RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 79.453/1
van 25 juni 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de bijlage bij het decreet van 19 april 2024 over ammoniakemissiereducerende maatregelen, wat betreft wijzigingen aan de elektronische monitoring van bepaalde luchtzuiveringssystemen, en tot wijziging van artikel 2.17.1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

Op 27 mei 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de bijlage bij het decreet van 19 april 2024 over ammoniakemissiereducerende maatregelen, wat betreft wijzigingen aan de elektronische monitoring van bepaalde luchtzuiveringssystemen, en tot wijziging van artikel 2.17.1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 juni 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 2026.

*

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. In het kader van het Stikstofdecreet[1] vormen ammoniakemissiereducerende maatregelen[2] voor veehouderijen[3] en mestverwerkingsinstallaties[4] een manier om te voldoen aan de reductiedoelstellingen[5] die hun worden opgelegd. De bijlage bij het decreet van 19 april 2024 'over ammoniakemissiereducerende maatregelen' dat als doel heeft bij te dragen aan deze reductiedoelstellingen[6], vormt de lijst van deze maatregelen die kunnen bestaan uit staltechnieken, bedrijfsmanagementtechnieken of andere maatregelen. De Vlaamse Regering kan deze lijst met maatregelen aanvullen of wijzigen en bepaalt in voorkomend geval de wijze waarop die lijst met ammoniakemissiereducerende maatregelen gewijzigd wordt en de wijze waarop die maatregelen geëvalueerd of aangepast worden.[7]

Het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de regels voor luchtzuiveringssystemen, zoals opgenomen in hoofdstuk 5 ('S-Lijst van technieken die de uitgaande stallucht zuiveren') van voormelde bijlage, te wijzigen, waarbij ook oudere, reeds geïnstalleerde luchtzuiveringssystemen, moeten voldoen aan bepalingen die een dergelijke elektronische monitoring toestaan. Daarnaast worden ook de rollen en de verantwoordelijkheden van andere hierbij betrokken partijen, zijnde de dataleverancier en de onderhoudspartij, aangepast (artikelen 1 tot 16 en 25 tot 40 van het ontwerp).

---

[1] Decreet van 26 januari 2024 'over de programmatische aanpak stikstof'.

[2] Dit zijn maatregelen "van de AEA-lijst, alsook elke andere wetenschappelijk gevalideerde maatregel voor veehouderijen of mestverwerkingsinstallaties, waarvan door de minister, door de Vlaamse Regering of in een decreet, vastgesteld is dat de toepassing van de maatregel in kwestie een reductie van de ammoniakemissie veroorzaakt en waarbij het ammoniakemissiereducerend vermogen van de maatregel in kwestie door de minister, door de Vlaamse Regering of in een decreet gekwantificeerd is" (art. 2, 5°, van het Stikstofdecreet); AEA-lijst is "de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen en technieken, vermeld in bijlage I bij het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van titel II van het VLAREM" (art. 2, 1°, van het Stikstofdecreet).

[3] "vergunningsplichtige IIOA als vermeld in rubriek 9 van de indelingslijst van bijlage 1 bij titel II van het VLAREM, voor zover er dieren worden gehouden die behoren tot een diersoort die opgenomen is in de lijst, vermeld in artikel 27, §1, van het Mestdecreet van 22 december 2006" (art. 2, 39°, van het Stikstofdecreet).

[4] "bewerkings- of verwerkingseenheid als vermeld in artikel 23, §1, eerste lid, 3°, van het Mestdecreet van 22 december 2006, met uitzondering van de inrichtingen voor de bewerking of verwerking van dierlijke mest als vermeld in rubriek 9.3 tot en met 9.8 van de indelingslijst die opgenomen is in bijlage 1 bij titel II van het VLAREM" (art. 2, 23°, van het Stikstofdecreet).

[5] Art. 4 van het Stikstofdecreet.

[6] Art. 3 van het decreet van 19 april 2024.

