementele informatiekruispunten (AIK) en de provinciale communicatie- en informatiecentra (CIC) op provinciaal niveau en zorgen voor de uitwisseling van de operationele informatie tussen de politiediensten, het beantwoorden van de noodoproepen en de dispatching van de politieploegen op het terrein.

⁴¹² Aan de andere kant roept het feit dat bepaalde bestuurlijke toezichthouders zelf geen verhoren uitvoeren, zowel bij de lokale als bij de federale politie vragen op. Pv's van bestuurlijke toezichthouders waarin een misdrijf wordt vastgesteld, worden vaak "onafgewerkt" doorgestuurd naar het parket. Indien er verhoren noodzakelijk zijn, geeft het parket opdracht aan de lokale politie om deze af te nemen. Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

afvaltransporten⁴¹³. Reeds op basis van de huidige SWO wordt bestuurlijke informatie tussen de administratie en de politie uitgewisseld. Vanuit de centrale dienst Leefmilieu wordt aan de politiediensten gevraagd om bij elke afvaltransportcontrole een aantal basisgegevens in een standaard ECO-formulier (EFA) in te vullen. De gegevens worden opgeslagen in een expertendatabank en zijn opvraagbaar door zowel de politie als door de bevoegde administraties (OVAM en Afdeling Handhaving MI). Ook eventuele pv-nummers kunnen via deze weg worden meegedeeld⁴¹⁴.

167. In overweging 10 en het nieuwe hoofdstuk 6 van de toekomstige SWO betreffende grensoverschrijdende afvaltransporten⁴¹⁵, wordt deze informatie-uitwisseling woordelijk bekrachtigd. Het is de bedoeling dat de expertendatabank, in de toekomst uitgroeit tot dé databank voor al de gegevens die binnen deze SWO worden verzameld (en kunnen worden gedeeld)⁴¹⁶.

168. Ook wordt binnen verschillende thema's regelmatig gewerkt met interdisciplinaire onderzoeksteams. Dergelijke vormen van samenwerking en uitwisseling tussen verschillende diensten gebeuren op dossierniveau. Dit is reeds het geval voor onderzoek naar sociale dumping of illegale tewerkstelling en mensenhandel. Maar ook voor grootschalige milieudossiers biedt dergelijke vorm van samenwerking een oplossing voor de gebrekkige informatie-uitwisseling.

169. Zolang er geen wetswijziging komt, is de uitwisseling van informatie via administratieve formulieren een beperkt alternatief. Dit is namelijk enkel toegestaan voor bestuurlijke informatie. Politionele informatie, zoals vaststellingen van inbreuken, de gevaarlijkheid van een verdachte, kan niet via deze weg worden uitgewisseld.

⁴¹³ Samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994 tussen de Belgische Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen, *BS* 13 december 1995.

⁴¹⁴ Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

⁴¹⁵ Ontwerp Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen, zie bijlage 2.

⁴¹⁶ Interview met Hoofdcommissaris F. Geysels, Diensthoofd Centrale Dienst Leefmilieu – DJSOC, 10 juli 2017.

E. Concrete mogelijkheden ad hoc en oplossingen voor het werkveld

170. In de vorige hoofdstukken werd voornamelijk ingegaan op enerzijds een theoretische vraag en anderzijds zeer specifieke informatiestromen. Om tegemoet te komen aan meer algemene onzekerheden en praktische vragen omtrent het doorgeven van informatie, voegt dit hoofdstuk daar een aantal concrete tools/oplossingen aan toe.

Hieronder worden eerst de mogelijkheden binnen het huidige wettelijk en decretaal kader opgelijst en worden vervolgens een aantal voorstellen gedaan tot wets- en decreetswijzigingen.

Daarna worden een aantal concrete en veelvoorkomende vragen uit de praktijk behandeld. Ook wordt aan de hand van een 'beslissingsboom' schematisch en stap voor stap weergegeven welke mogelijkheden er bestaan wanneer de vraag naar informatie opduikt. Beide onderdelen kunnen voor omgevingshandhavers een leidraad vormen bij de beoordeling van een vraag naar informatie.

Ook op de vraag "hoe en waar moet een machtigingsaanvraag worden ingediend?", wordt in dit hoofdstuk een antwoord en een eerste aanzet geformuleerd.

1. Mogelijkheden tot informatie-uitwisseling

171. Wat is er onder de huidige regelgeving mogelijk op vlak van informatie-uitwisseling en waar kan d.m.v. een kleine regelgevende ingreep een vlottere samenwerking tussen de verschillende handhavingsdiensten verwezenlijkt worden? Doorheen de studie werd in stukjes en beetjes op deze vraag geantwoord. Dit hoofdstuk bundelt die antwoorden tot een beknopte samenvatting en biedt op die manier ook meer duidelijkheid omtrent wat wel en niet kan en welke informatie onder welke voorwaarden kan worden uitgewisseld.

a. Mogelijkheden binnen het huidige wettelijk kader

172. Hoewel de Privacywet en het e-gov decreet een aantal bijkomende voorwaarden opleggen op vlak van de verwerking van persoonsgegevens, beletten zij het doorgeven van die informatie *an sich* niet.

De Privacywet sluit de verwerking die geen registratie van de gegevens in de vorm van een bestand met zich meebrengt, evenals boeken en andere schriftelijke publicaties

(telefoonboeken bijvoorbeeld) uit van haar werkingssfeer⁴¹⁷. De Memorie van Toelichting bij de Privacywet vervolgt nog met te stellen dat de wet niet van toepassing is "op de geïnformateerde 'dossiers' als dusdanig. Zij is van toepassing op de geautomatiseerde verwerking in zoverre die verwerking de registratie van gegevens in de vorm van een bestand meebrengt. Iedere andere vorm van verwerking, zoals bijvoorbeeld de elektronische post, zijn dus uitgesloten"⁴¹⁸. Hoewel de Privacywet dit zelf niet bepaalt, lijkt de Memorie van Toelichting dus aan te geven dat persoonsgegevens via e-mail of telefoon kunnen worden doorgegeven zonder dat de Privacywet daarop van toepassing is.

Het e-gov decreet vereist een machtiging wanneer de volgende elementen aanwezig zijn: de elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie⁴¹⁹.

Met het oog op occasionele vragen om informatie, is vooral de definitie van "mededeling" interessant:

"een of meer handelingen als vermeld in artikel 1, § 2 van de privacywet⁴²⁰, die slaan op het verstrekken van gegevens door middel van doorzending, het verspreiden, en het op welke andere wijze ook ter beschikking stellen van gegevens, voor zover dat op systematische en georganiseerde wijze gebeurt. [...]"⁴²¹

We kunnen hieruit afleiden dat zolang de doorgifte van persoonsgegevens niet op systematische en georganiseerde wijze gebeurt, het e-gov decreet ook geen machtiging

⁴¹⁷ Zie MvT Wetsontwerp van 6 mei 1991 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, 1610/1-90/91 (MvT Privacywet), 5.

⁴¹⁸ MvT Privacywet, 5.

⁴¹⁹ Art 2 10° e-gov decreet verwijst voor de definitie van "instantie" naar artikel 4 §1 van het decreet openbaarheid van bestuur: *Art. 4. § 1. Dit decreet is van toepassing op de volgende instanties : 1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen; 2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest; 3° de gemeenten en de districten; 4° de provincies; 5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt; 6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking; 7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna O.C.M.W.'s te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende O.C.M.W.'s; 8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen; 9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalieën van de erkende erediensten; 10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.*

⁴²⁰ Art. 1 § 2 Privacywet: *Onder "verwerking" wordt verstaan elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens.*

⁴²¹ Art. 2 7° e-gov decreet.

vereist. Occasioneel gegevensverkeer, zoals het sturen van een e-mail met persoonsgegevens in of het telefonisch doorgeven van persoonsgegevens, behoeft althans volgens de Memorie van Toelichting dus geen machtiging⁴²².

173. Met de inwerkingtreding van de GDPR (mei 2018) zal het systeem van de machtigingen vervangen worden door het bijhouden van verwerkingsregisters en het uitvoeren van gegevensbeschermingseffectbeoordelingen⁴²³. De verantwoordelijkheid voor de naleving van die regelgeving ligt in grote mate bij de verwerkingsverantwoordelijke.

Er zou binnenkort alvast een voorontwerp⁴²⁴ van decreet tot aanpassing van de decreten m.b.t. de inspectiediensten en de decreten die door de inwerkingtreding van de GDPR aangepast moeten worden, op tafel worden gelegd. Hierin zouden een aantal "uitzonderings"-bepalingen worden opgenomen om bijzondere inspectiediensten meer ruimte te geven bij het uitoefenen van hun wettelijke of decretale opdrachten. Deze zouden de bevoegde toezicht-, inspectie- en auditdiensten toelaten om de artikelen m.b.t. de rechten van de betrokkene⁴²⁵ niet toe te passen op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon⁴²⁶. Het is voorlopig echter nog wachten op de indiening van het voorontwerp.

174. Wat betreft informatie in het kader van een strafonderzoek, zijn er voor de handhavingsdiensten verschillende mogelijkheden om op de hoogte te worden gehouden.

Eenzijds kunnen handhavingsdiensten inzage in het strafdossier vragen. Deze kan hen worden toegestaan voor zover zij kunnen aantonen dat ze "rechtstreeks belanghebbende" zijn en die hoedanigheid door de onderzoeksrechter wordt aanvaard. Dergelijke aanvraag

⁴²² Zie MvT e-gov decreet, 33.

⁴²³ Zie randnummer 66.

⁴²⁴ Commissieverslag van de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid van 7 november 2017: *"Op 24 oktober zijn de laatste ontwerpartikelen vanuit de beleidsdomeinen aan het agentschap Informatie Vlaanderen bezorgd, dat het geheel bij elkaar brengt in één voorontwerp. Op 25 oktober is over dit voorontwerp van decreet het wetgevingstechnisch en taalkundig advies ingewonnen en het voorontwerp zal dus binnenkort aan de regering worden voorgelegd met het oog op de eerste principiële goedkeuring"*.

