



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 50/2023 van 9 maart 2023

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de koopkrachtpremie (CO-A-2023-017)

Vertaling¹

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
aanwezig: de dames Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, van de WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op 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");

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 de adviesaanvraag van de heer Pierre-Yves Dermagne, vice-eersteminister en minister van Economie en Werk (hierna "de minister" of "de aanvrager"), ontvangen op 19 januari 2023;

Brengt op 9 maart 2023 het volgende advies uit:

¹ Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De minister heeft bij de Gegevensbeschermingsautoriteit een adviesaanvraag ingediend met betrekking tot de artikelen 2 en 3 van een ontwerp van koninklijk besluit *betreffende de koopkrachtpremie* (hierna "het ontwerp"). Deze twee artikelen van het ontwerp wijzigen het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 *tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en erkenningsprocedure voor uitgevers van maaltijd-, eco- of consumptiecheques in een elektronische vorm, tot uitvoering van de artikelen 183 tot 185 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen* (hierna "**het koninklijk besluit van 12 oktober 2010**").

II. Onderzoek

2. In zijn adviesaanvraagformulier legt de aanvrager uit dat het ontwerp *"een nieuwe 'koopkrachtpremie' in de vorm van een consumptiecheque in het koninklijk besluit van 12 oktober 2010"* invoert, en dat *"het doel is ondernemingen die in 2022 goede resultaten hebben geboekt de mogelijkheid te bieden hun werknemers in 2023 een eenmalige koopkrachtpremie te betalen, in een context van energiecrisis"*.
3. Daartoe heeft artikel 1 van het ontwerp tot gevolg de *"koopkrachtpremie"* juridisch gelijk te stellen aan de *"consumptiecheque"*, door een paragraaf 5 toe te voegen in artikel 19quiquies van het koninklijk besluit van 28 november 1969 *tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders* (hierna "**het koninklijk besluit van 1969**").
4. Deze laatste bepaling werd oorspronkelijk in het koninklijk besluit van 1969 ingevoegd bij het koninklijk besluit van 15 juli 2020 *tot invoeging van een artikel 19quiquies in het koninklijk besluit van 28 november 1969 ter uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders* (hierna "**het koninklijk besluit van 2020**"), en in de aanhef en het verslag aan de Koning van dit besluit van 2020 wordt het doel van de *"consumptiecheque"* vermeld:

"Gelet op de verspreiding van het coronavirus COVID-19 op Europees grondgebied, en in België;

Gezien de Nationale Veiligheidsraad, uitgebreid met de ministers-presidenten, heeft besloten tot een afzondering vanaf 13 maart 2020, waarbij de meeste bedrijven en handelszaken worden gesloten;

Gezien de lange periode van lockdown waarmee de horeca-, cultuur- en sportsector wordt geconfronteerd en het feit dat de opgelegde maatregelen, in het kader van een geleidelijke normalisatie, de actoren in deze sectoren hoogstwaarschijnlijk niet in staat zullen stellen om hun vroegere omzet onmiddellijk te herstellen;

Gezien het feit dat het van essentieel belang is om maatregelen te nemen ter ondersteuning van de sectoren om de economische gevolgen voor de sectoren na de COVID-19-pandemie enigszins te beperken, alsook om de nefaste gevolgen ervan op de werkgelegenheid te beperken; (uittreksel uit de aanhef; onderstreept door de Autoriteit);"

"Gelet op de zware impact van de lange periode van afzondering op de horeca-, cultuur- en sportsector heeft de regering beslist om deze sectoren te ondersteunen om zo de socio-economische gevolgen voor deze sectoren na de COVID-19-pandemie zo veel mogelijk te beperken.

Net zoals bij de maaltijdcheques en ecocheques wordt daarom voorzien dat dit voordeel in de sociale zekerheid niet beschouwd wordt als loon indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

Werkgevers kunnen het dus aan hun werknemers toekennen zonder dat op het voordeel sociale

bijdragen verschuldigd zijn." (uittreksel uit het Verslag aan de Koning, onderstreept door de Autoriteit)

5. De artikelen 183 tot en met 185 van de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen (hierna "**de wet van 2009**") hebben betrekking op de aflevering onder *elektronische* vorm van "*maaltijdcheques, ecocheques en consumptiecheques*". De consumptiecheque kan ook op papier² worden afgegeven, zodat de reglementering a priori niet tot doel heeft rechtshandelingen via elektronische weg op te leggen³. Wat de "*consumptiecheque*" betreft, zijn de bepalingen van de wet van 2009 gewijzigd bij de wet van 31 juli 2020 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de invoering van de elektronische consumptiecheque⁴ (hierna "**de wet van 2020**"), de wet die tevens artikel 19quinquies van het koninklijk besluit van 1969 en het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 wijzigd. Artikel 183 van de wet van 2009 luidt met name als volgt:

² Zie artikel 19quinquies, § 2, eerste lid, en eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 1969.

³ Zie artikel XII.25, § 1, van het Wetboek Economisch recht dat bepaalt: "*Behoudens andersluidende wettelijke bepalingen kan niemand verplicht worden rechtshandelingen te stellen via elektronische weg.*"

⁴ De toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de aanneming van deze wet, luidt als volgt: "*Dit wetsvoorstel strekt ertoe dat de zogenaamde consumptiecheques ook in elektronische vorm kunnen worden uitgegeven.*" Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 2019-2020, doc. nr. 1434-001, p. 3. In het verslag namens de Commissie voor Sociale Zaken, Werk en Pensioenen, wordt met name gepreciseerd: "*Het wetsvoorstel strekt ertoe dat de consumptiecheque van een waarde van maximaal 300 euro die werkgevers aan hun werknemers kunnen toekennen, ook in elektronische vorm kan worden uitgegeven [...]. Er wordt niets aan de maatregel op zich gewijzigd. Er wordt enkel aan toegevoegd dat de cheque in elektronische vorm kan worden toegekend.*" (doc. nr. 1434/003, p. 3).

