



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 46/2022 van 9 maart 2022

Betreft: Adviesaanvraag betreffende een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de identificatie en de registratie van bepaalde hoefdieren, pluimvee, konijnen en bepaalde vogels (CO-A-2022-030)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'de Autoriteit'),
Aanwezig: Mevrouw Marie-Hélène Descamps en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

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

Gelet op verordening (EU) nr. 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 'WVP');

Gelet op de adviesaanvraag van de minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, David Clarinval, ontvangen op 18 januari 2022;

brengt het volgende advies uit op 9 maart 2022:

I. ONDERWERP EN ACHTERGROND VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw, Institutionele Hervorming en Democratische Vernieuwing heeft de Autoriteit om advies verzocht over **een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de identificatie en registratie van bepaalde hoefdieren, pluimvee, konijnen en bepaalde vogels** (hierna 'het ontwerp' of 'het ontwerpbesluit' genoemd).
2. Dit ontwerp vormt een aanvulling op de regels inzake identificatie, registratie en traceerbaarheid van bepaalde dieren van **verordening (EU) 2016/429** van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2016 betreffende overdraagbare dierziekten en tot wijziging en intrekking van bepaalde handelingen op het gebied van de diergezondheid (hierna 'verordening 2016/429' genoemd)¹. Deze verordening 2016/429 stelt regels vast met betrekking tot de **preventie en bestrijding van dierziekten die kunnen worden overgedragen op dieren en mensen**. Hoewel verordening 2016/429 een rechtsnorm is die rechtstreeks toepasselijk is in de interne rechtsorde van de lidstaten, laat zij hen enige speelruimte met betrekking tot het systeem dat moet worden ingevoerd voor een efficiënte traceerbaarheid van dieren.
3. Artikel 109 van verordening 2016/429 verplicht de staten om **een geautomatiseerd gegevensbestand van gehouden landdieren bij te houden om de efficiënte toepassing van de maatregelen ter preventie en bestrijding van dierziekten** die kunnen worden overgedragen op dieren of mensen te waarborgen en om de traceerbaarheid van gehouden dieren te vergemakkelijken. Artikel 14 van Richtlijn 64/432 van 26 juni 1964 inzake veterinaire rechtelijke vraagstukken op het gebied van het intracommunautaire handelsverkeer in runderen en varkens, die de voorganger is van verordening 2016/429, schreef reeds voor dat in het kader van de oprichting van een netwerk van toezicht een geautomatiseerd gegevensbestand moest worden bijgehouden. Zoals de afgevaardigde van de minister in het kader van een verzoek om aanvullende inlichtingen heeft uitgelegd, wordt **het SANITEL-gegevensbestand** dat bij het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (hierna: 'FAVV' of 'Agentschap') is opgezet, sinds het begin van de jaren 1990 gebruikt **voor de identificatie en registratie van dieren** (met het oog op de traceerbaarheid) en **voor de administratieve opvolging van de diergezondheid**. Er is momenteel echter **geen rechtsgrondslag** voor dit gegevensbestand. In haar **advies nr. 191/2021** heeft de Autoriteit ook benadrukt dat *"het voor een gegevensbank als Sanitel, die toegankelijk is voor andere organisaties, essentieel is dat volgende elementen reglementair worden vastgelegd, wat meer in het bijzonder betekent dat alle doeleinden van de gegevensbank nauwkeurig moeten opgegeven worden evenals van de erin opgenomen gegevenscategorieën, de bewaartermijn van de gegevens moet bepaald worden, de doelgroepen die toegang zullen hebben tot de gegevens moeten omschreven worden, de*

¹ Bij deze verordening 2016/429 horen enkele uitvoeringsverordeningen die de identificatie en registratie van bepaalde dieren verduidelijken: Gedelegeerde Verordening (EU) nr. 2019/2035 en Uitvoeringsverordening (EU) nr. 2021/520.

*verwerkingsverantwoordelijke moet geïdentificeerd worden*². **Het ontwerp beoogt zo met name een rechtsgrondslag te verschaffen voor het SANITEL-gegevensbestand en het gebruik ervan te reguleren.**

4. De adviesaanvraag heeft met name betrekking op de volgende bepalingen:

- **Artikel 3, § 1, onder 4, van het ontwerp:** deze bepaling belast de erkende verenigingen voor de bestrijding van dierziekten met het verzamelen, beheren en desgevallend corrigeren van de gegevens met betrekking tot het identificeren en registreren van de dieren, de beslagen, de exploitanten³ en de inrichtingen⁴ in SANITEL.
- **Artikel 6 en bijlage 2 van het ontwerp:** in deze bepaling worden de regels gespecificeerd voor de verplichting tot registratie van exploitanten en inrichtingen en wordt bepaald welke gegevens voor die registratie moeten worden verstrekt.
- **Artikel 67, § 2, en artikel 82, § 2, van het ontwerp:** in deze bepalingen worden de voorwaarden vastgesteld waaraan moet worden voldaan wanneer een exploitant een dier (rund, schaap of geit) overlaat aan een persoon die geen exploitant is en die de particuliere slachting van dat dier (rund, schaap, geit) tot doel heeft. Een van die voorwaarden is de verplichting voor de exploitant die het dier overlaat, om het rijksregisternummer van de overnemer op te vragen.
- **Artikel 122 van het ontwerp:** bij deze bepaling wordt SANITEL opgericht als gegevensbestand van het FAVV, worden de categorieën van personen vastgesteld die in de gegevensbank kunnen worden geregistreerd, alsmede de 'voornaamste doelstellingen' die met de oprichting van dit gegevensbestand worden nagestreefd en de periode gedurende welke de daarin geregistreeerde persoonsgegevens worden bewaard.