⁴²⁵ Artikel 12 tot en met 22 GDPR, o.m. inzake transparante informatie, communicatie en nadere regels voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene, het recht van inzage, het recht van bezwaar,...

⁴²⁶ Dit met toepassing van artikel 23 lid 1 e) en h) van de GDPR. Art. 23 GDPR geeft een opsomming van mogelijke redenen op grond waarvan beperkingen t.a.v. de GDPR geoorloofd zijn op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van o.a. e) *"andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid"* en h) *"een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen"*.

loopt via het openbaar ministerie, in geval van een opsporingsonderzoek, of via de onderzoeksrechter bij een gerechtelijk onderzoek.

Een andere mogelijkheid om in een strafdossier op de hoogte te worden gehouden, is het aannemen van de hoedanigheid van burgerlijke partij in het strafproces. Om als burgerlijke partij te worden aanvaard, zal het "belang" moeten worden aangetoond en dit lijkt op dit ogenblik niet altijd een evidentie. Voor fiscale administraties wordt dit bijvoorbeeld aanvaard wanneer ze schade geleden hebben⁴²⁷. Indien de burgerlijke partijstelling wordt aanvaard, kan dit de administratie wel toelaten de voortgang van het strafonderzoek en het strafproces te volgen.

Ook d.m.v. de uitoefening van de herstellvordering⁴²⁸ blijft, zeker in de fase van de strafvervolgung, de administratie geïnformeerd over de voortgang en uitkomst van de strafrechtelijke handhaving.

Daarnaast wordt er kort aan herinnerd dat wat de handhaving van het milieubeleid betreft, de artikelen 16.3.24 en 16.5.9 DABM bepalen dat het proces-verbaal, naast de verplichte en onmiddellijke doorzending aan de bevoegde procureur des Konings, ook aan de relevante gewestelijke overheden kan worden overgemaakt, en wat de handhaving van de ruimtelijke ordening betreft, artikel 6.1.5. VCRO bepaalt dat van elk proces-verbaal waarin een bouw misdrijf wordt vastgesteld, een afschrift wordt bezorgd aan de stedenbouwkundig inspecteur en het college van burgemeester en schepenen op wier grondgebied de werken, handelingen of wijzigingen, vermeld in artikel 6.1.1, werden uitgevoerd.

175. Het blijft voorlopig (nabije) toekomstmuziek, maar artikel 36 van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning voegt een nieuwe artikel toe aan de VCRO op grond waarvan een afschrift van het proces-verbaal waarin stedenbouwkundige misdrijven worden vastgesteld altijd aan de gewestelijke beboetingsambtenaar, de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en de gemeente moet worden toegestuurd⁴²⁹.

Op grond van toekomstig artikel 6.2.4 lid 6 zullen ook de cfr. DABM bevoegde gewestelijke handhavingsdiensten een afschrift van proces-verbaal ontvangen, wanneer daarin feiten worden vastgesteld die milieu-inbreuken of milieumisdrijven uitmaken op grond van het Omgevingsvergunningendecreet of Titel V van het DABM.

⁴²⁷ Het Hof van Cassatie oordeelt dat burgerlijke partijstelling bovendien enkel kan voor zover deze schade niet gecompenseerd kan worden aan de hand van de eigen belastingwetgeving (Cass. 17 december 2015, C.13.0194.N).

⁴²⁸ Bijvoorbeeld inzake ruimtelijke ordening, door de gewestelijk stedenbouwkundige inspecteur (het college van burgemeester en schepenen, artikel 6.1.41 VCRO), of door de gemachtigde ambtenaar.

⁴²⁹ Art. 6.2.4 lid 6 VCRO (toekomstig recht).

b. Aanpassingen aan de regelgeving

176. Uit deze studie kwamen een aantal elementen op vlak van reglementering naar voor die beperkend werken t.a.v. de uitwisseling van informatie. Welke concrete veranderingen aan de regelgeving kunnen hieraan verhelpen? Hieronder sommen we een aantal voorstellen tot wetwijzigingen op, waardoor alvast een aantal obstakels kunnen worden overwonnen.

177. Een eerste en sterk beperkende factor voor de uitwisseling van (gerechtelijke) gegevens is het geheim van strafonderzoek, zoals voorzien in artikel 28 quinquies § 1 en artikel 57 § 1 Sv.:

“Behoudens de wettelijke uitzonderingen is het opsporingsonderzoek geheim. Eenieder die beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek, is tot geheimhouding verplicht. Hij die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458 van het Strafwetboek.”

Een wettelijke uitzondering is bijvoorbeeld voorzien in de Arbeidsinspectiewet op basis waarvan sociale inspecteurs inlichtingen kunnen meedelen aan andere aanbelangende overheden. Dat is expliciet bevestigd door het Hof van Cassatie⁴³⁰.

De daaropvolgende paragrafen van beide artikelen bepalen ook zelf een aantal uitzonderingen op het geheim van het strafonderzoek. Naar analogie met § 3 van beide artikelen, dat (in het openbaar belang) een uitzondering t.o.v. de pers voorschrijft, zou een extra paragraaf kunnen worden opgenomen t.a.v. betrokken handhavingsdiensten. Het is namelijk enigszins onlogisch dat een wettelijke uitzondering werd voorzien op het geheim van strafonderzoek om, weliswaar in het openbaar belang, de pers te informeren, terwijl dergelijke uitzondering voor andere overheden niet werd gemaakt.

Artikel 28 quinquies Sv. bewaart het geheim van het opsporingsonderzoek (geleid door de Procureur des Konings). De toe te voegen § 3 bis of § 5 kan bijvoorbeeld zijn: *De procureur des Konings kan, indien het openbaar belang het vereist gegevens verstrekken aan de*

⁴³⁰ Cass. 29 oktober 2007, Nr. S.05.0131.N:

“5. Uit de samenlezing van deze bepalingen volgt dat de sociale inspecteurs de inlichtingen die zij tijdens een autonoom optreden hebben ingewonnen, anders dan deze die zijn verkregen bij de uitvoering van onderzoeksverrichtingen voorgeschreven door de rechterlijke overheid, kunnen meedelen aan de openbare en meewerkende instellingen van sociale zekerheid, aan de sociale inspecteurs van de andere inspectiediensten, alsook aan alle ambtenaren belast met het toezicht op andere wetgevingen, in zoverre die inlichtingen deze laatsten kunnen aanbelangen bij de uitoefening van het toezicht waarmee ze belast zijn. De vaststelling dat de sociale inspecteurs op grond van deze inlichtingen een proces-verbaal opmaakten, doet hieraan geen afbreuk, nu de voormelde bepalingen wettelijk uitzonderingen uitmaken als bedoeld in artikel 28quinquies van het Wetboek van Strafvordering, op de regel dat het opsporingsonderzoek geheim is.”

bijzondere inspectiediensten die met de opsporing belast zijn voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de wettelijke of decretale opdrachten van deze overheidsdiensten.

Artikel 57 Sv. verankert het geheim van gerechtelijk onderzoek (geleid door de onderzoeksrechter) in de wet. De toe te voegen § 3 bis of § 5 kan bijvoorbeeld zijn: *De procureur des Konings kan, met instemming van de onderzoeksrechter, indien het openbaar belang het vereist gegevens verstrekken aan de bijzondere inspectiediensten die met de opsporing belast zijn voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de wettelijke of decretale opdrachten van deze overheidsdiensten.*

Het ruime toepassingsgebied van de eerste paragraaf van de betrokken artikelen (*“Eenieder die beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek”*) zorgt ervoor dat ook de bijzondere inspectiediensten door het geheim van strafonderzoek gebonden zijn. Wettelijke waarborgen zoals voorzien bij de uitzondering t.a.v. de pers⁴³¹ dringen zich dus niet zo hard op.

Wat betreft de rechtstreekse doorgifte van gerechtelijke informatie van de politiediensten aan bijzondere inspectiediensten, beamen o.m. de Omzendbrief 11/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent en de Omzendbrief 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen dat dit het best via een duidelijke kaderwet zou worden aangepakt⁴³².

178. Om voor de bestuurlijke handhavingsdiensten toegang tot politionele informatie te organiseren zijn er verschillende mogelijkheden, naargelang de soort toegang waarnaar men op zoek is.

Ten eerste is het mogelijk om via een aanpassing van artikel 44/11/9 §1 WPA bepaalde handhavingsdiensten rechtstreeks toegang te verlenen tot de politionele databanken.

Art. 44/11/9 § 1 WPA: Om hen toe te laten hun wettelijke opdrachten uit te oefenen, kunnen de persoonsgegevens en de informatie, volgens de bij richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, elk binnen het kader van zijn bevoegdheden, bepaalde nadere regels ook meegedeeld worden aan de volgende organen en diensten :

Naast de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, de Cel voor financiële informatieverwerking, de Dienst vreemdelingenzaken en de douane zouden, aan de hand van een vijfde punt de verschillende bijzondere inspectiediensten kunnen worden toegevoegd: *5° de*

⁴³¹ Art. 28 quinquies § 3 en artikel 57 § 3. Bedoeld wordt: *“Hij waakt voor de inachtneming van het vermoeden van onschuld, de rechten van verdediging van de verdachte, het slachtoffer en derden, het privé-leven en de waardigheid van personen”* en het afschermen van de identiteit van betrokken personen.

⁴³² Omzendbrief R.nr.11/2017 van de Procureur-generaal bij het Hof van beroep te Gent, 9; Omzendbrief N° 10/2017 van de procureur-generaal bij het Hof van beroep en het Arbeidshof te Antwerpen, 9.

opsporingsdiensten van de Afdeling Handhaving [...en andere instanties die voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten toegang tot deze informatie nodig hebben].