[7] Art. 4 van het decreet van 19 april 2024.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

Verder wordt hoofdstuk 5 van diezelfde bijlage aangevuld met een nieuwe onderafdeling 5 in afdeling 2 (‘Algemene voorwaarden voor luchtzuiveringssystemen’) met bepalingen voor de verwerking van persoonsgegevens (artikelen 17 tot 24).

Ten slotte wordt ook artikel 2.17.1 van Titel II van het VLAREM[8] gewijzigd wat betreft de vergoedingen voor de leden van het Wetenschappelijk Comité Luchtemissies Veeteelt (artikel 41).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 42).

RECHTSGROND

3. Met de bepalingen die door de gemachtigde in de hierna weergegeven rechtsgrondentabel als rechtsgrond worden ingeroepen, kan worden ingestemd onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt:

Ontworpen artikel	**Rechtsgrond**
Art. 1-16	Art. 4, §1 AERM-decreet
Art. 17	Art 4, §1 AERM-decreet, artt. 51, 58, §1, tweede lid, 61 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 18	Artt. 51, 58, §1, tweede lid en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 19	Artt. 51, 58 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 20	Artt. 51, 58 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 21	Artt. 51, 58 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 22.	Art. 58, §1, tweede lid en art. 61 van het Stikstofdecreet
Art. 23	Artt. 51, 58 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 24	Artt. 51, 58 en 62 van het Stikstofdecreet
Art. 25-40	Art. 4, §1 AERM-decreet
Art. 41	Art. 45 Mestdecreet
Art. 42	Inwerkingstredingsbepaling
Art. 43	Uitvoeringsbepaling

Voor de artikelen 18 tot 24 van het ontwerp worden de artikelen 51, 58, 61 en 62 van het Stikstofdecreet van 26 januari 2024 vermeld als rechtsgrond.

3.1. Artikel 18 van het ontwerp duidt het Departement Omgeving aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de elektronische monitoring van de luchtzuiveringssystemen, vermeld in hoofdstuk 5 van de bijlage bij het decreet van 19 april 2024.

Artikel 51 van het Stikstofdecreet draagt de Vlaamse Regering onder meer op om het Departement Omgeving te belasten met de coördinatie van de monitoring van de voortgang van de implementatie van de emissiebeperkende maatregelen of maatregelenpakketten, vermeld in

[8] Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

hoofdstuk 2 en van de gerealiseerde reducties in emissie en depositie van stikstof die eraan gekoppeld zijn met het oog op de voortgangsrapportage, vermeld in artikel 47 van hetzelfde decreet. Het Stikstofdecreet bevat weliswaar geen definitie van ‘emissiebeperkende maatregelen’ maar het is aannemelijk dat gerefereerd wordt aan de ‘ammoniakemissiereducerende maatregel’ bedoeld in artikel 2, eerste lid, 5°, van het Stikstofdecreet. Uit de artikelen 3 en 4 van het decreet van 19 april 2024 blijkt dat daarmee ook de lijst is bedoeld die als bijlage bij dat decreet van 19 april 2024 is gevoegd. De huidige tekst van de artikelen 5.2.3.4, 5.2.4.5 en 5.2.4.6 die deel uitmaken van hoofdstuk 5 van de bijlage bij dat decreet, betreffen ‘elektronische monitoring’ van de luchtzuiveringssystemen.

Uit de samenhang van de aangehaalde artikelen volgt dat artikel 18 van het ontwerp rechtsgrond ontleent aan artikel 58, § 1, tweede lid[9] in combinatie met artikel 51 van het Stikstofdecreet. Artikel 62 van dat decreet biedt voor die bepaling geen rechtsgrond.

3.2. De artikelen 19, 20 en 23 van het ontwerp die de verwerking van de persoonsgegevens door het Departement Omgeving nader regelen, ontlenen rechtsgrond aan artikel 62[10] gelezen in samenhang met artikel 51 van het Stikstofdecreet. Artikel 58 van dat decreet biedt voor die bepalingen geen rechtsgrond.

3.2.1. Artikel 21 somt de categorieën van personen op waarvan bepaalde persoonsgegevens worden verwerkt. Hiervoor bevat geen enkel van de aangevoerde decretale bepalingen de nodige rechtsgrond. Bij gebrek aan rechtsgrond, moet deze bepaling worden weggelaten en bij decreet worden vastgesteld.

