

ingediend op **610** (2025-2026) – Nr. 2
17 december 2025 (2025-2026)

Advies

van de Vlaamse Toezichtcommissie
voor de verwerking van persoonsgegevens

over het voorstel van decreet

van Robrecht Bothuyne, Andries Gryffroy, Kris Verduyckt,
Hans Vanhoof, Mieke Claes, Hans Bonte en Stijn De Roo

tot wijziging van het decreet van 19 april 2024
over de operationalisering
van een Vlaamse Nutsregulator
en het decreet van 18 juli 2003
betreffende het integraal waterbeleid,
gecoördineerd op 15 juni 2018,
wat betreft de taken inzake water



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2025/075 van 16 december 2025

over

tekst	Voorstel van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	tot wijziging van het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator en het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, wat betreft de taken inzake water
roepnaam	(wijzigingsdecreet Vlaamse Nutsregulator)
datum	zoals ingediend bij het Vlaams Parlement op 9 december 2025 (stuk 610 (2025-2026) – Nr. 1)
trefwoorden	verbruiksgegevens; digitale meter; mededeling;

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* (hierna: "het e-govdecreet") inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies bij hoogdringendheid van de mevrouw Freya Van den Bossche, Voorzitter van het Vlaams Parlement, ontvangen door de VTC op 12 december 2025;

Gelet op de behandeling op de zitting van 16 december 2025;

Brengt op 16 december 2025 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorstel van decreet *tot wijziging van het decreet van 19 april 2024 over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator en het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal*

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, autonome dienst met rechtspersoonlijkheid

waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, wat betreft de taken inzake water (hierna “het Voorstel”) zonder aanduiding van specifieke artikelen.

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.
3. Het advies werd gevraagd bij **hoogdringendheid** tegen 17 december 2025. De hoogdringendheid wordt als volgt verantwoord (onderlijning VTC):

“Het verzoek om spoedadvies is gemotiveerd door het feit dat dit voorstel van decreet nauw samenhangt met het budget van de Vlaamse Nutsregulator voor 2026 en het door de VNR ingediende ondernemingsplan. De decretale aanpassingen zorgen voor een duidelijke afbakening van de bijkomende taken die vanaf 1 januari 2026 moeten worden opgenomen. Deze wijzigingen hebben een directe impact op zowel het ondernemingsplan van de VNR als het budget van de VNR. Zonder deze decretale verduidelijking dreigen het ondernemingsplan en het budget niet in overeenstemming te zijn met het geldende decreet, en omgekeerd.”

4. De VTC aanvaardt de motivering van de hoogdringendheid.

Context

5. Uit nazicht blijkt dat er een **mogelijke overlapping kan bestaan tussen de taken van de Vlaamse Nutsregulator (VNR) en de taken van de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM)**. De taken die aan de (VMM) zijn toegewezen via het decreet van 18 juli 2003 *betreffende het integraal waterbeleid* en de bijbehorende uitvoeringsbesluiten zijn namelijk ongewijzigd gebleven bij de invoering van het decreet van 19 april 2024 *over de operationalisering van een Vlaamse Nutsregulator*. De indieners van het voorstel willen **verduidelijken** waar de VNR toezicht ophoudt en anderzijds waar de taken van de VNR regulerend, informierend of adviserend zijn, en dat de VMM de beleidsuitvoerende en vanuit operationeel en beleidsmatig oogpunt toezichthoudende taken behoudt. Een versnippering van taken moet vermeden worden. De integratie van de huidige Waterregulator¹ binnen de VNR biedt volgens de indieners wel een momentum voor **optimalisatie** van de huidige taakverdeling tussen de VMM en de Waterregulator, en voor harmonisering met de taken van de VNR voor andere domeinen.
6. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben mogelijk betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:
 - artikel 3: toezicht door de VNR;
 - artikel 6: uitwisseling gegevens tussen VNR en VMM;
 - artikel 7: samenwerkingsovereenkomst tussen VNR en VMM;
 - artikel 9: toepasselijkheid beroepsgeheim en regels uitwisseling vertrouwelijke gegevens;
 - artikel 11: administratieve geldboetes o.a. voor regels voor de vrije toegang van de klanten tot hun waterverbruiksgegevens.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: de verbruikers

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- identificatiegegevens;
- verbruiksgegevens.