Daarnaast dient ook een protocolakkoord tussen de betrokken instanties te worden afgesloten⁴³³. Het protocolakkoord dient verder af te bakenen hoe de mededeling van informatie zal verlopen en heeft minstens betrekking op de veiligheidsmaatregelen en de duur van de bewaring van deze gegevens⁴³⁴.

De (eenmalige) mededeling van gegevens vanuit de politiediensten, gerealiseerd door een menselijke tussenkomst, kan na advies van het controleorgaan worden toegestaan aan Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, voor zover zij deze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten⁴³⁵. Ook hier is een protocolakkoord noodzakelijk indien het gaat om herhaalde of volumineuze mededelingen⁴³⁶.

Een andere mogelijkheid om rechtstreekse toegang tot (een deel van) de ANG te krijgen of om de ANG op vaste basis rechtevree te bevragen, is die voorzien in artikel 44/11/12 WPA. Het gaat om een uitzondering die slechts kan worden toegestaan voor zover daar per KB⁴³⁷, na voorafgaand advies van de Privacycommissie in voorzien wordt en de richtlijnen voor deze rechtstreekse bevraging (in het KB) worden vastgelegd door de bevoegde minister⁴³⁸.

Als voorbeeld kan het protocolakkoord tussen de politie en de douane⁴³⁹ worden genomen. Ook tussen de politie en de fiscus zijn er verschillende samenwerkingsprotocollen⁴⁴⁰ gesloten, die zeer interessant zouden zijn als voorbeeld, maar waarover weinig informatie terug te vinden is.

⁴³³ Art. 44/11/9 §3 WPA.

⁴³⁴ Art. 44/11/9 §3 lid 2 WPA.

⁴³⁵ Art. 44/11/9 §2 WPA (*supra* randnummer 151).

⁴³⁶ Art. 44/11/9 §3 WPA.

⁴³⁷ Art. 44/11/10 WPA: na advies van de CBPL. Het KB moet een aantal minimumbepalingen (opgesomd in art. 44/11/12 WPA) bevatten. Zie hierover randnummer 153.

⁴³⁸ CBPL Advies nr. 47/2013 van 2 oktober 2013 over het Voorontwerp van wet betreffende het politieel informatiebeheer (CO-A-2013-040), 18-19.

⁴³⁹ Op basis van het raamakkoord tussen de politie en de douane van 18 september 2012 verstrekt de politie informatie aan de gegevensbank van de ANPR-scanners, die ook voor de douane toegankelijk is. Zie: www.2014.jaarverslag.financien.belgium.be/nl/de-aada-heeft-verscheidene-samenwerkingsakkoorden-ondertekend-die-het-werk-van-de-douane-veranderen

⁴⁴⁰ Samenwerkingsprotocol voor de strijd tegen ernstige en georganiseerde fiscale fraude met een internationale dimensie en tegen systemen van complexe fiscale fraude; Protocol GFFO (Georganiseerde Fiscale Fraude Ondersteuningscel); Samenwerkingsprotocol betreffende de strijd tegen de BTW carrouselfraude; Protocol BTW carrousel; Samenwerkingsprotocol op het gebied van de strijd tegen de fraude met accijnsproducten; Protocol minerale oliën.

2. Praktijkvragen

Gemeenten krijgen (als eerstelijnsaanspreekpunt voor burgers) regelmatig klachten, maar kunnen hier vaak zelf niet tegen optreden. In de gevallen waarin ze zelf niet bevoegd zijn om op te treden, dienen ze de klacht door te geven, maar krijgen ze hier nauwelijks nog verdere informatie over. Dit maakt het moeilijk om hierover terug te koppelen met de klager, die hierover wel terug bij de gemeente komt vragen wat er nu met zijn klacht gebeurd is. In hoeverre mogen gemeentelijke ambtenaren dergelijke informatie opvragen en doorgeven? In hoeverre mogen de bevoegde overheden informatie doorgeven aan de gemeentelijke ambtenaren? Kan men bijvoorbeeld een pv doorgeven?

De gemeente kan steeds informatie i.v.m. door haar doorgegeven klachten opvragen bij de behandelende instantie, maar in hoeverre deze daarop dient te antwoorden hangt van verschillende factoren af. Maakt de informatie deel uit van strafrechtelijk onderzoek, dan zal hiermee omzichtig moeten worden omgesprongen om het geheim van strafrechtelijk onderzoek niet te schenden.

Het proces-verbaal bijvoorbeeld, vormt een onderdeel van het gerechtelijk onderzoek en is bijgevolg ook onderworpen aan het geheim van strafrechtelijk onderzoek. Een pv kan dus niet zomaar aan particulieren worden meegedeeld. Wat wel mag en zelfs moet is de burger op de hoogte houden van wat er administratief gezien met zijn/haar klacht is gebeurd. Dit op basis van het Decreet Openbaarheid van bestuur en het Verdrag van Aarhus, dat participatie van de burger op vlak van milieuaangelegenheden garandeert. Gemeentelijke ambtenaren kunnen, voor zover zij hiervan op de hoogte zijn, bijv. wel meedelen dat er een pv werd opgemaakt en dat dit werd doorgegeven aan een andere bevoegde instantie. De inhoud van deze documenten is echter niet openbaar.

Daarnaast zijn bepaalde overheden, zoals de fiscale administratie, gebonden door een beroepsgeheim, waardoor zij ook niet zomaar informatie zullen kunnen doorgeven. Binnen het omgevingsrecht lijkt er geen dergelijke beperking voor handen. Bovendien lijkt de privacyregelgeving volgens de parlementaire voorbereidingen niet te spelen wanneer het slechts om een occasionele mededeling (per e-mail of telefoon) gaat en de (persoons)gegevens in kwestie niet in een bestand worden opgenomen.

Specifiek voor wat de ruimtelijke ordening betreft, wordt erop gewezen dat elke gemeente verplicht is om een vergunningenregister op te maken, te actualiseren, ter inzage te houden van elkeen en er uittreksels uit af te leveren. Het vergunningenregister is een gemeentelijk gegevensbestand, waarin voor het grondgebied van de gemeente perceelsgebonden informatie is opgenomen met betrekking tot de ruimtelijke ordening. Het vergunningenregister omvat onder meer ook:

- elke administratieve beslissing en rechterlijke uitspraak met betrekking tot aangevraagde omgevingsvergunningen voor stedenbouwkundige handelingen of voor het verkavelen van gronden,
- het verval van deze vergunningen,
- de vermelding van elke schriftelijke aanmaning, elk proces-verbaal en verslag van vaststelling dat opgemaakt wordt met betrekking tot misdrijven en inbreuken inzake ruimtelijke ordening alsook iedere navolgend proces-verbaal waarin het vrijwillig herstel of de regularisatie wordt vastgesteld, het verdere gevolg dat aan de processen-verbaal en verslagen van vaststelling gegeven wordt, iedere gerechtelijke uitspraak en ieder bestuurlijk besluit alsook iedere minnelijke schikking ter zake en de uitvoering van de herstelmaatregelen alsook elk herstelattest
- de vermelding van elk rechtsmiddel dat tegen de gerechtelijke uitspraken en bestuurlijke besluiten aangewend wordt, de daaropvolgende uitspraken en besluiten en het gevolg dat eraan gegeven wordt⁴⁴¹.

Bij tips of klachten is niet altijd duidelijk wat mag/moet worden bekendgemaakt en wat zeker niet. Hoe kan men garanderen dat de gegevens van de klager niet bekendgemaakt worden? Voorlopig gebeurt dit "op vraag van de klager". Het meldpunt sociale inspectie garandeert anonimiteit van de klager o.g.v. artikel 59 Soc. Sw., maar voor milieu of RO bestaat dergelijke bepaling niet.

Bij tips is het op zich eenvoudig om de tipgever anonimiteit te verzekeren: de handhaver kan zelf ter plaatse gaan en de nodige vaststellingen doen, zonder dat de identiteit van de tipgever hiervoor gekend hoeft te zijn of in het pv moet worden opgenomen.

Ingeval van een klacht ligt dat moeilijker. Een klager kan een anonieme brief sturen, zodat zijn gegevens niet in het pv komen en ook niet in het dossier worden opgenomen. Dan is zijn/haar identiteit bij de handhavende instantie normaal niet gekend en kan deze de klager ook niet verder op de hoogte houden van de afwikkeling van de klacht.

Volgens de Vlaamse overheid moeten anonieme klachten ook niet behandeld worden, maar het kan wel. Verschillende overheden, zoals de VLM en IRO doen het wel.

Afhankelijk van de omstandigheden en of de klager zelf ook geschaad is door de inbreuk, kan anonimiteit ook nadelig zijn omdat het niet te combineren valt met een eventuele burgerlijke rechtszaak en schadeclaim. Indien klagers anoniem willen blijven, kunnen handhavers er ook voor opteren ambtshalve een pv op te stellen. Het gaat dan officieel niet om een klacht, maar men kan de klager wel (in beperkte mate) op de hoogte houden.

⁴⁴¹ Voor het volledige overzicht van gegevens in het vergunningenregister, zie artikel 5.1.2. VCRO.

Wanneer een stad of gemeente een voertuig in beslag neemt, kan deze via DIV niet nagaan wie de eigenaar is...

Hiervoor is een bijkomende machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid nodig.

Iedere toegang via de Kruispuntbank van de Voertuigen dient eerst aangevraagd te worden bij de beheersdienst⁴⁴² en moet minstens de volgende informatie bevatten:

- *de gegevens waarvoor toegang wordt gevraagd;*
- *de benaming en het adres van de aanvrager;*
- *de aard van de gewenste toegang of communicatie;*
- *een gedetailleerde beschrijving van de opdrachten en wettelijke of reglementaire verplichtingen waarvoor toegang tot deze gegevens wordt gevraagd;*
- *de identiteit van de verantwoordelijke inzake informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer bedoeld in artikel 28 van de wet; en*
- *in voorkomend geval een verwijzing naar de voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité⁴⁴³.*

De beheersdienst stuurt deze machtigingsaanvraag dan zonder verwijl door naar het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid⁴⁴⁴.