3.2.2. Artikel 22 van het ontwerp regelt de bewaartermijn voor de persoonsgegevens door het Departement Omgeving als verwerkingsverantwoordelijke. Deze bepaling wijst dit Departement niet opnieuw aan als verwerkingsverantwoordelijke (dat gebeurt bij artikel 18 van het ontwerp) zodat enkel artikel 61 van het Stikstofdecreet rechtsgrond biedt. Artikel 58, § 1, tweede lid, van dat decreet biedt voor artikel 22 van het ontwerp geen rechtsgrond.

3.2.3. Artikel 24 van het ontwerp legt een aantal regels vast in verband met de verwerking van persoonsgegevens door het Departement Omgeving bij het ter beschikking stellen van één of meer internetloketten.

De gemachtigde deelde mee dat in het ontworpen artikel 5.2.5.7, eerste lid, de woorden ‘dit artikel’ moeten worden vervangen door ‘deze onderafdeling’.

Zoals deze bepaling is geformuleerd, is niet duidelijk of het hier een verwerking betreft in het raam van de artikelen die zijn opgesomd in artikel 58, § 1, tweede lid, van het

[9] “Voor de verwerkingen, vermeld in artikel 12, 40, 47, 51, 54 en 56 van dit decreet, kan de Vlaamse Regering de verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming, bepalen”.

[10] “De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de categorieën van de te verwerken persoonsgegevens, de aard van de gegevens die uitgewisseld of opgevraagd kunnen worden, de vorm waarin en de wijze waarop die gegevens worden verwerkt en uitgewisseld, de categorieën van de personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens, de beveiliging van die gegevens en de passende waarborgen voor de rechten van de betrokkenen.”

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

Stikstofdecreet. Enerzijds moet worden vastgesteld dat de bezorgde rechtsgrondentabel artikel 51 van dat decreet als rechtsgrond aanduidt. Anderzijds moet worden vastgesteld dat het ontworpen artikel 5.2.5.7, vierde lid, slaat op de internetloketten ‘ter uitvoering van dit decreet’ en het laatste lid geldt voor de digitale loketten en systemen die het Departement Omgeving ontwikkelt en toepast. Kortom, deze leden wijzen erop dat dit artikel een ruimere gelding heeft dan artikel 51 van het Stikstofdecreet.

Het toepassingsgebied van de artikelen die de rechtsgrondentabel aanhaalt, is te beperkt om als rechtsgrond te fungeren voor alle leden van dit ontworpen artikel. De ontworpen bepaling wordt immers gekoppeld aan de actor zijnde het Departement Omgeving en niet aan de gegevensverwerkingsstroom die de taak van artikel 51 van het Stikstofdecreet met zich brengt en delen ervan gelden voor internetloketten die ter uitvoering van dit decreet worden ter beschikking gesteld.

Het ontworpen artikel moet zo worden omgevormd dat het past binnen de rechtsgrond. In zoverre met deze bepaling (andere) taken worden opgelegd aan het Departement Omgeving kan daarvoor rechtsgrond worden ontleend aan artikel 87, § 1 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

3.2.4. Voor de artikelen 3 en 16 wordt artikel 4, § 1, van het decreet van 19 april 2024 als rechtsgrond ingeroepen. In zoverre in deze artikelen de verwerking van persoonsgegevens aan bod komt, biedt dit artikel hiervoor onvoldoende rechtsgrond.[11]

VORMVEREISTEN

4. Een TRIS-aanmelding heeft op 9 april 2026 overeenkomstig richtlijn (EU) 2015/1535[12] plaatsgevonden. Uit het dossier blijkt niet of de Europese Commissie naar aanleiding daarvan opmerkingen heeft geformuleerd. De status-quo periode eindigt op 10 juli 2026.[13]

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van deze aanmeldingsprocedure nog wijzigingen zou ondergaan,[14] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

[11] Zie opmerking 9.

