



Advies nr 138 / 2019 van 7 augustus 2019

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen van *het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en van geslachte varkens (CO-A-2019-142)*

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

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");

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 van de Vlaamse minister van Omgeving Natuur en Landbouw, de heer Koen Van den Heuvel, ontvangen op 14 juni 2019 ;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar;

Brengt op 7 augustus 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Koen van den Heuvel, Vlaamse minister van Omgeving Natuur en Landbouw, (hierna "de aanvrager") vraagt het advies van de Autoriteit over een ontwerp van besluit *tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en van geslachte varkens* ("hierna het ontwerp").

Context

2. Het ontwerp, strekt ertoe om het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 *'houdende vaststelling en organisatie van de indeling van geslachte runderen en van geslachte varkens'*, (hierna "het besluit") af te stemmen op de gedelegeerde Verordening (EU) 2017/1182, van de Commissie van 20 april 2017 *tot aanvulling van Verordening (EU) 1308/2013*¹ van de Raad *betreffende de schema's van de Unie voor de indeling van runder-, varkens- en schapenkarkassen en wat betreft de mededeling van de marktprijzen voor bepaalde categorieën karkassen en levende dieren*. Op basis van de verordeningen worden de geslachte runderen en varkens geclassificeerd waarbij onder andere rekening wordt gehouden met de beveleedheid, het vet en het gewicht van het dier. Dit is van belang voor het bepalen van de prijs en van belang met het oog op duidelijkheid en markttransparantie voor alle betrokkene partijen.²
3. De Autoriteit werd enkel gevraagd advies te verlenen over de artikelen 46, 49,3^o en 72 van het ontwerp en zal zich derhalve beperken tot die artikelen.
4. Artikel 46 van het ontwerp voegt een nieuw artikel, namelijk artikel 39/1 in. Dit artikel bepaalt dat de Interprofessionele Vereniging voor het Belgisch vlees (hierna "IVB") naast gegevens van een geslachte dieren, ook gegevens van producenten en leveranciers zal verwerken.
5. Artikel 49, 3^o van het ontwerp, wijzigt artikel 42, § 4 lid 1 van het besluit. Dit artikel bepaalt aan welke actoren de IVB gegevens kan verstrekken. De wijziging beperkt het aantal ontvangers tot de entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij en de cel Begeleiding Karkasclassificatie van de Universiteit Gent (hierna "CBKc").

¹ Verordening (EU) 1308/2013 van de Raad, van 17 december 2013, *tot vaststelling van een gemeenschappelijk ordening voor de markten van landbouwproducten*

² Overweging 13 bij Verordening (EU) 1308/2013 van de Raad

6. Artikel 72 van het ontwerp voegt een nieuw artikel 66/1 in. Het regelt de verwerking van gegevens van leveranciers en producenten, in hoofde van CBKc, op analoge wijze als voor IVB (zie punt 4).

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Rechtsgrondslag

7. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. De Autoriteit stelt vast dat op basis van de bepalingen in de artikelen 46, 49,3° en 72 van het ontwerp, (persoons) gegevens verwerkt zullen worden. Die verwerkingen zijn in dit geval gestoeld op artikel 6.1.c) van de AVG, namelijk de wettelijke verplichting.
8. Krachtens de transparantie- en wettelijkheidsbeginselen vervat in artikelen 8 van het EVRM en 22 van de Grondwet, dient de wet duidelijk te bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegestaan³, en bijgevolg bepalen welke gegevens worden verwerkt, de betrokkenen, de voorwaarden en doeleinden van de bedoelde verwerking, de bewaartermijn van de gegevens⁴ en de personen die toegang hebben⁵. De Autoriteit had al de gelegenheid om deze beginselen in herinnering te brengen⁶. Wanneer de verwerking berust op een rechtsgrond van nationaal recht, eist artikel 6.3, van de AVG eveneens specifiek dat de doeleinden van deze verwerking in deze rechtsgrond worden gedefinieerd.

2. Doelbinding

Algemeen

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
10. Uit lezing van overweging nr. 1 bij Verordening (EU) 1308 / 2013 en Verordening (EU) 2017/1182 leidt de Autoriteit af dat de schema's voor de indeling, identificatie en aanbiedingsvorm van karkassen in de sectoren rundvlees, varkensvlees, en schapen- en

³ In die zin, lees Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punten B.9 en v. en punt B.13.3 in het bijzonder.

⁴ Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

⁵ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

⁶ Zie het Advies van de GBA nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9.

geitenvlees worden vastgesteld met het oog op de notering van prijzen en van de toepassing van de interventieregelingen in die sectoren. Daarnaast beogen die schema's het doel van een betere markttransparantie. Dit is een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven doeleinde.

11. De aanhef van het ontwerp, verwijst naar artikel 4,8° van het decreet van *28 juni 2013 van de Vlaamse Overheid betreffende het landbouw- en visserijbeleid* ("hierna het decreet"). Dit artikel verleent de Vlaamse Regering de bevoegdheid om alle maatregelen te nemen voor de organisatie van de indeling en de weging van de geslachte runderen, varkens en schapen. Dit betekent dat de bepalingen van het ontwerp moeten stroken met de hierboven vermelde finaliteit.