Als voorbeeld kunnen de volgende beraadslagingen gelden, waarin steden en gemeenten werden gemachtigd om via de Kruispuntbank van de Voertuigen mededeling te krijgen van persoonsgegevens van de DIV:

- bij Beraadslaging FO nr. 18/2015 van 28 mei 2015 werden steden en gemeenten gemachtigd om via de Kruispuntbank voertuigen mededeling te krijgen van persoonsgegevens van de DIV voor de identificatie en de bestraffing van overtreders van gemeentelijke reglementen of verordeningen⁴⁴⁵.

⁴⁴² Art. 19 KB van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen, BS 22 augustus 2013. "De beheersdienst" wordt omschreven als *het Directoraat-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer die binnen de administratie belast is met het beheer van de Kruispuntbank* (art. 2 11° a) Wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen, BS 28 juni 2010).

⁴⁴³ Art. 20 §1-2 KB van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen, BS 22 augustus 2013.

⁴⁴⁴ Art. 21 *Ibid.*

⁴⁴⁵ Beraadslaging FO nr. 18/2015 van 28 mei 2015 over het verlenen van een algemene machtiging aan de Steden en Gemeenten, de autonome gemeentebedrijven en het Brussels Hoofdstedelijk Parkeeragentschap om via elektronische weg de persoonsgegevens te ontvangen van de Directie Inschrijving van Voertuigen (hierna de "DIV") voor de identificatie en de bestraffing van overtreders van gemeentelijke reglementen of verordeningen (www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/beraadslaging_FO_018_2015.pdf).

- bij Beraadslaging FO nr. 14/2016 van 21 januari 2016 werd de gemeenten toegang verleend tot het repertorium van de DIV voor de identificatie van personen die door het gebruik van een voertuig, parkeerretributie, -belasting of parkeergeld verschuldigd zijn⁴⁴⁶.

Deze machtigingen en de bijhorende modelbrieven zijn raadpleegbaar op:

www.privacycommission.be/nl/algemene-machtigingen-fo

Wanneer inspectie RO een eerste pv opmaakt en vervolgens de politie navolgende vaststellingen doet of verhoren afneemt, worden deze navolgende pv's niet meer aan de inspectie bezorgd met als argument het geheim van het onderzoek. Klopt dit ondanks de bevoegdheid van officier van gerechtelijke politie van de gewestelijk stedenbouwkundig inspecteurs voor dezelfde regelgeving?

Hoewel over gelijkaardige situaties reeds eerder vragen rezen, bestaat hierover nog geen officiële richtlijn van het College van Procureurs Generaal. Officieus zou binnen de parketten wel duidelijk gemaakt zijn dat het geheim van strafrechtelijk onderzoek (art. 28 quinquies en 57 Sv.) informatie-uitwisseling met andere bevoegde overheden verhindert. Dit geldt ook wat betreft de navolgende pv's met betrekking tot RO.

Artikel 28 quinquies § 3 en artikel 57 § 3 Sv. bepalen dat de procureur des Konings, indien het openbaar belang het vereist, aan de pers gegevens kan verstrekken⁴⁴⁷. Het is enigszins onlogisch dat een wettelijke uitzondering werd voorzien op het geheim van strafonderzoek om, weliswaar in het openbaar belang, de pers te informeren, terwijl dergelijke uitzondering voor andere overheden niet werd gemaakt. Het zou nochtans niet minder in het openbaar belang zijn, mocht deze uitzondering ook t.o.v. de verschillende bevoegde overheden gemaakt worden.

Om dit hiaat te omzeilen, gebeurt het dat het parket de politie opdracht geeft om "omwille van de technische bijstand" samen met de Afdeling Handhaving ter plaatse te gaan, vooral opdat deze dan ook op de hoogte zou zijn. Ook omgekeerd, krijgt Afdeling Handhaving soms de politie "als versterking" mee op plaatsbezoek, zodat ook zij op de hoogte zijn van de verdere afwikkelingen in een dossier. Hoe deze samenwerking verloopt en de mate

⁴⁴⁶ Beraadslaging FO nr. 14/2016 van 21 januari 2016 houdende de eenmalige machtiging om de gemeenten toegang te verlenen tot het repertorium van de DIV voor de identificatie van personen die door het gebruik van een voertuig, parkeerretributie, -belasting of parkeergeld schuldig zijn (Herziening van de beraadslaging FO n° 05/2015 van 19 maart 2015, beschikbaar op: www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/beraadslaging_FO_014_2016.pdf).

⁴⁴⁷ *Hij waakt voor de inachtneming van het vermoeden van onschuld, de rechten van verdediging van de verdachte, het slachtoffer en derden, het privé-leven en de waardigheid van personen. Voor zover als mogelijk wordt de identiteit van de in het dossier genoemde personen niet vrijgegeven* (art. 28 quinquies § 3 en art. 57 § 3 Sv.).

waarin zowel politie als inspectie van elkaars acties op de hoogte worden gehouden, hangt dan in grote mate af van de werkwijze van de parketmagistraat in kwestie.

Voor een vlottere samenwerking en een meer uniforme handhaving, zou het echter wenselijk zijn dat ook ten behoeve van bevoegde inspectiediensten en handhavingsinstanties een uitzondering op het geheim van het strafrechtelijk onderzoek wordt geformuleerd. Een wetgevend initiatief, bijvoorbeeld door toevoeging van een § aan de betrokken artikelen in het Wetboek van strafvordering, lijkt hiervoor noodzakelijk.

Bovenstaande zal enigszins veranderen eens het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning in werking treedt. Zo voegt artikel 36 van het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning een nieuw artikel toe aan de VCRO op grond waarvan een afschrift van het proces-verbaal waarin stedenbouwkundige misdrijven worden vastgesteld altijd aan de gewestelijke beoetingsambtenaar, de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur en de gemeente moet worden toegestuurd⁴⁴⁸. Op grond van toekomstig artikel 6.2.4 lid 6 zullen ook de cfr. DABM bevoegde gewestelijke handhavingsdiensten een afschrift van proces-verbaal ontvangen, wanneer daarin feiten worden vastgesteld die milieu-inbreuken of milieumisdrijven uitmaken op grond van het Omgevingsvergunningendecreet of Titel V van het DABM. Artikel 6.2.5 VCRO dicteert eenzelfde verplichting t.a.v. de verslagen van vaststelling⁴⁴⁹.

Het Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning voorziet eveneens in een nieuw artikel 6.3.6. VCRO op basis waarvan een veroordeelde de bevoegde overheid onmiddellijk met een beveiligde zending op de hoogte moet brengen als hij de opgelegde herstelmaatregel vrijwillig heeft uitgevoerd. Na de kennisgeving maakt de bevoegde overheid een proces-verbaal van vaststelling op. Onder bevoegde overheid wordt verstaan: de stedenbouwkundige inspecteur of de burgemeester die de titel heeft doen betekenen met bevel tot uitvoeren. Bij gebreke aan een dergelijke betekening is enkel de gewestelijke stedenbouwkundige inspecteur bevoegd. De bevoegde overheid zendt een afschrift van het proces-verbaal van vaststelling aan de andere overheden, de veroordeelde, diens rechtsopvolgers en de personen die zakelijke rechten hebben op het onroerend goed dat het voorwerp uitmaakt van de opgelegde maatregelen.

In hoeverre mag een havenkapitein uit veiligheidsoverwegingen nagaan welke materialen er op de kade liggen opgeslagen a.d.h.v. verleende vergunningen voor die specifieke loods/opslagplaats?

⁴⁴⁸ Art. 6.2.4 lid 6 VCRO (toekomstig recht).

⁴⁴⁹ Art. 38 Handhavingsdecreet Omgevingsvergunning (nog niet in werking).

Het statuut van havenkapiteins wordt geregeld door de Wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins⁴⁵⁰. Zij zijn belast met de uitvoering van wetten en algemene reglementen inzake de exploitatie en de politie van de haven, de veiligheid van de scheepvaart en schepen en de verrichtingen m.b.t. de goederen⁴⁵¹. De aard en omvang van hun bevoegdheden op vlak van werking en toezicht hangt af van het bestuur of de organisatie waarvan zij afhangen, in het bijzonder wat betreft het verkeer en de ligplaatsen van schepen, het gebruik van sluizen en droogdokken en het openen en sluiten van bruggen⁴⁵². Daarnaast geeft artikel 7 van die wet havenkapiteins het statuut van OGP, en hebben zij dus opsporingsbevoegdheid.

Uit de havenverordeningen van Antwerpen, Gent en Zeebrugge blijkt duidelijk dat havenkapiteins o.m. op vlak van veiligheid een ruime bevoegdheid hebben. Zo is de havenkapitein belast met de zorg voor de veiligheid van de scheepvaart in de haven en de handhaving van de voorschriften van betrokken havenverordeningen, zoals o.m. de regeling van de behandeling, het laden en lossen en de opslag van goederen en de vrijwaring van het milieu, de integriteit en de veiligheid van het havengebied⁴⁵³.

Daarmee samenhangend, is de havenkapitein belast met het vaststellen en opsporen van overtredingen op wetten, besluiten, decreten, verordeningen, reglementen en voorschriften toepasselijk binnen de haven⁴⁵⁴. Zij zijn bijvoorbeeld bevoegd om vaartuigen en andere vervoersmiddelen waarvan de bestemming niet gekend is of het gebruik de goede orde of de veiligheid van de havenbedrijvigheid in het gedrang brengt, te onderzoeken⁴⁵⁵. Hoewel niet in letterlijke bewoording in de verordeningen is opgenomen dat havenkapiteins niet gespecificeerde goederen op de kade kunnen onderzoeken, vloeit dergelijke bevoegdheid logischerwijs wel voort uit hun takenpakket. Zij kunnen hiertoe ook alle nuttige informatie opeisen. Een rechtsgrond op basis waarvan men kan weigeren informatie, waar de havenkapitein in de uitoefening van zijn functie om verzoekt, mee te delen, lijkt niet voor handen.