[12] Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

[13] Zie de TRIS-aanmelding met kennisgevingsnummer 2026/184/EG, beschikbaar op Details van kennisgeving | TRIS - European Commission.

[14] Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. De rubriek ‘Rechtsgronden’ moet worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

5.2. De rubriek ‘Vormvereisten’ moet worden aangevuld met de ontbrekende data van de vervulde pleegvormen. Het nummer van het advies van de VTC moet ook worden toegevoegd. De verwijzing naar de TRIS-aanmelding moet verder worden aangevuld met de datum van het verstrijken van de status-quoperiode, met inbegrip van een verwijzing naar de vindplaats ervan.

Verwerking van persoonsgegevens – artikelen 17 tot 24 van het ontwerp

6. De artikelen 17 tot 24 voegen aan afdeling 2 van hoofdstuk 5 van de bijlage bij het decreet van 19 april 2024 een nieuwe onderafdeling 5 ‘De verwerking van persoonsgegevens’ toe. Deze bestaat uit de artikelen 5.2.5.1. tot 5.2.5.7. en heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens door het Departement Omgeving.

7. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke beperking van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de bevoegde wetgever vastgesteld zijn.[15]

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens die zijn opgenomen in de bijlage van het ontwerp in de wet of het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[16]

[15] Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

[16] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020 21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

8. Het decreet van 19 april 2024 waaraan als bijlage een lijst met ammoniakemissiereducerende maatregelen is gevoegd en dat de Vlaamse Regering machtigt om die lijst aan te vullen of te wijzigen, biedt geen kader voor de verwerking van persoonsgegevens. Zoals hoger uiteengezet bieden wel enkele bepalingen van het Stikstofdecreet daarvoor in beginsel rechtsgrond. De door het decreet van 19 april 2024 gekozen werkwijze waarbij artikel 4, § 1, laatse lid, de Vlaamse Regering machtigt om de bij dat decreet vastgelegde bijlage te wijzigen, leidt tot een hybride karakter van de (bij besluit van de Vlaamse Regering aangevulde of gewijzigde) bepalingen van de bijlage bij dat decreet, doordat in het kader van de wijzigingen aan debijlage , ook bepalingen worden opgenomen waarvoor in dat decreet geen rechtsgrond kan worden gevonden.[17] In elk geval zal er bij latere wijzigingen aan de bijlage bij het decreet van 19 april 2024 over moeten worden gewaakt dat daarvoor – indien bepalingen met betrekking tot verwerking van persoonsgegevens aan de orde zijn – niet enkel rechtsgrond wordt gezocht in artikel 4, § 1, laatste lid, van dat decreet, maar ook in andere relevante decretale bepalingen die voldoende de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens regelen. Uiteraard zou de decreetgever aan dit probleem ook zelf tegemoet kunnen komen, door in het decreet van 19 april 2024 zelf te voorzien in een volwaardig kader voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de ammoniakemissiereducerende maatregelen die in bijlage bij dat decret zijn opgesomd.[18]

Voor de artikelen 18 tot 24 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering worden voor verschillende van de essentiële elementen inzake de verwerking van persoonsgegevens aanknopingspunten gezocht in het Stikstofdecreet, meer bepaald in artikel 51 dat de taak van het Departement Omgeving bevat met het doel waarvoor de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt, artikel 61 dat de maximale bewaartermijn van de verwerkte gegevens vastlegt, en artikel 62 dat voor bepaalde aspecten van de gegevensverwerking een machtiging bevat aan de Vlaamse Regering.

Uit wat voorafgaat volgt dat wanneer geen aanknopingspunt kan worden teruggevonden in deze decretale bepalingen, de machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel 4 van het decreet van 19 april 2024 niet kan worden ingeroepen om maatregelen ten uitvoer te leggen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de bevoegde wetgever moeten zijn vastgesteld. Indien deze decretale bepalingen wel een aanknopingspunt bieden, dan kan de machtiging aan de Vlaamse Regering enkel gelden voor de taak- en doelstelling die in artikel 51 van het Stikstofdecreet is tot uiting gebracht.