¹ Die voordien bij de VMM ingebed was.

8. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Voorstel in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Artikelsgewijze bespreking

a) Artikel 3 en artikel 11

9. Artikel 3 preciseert waar de VNR toezicht op houdt. Volgende materies kunnen betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens:

“– de correcte naleving van de regels voor de aanrekening van de waterdiensten aan de abonnee, met uitzondering van zelfvoorzieningen;”

10. In het bijzonder de principes van minimale gegevensverwerking en juistheid moeten in dit kader bewaakt worden. Volgens artikel 5.1, c) AVG, moeten de persoonsgegevens namelijk toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Persoonsgegevens moeten ook juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).

“– de vrije toegang voor de abonnee tot zijn waterverbruiksgegevens en het verstrekken van geharmoniseerde data over watergebruik, afnemergegevens en de toegang tot het openbaar waterdistributienetwerk.”

11. De te bewaken vrije toegang voor de abonnee tot zijn gegevens wordt ook gewaarborgd door het transparantieprincipe van de AVG. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

12. Artikel 15 betreft specifiek de inzage in de (eigen) persoonsgegevens:

“Artikel 15 Recht van inzage van de betrokkene

1. De betrokkene heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke uitsluitend te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem betreffende persoonsgegevens en, wanneer dat het geval is, om inzage te verkrijgen van die persoonsgegevens en van de volgende informatie:

[...]”

13. De VTC herinnert eraan dat **verbruiksgegevens**, zowel van elektriciteit als, in mindere mate, van water, gevoelige gegevens kunnen vormen in de mate dat ze informatie bevatten over het doen en laten van een natuurlijke persoon, bv. diens aanwezigheid. Deze gegevens worden onder meer al uitgewisseld in het kader van allerlei fraudeonderzoeken, maar dat kan enkel als de nodige wettelijke en praktische waarborgen zijn voorzien.²
14. In de toelichting wordt ook verduidelijkt dat de VNR ook waakt over de correcte naleving van de regels voor de uitrol (tijdige plaatsing, functionaliteiten, klantenportaal enzovoort) van de **digitale watermeter**, die in de praktijk in een groot deel van Vlaanderen samengaat met de uitrol van de digitale energiemeter.
15. De VTC vindt deze bevoegdheid niet zo duidelijk terug in de tekst van het Voorstel zelf. Ze vraagt aandacht voor de problematiek van het plaatsen van digitale meters. In de praktijk gebeurt dit, minstens voor de energiemeter, niet

²GH, 15 maart 2018, vzw ‘Ligue des Droits de l’Homme’
https://www.stradalex.com/nl/sl_news/document/sl_news_article20180417-2-nl

altijd met medeweten van de gebruiker zodat dit mogelijk een inbreuk op diens privacy kan inhouden aangezien diens woonst zonder correcte toestemming betreden wordt.

16. In artikel 11 van het voorstel wordt aan de VNR de bevoegdheid toegekend om deze bepalingen te handhaven met administratieve geldboetes.

b) Artikel 6

17. Met dit artikel van het Voorstel wordt een decretale grond gecreëerd voor de **uitwisseling** van persoonsgegevens tussen de VNR en de VMM:

“Art. 6. In artikel 12, §2, van hetzelfde decreet wordt de volgende wijzigingen aangebracht:

1° er wordt een punt 10°/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“10°/1 het uitwisselen van vertrouwelijke bedrijfsinformatie en persoonsgegevens met de Vlaamse Milieumaatschappij in het kader van de invulling van hun taken, zonder schending van het beroepsgeheim of van de gegevensbescherming;”;

[...]”

18. De toelichting geeft volgende uitleg waarbij naar het ‘only once’-principe wordt verwezen:

“De VNR en de VMM zullen bij de uitvoering van hun taken verschillende informatiebronnen met elkaar moeten uitwisselen om het eenmaligheidsprincipe (‘only once’-principe) te respecteren. De aanpassing maakt duidelijk dat het uitwisselen van de nodige gegevens tussen de VMM en de VNR geen schending van het beroepsgeheim of van de gegevensbescherming betekent.

[...]”