« Maaltijd-, eco- en consumptiecheques in een elektronische vorm kunnen enkel ter beschikking gesteld worden door uitgevers die hiertoe erkend zijn.

Voor de toepassing van dit hoofdstuk en zijn uitvoeringsbesluiten wordt verstaan onder "consumptiecheques": de consumptiecheque en de coronapremie bedoeld in artikel 19quinquies van het koninklijk besluit van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders ».

6. Hoewel het ook om een crisis gaat, **merkt de Autoriteit op dat de "koopkrachtpremie" niet hetzelfde doel nastreeft als de "consumptiecheque", zodat de gelijkstelling van de eerste met de tweede, met name met het oog op de toepassing van het bovengenoemde dispositief van de wet van 2009, niet voor de hand ligt.** Het belangrijkste gemeenschappelijke kenmerk van alle genoemde rechtsinstrumenten (maaltijdcheque, ecocheque, consumptiecheque en koopkrachtpremie) is hun toekenningswijze (door een werknemer aan werknemers, beperkt in de tijd) en hun bijzondere juridische behandeling in het sociaal en fiscaal recht (voordeel dat niet wordt beschouwd als loon, vandaar de steunmaatregel).
7. In het kader van een ontwerp zoals het onderhavige **bepaalt het door een premie (of steunmaatregel) nagestreefde doel, het doel van de gegevensverwerking** die nodig zal zijn voor de toekenning ervan, en heeft het ook **rechtstreekse gevolgen voor de bepaling van andere essentiële elementen van de verwerking** zoals de (categorieën van) betrokkenen (d.w.z. de begunstigden van de premie) en de (categorieën van) verwerkte gegevens. De verankering in de wet van het doel van de premie (van het doel van de verwerking) is bovendien ook een bijkomende waarborg om het risico op discriminatie tussen de betrokkenen te beperken bij de identificatie van wie al dan niet in aanmerking komt voor het voordeel in kwestie.
8. De verschillen in concreto tussen "*koopkrachtpremie*" en "*consumptiecheque*" illustreren dat de (categorieën van) betrokkenen en de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens verschillen naargelang het betrokken dispositief en het doel daarvan. De eerste maakt het voor ondernemingen die tijdens de (energie)crisis goede resultaten hebben geboekt, mogelijk een premie aan hun werknemers te betalen. De tweede biedt in wezen elke onderneming de mogelijkheid om cheques aan haar werknemers toe te kennen, cheques die alleen kunnen worden besteed in bepaalde (geïdentificeerde) economische sectoren die in het bijzonder hebben geleden onder de crisis ten gevolge van de COVID-19-epidemie. Het is nuttig er in dit verband op te wijzen dat bij de aanneming van de wet van 2020 debatten in het Parlement hebben plaatsgevonden over het onderscheiden van de sectoren waarin de cheques mogen worden uitgegeven⁵.

⁵ Zie Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, zitting 2019-2020, doc. nr. 1434/003, pp. 4-6. De consumptiecheque is dus een aan de werknemer toegekend voordeel (dat, onder bepaalde voorwaarden, niet als loon wordt beschouwd) en kan alleen

9. In deze context **is de Autoriteit van mening dat de "koopkrachtpremie" een rechtsinstrument ter ondersteuning is ingeval van crisis, zoals onder andere de consumptiecheque, die in principe zijn eigen rechtsgrondslag moet hebben**, bijvoorbeeld gelet op de hierboven geschetste bijzondere historiek van de materie, in de wet van 2009, **tenzij de aanvrager overtuigend kan rechtvaardigen waarom deze premie als subcategorie kan worden beschouwd van het instrument "consumptiecheque"**. De Autoriteit geeft toe dat het gaat om een gegevensverwerking die **een zeer beperkte inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen inhoudt**, en het is aan de aanvrager om het meest geschikte wettelijk kader te bepalen in het licht van eventuele dringende situaties waarin een dergelijke premie moet worden ingevoerd (een dergelijke urgentie is echter niet ingeroepen en zou erbij gebaat zijn om in voorkomend geval te worden gemotiveerd). In het onderhavige geval en zoals reeds vermeld, onder voorbehoud van een mogelijke overtuigende rechtvaardiging voor het opnemen van deze premie onder het instrument "consumptiecheque" vanuit het oogpunt van de betrokken doeleinden en categorieën van gegevens, **zijn het in wezen het doel van de steun en de aard ervan die in een norm van wettelijke rangorde moeten worden vastgelegd, zij het algemeen en conceptueel**. In de toekomst zou de wetgever uiteraard ook kunnen overwegen een algemener wettelijk kader in te voeren voor de toekenning van steunmaatregelen in geval van crisis, volgens door de wet vast te stellen criteria (zij het algemeen, door de Koning te preciseren), zoals de aard van de betrokken crisis en het publiek dat er objectief het meest door wordt getroffen.

Om deze redenen,

is de Autoriteit van mening dat de koopkrachtpremie, waarvan het doel lijkt te verschillen van dat van de consumptiecheque **(overwegingen nrs. 2-6)**, er baat bij zou hebben haar grondslag, zij het algemeen, te hebben in een norm van wettelijke rangorde, tenzij wordt gemotiveerd waarom de voorgestelde premie kan worden beschouwd als een subcategorie van het instrument "consumptiecheque" **(overwegingen nrs. 7-9)**.

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur

in bepaalde inrichtingen worden gebruikt (horecasector, welzijnssector, enz., zie artikel 19quinquies, § 2, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 1969).