⁴⁵⁰ BS 8 juni 1936.

⁴⁵¹ Art. 6 lid 1 Wet van 5 mei 1936 tot vaststelling van het statuut der havenkapiteins, BS 8 juni 1936.

⁴⁵² Art. 6 lid 2 *Ibid.*

⁴⁵³ Art. 1.3.1 Havenverordening Zeebrugge (www.portofzeebrugge.be/sites/default/files/2017-07/170213%20Havenverordening%20voor%20het%20havengebied%20Brugge-Zeebrugge.pdf) en art. 1.3.1 Havenverordening Antwerpen (www.portofantwerp.com/sites/portofantwerp/files/NIEUW%20%21%20-%20GEMEENTELIJKE%20HAVENPOLITIEVERORDENING.pdf) en art. 1.4.1 Havenverordening Gent (www.havengent.be/product/273/algemene-politieverordening-voor-de-haven-van-gent).

⁴⁵⁴ Art. 1.4.2 Havenverordening Gent; art. 1.3.2 Havenverordening Zeebrugge en art. 1.3.1 Havenverordening Antwerpen.

⁴⁵⁵ Art. 1.4.2 lid 2 Havenverordening Gent; art. 1.3.1 lid 3 Havenverordening Antwerpen en art. 1.3.2 lid 2 Havenverordening Zeebrugge.

In de Gentse haven moeten bovendien de laad- en losplaatsen van goederen, het soort goederen en de hoeveelheid goederen die geladen of gelost worden, in principe aan de havenkapiteindienst gemeld worden⁴⁵⁶. Gebeurt dit niet, dan begaat men strikt genomen een overtreding, waartegen de havenkapitein kan optreden.

Is informatieoverdracht voor brandweer en civiele bescherming bij nood/brand/... al dan niet mogelijk zonder voorwaarden om de algemene veiligheid te garanderen? Zijn er uitzonderingen op de algemene principes voor in noodsituaties?

Aangezien er niet één algemeen noodscenario bestaat, maar er zich verschillende situaties kunnen voordoen, bestaat op deze vraag ook geen eenduidig antwoord. Afhankelijk van het incident of de calamiteit en de gegevens die in dat geval van belang zijn, zal bepaalde informatie wel en andere dan weer niet moeten worden doorgegeven.

Het finaliteitsbeginsel en het proportionaliteitsbeginsel zijn hierbij een belangrijke leidraad. Artikel 4 §1 2° van de Privacywet bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden moeten worden verkregen en niet verder mogen worden verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren (o.a. de redelijke verwachtingen van de betrokkene), onverenigbaar is met die doeleinden. Artikel 4 §1 3° voegt daaraan toe dat de persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig mogen zijn, uitgaande van het doel waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

Specifiek voor de brandweer en de civiele bescherming leidde de minister van binnenlandse zaken uit deze bepalingen af dat de mededeling van het adres van een oproeper enkel is toegestaan om de interventie van de hulpdiensten mogelijk te maken en zich moet beperken tot de gegevens die daarvoor nodig zijn⁴⁵⁷.

Artikel 5 van de Privacywet somt de gevallen op waarin de verwerking van persoonsgegevens is toegestaan. Hieronder vallen o.m. de omstandigheden waarin de verwerking noodzakelijk is om een wettelijke of decretale verplichting na te komen; de omstandigheden waarin "*de verwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene*"; en de omstandigheden waarin "*de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van openbaar belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag, die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking of aan de derde aan wie de gegevens worden verstrekt*"⁴⁵⁸.

⁴⁵⁶ Art. 4.1.2 Havenverordening Gent.

⁴⁵⁷ Ministeriële Omzendbrief van 9 augustus 2011 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en recht van afbeelding, 2.

⁴⁵⁸ Art. 5 c), d) en e) Privacywet.

We mogen ervan uitgaan dat interventies in geval van calamiteiten of noodsituaties daaronder vallen.

Daarnaast bestaan er meer specifieke uitzonderingsgronden voor persoonsgegevens die een speciale bescherming genieten. Zo bevat de Privacywet een uitzonderingsgrond op het verbod van verwerking van persoonsgegevens i.v.m. de gezondheid *"wanneer de verwerking noodzakelijk is ter verdediging van vitale belangen van de betrokkene of van een andere persoon indien de betrokkene fysiek of juridisch niet in staat is om zijn toestemming te geven"*⁴⁵⁹.

Boeken en andere schriftelijke publicaties, zoals telefoonboeken, vallen in principe buiten het toepassingsgebied van de Privacywet⁴⁶⁰. Dit is van belang voor de situaties waarin hulpdiensten via telefoongidsen adresgegevens opzoeken.

⁴⁵⁹ Art. 7 § 2 f) Privacywet.

⁴⁶⁰ Zie MvT bij het Wetsontwerp van 6 mei 1991 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, 5.

3. Beslissingsboom

Doorheen de studie worden bij verschillende decretale en wettelijke bepalingen vraagtekens geplaatst. Bij het opstellen van de beslissingsboom werden deze bedenkingen niet in acht genomen. De beslissingsboom beoogt **een leidraad** te zijn **binnen het huidige regelgevend kader**, ongeacht of dit kader in overeenstemming is met de hogere rechtsnormen zoals de Europese regelgeving (die op vlak van Privacy aan grote veranderingen onderhevig is) of de bevoegdheidsverdeling binnen België.



Beslissingsboom.p
df

4. Modelbrieven

Voor het elektronisch doorgeven van **persoonsgegevens afkomstig van een Vlaamse overheidsinstantie**, dient bij de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) een machtigingsaanvraag te worden ingediend. Dit hoeft niet wanneer die elektronische mededeling al onderworpen is aan een machtiging van een Sectoraal Comité (opgericht binnen de Privacycommissie).

Voor het elektronisch doorgeven van **persoonsgegevens afkomstig van een instantie van de federale overheid**, moet een machtiging worden aangevraagd bij het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid. Dit is niet nodig indien die elektronische mededeling al onderworpen is aan een machtiging van een ander Sectoraal Comité, zoals bijv. het Sectoraal Comité van het Rijksregister of het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid.

Wanneer zowel de VTC als een Sectoraal Comité bevoegd is voor de behandeling van een aanvraag, of onduidelijk zou zijn welke instantie het best geplaatst is, kan de aanvraag het best bij de VTC worden ingediend. De VTC stuurt de aanvraag, voor de aspecten waarvoor zij niet bevoegd is, dan door naar de Privacycommissie. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een Vlaamse instantie gegevens wil delen, waarvan een deel oorspronkelijk afkomstig is van een gemeentelijke of federale bron.

Het wordt steeds aangeraden om voor het indienen van de aanvraag al contact op te nemen met het bevoegde beslissingsorgaan.

Hieronder is beknopt de relevante informatie weergegeven voor het indienen van een machtigingsaanvraag bij enerzijds de VTC en anderzijds het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid. Omdat de aanvraagformulieren zelf redelijk gedetailleerd zijn, hebben we ons beperkt tot het geven van twee voorbeeldbrieven.

a. Machtigingsaanvraag Vlaamse Toezichtcommissie

Per brief of per mail (toezichtcommissie@vlaanderen.be)⁴⁶¹.

De aanvraag moet vergezeld gaan van een ingevuld aanvraagformulier ("Aanvraag van een machtiging tot elektronische mededeling van persoonsgegevens") en het formulier "Evaluatie van de beveiliging van het informatiesysteem voor de bescherming van persoonsgegevens". Beide formulieren en uitgebreide praktische informatie over het indienen van een aanvraag zijn terug te vinden op: http://vtc.corve.be/machtiging_aanvragen.php

Het aanvraagformulier lijst duidelijk en stap voor stap alle informatie op die moet worden meegedeeld aan de VTC, opdat deze de aanvraag zou kunnen beoordelen.

In de bijgaande brief kan verduidelijkt worden waarover het gaat en waarom de verwerking (doorgifte/mededeling) van de betrokken gegevens noodzakelijk is (zie voorbeeld hieronder).

⁴⁶¹ Indien de machtiging per mail wordt aangevraagd: met ingescande handtekening en ook het Worddocument.

Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke gegevensverkeer
Boudewijnlaan 30 bus 47
1000 Brussel

*Adresgegevens van de
aanvragende instantie*

*Naam, functie en contactgegevens
van de verantwoordelijke*

Datum

Betreft: aanvraag tot machtiging voor het gebruik van een gedeelde GIS-toepassing tussen omgevingshandhavers (VLM, Afdeling Handhaving MI en IRO, ANB, OVAM, lokale politie, ...)

Geachte heer, mevrouw,

Naar aanleiding van een aantal gevallen waarin sommige van de betrokken handhavingsdiensten onafhankelijk van elkaar vaststellingen en controles deden en op een verschillende (en soms tegenstrijdige) manier de situatie aanpakten, werd duidelijk dat wij onvoldoende op de hoogte waren van elkaars bezoek en relevante handelingen ter plaatse.

Met het oog op een eenduidige en efficiëntere handhaving, is het idee ontstaan om a.d.h.v. een gedeelde GIS-toepassing aan te geven welke instantie wanneer op welke plaats is geweest. Dit zou gebeuren door middel van *tags* op een digitale kaart (GIS).

Alle aangesloten handhavingsdiensten kunnen op die manier vlot nagaan of er nog andere instanties op eenzelfde plaats geweest zijn en aan de hand daarvan contact met elkaar opnemen voor verdere inlichtingen.