19. De VTC adviseert om te verduidelijken waarom de term “informatiebronnen” wordt gebruikt in plaats van informatie of gegevens. Ze wijst erop dat de uitwisseling van persoonsgegevens niet mag leiden tot gegevensvermenigvuldiging en dat de uitwisseling (zoveel mogelijk) moet beperkt blijven tot dienstenintegratie, zeker waar het informatie uit authentieke bronnen betreft. Zie ook de opmerking bij het volgende punt.

c) Artikel 7 en 9

20. Deze ontwerp artikelen leggen een **samenwerkingsovereenkomst** op die onder meer de informatie-uitwisseling betreft:

“Art. 7. In hetzelfde decreet, gewijzigd bij het decreet van 20 december 2024, wordt een artikel 12/1 ingevoegd, dat luidt als volgt:

“Art. 12/1. De Vlaamse Nutsregulator sluit uiterlijk op 30 juni 2026 een samenwerkingsovereenkomst met de Vlaamse Milieumaatschappij. Die overeenkomst bevat minstens afspraken over informatie-uitwisseling, het eenmaligheidsprincipe, de invulling van de informerende taken, de adviserende taak, vermeld in artikel 10, 3°, c), en de uitwisseling van informatie over de saneringsbijdrage, voor zover die afspraken en gegevens nodig zijn voor het vervullen van de taken, vermeld in hoofdstuk 2, afdeling 2.”

“Art. 9. In artikel 25 van hetzelfde decreet wordt tussen de zinsnede “artikel 12, §2, 7°,” en de woorden “is gesloten” de zinsnede “of artikel 12/1” ingevoegd.”

21. De toelichting geeft de volgende verduidelijking (onderlijning VTC):

“Artikel 7

Met dit artikel wordt een nieuw artikel toegevoegd dat handelt over de samenwerking tussen de VNR en de VMM. Beide organisaties zullen nauw moeten samenwerken. Daartoe wordt binnen zes maanden na de inwerkingtreding een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Daarin worden minstens afspraken gemaakt over de informatie-uitwisseling tussen beide instanties, over het eenmaligheidsprincipe ('only once'-principe), dat impliceert dat er geen dubbele rapporteringseisen worden opgelegd aan de operatoren, en over de invulling van de informerende taken (bijvoorbeeld de opmaak en ontsluiting van rapporten en studies). De bestaande rapporteringsstromen vanuit de operatoren naar de VMM die al in de bestaande regelgeving verankerd zijn, en de rapportering door de VMM daarover, worden behouden en de uitwisseling van informatie met de VNR moet worden verzekerd in het kader van de invulling van zijn taken. Omgekeerd moet ook de uitwisseling van data, studies enzovoort waarover de VNR beschikt en die voor de VMM relevant zijn, worden verzekerd. Ook over de algemene communicatie maken de VMM en de VNR afspraken met elkaar."

"Artikel 9

De wijziging in artikel 9 maakt duidelijk dat artikel 25 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, dat de voorwaarden met betrekking tot het beroepsgeheim en de uitwisseling van vertrouwelijke gegevens regelt, ook van toepassing is op de samenwerkingsovereenkomst tussen de VMM en de VNR."

22. De VTC wijst erop dat uit de bewoordingen van dit artikel, waarin wel sprake is van informatie-uitwisseling, niet geheel duidelijk af te leiden is of deze samenwerkingsovereenkomst ook de mededeling van persoonsgegevens zal regelen. Ze adviseert om dat te verduidelijken. Ze wijst in ieder geval op het decretale en wettelijke kader voor de **mededeling** van persoonsgegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens naar een andere instantie (of naar een externe overheid of naar een private organisatie) of daarvoor een beraadslaging te vragen. De samenwerkingsovereenkomst kan daarbij eventueel ook een protocol zoals hier bedoeld bevatten of vormen.
23. Bovendien kunnen bepaalde mededelingen ook onderworpen zijn aan artikel 20 van de WVG of artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid³ en de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer⁴. Dit geldt in het bijzonder als het gegevens uit authentieke bronnen betreft.

III. **BESLUIT**

24. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat de gevraagde verduidelijkingen worden aangebracht.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Graux Hans Theo J
Getekend op: 2025-12-17 12:23:54 +01:0
Reden: Ik keur dit document goed




³ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

⁴ Artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen