



Advies nr. 118/2018 van 7 november 2018

Betreft: Adviesaanvraag inzake artikel 11 van een ontwerp van decreet *tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid* (CO-A-2018-108)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de Autoriteit);

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid de artikelen 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Sami Souguir, Algemeen directeur van de Afdeling Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering van het Agentschap Binnenlands Bestuur, ontvangen op 17/09/2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 7 november 2018 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De algemeen directeur van de Afdeling Gelijke Kansen, Integratie en Inburgering van het Agentschap Binnenlands Bestuur (hierna de aanvrager) verzoekt om het **advies van de Autoriteit aangaande artikel 11 van een ontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid** (hierna het ontwerpdecreet).

Context

2. Ingevolge artikel 16 e.v. van het decreet van 7 juni 2013 *betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid* (hierna het integratiedecreet) voert het Extern Verzelfstandigd Agentschap Integratie en Inburgering (hierna het Agentschap) het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid uit op het terrein. Niettemin zijn de lokale besturen prioritaire partners in het Vlaamse integratiebeleid.¹ De aanvrager licht toe dat integratie in het bijzonder gebeurt op het lokale niveau, waar het samenleven plaats vindt en waar personen van buitenlandse herkomst wonen, naar school gaan of tewerkgesteld zijn en een vriendenkring uitbouwen. Het Agentschap ontvangt regelmatig de vraag van gemeentebesturen om persoonsgegevens mee te delen van inwoners die een inburgeringstraject aan het volgen zijn of gevolgd hebben. Als gemeenten beschikken over de gegevens van deze inwoners, kunnen zij op gerichte manier inzetten op participatie van die personen aan het lokale sociale weefsel.
3. Artikel 11 van het ontwerpdecreet, houdende een aanvulling van artikel 20, §1, tweede lid, van het integratiedecreet, moet de gegevensuitwisseling tussen het Agentschap en de gemeenten mogelijk te maken. Het bepaalt het volgende:

"In artikel 20, §1, van hetzelfde decreet worden volgende wijzigingen aangebracht:

1° aan het eerste lid wordt een punt 7° toegevoegd, dat luidt als volgt:

'7° het EVA toelaten persoonsgegevens van inburgeraars opgenomen in het cliëntvolgsysteem, elektronisch uit te wisselen met de gemeenten, met het oog op de inschakeling in het lokaal inclusief integratiebeleid, vermeld in artikel 4, §4, 2°.'

2° tussen het eerste en het tweede lid wordt een lid ingevoegd, dat luidt als volgt:

'De gegevensuitwisseling, vermeld in punt 7° van het eerste lid, is beperkt tot:

¹ Artikel 4, §4, 2°, van voormeld decreet van 7 juni 2013 stipuleert ook dat de doelstellingen van het Vlaamse integratiebeleid op een geïntegreerde manier moeten worden gerealiseerd. Dit houdt o.m. in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er inschakeling is in het lokale integratiebeleid.

- *de naam, de voornaam en het Rijksregisternummer van de inburgeraars die ingeschreven zijn in het Rijksregister in de gemeente met wie de gegevens worden uitgewisseld;*
- *de vermelding of deze inburgeraars een inburgeringscontract hebben ondertekend;*
- *de vermelding of deze inburgeraars een attest van inburgering hebben behaald."*

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doeleinde

4. Volgens artikel 5.1.b) van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna AVG)² is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
5. De in artikel 11 van het ontwerpdecreet beschreven gegevensuitwisseling gebeurt "**met het oog op de inschakeling in het lokaal inclusief integratiebeleid** vermeld in artikel 4, §4, 2°". Krachtens artikel 4, §§2 en 4 van het integratiedecreet, waarnaar artikel 11 van het ontwerpdecreet verwijst, streeft het Vlaamse integratiebeleid volgend doeleinde na:

*"§2 Het Vlaams integratiebeleid speelt in op de situatie en dynamieken die verbonden zijn met de gevolgen van migratie **met als doel:***

1° zelfstandige en evenredige participatie van de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1° en 2°;

2° de toegankelijkheid van alle voorzieningen voor iedereen, en meer specifiek voor de personen, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1° en 2°;

3° een actief en gedeeld burgerschap van eenieder;

4° het versterken van sociale samenhang.