In dit licht worden de volgende opmerkingen gemaakt.

---

22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

[17] Gelet op hun verwevendheid met de technische bepalingen over de luchtzuiveringssystemen lijkt het echter ook geen goede oplossing om die bepalingen in een apart besluit vast te stellen, dat dan zou gelden naast de door de Vlaamse Regering gewijzigde bijlage bij het decreet, ook al zou dat vanuit de orthodoxie van de normenhiërarchie de voorkeur verdienen.

[18] Een decretaal optreden lijkt bovendien in elk geval vereist, gelet op de hoger vermelde rechtsgrondproblemen (opmerkingen 3.1.3 en 3.1.4). Zie ook opmerking 9, over het ontbreken van een kader voor de verwerking van persoonsgegevens door de datalevernacier.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

8.1. Het ontworpen artikel 5.2.5.2, eerste lid (artikel 19 van het ontwerp) bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens vermeld in artikel 5.2.5.3, verwerkt voor een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag conform artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming, zonder enige specificatie hieromtrent.

Op de vraag welke 'taak van algemeen belang' hier wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

> "De taak van algemeen belang waarvoor de persoonsgegevens in het kader van de elektronische monitoring worden verwerkt, en die geldt als rechtvaardigingsgrond, betreft dossierbeheer t.a.v. de betrokken exploitanten, dewelke opteren om één van de luchtzuiveringssystemen zoals gevat door de bijlage bij het decreet, te installeren en gebruiken in één of meerdere stallen op hun bedrijf, en het verzekeren van efficiënt toezicht op de naleving van de bepalingen inzake deze luchtzuiveringssystemen dat vervolgens hiermee gepaard gaat."

Aangezien artikel 51 van het Stikstofdecreet de decretale bepaling is die (enkel) de taak tot coördinatie van de monitoring van de voortgang van de implementatie van de emissiebeperkende maatregelen of maatregelenpakketten met het oog op de voortgangsrapportage aan het Departement Omgeving opdraagt, kan in de ontworpen bepaling "het kader van de uitoefening van het openbaar gezag", dat een onderdeel vormt van artikel 6, lid 1, e), van de algemene verordening gegevensbescherming[19], niet als taak of doeleinde worden ingeroepen voor de verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke van de bedoelde persoonsgegevens. Dezelfde opmerking geldt voor het door de gemachtigde ingeroepen "verzekeren van efficiënt toezicht op de naleving van de bepalingen inzake deze luchtzuiveringssystemen dat vervolgens hiermee gepaard gaat" vermits de coördinatie-opdracht van het Departement Omgeving in artikel 51 van het Stikstofdecreet geen toezicht omvat.

De verwerking dient bijgevolg te worden beperkt tot de taak die aan het Departement Omgeving wordt toegekend bij artikel 51 van het Stikstofdecreet met het oog op de voortgangsrapportering bedoeld in artikel 47 van dat decreet.[20] Het is deze concrete taak uit artikel 51 van het Stikstofdecreet die invulling geeft aan 'de taak van algemeen belang' en in de ontworpen bepaling moet worden vermeld.Er anders over oordelen zou betekenen dat het aan de Vlaamse Regering toekomt om de doelstellingen van de gegevensverwerking uit te breiden en dus

[19] 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'.

[20] Dit blijkt ook uit het antwoord van de gemachtigde op de vraag voor welke verwerkingen precies vermeld in artikel 12, 40, 47, 51, 54 en 56 van het Stikstofdecreet, het departement Omgeving hier wordt aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke :"Zij wordt aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerkingen van de persoonsgegevens die gepaard gaan met het monitoren van de voortgang en effectiviteit van de luchtzuiveringssystemen. In concreto gaat het hier dus over de unieke identificatiegegevens die met de registratie van de luchtzuiveringssystemen gepaard gaan (zoals de identificatiecodes die opgesteld worden voor luchtzuiveringssystemen, aangezien deze ook de exploitant identificeren, evenals de locatie van de systemen), aangezien de exploitanten die deze systemen installeren, doorgaans een landbouwer of landbouwvennootschap betreffen die de facto te vereenzelvigen zijn met de natuurlijke persoon hierachter, waardoor deze identificatiegegevens te beschouwen zijn als persoonsgegevens."