Concreet

12. Artikel 46 van het ontwerp voegt een artikel 39/1 in het besluit in en luidt :

"Art. 39/1. De gegevens, vermeld in artikel 37 tot en met 39, en de gegevens die de IVB verzamelt tijdens de uitvoering van de activiteiten die in dit besluit of alle uitvoeringsbesluiten ervan toegekend zijn aan de IVB, blijven altijd eigendom van de bevoegde autoriteit. De IVB kan ze alleen bewaren en gebruiken voor de volgende doeleinden:

1° de gegevens verzamelen;

2° de gegevens in een centrale databank bijhouden;

3° de gegevens ter beschikking stellen aan de bevoegde autoriteit, aan de eigen organisatie, aan de CBKc, aan de producenten en, na voorafgaande goedkeuring door de bevoegde autoriteit, aan andere actoren;

4° de gegevens verwerken tot statistische informatie en rapporten voor de bevoegde autoriteit, voor de eigen organisatie, voor de CBKc, voor de producenten en, na voorafgaande goedkeuring door de bevoegde autoriteit, voor andere actoren;

5° de activiteiten uitvoeren die in dit besluit of alle uitvoeringsbesluiten ervan toegekend zijn aan de IVB."

13. De Autoriteit stelt vast dat het artikel bepaalde activiteiten geheel onterecht bestempelt als doeleinden. Het verzamelen van gegevens is geen doel maar een verwerking volgens artikel 4.2 van de AVG.
14. Ook het bijhouden van de gegevens in een centrale databank is dit niet. De oprichting van een databank waarin onder andere persoonsgegevens worden opgeslagen moet duidelijk

omkaderd zijn. Met welk doel wordt de databank opgericht ? Wie zullen er toegang hebben tot de gegevens in de databank ? Wat is de bewaarduur van de gegevens in deze databank ?

15. Er is ook de mogelijkheid gegeven om de gegevens ter beschikking te stellen van verschillende instellingen, zonder nadere precisering. Onder die instellingen bevinden zich de eigen organisatie, de CBKc, de producenten en na goedkeuring van de bevoegde autoriteit⁷ ook eventueel andere actoren. Het is geheel onduidelijk wat er bijvoorbeeld wordt verstaan onder "de eigen organisatie" en "andere actoren". Wie of welke instellingen vallen er onder voornoemde bepaling ? Hoe verhoudt dit artikel zich met het gewijzigde artikel 42, § 4 van het besluit (artikel 49,3° van het ontwerp) dat verstrekking van gegevens beperkt tot de entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij en de CBKc ?
16. Conform artikel 46 van het ontwerp (39/1,4°) kan de IVB de gegevens verwerken tot statistische rapporten en die vervolgens aan verschillende actoren ter beschikking stellen. Ook deze bepaling is zeer ruim geformuleerd, onvoldoende afgebakend en verschaft wederom geen toelichting over het doel van de verwerking en het doorgeven van de gegevens aan andere actoren. Hoe en waarvoor zullen die andere actoren de gegevens vervolgens verder verwerken ?
17. Het nieuwe artikel 39/1, 5° van het besluit bepaalt dat de IVB alle activiteiten moet uitvoeren die "*in dit besluit of alle uitvoeringsbesluiten ervan*" aan haar zijn toegekend. In het besluit zijn weliswaar bepalingen opgenomen met daarin bepaalde taken die aan de IVB zijn toegekend maar wat hier bijvoorbeeld wordt bedoeld met "alle activiteiten" blijft vooralsnog onduidelijk. Bovendien gaat het volgens dit artikel niet enkel om de activiteiten die in het besluit aan de IVB zijn toegekend maar ook de taken in "alle uitvoeringsbesluiten ervan". Deze bepaling is net zoals de overige bepalingen van artikel 39/1 onvoldoende nauwkeurig en onbepaald.
18. Artikel 72 van het ontwerp bestaat uit identieke bepalingen zoals die in artikel 46, met als enige verschil dat in artikel 72 de CBKc bevoegd wordt verklaard om de verwerkingen uit te voeren. Bovenstaande opmerkingen onder de punten 14 tot en met 17 worden derhalve geacht ook van toepassing op artikel 72 te zijn.
19. De Autoriteit stelt vast dat de bepalingen in artikel 46 en 72 integraal herzien moeten worden. Het is niet duidelijk wat er wordt beoogd met de omschreven verwerkingen van (persoons)

⁷ Het departement Landbouw en Visserij van het Vlaams Ministerie van Landbouw en Visserij, is aangewezen als bevoegde autoriteit in de zin van het besluit

gegevens. De verordeningen die aan het besluit ten grondslag liggen omschrijven wel duidelijke doeleinden (zie onder punt 10), echter het rechtstreeks verband tussen de bepalingen van het ontwerp en de omschreven doeleinden ontbreekt. Er moet duidelijk uiteen worden gezet waarom de verwerkingen noodzakelijk zijn om de beoogde doeleinden te realiseren.