De toegang tot deze informatie zal afhankelijk gemaakt worden van geografische beperkingen, zodat een lokale toezicht- of opsporingsambtenaar bijvoorbeeld enkel toegang heeft tot de informatie binnen zijn bevoegdheidsgebied *ratione loci*. Ook kan er een maximale bewaringstermijn op de *tags* worden gezet. Voor extra informatie, zoals 'wat' er werd vastgesteld of gecontroleerd, zou gewerkt worden met onderliggende lagen, die enkel voor de daarvoor bevoegde instanties toegankelijk zullen zijn.

Hierbij bezorgen wij de Vlaamse Toezichtcommissie het aanvraagformulier en het formulier "Evaluatie van de beveiliging van het informatiesysteem voor de bescherming van persoonsgegevens".

Wij danken de Toezichtcommissie bij voorbaat voor het verlenen van de nodige machtiging.

Hoogachtend,

Naam en functie verantwoordelijke

b. Machtigingsaanvraag Sectoraal Comité (voor de Federale Overheid)

Per brief (gericht aan de privacycommissie, zij bezorgt deze dan bij het Sectoraal Comité).

Net als de aanvraag tot machtiging bij de VTC, bestaat een aanvraag bij het Sectoraal Comité voornamelijk uit een in te vullen aanvraagformulier en een conformiteitsverklaring, aan de hand waarvan de beveiliging van de informatiesystemen die de persoonsgegevens zullen verwerken, aan de Privacywet getoetst kunnen worden. Daarnaast moet ook een evaluatievragenlijst m.b.t. de kandidaat-veiligheidsconsulent worden ingezonden. Deze formulieren en praktische informatie over het indienen van een aanvraag (o.a. een toelichting bij de conformiteitsverklaring en bij de evaluatievragenlijst) zijn terug te vinden op: www.privacycommission.be/nl/machtigingsprocedure-fo

Daarnaast bestaat de mogelijkheid om aan te sluiten bij een bestaande algemene machtiging. Bijv. de Algemene eenmalige machtiging om de gemeenten toegang te verlenen tot het repertorium van de DIV voor de identificatie van personen die door het gebruik van een voertuig, parkeerretributie, -belasting of parkeergeld schuldig zijn⁴⁶². Dit kan aan de hand van een conformiteitsverklaring, een evaluatievragenlijst m.b.t. de kandidaat-veiligheidsconsulent en een modelbrief verklaring van verbintenis met de beraadslaging in kwestie. Deze worden op de website bij elke algemene machtiging ter beschikking gesteld en dienen verder te worden aangevuld en gepersonaliseerd. Zie: www.privacycommission.be/nl/algemene-machtigingen-fo

Het aanvraagformulier voor een specifieke machtiging lijst duidelijk en stap voor stap alle informatie op die moet worden meegedeeld aan de Privacycommissie, opdat deze de aanvraag zou kunnen beoordelen.

In de bijgaande brief kan verduidelijkt worden waarover het gaat en waarom de verwerking (doorgifte/mededeling) van de betrokken gegevens noodzakelijk is (zie voorbeeld hieronder).

⁴⁶² Beraadslaging FO nr. 14/2016 van 21 januari 2016.

Commissie voor de
bescherming van de
persoonlijke levenssfeer
Drukpersstraat 35
1000 Brussel

*Adresgegevens van de
aanvragende instantie*

Datum

*Naam, functie en contactgegevens
van de verantwoordelijke*

Betreft: aanvraag tot machtiging voor lokale toezichthouders (cfr. DABM) voor de verwerking van bepaalde gegevens van het kadaster die in gegevensbanken van de Algemene Administratie van de Patrimonium-documentatie (AAPD) zijn opgeslagen

Geachte heer, mevrouw,

Gemeentelijke toezichthouders, toezichthouders van intergemeentelijke verenigingen en toezichthouders van politiezones zijn ingevolge artikel 34 van het Milieuhandhavingsbesluit bevoegd voor het toezicht op ingedeelde inrichtingen klasse 2 en 3 en 'vrijevelddelicten'. Zij oefenen hiervoor toezicht uit op de toepassing van o.m. de wet Geluidshinder, het Grondwaterdecreet, het Mestdecreet, het Pesticidendecreet, enz... (zie art. 34 § 1 en 2 van het Milieuhandhavingsbesluit).

Die bevoegdheid brengt met zich mee dat lokale toezichthouders regelmatig de eigendomssituatie van een perceel of gebouw moeten kunnen nagaan om hun decretale opdracht efficiënt en naar behoren te kunnen vervullen. Bij gebrek aan kadastrale informatie is het moeilijk, zo niet onmogelijk, om te achterhalen wie de eigenaar van een specifiek perceel is. Toegang tot deze gegevens van het kadaster is voor de uitoefening van de toezichtopdracht van lokale toezichthouders dus noodzakelijk. Voorlopig blijkt het immers een uitdaging te zijn om o.a. vermoedelijke overtreders te identificeren of eigenaars te contacteren in geval van een verontreiniging, handelingen die nochtans deel uitmaken van het takenpakket van lokale toezichthouders.

Hierbij bezorgen wij de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer het aanvraagformulier, de conformiteitsverklaring en de evaluatievragenlijst m.b.t. de kandidaat-veiligheidsconsulent.

Wij danken de Commissie bij voorbaat voor het verlenen van de nodige machtiging.

Hoogachtend,

Naam en functie verantwoordelijke

Bijlagen



1. Samenwerkingsverband MilieuInfoStuurgroep MIS

HISTORIEK

Het beleid inzake leefmilieu, natuur en energie heeft nood aan geïntegreerde informatiesystemen. Om deze behoefte in te vullen is een ICT-samenwerking tussen de verschillende entiteiten essentieel. Deze samenwerking werd in het verleden geregeld door het besluit van de Vlaamse regering van 31.07.1992 betreffende de "Milieudatabank". Door dit besluit werd de Milieudatabank gedefinieerd en de MilieuinfoStuurgroep opgericht. Voor de uitbouw van de Milieudatabank werden projecten uitgevoerd die gefinancierd en opgevolgd werden door de MilieuinfoStuurgroep. Sinds 2001 wordt de nadruk bij deze projecten gelegd op effectieve samenwerking en gegevensuitwisseling.

Het besluit van 1992 is in de huidige context achterhaald, zowel op inhoudelijk als organisatorisch vlak en een nieuw samenwerkingsverband is noodzakelijk voor:

- het bestendigen en uitbreiden van de MilieuinfoStuurgroep als drijvende organisatie voor een geïntegreerde informatiesystemen en applicaties binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie (LNE);
- het bijebrengen van verschillende projecten in een programma: het Milieu Management Informatiesysteem MMIS.

MISSIE EN DOELSTELLING

De MilieuinfoStuurgroep is een formeel samenwerkingsverband tussen alle entiteiten van het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie: Departement LNE, Agentschap voor Natuur en Bos (ANB), Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO), Vlaams Energieagentschap (VEA), Vlaamse Milieumaatschappij (VMM), Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM), Vlaamse Landmaatschappij (VLM) en de Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt (VREG).

De MilieuinfoStuurgroep heeft als missie: 'het ontwikkelen van een algemeen en logisch geïntegreerd milieu-informatiesysteem waarin alle relevante en beschikbare gegevens inzake leefmilieu, natuur en energie van alle betrokken overheidsinstellingen via een algemeen toegankelijk medium raadpleegbaar gesteld worden'.

Deze missie wordt gerealiseerd door middel van de volgende doelstellingen:

1. Uitbouwen van een veilig communicatienetwerk voor informatie-uitwisseling tussen de verschillende entiteiten binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie;

2. Opzetten en beheren van referentiedatabanken voor het gehele beleidsdomein en als ondersteuning van het Leefmilieu-, Natuur- en Energiebeleid;
3. Opbouwen van een logisch geheel van koppelbare databanken binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie door standaardisatie van gegevensuitwisseling;
4. Faciliteren bij het operationeel en raadpleegbaar maken (beschikbaar stellen) van databanken en informatiesystemen bij de verschillende entiteiten binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie;
5. Integreren van milieu-informatie ten behoeve van de verschillende fasen van het milieubeleid en voor verschillende bestuursniveaus;
6. Uitbouw van een logisch geïntegreerd, interactief milieuloket, als onderdeel van het e-government Vlaanderen, en in samenwerking met de entiteiten binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie en de lokale overheden en ondersteund door een functionele backoffice.

Bij het uitvoeren van deze doelstellingen gelden de volgende principes:

- respecteren van de autonomie van de entiteiten van het beleidsdomein LNE bij het uitvoeren van hun taken, o.a. inzake ICT-ondersteuning en informatiebeheer;
- samenwerking tussen ICT-diensten van de entiteiten van het beleidsdomein LNE inzake uitwisseling van informatie en conform de afspraken op het niveau van de Vlaamse overheid
- samenwerking met het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen in kader van optimaal gebruik van geografische informatie binnen het samenwerkingsverband GIS-Vlaanderen

Deze doelstellingen worden verwezenlijkt door middel van projecten gegroepeerd in het programma 'Milieu Management Informatiesysteem'. Dit MMIS-programma en de projecten worden voorgesteld en opgevolgd door de Milieufostuurgroep.

Het MMIS-programma komt overeen met project 36 van het Milieubeleidsplan.

De Milieufostuurgroep werkt samen met de stuurgroep Communicatiebeleid Leefmilieu Vlaanderen (COLEV), meer specifiek inzake digitale communicatietechnieken.

ORGANISATIE

Milieufostuurgroep

De Milieufostuurgroep heeft als taak:

- het opstellen van het jaarlijkse MMIS-programma en het vastleggen van criteria voor MMIS-projecten;
- het verlenen van advies over de goedkeuring van de projecten (opstellen van criteria,...);
- het opvolgen van de projecten en het vastleggen van werkingsvoorwaarden van projecten;
- het opstellen en opvolgen van het ondersteunende budget dat de dagdagelijkse werking op een professionele manier moet garanderen;
- het voorbereiden van de agenda voor de LNE-beleidsraad inzake ICT en informatiebeheer.