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

een essentieel element van de gegevensverwerking te regelen, wat in strijd is met artikel 22 van de Grondwet.

Aansluitend hierbij moet ook het ontworpen artikel 5.2.5.3 (artikel 20 van het ontwerp) zo worden begrepen dat het enkel verband houdt met de taak uit artikel 51 van het Stikstofdecreet. Bovendien moet de ontworpen bepaling zo worden aangepast dat wordt verwezen naar de “taak vermeld in artikel 5.2.5.2., eerste lid” in plaats van naar de “doeleinden vermeld in artikel 5.2.5.2. eerste lid”.

8.2. Het ontworpen artikel 5.2.5.2, tweede tot vierde lid (artikel 19 van het ontwerp) vormt een parafrasering van artikel 58, § 2; van het Stikstofdecreet.[21] Uit de term “verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in paragraaf 1” in artikel 58, § 2, eerste lid, van het Stikstofdecreet blijkt dat de in dit ontwerp aangeduide verwerkingsverantwoordelijke onder die decretale bepaling valt. Bijgevolg is artikel 5.2.5.2, tweede tot vierde lid, overbodig.

8.3. Het ontworpen artikel 5.2.5.5 (artikel 22 van het ontwerp) regelt de bewaring van de persoonsgegevens. Om te sporen met artikel 61 van het Stikstofdecreet moet ook hier de verwijzing naar de “doeleinden vermeld in artikel 5.2.5.2, eerste lid” worden vervangen door en beperkt tot ‘de taak bedoeld in artikel 5.2.5.2., eerste lid’, zijnde de taak van artikel 51 van het Stikstofdecreet.

Op de vraag naar verduidelijking van de "beslissing over bestuursdocumenten" waartegen een rechtsmiddel wordt ingesteld, antwoordde de gemachtigde dat het bestuursdocumenten betreft waarin de betreffende persoonsgegevens in opgenomen kunnen worden, zoals onder meer inspectieverslagen naar aanleiding van controles op de werking van luchtzuiveringssystemen. De gemachtigde verduidelijkte verder:

> “In de eerste plaats is het van belang te vermelden dat het gegevens betreft in een loket, dat fungeert als een databank, en waaruit dus ook verschillende gegevens op verschillende manieren kunnen getrokken worden. Zoals vermeld werd hierbij in de eerste plaats gedacht aan inspectieverslagen, en desgevallend PV's (met al dan niet bijhorende documenten als waarschuwingen, bestuurlijke maatregelen,…), opgesteld n.a.v. controles over de werking van luchtzuiveringssystemen. Andere verwerkingen van de (beperkte) persoonsgegevens in andere soorten bestuursdocumenten worden momenteel niet beoogd.
>
> Bij eventuele openbaarheidsvragen van derden naar gegevens over de werking van luchtzuiveringssystemen op een bepaalde exploitatie, gedurende een bepaalde periode, bijvoorbeeld in het kader van geval van overlast, zou geopteerd worden de daarin vervatte persoonsgegevens niet openbaar te maken op basis van de weigeringsgronden van het Bestuursdecreet; echter kan niet met zekerheid uitgesloten dat bij een dergelijke beslissing derden naar de beroepsinstantie voor openbaarheid van bestuur zouden trekken, en dat volgens oordeel van de beroepsinstantie wel deze persoonsgegevens moeten meegedeeld worden. Dergelijke info zou daarbij aangewend kunnen in diverse procedures om deze overlast te adresseren (beroep tegen hervergunning, stakingsvordering,

[21] Verschillen tussen het ontworpen artikel 5.2.5.2. en artikel 58, § 2, van het Stikstofdecreet: 1) artikel 5.2.5.2, tweede lid, 2°, verwijst naar ‘dit artikel’ terwijl in artikel 58, § 2, eerste lid, 2°, van het decreet wordt verwezen naar de ‘artikelen 58 en 60’; 2) artikel 5.2.5.2, vierde lid, verwijst niet naar artikel 34 van de AVG terwijl artikel 58, § 2, tweede lid, van het Stikstofdecreet dat wel doet.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

handhavingsverzoek met vraag tot oplegging van beveiligings- en/of herstelmaatregelen, beroep omwille van burenhinder,…).