3. Proportionaliteit

20. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
21. De artikelen 46, 49,3° en 72 van het ontwerp, verwijzen naar de gegevens opgesomd in de artikelen 27 tot en met 30 van het besluit. Het gaat om de volgende gegevens : het identificatienummer van het rund, het individualiseringsnummer van het rund, de slachtdatum, het tijdstip van weging, de geboortedatum van het dier, de indelingsresultaten, de leverancier, de producent, het warme karkasgewicht, de categorie, de beveleesheidsklasse, vetheidsklasse en het erkenningsnummer van de classificeerder.
22. De Autoriteit stelt vast dat bovengenoemde (persoons) gegevens op zich niet disproportioneel of overmatig zijn.
23. Echter, gezien de onduidelijke finaliteit van de artikelen 46 en 72 van het ontwerp, en bij gebrek aan informatie, acht de Autoriteit zich momenteel niet in staat om zich uit te spreken over de proportionaliteit van bijvoorbeeld het opnemen van de gegevens van de leverancier en de producent in een databank. Geheel afhankelijk van de beoogde finaliteiten, stelt de Autoriteit zich de vraag of het opnemen van anonieme gegevens in dit geval niet zou volstaan. De Autoriteit verzoekt om de doeleinden duidelijk vast te stellen om vervolgens te bepalen of er een noodzaak tot bekendmaking van de persoonsgegevens in een databank bestaat.

4. Bewaartermijn van de gegevens

24. 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.
25. Artikel 39 van het besluit bepaalt dat de IVB de gegevens minstens tot het einde van het vijfde jaar dat volgt op het jaar waarin het dier is geslacht, bewaart. Artikel 13 van het

ontwerp, en artikel 31 van het besluit, bevatten eveneens een bewaartermijn voor de betrokken inrichtingen. Deze termijn is het einde van het jaar dat volgt op het jaar waarin het dier is geslacht.

26. De Autoriteit neemt akte van bovenstaande.

5. Verwerkingsverantwoordelijken

27. Artikel 36 van het besluit duidt het Departement Landbouw en Visserij van het Vlaams Ministerie van Landbouw en Visserij als verwerkingsverantwoordelijke aan.

28. De Autoriteit neemt hier akte van.

29. Dit schept echter geen duidelijkheid over de hoedanigheid van IVB en CBKc in het licht van de AVG. Het is niet duidelijk of zij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken dan wel verwerkers zijn. Het is van belang dat dit wordt uitgeklaard. Dit is niet alleen belangrijk voor de betrokkenen die hun rechten overeenkomstig artikelen 12-22 AVG wensen uit te oefenen. Het verschaft ook duidelijkheid over de toepasselijkheid van de artikelen 13, 14, 26 en 28 AVG. Tussen de verwerkingsverantwoordelijke en verwerker wordt een verwerkersovereenkomst (artikel 28 lid 3 AVG) afgesloten waarin onder andere het doel, het onderwerp en duur van de verwerking worden vastgelegd. Het is de Autoriteit onduidelijk wat het nut is om in de bepalingen op te nemen dat de gegevens eigendom van het Departement zijn, als verwerkingsverantwoordelijke is zij immers hoe dan ook eindverantwoordelijke.

6. Protocolakkoord

30. Ingevolge de drie artikelen van het ontwerp, die voorwerp uitmaken van dit advies, kunnen (persoons) gegevens, worden doorgegeven aan andere actoren. De Autoriteit wijst er louter volledigheidshalve op dat krachtens artikel 3 van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* vragen de entiteiten van de Vlaamse administratie de gegevens die ze nodig hebben om het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer uit te bouwen op bij authentieke gegevensbronnen. Krachtens artikel 8 van dit decreet, vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid een protocol, gesloten tussen de betreffende instanties. Dit protocol is echter niet *vereist wanneer het*

informatieveiligheidscomité bevoegd is om in verband met die mededeling een beraadslaging te verlenen⁸.

7. Beveiligingsmaatregelen

31. Artikel 32 AVG verplicht 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 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.

32. 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.

Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de Autoriteit op de Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer⁹ ter voorkoming van gegevenslekken en op het document "Referentiemaatregelen¹⁰ inzake beveiliging die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht moeten worden genomen". De Autoriteit onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹¹.

⁸ Oppericht met toepassing van artikel 2 van de 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 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, BS* 10 september 2018.

⁹ Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer 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).

¹⁰ Referentiemaatregelen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer 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).

¹¹ Zie ook Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector*

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit**

oordeelt dat de volgende aanpassingen zich opdringen:

- de beoogde doeleinden duidelijk en welbepaald vaststellen (punt 13);
- specificeren met welk doel een databank wordt opgericht (punt 14);
- duidelijk omschrijven wat wordt verstaan onder bijvoorbeeld "eigen organisatie" en "andere actoren" (punt 15);
- gehele herziening van de artikelen 46 en 72 van het ontwerp (punten 14 tot en met 19 en 23).

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf).

Versillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).