De Milieufostuurgroep (MIS) bestaat uit:

- de projectleider van het MMIS-programma;
- een afvaardiging van elke entiteit van het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie;
- een afvaardiging van het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV).

De Milieufostuurgroep komt maandelijks samen en bereidt hierbij de te behandelen ICT punten voor die voorgelegd dienen te worden aan de LNE-beleidsraad. Het MMIS-programma en het daaraan gekoppelde budget wordt door de Milieufostuurgroep ter goedkeuring gelegd aan de LNE-beleidsraad.

De Milieufostuurgroep maakt een huishoudelijk reglement op voor zijn werking.

De Milieufostuurgroep (MIS) wordt minstens tweemaal per jaar uitgebreid met andere milieupartners:

- een afvaardiging van de Drinkwatermaatschappijen;
- een afvaardiging van Aquafin nv;
- een afvaardiging van de provincies;
- een afvaardiging van de gemeenten;
- een afvaardiging van het Vlaams Instituut voor Technologisch Onderzoek;
- andere instanties ad hoc aan te duiden.

Deze uitgebreide Milieufostuurgroep heeft als doel:

- als klankbord te fungeren voor het MMIS-programma;
- alle lopende projecten te evalueren;
- nieuwe projecten voor te stellen met partners buiten het beleidsdomein en andere bestuursniveaus.

MMIS-projectleiding

Het MMIS-programma wordt gecoördineerd door een projectleider en gestuurd door de Milieufostuurgroep. De dagelijkse uitvoering en de verantwoordelijkheid van het MMIS-programma ligt bij de afdeling Centraal Databeheer van het Departement LNE.

De projectleider is verantwoordelijk voor:

- Het opstellen van het jaarlijkse ontwerp MMIS-programma en het daaraan gekoppelde budget;
- De dagelijkse opvolging van de werking van de verschillende projecten;
- Het afspreken en garanderen van werkingsvoorwaarden van overkoepelende projecten die afgesproken zijn in de Milieufostuurgroep;
- De agenda van de Milieufostuurgroep.

BUDGET

Het MMIS-programma wordt uitgevoerd door middel van specifieke bestaansmiddelen (het MIS-budget), die in twee begrotingsposten zijn opgenomen in de begroting van het departement LNE. Het betreft (1) een investeringsbudget (LC7474) en (2) een werkingsbudget (LC1205). Deze begrotingsposten zijn gescheiden van de andere ICT-posten van het Departement LNE.

Dit budget wordt in het begin van het jaar door de Milieufinstuurgroep ter goedkeuring voorgelegd aan de LNE-beleidsraad. De opvolging ervan wordt als mededeling geagendeerd aan de LNE-beleidsraad.

2. Ontwerp - Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, betreffende de coördinatie van het beleid inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen.

[...]

Overwegende dat de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming impliceert dat het beleid en de controle op het grensoverschrijdende transport van afvalstoffen volledig geregionaliseerd worden;

Dat dit ook betekent dat de gewestelijke administraties bevoegd voor de handhaving van de materie waarover dit samenwerkingsakkoord handelt, hun toezichtsbevoegdheden kunnen uitoefenen op alle grensoverschrijdende afvaltransporten op hun grondgebied, ongeacht of deze transporten hun vertrek of bestemming hebben in een ander land of een ander Belgisch gewest en dat dit de bepalingen met betrekking tot geschillen over de indeling, zoals bepaald onder andere in artikel 28 van de Verordening, onverlet laat;

[...]

Overwegende dat een doeltreffende controle op de grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen vergemakkelijkt wordt wanneer relevante gegevensbestanden van de administratie van de Douane en Accijnzen en van de politie die informatie over de overbrenging van afvalstoffen bevatten toegankelijk zijn voor alle bevoegde overheden, hun eigen bevoegdheden gezamenlijk uitoefenend;

[...]

Hoofdstuk 6. Uitwisseling van informatie

Art. 6. § 1. Om de uitwisseling van gegevens met het oog op een doeltreffende controle op de overbrengingen van afvalstoffen mogelijk te maken, zorgen de overheden die bevoegd zijn voor de overbrenging van afvalstoffen, ieder voor wat haar betreft en binnen haar eigen bevoegdheden, ervoor dat alle gegevens betreffende de kennisgevingen en afschriften van kennisgevingen die ze ontvangen en de toestemmingen die ze geven krachtens de titels II, IV, V en VI van de verordening, alsook betreffende de beslissingen die ze treffen in verband met die kennisgevingen, voor zover deze gegevens voorkomen op de kennisgevings- en vervoersdocumenten bedoeld in deze verordening, in een gegevensbank worden ingevoerd.

§ 2. De in § 1 bedoelde overheden zorgen ervoor dat alle gegevens die in de gegevensbanken worden ingevoerd toegankelijk zijn via het nummer van het kennisgevingsdocument en vrij kunnen worden geraadpleegd door alle bevoegde overheden, hun toezichthoudende ambtenaren, de

ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen van de Federale Overheidsdienst Financiën en de politieambtenaren van lokale en federale politie met het oog op het verrichten van de controles op de grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen zoals bedoeld in dit akkoord.

§ 3. Indien een bevoegde overheid besluit om, met betrekking tot kennisgevingen, over te gaan tot elektronische gegevensuitwisseling met buitenlandse bevoegde overheden, dan gebeurt dit in overleg met de andere bevoegde overheden in België. De bevoegde overheden in België streven naar hetzelfde elektronische systeem van gegevensuitwisseling.

§ 4. Wanneer de Interregionale Verpakkingscommissie kennis krijgt van een onregelmatigheid met betrekking tot de verordening in het kader van een overbrenging in doorvoer, dan brengt zij de betrokken inspectiedienst op de hoogte.

De betrokken inspectiedienst is in dit geval:

- indien het transport zich op het Belgische grondgebied bevindt, de inspectiedienst van het gewest waar het transport zich fysiek bevindt;
- indien het transport zich niet op het Belgische grondgebied bevindt, de inspectiedienst van het gewest waarlangs het transport België is binnengekomen of zal binnenkomen.

Art. 7. § 1. De partijen bij dit akkoord wisselen alle informatie uit die nodig is voor een doeltreffende controle op de materie die door dit akkoord gevat is, verantwoordingsinformatie en informatie ten behoeve van risicoanalyse inbegrepen. Desalniettemin blijft de toegang van de bevoegde overheden tot gegevens die deel uitmaken van een strafdossier onderworpen aan de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en van artikel 125 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken, totdat de toegang tot deze gegevens wettelijk geregeld wordt.

§ 2. De partijen streven naar een uniek systeem voor de vergaring en analyse van strategische informatie met betrekking tot de preventie en opsporing van illegale afvaloverbrengingen. De partijen kunnen de in dit systeem opgeslagen informatie bevragen.

§ 3. De partijen registreren de voor hen relevante informatie die nodig is voor de verplichte rapportering aan de Europese Commissie in het kader van de toepassing van de verordening. Deze informatie wordt op eenvoudige vraag ter beschikking gesteld van de coördinatiegroep bedoeld in artikel 12.

§ 4. De wijze waarop de informatie-uitwisseling plaats vindt zal concreet uitgewerkt worden door de coördinatiegroep bedoeld in artikel 12.

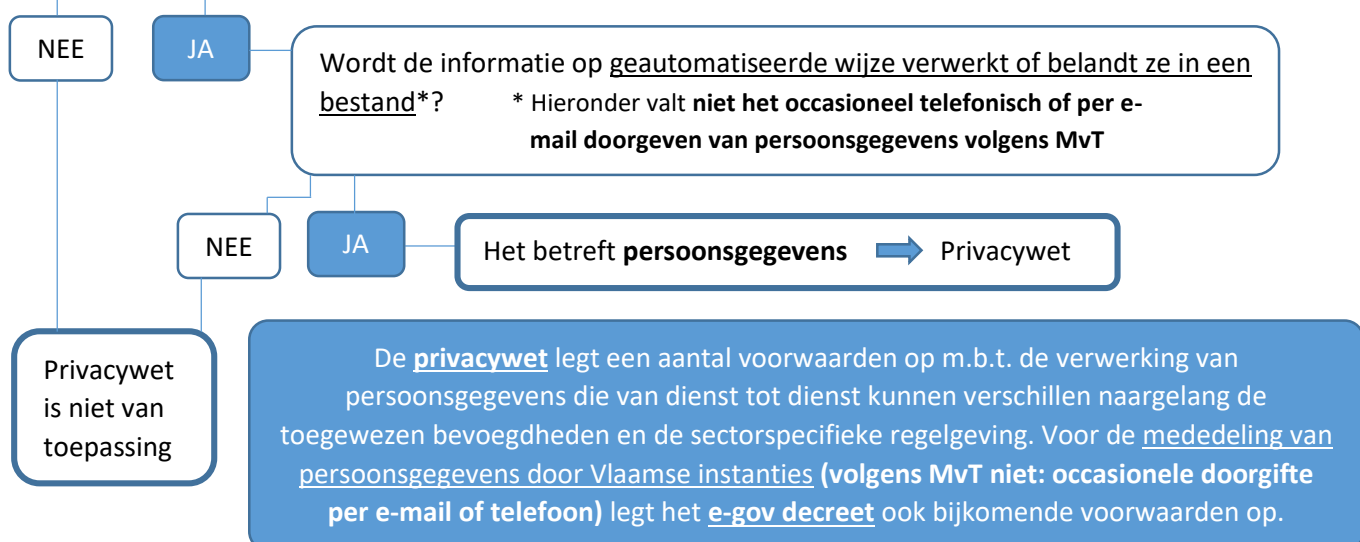
Beslissingsboom

Stel je krijgt als handhaver een vraag naar informatie of bepaalde gegevens. Hoe ga je daar in het licht van de Privacywetgeving mee om? Kan je deze informatie doorgeven? Onder welke voorwaarden en aan wie? Op dit soort vragen proberen we hieronder op schematische wijze in een algemeen antwoord te voorzien.