Grotere verwerkingen van de gegevens van de luchtzuiveringssystemen in het kader van de rapportering over de monitoring van de werking van de luchtzuiveringssystemen zullen de persoonsgegevens die met de elektronische monitoring gepaard gaan, niet omvatten, aangezien deze niet relevant zijn in het grotere beeld over de werking en implementatie van ammoniakemissiereducerende maatregelen.

Het is aldus moeilijk met volledige zekerheid exhaustief op te lijsten welke gegevens in welke vormen van bestuursdocumenten zouden terechtkomen, waardoor dit hier ook niet ondernomen is, maar voor de huidige formulering is geopteerd.

Indien u meent dat betreffende bepaling, omwille van diens huidige vorm, het beste wordt weggelaten, is dit uiteraard mogelijk".

Uit deze verduidelijking volgt dat het schorsen van de lopende bewaringstermijn in die gevallen geen verband lijkt te houden met het doel van de in artikel 61 van het Stikstofdecreet geregelde bewaringstermijnen die noodzakelijk zijn om onder meer de taak in artikel 51 van het Stikstofdecreet te vervullen. Deze bepaling moet bijgevolg worden weggelaten.

8.4. Het ontworpen artikel 5.2.5.6 (artikel 23 van het ontwerp) duidt de ontvangers aan van de persoonsgegevens vermeld in artikel 5.2.5.3 die worden meegedeeld door de verwerkingsverantwoordelijke.

De regeling van categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte persoonsgegevens lijkt niet in overeenstemming te zijn met het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming.

Wat de instanties in het ontworpen artikel 5.2.5.6, 1°, betreft, blijkt niet, vanuit het perspectief van de minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5, lid 1, c), van de AVG, dat uitwisseling van de persoonsgegevens die overeenkomstig het ontwerp van de Vlaamse Regering worden verwerkt met alle – of zelfs maar de meerderheid – van de in artikel I.3 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 vermelde instanties relevant, laat staan noodzakelijk, zou zijn.

Wat de politionele, gerechtelijke en bestuursrechtelijke instanties betreft (ontworpen artikel 5.2.5.6, 1°) is dit evenmin duidelijk. Immers rijst de vraag of het noodzakelijk is dat zij over deze persoonsgegevens beschikken gelet op de taak die in artikel 51 van het Stikstofdecreet aan het departement Omgeving wordt opgedragen.[22]

Vergelijkbare bezwaren rijzen bij de ontvangers vermeld in het ontworpen artikel 5.2.5.6, 3° en 4°.

[22] In geval van noodzaak gelden bijvoorbeeld reeds een aangifteplicht volgens artikel 29 Sv. en het recht van de toezichthouders om inlichtingen te vorderen (artikel 11 van het Kaderdecreet van 14 juli 2023 over de handhaving van Vlaamse regelgeving).

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

Wat de derden betreft, vermeld in het ontworpen artikel 5.2.5.6, 2°, lijkt een specifiekere aanwijzing vereist gelet op artikel 51, tweede lid, van het Stikstofdecreet waarin wordt gesteld dat de Vlaamse Regering wordt opgedragen om de samenwerking te regelen met andere entiteiten van het beleidsdomein Omgeving en het beleidsdomein Landbouw en Visserij. De derden dienen daarom tot deze beleidsdomeinen te horen.

Om aldus te voldoen aan het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming, dienen de aanwijzing van deze andere instanties en de taken die aan hen worden toevertrouwd voldoende selectief en precies te worden omschreven.