Tot de doelstellingen van het Vlaamse integratiebeleid behoren ook de menswaardige begeleiding en oriëntatie van de personen, vermeld in artikel 3, tweede lid, prioritair gevoerd met betrekking tot de gezondheidszorg, het kleuteronderwijs en het onderwijs voor leerplichtigen, vermeld in de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht, en gericht op de oriëntering naar een zinvol toekomstperspectief.

(...)

² Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (Algemene Verordening Gegevensbescherming of AVG).

*§4 De doelstellingen, vermeld in §2, worden op een geïntegreerde manier gerealiseerd. Dat houdt in dat er gewerkt wordt op een manier waarbij er:
(...) 2° inschakeling is in het lokaal en bovenlokaal inclusief integratiebeleid; (...)."*

6. De Autoriteit stelt vast dat de doeleinden van de beoogde uitwisseling van persoonsgegevens welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn, conform artikel 5.1.b) AVG.

2. Rechtsgrondslag

7. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van voormelde verwerkingen van persoonsgegevens in het voorgelegde ontwerpdecreet en het integratiedecreet komen de verwerkingen in principe rechtmatig voor in het kader van artikel 6.1.c) AVG.³
8. De Autoriteit vestigt in deze context weliswaar de aandacht op artikel 6.3 AVG dat -in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet-⁴ voorschrijft dat regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens omkadert, in principe minstens volgende **essentiële elementen van die verwerking** zou moet vermelden:
 - het doel van de verwerking (cf. supra);
 - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens (cf. infra);
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt (cf. supra);
 - de opslagperioden (cf. infra);
 - evenals de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke (cf. infra).

Zowel uit wat voorafgaat, als uit wat nog volgt, blijkt dat het ontwerpdecreet op de meeste punten reeds voldoet inzake vermelding van de essentiële elementen van de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens. Beperkte bijkomende precisering en aanvulling dringt zich nog op (cf. infra).

³ Afgezien van de reglementaire omkadering, is de Autoriteit van oordeel dat een kennisgeving aan de betrokkenen van de voorgenomen gegevensuitwisseling ontegensprekelijk zal bijdragen aan het behoorlijk en transparant karakter van de verwerking (zie artikel 5.1.a) AVG. Het is immers niet evident dat de betrokkenen zich eraan verwachten dat deze informatie wordt overgemaakt, zeker voor wat de gegevens betreft die voor het van kracht worden van de voorgenomen decreetswijziging werden verwerkt.

⁴ Zie DEGRAVE, E., *"L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

3. Proportionaliteit van de verwerking

9. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
10. Zoals in randnummer 8 reeds aangehaald, wordt de bepaling van de types of categorieën van persoonsgegevens die per doeleinde zullen worden verwerkt, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen van de verwerking die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens omkadert.
11. Artikel 11 van het ontwerpdecreet bepaalt dat met het oog op voormeld lokaal inclusief integratiebeleid volgende (persoons)gegevens door het Agentschap met de respectievelijke gemeenten kunnen worden uitgewisseld:
 - naam, voornaam en Rijksregisternummer van de inburgeraars;
 - de vermelding of een inburgeringscontract werd ondertekend;
 - de vermelding of een attest van inburgering werd behaald.
12. De Autoriteit is van oordeel dat voormelde persoonsgegevens, zoals opgenomen in artikel 11 van het ontwerpdecreet, niet overmatig voorkomen in het kader van het doeleinde zoals beschreven in artikel 11 van het ontwerpdecreet en artikel 4, §2 en 4 van het integratiedecreet.