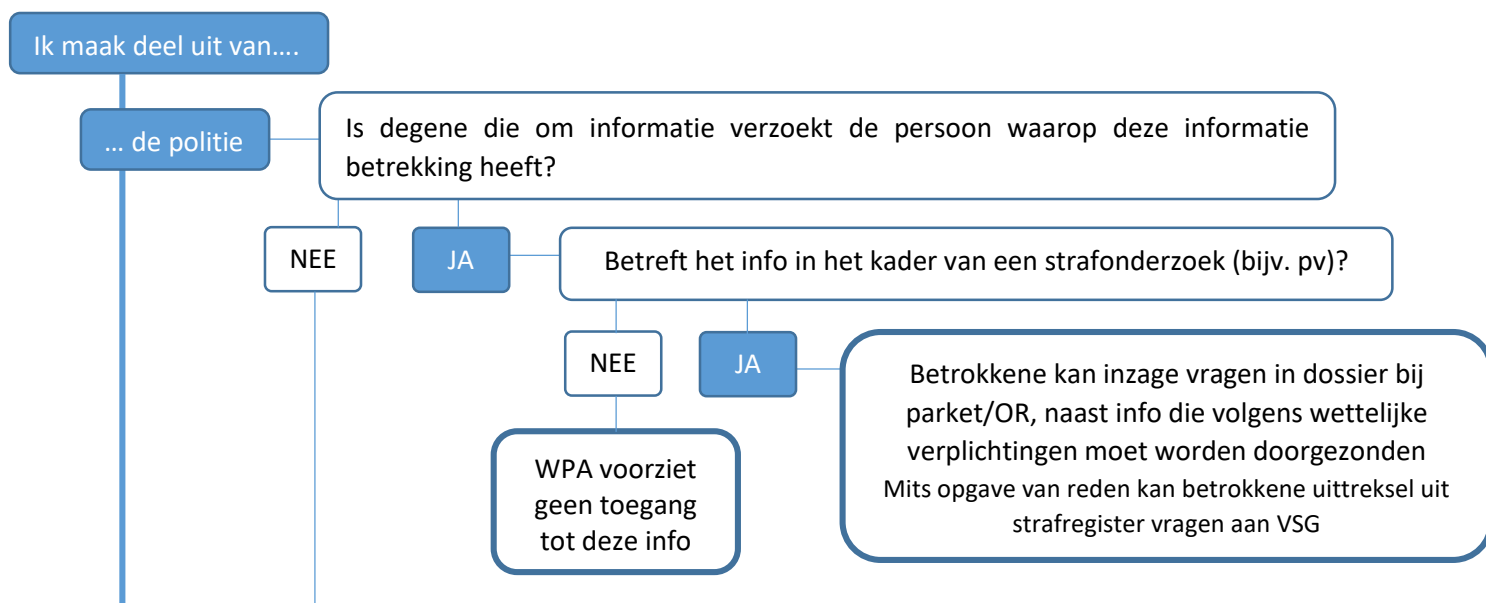
Aan de hand van een eerste luik wordt duidelijk of de Privacyregelgeving van toepassing is. Dit is louter informatief. Het niet van toepassing zijn van de Privacywetgeving, impliceert niet dat informatie-uitwisseling zonder meer is toegestaan. Daarom is het steeds nuttig ook naar het tweede luik te kijken.

Heeft de informatie waarnaar gevraagd wordt betrekking op een **geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon** *?

*identificatie van personen kan direct of indirect zijn en bijv. gebeuren aan de hand van een identificatienummer, telefoonnummer, e-mailadres, foto, bankrekeningnummer, ... of een combinatie van deze of andere gegevens. Ook informatie m.b.t. het professionele of openbare leven van een persoon is hierbij van belang (erg ruim begrip).



Het tweede luik vertrekt vanuit de positie van de handhavers aan wie om informatie gevraagd wordt. Tenzij er een uitdrukkelijk onderscheid wordt gemaakt, gaat het om persoonsgegevens. Er wordt slechts een onderscheid gemaakt wanneer de mogelijkheden tot uitwisseling verschillend zouden zijn.



Is degene die om informatie verzoekt ook lid van de politie?

NEE

JA

Art.44/1 §3 en §4 WPA verplicht de bestuurlijke en de gerechtelijke politie om elkaars bevoegde (politie)overheden informatie door te geven wanneer die van belang is voor de uitoefening van de wettelijke taken van de ander

Is degene die om informatie verzoekt een toezicht- of opsporingsambtenaar of een ambtenaar bevoegd voor bestuurlijke handhaving?

NEE

JA

Betreft het info in het kader van een strafonderzoek (bijv. pv)?

NEE

JA

WPA voorziet geen toegang tot deze info

WPA voorziet geen toegang tot deze info, wel kan uitzonderlijk o.g.v. art. 44/11/9 WPA na advies van COC info worden doorgegeven aan openbare overheden of publieke organen die belast zijn met de toepassing van de strafwet of wettelijke verplichtingen hebben inz. Openbare veiligheid voor zover zij deze informatie nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten

Met de inwerkingtreding van het Handhavingsdecr. Omgevingsvergunningen zal wel verplicht een kopie van pv naar de bevoegde gewestelijke handhavingsdiensten gestuurd worden

Is degene die om informatie verzoekt een derde?

JA

WPA voorziet geen toegang tot deze info

... toezicht- en opsporingsambtenaren

Is degene die om informatie verzoekt de persoon waarop deze informatie betrekking heeft?

JA

Betreft het informatie in het kader van een strafonderzoek (bijv. pv)?

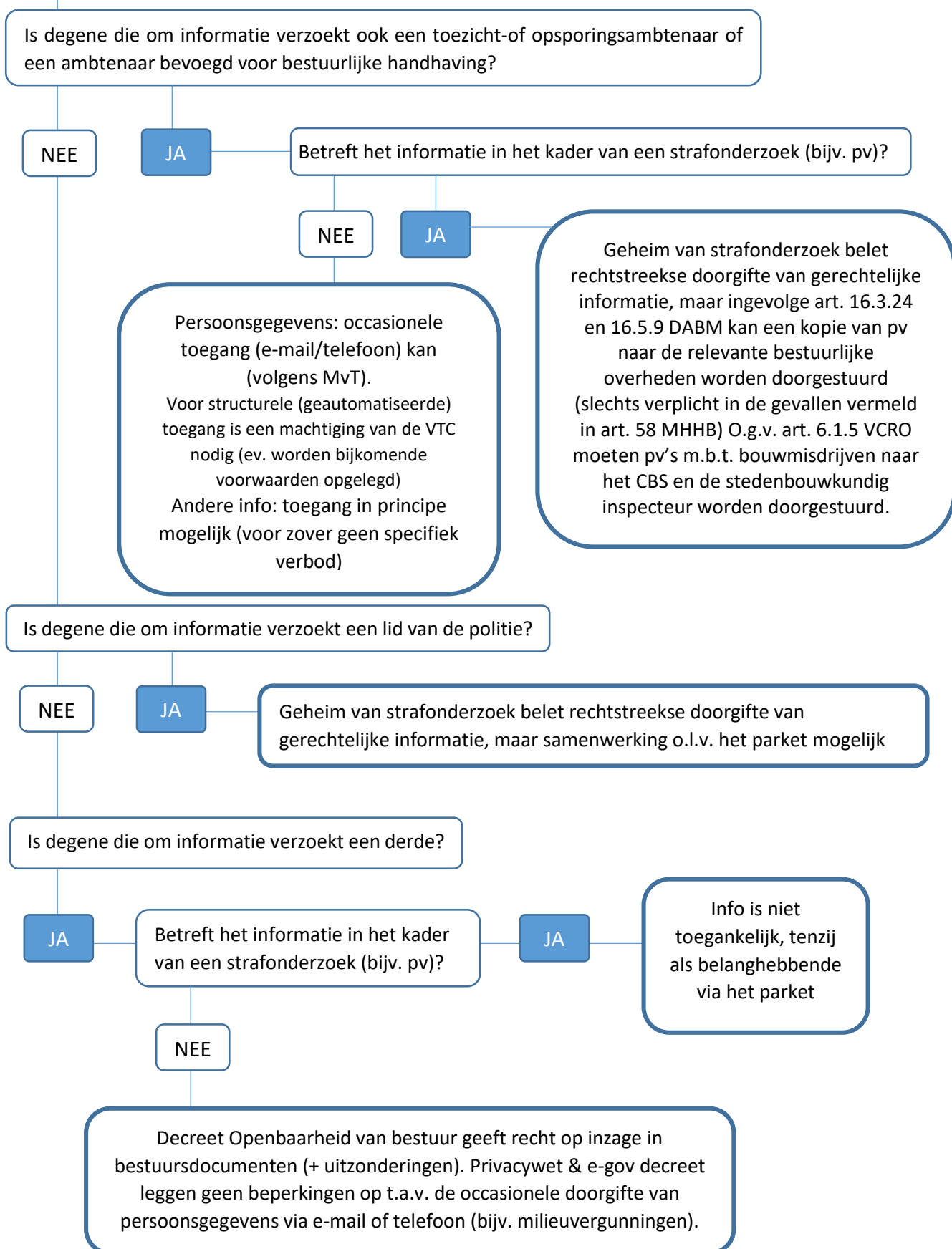
NEE

NEE

JA

Persoonsgegevens die op geautomatiseerde wijze worden bijgehouden: betrokkene moet inzage krijgen o.g.v. art. 10 Privacywet

Betrokkene kan dossierinzage vragen bij parket of OR naast info die volgens wettelijke verplichtingen moet worden doorgezonden



VLAAMSE HOGE HANDHAVINGSRAAD VOOR RUIMTE EN MILIEU

Koning Albert II-laan 20 bus 15

1000 BRUSSEL

www.vhrm.be