Verwerking van persoonsgegevens – het inschakelen van de dataleverancier - artikel 1, 1°, 3, 13 en 16

9. Het bij artikel 1, 1°, ontworpen punt 7°/1 omschrijft ‘dataleverancier’ als de partij die verantwoordelijk is voor de verzending en opslag van elektronisch gemonitorde gegevens. Het ontworpen artikel 5.2.1.5 (artikel 3 van het ontwerp) en het ontworpen artikel 5.2.4.7 (artikel 16) legt verplichtingen op aan de dataleverancier. Het ontworpen artikel 5.2.4.4, tweede lid, 7° en derde lid, (artikel 13) stelt dat voor de registratie en het versturen van de gegevens van het luchtzuiveringssysteem naar het internetloket, de exploitant beschikt over een geldig contract van datadoorgifte met een dataleverancier.

De bisnota aan de Vlaamse Regering, gevoegd bij de adviesaanvraag, licht de artikelen 1, 13 en 16 van het ontwerp als volgt toe:

> “De dataleverancier is de partij die verantwoordelijk is voor de verzending en opslag van elektronisch gemonitorde gegevens. Dit kan dus de onderhoudspartij zijn, die de leverancier is van het luchtzuiveringssysteem, of een derde partij die aantoont over voldoende expertise te beschikken voor het onderhoud van het luchtzuiveringssysteem in kwestie, maar kan tevens een andere derde partij zijn, die niet instaat voor het onderhoud maar wel verantwoordelijk is voor de elektronische verzending van de geregistreerde gegevens.”
>
> “Artikel 13 wijzigt artikel 5.2.4.4 dat de bepalingen bevat voor het onderhoudscontract dat tussen de exploitant en de onderhoudspartij wordt afgesloten. Hieraan wordt nu toegevoegd dat er een contract moet zijn betreffende de datadoorgifte van de elektronisch gemonitorde gegevens tussen de exploitant en de dataleverancier, en bepaald wat de minimale voorwaarden zijn van dit contract en wat hierin ten minste moet worden opgenomen.”
>
> “Artikel 16 voegt een nieuw artikel 5.2.4.7 in, dat de verplichtingen bij het gebruik van het luchtzuiveringssysteem voor de data-leverancier bevat. Hiermee wordt duidelijk wat de verplichtingen van deze partij zijn in het kader van de elektronische monitoring, en dit zowel ten aanzien van de exploitant van het systeem als de toezichthoudende overheid.”

Uit de artikelen 3 en 16 blijkt dat ook het optreden van de dataleverancier de verwerking van persoonsgegevens met zich brengt.

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡

De verwerking van de deze gegevens, die ook persoonsgegevens omvatten, gebeurt door de dataleverancier (ontworpen artikel 5.2.4.7, 3°) en door de beheerder van het internetloket waarnaar wordt verwezen in de ontworpen artikelen 5.2.1.5, eerste lid en 5.2.4.7.

Voor deze verwerkingen wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4, § 1, van het decreet van 19 april 2024. In die bepaling – en overigens evenmin in de andere bepalingen van het decreet van 19 april 2024 en in de artikelen 58 en 62 van het Stikstofdecreet - worden de essentiële elementen van die gegevensverwerking onvoldoende geregeld zoals het formeel legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet vereist (zie opmerking 7). Een aantal van deze essentiële elementen, zoals de te verwerken persoonsgegevens, worden integendeel in het voorliggende ontwerp van besluit geregeld. De ontworpen bepalingen kunnen echter slechts doorgang vinden als eerst de essentiële elementen van de betrokken verwerking van persoonsgegevens voldoende decretaal zijn geregeld.

Daarnaast moet worden vastgesteld dat de regeling, wat de niet-essentiële punten van de gegevensverwerking betreft, zeer onvolledig is. Zo is niet duidelijk wie de beheerder is van het internetloket dat wordt gebruikt. Gelet op het materiële legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet, dat inzake de bescherming van de persoonsgegevens impliceert dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden de verwerkingen van persoonsgegevens zijn toegelaten en gelet op de vereisten van de algemene verordening gegevensverwerking, moeten ook de niet-essentiële elementen van de betrokken gegevensverwerking nader uitgewerkt worden.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

‡LW-CFG[KACAG-HJEFDVT‡