4. Bewaartermijn van de gegevens

13. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
14. Zoals in randnummer 8 reeds aangehaald, wordt ook de bepaling van de opslagperioden van persoonsgegevens, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van die persoonsgegevens omkadert.
15. De Autoriteit stelt vast dat artikel 11 van het ontwerpdecreet niet voorziet in een bewaartermijn van de persoonsgegevens van de inburgeraars die door het Agentschap aan de gemeenten kunnen worden doorgestuurd. Bij uitbreiding, stelt de Autoriteit eveneens vast dat het

integratiedecreet evenmin voorziet in een bewaartermijn van persoonsgegevens van inburgeraars in hoofde van het Agentschap zelf.

16. In het licht van artikel 6.3 AVG, adviseert de Autoriteit om waar mogelijk per verwerkingsdoeleinde in het ontwerpdecreet alsnog in specifieke bewaartermijnen te voorzien, of minstens in criteria die toelaten de bewaartermijn(en) te bepalen.

5. Verantwoordelijkheid

17. Artikel 4.7 AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
18. Het ontwerpdecreet bevat dienaangaande geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen (de inburgeraars) perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. Aan deze lacune in het ontwerpdecreet moet worden verholpen.
19. Volledigheidshalve -en onverminderd alle andere verplichtingen die de AVG en de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* opleggen- wijst de Autoriteit op de plicht van elke verwerkingsverantwoordelijke om na te gaan of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (artikel 35 AVG)^{5 6} al dan niet noodzakelijk is.

6. Beveiligingsmaatregelen

20. Artikelen 5.1.f), 24.1 en 32 van de AVG vermelden uitdrukkelijk de verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand

⁵ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2018 van 28 februari 2018 *met betrekking tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging*.

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf)

⁶ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook reeds uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling van de Commissie nr. 01/2018.

van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

21. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
22. Voor de concrete uitwerking hiervan herinnert de Autoriteit aan de aanbeveling⁷ ter voorkoming van gegevenslekken en aan de referentiemaatregelen⁸ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen.
23. De verwerkingsverantwoordelijke moet erop toezien dat voormelde veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd.

7. Protocolakkoord

24. De Autoriteit wijst de aanvrager ook op artikel 16 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de AVG⁹ dat vereist dat elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een Vlaamse instantie naar een andere instantie of overheid bij protocol wordt vastgelegd. Deze verplichting geldt onverkort voor de elektronische

⁷ Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken.*

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

⁸ Referentiemaatregelen van de Commissie voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

⁹ Decreet van 8 juni 2018 *houdende de aanpassing van de decreten aan de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG*, B.S., 26 juni 2018. Artikel 191, 3°, van dit decreet bepaalt dat artikel 16 in werking treedt op de dag van publicatie in het Belgisch Staatsblad, in dit geval 26 juni 2018.

mededelingen van persoonsgegevens door het Agentschap aan de respectievelijke gemeenten.¹⁰

III. BESLUIT

25. De Autoriteit is van oordeel dat artikel 11 van het ontwerpdecreet voldoende waarborgen kan bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, voor zover daarin alle essentiële elementen van de voorgenoemde mededelingen/verwerkingen worden opgenomen (zoals vereist krachtens artikelen 6.3 AVG, 8 ECRM en 22 Grondwet), inzonderheid:
- vermelding van de opslagperiode(s) van de persoonsgegevens van de inburgeraars (zie randnummer 16);
 - aanduiding als dusdanig van de verwerkingsverantwoordelijke (zie randnummer 18).

Daarenboven dient een protocolakkoord te worden afgesloten voor de elektronische mededeling van persoonsgegevens door het Agentschap aan de respectievelijke gemeenten (zie randnummer 24).

OM DEZE REDENEN

Brengt de Autoriteit een gunstig advies uit aangaande artikel 11 van het ontwerp van decreet *tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid*, weliswaar onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat de opmerkingen vermeld in randnummer 25 bijkomend worden geïntegreerd.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere

¹⁰ Zie voor het toepassingsgebied van deze verplichting artikel 2, 10°, van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*. Voor de notie 'instantie' verwijst dit decreet naar artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 *betreffende de openbaarheid van bestuur*.