² Advies 191/2021, cons. 4.

³ Het begrip 'exploitant' wordt in artikel 4, 24), van verordening 2016/429 gedefinieerd als *"iedere natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor dieren of producten, ook als dat voor beperkte duur is, met uitzondering van eigenaars van een gezelschapsdier en dierenartsen"*. In artikel 2, § 1, onder 1, van het ontwerp is echter bepaald dat de definities van artikel 4 van verordening 2016/429 gelden voor de toepassing van het ontwerp.

⁴ 'Inrichting' wordt in artikel 4, 27), van verordening 2016/429 gedefinieerd als *"een ruimte, structuur of, in geval van veehouderij waar dieren buiten worden gehouden, een milieu of plaats waar dieren of levende producten worden gehouden op tijdelijke of permanente basis, met uitzondering van: a) huishoudens waar gezelschapsdieren worden gehouden; b) dierenartspraktijken en veterinaire klinieken"*.

II. BEHANDELING VAN DE ADVIESAANVRAAG

A. Over het wettelijke kader van het SANITEL-gegevensbestand

5. Artikelen 3, § 1, onder 4, 6, 122 en bijlage II van het ontwerp strekken ertoe bepaalde essentiële elementen van het SANITEL-gegevensbestand vast te stellen en te verduidelijken. Deze bepalingen zullen dan ook gelijktijdig worden geanalyseerd.
6. Hoewel de meeste informatie in SANITEL betrekking heeft op dieren, en dus geen persoonsgegevens zijn waarvan de verwerking onder de AVG valt, bevat SANITEL ook informatie (voornamelijk identificatiegegevens) met betrekking tot geïdentificeerde natuurlijke personen, zoals exploitanten (natuurlijke personen) of dierenartsen. In die zin moet het bijhouden van SANITEL in overeenstemming zijn met de AVG.
7. De Autoriteit herinnert eraan dat elke verwerking van persoonsgegevens een rechtsgrond moet hebben in de zin van artikel 6 van de AVG. De verwerkingen van persoonsgegevens uitgevoerd in het kader van het gebruik van SANITEL **berusten op artikel 6.1.e) van de AVG**, namelijk de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.
8. Wanneer de rechtsgrond voor een verwerking van persoonsgegevens de uitvoering van een taak van algemeen belang is en die gegevensverwerking geen specifieke risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen kan meebrengen, zoals hier het geval is, is het overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna het 'EVRM'), noodzakelijk en voldoende **dat de reglementering voldoende duidelijk en nauwkeurig is zodat de betrokkenen, bij de lezing ervan, de verwerkingen van hun persoonsgegevens duidelijk kunnen begrijpen**. In het bijzonder moet bij de lezing van de reglementering het volgende kunnen worden afgeleid: het (de) concrete doeleinde(n) van de verwerking, de (categorieën) verwerkte persoonsgegevens, de (categorieën) betrokkenen, de (categorieën) ontvangers aan wie de gegevens (mogelijk) worden meegedeeld en de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, evenals de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in artikelen 5, 12 tot en met 22 en 34 van de AVG. Aangezien het niet waarschijnlijk lijkt dat de beoogde gegevensverwerkingen zullen leiden tot een aanzienlijke aantasting van de rechten en vrijheden van de betrokkenen, kan dit worden vastgesteld, zoals dat het geval is, in een regel van wetgevende of regelgevende aard.

▪ **Doeleinde(n) van SANITEL**

9. De Autoriteit merkt op dat, volgens de aanvullende informatie die door de afgevaardigde van de minister is verstrekt, artikel 122, § 2, tweede lid, van het ontwerp tot doel heeft de doeleinden te verduidelijken waarvoor het SANITEL-gegevensbestand wordt bijgehouden. De Autoriteit begrijpt dan ook dat de auteur van het ontwerp via SANITEL een 'netwerk van toezicht' tot stand wil brengen dat volgens artikel 122, § 2, tweede lid, van het ontwerp *"als voornaamste doelstellingen"* heeft:
1. *"het sluitend maken van de traceerbaarheid van de dieren;*
 2. *de officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden en de handhaving van deze kwalificatie en dit per dierziekte;*
 3. *de verzameling van epidemiologische gegevens en het toezicht op dierziekten teneinde de naleving van alle voorschriften van verordening (EU) 2016/429 te garanderen;*
 4. *het uitwisselen van informatie over de gezondheid, de identificatie en de traceerbaarheid van dieren tussen de exploitanten en partijen."*
10. Ten eerste wijst de Autoriteit erop dat uit artikel 122, § 2, tweede lid, niet duidelijk blijkt dat deze bepaling de doeleinden van SANITEL definieert. De formulering van artikel 122, § 2, tweede lid, van het ontwerp beoogt immers een opsomming te geven van de *"doelstellingen van het netwerk van toezicht"* (en niet van de doeleinden van SANITEL) en uit de formulering alleen van artikel 122 blijkt niet duidelijk dat SANITEL het instrument is waarmee het in artikel 122, § 2, bedoelde 'netwerk van toezicht' kan worden gerealiseerd. **De Autoriteit is van oordeel dat het met het oog op de leesbaarheid en de voorspelbaarheid gepast zou zijn de formulering van artikel 122, § 2, te herzien:**
- (1) teneinde het verband tussen de oprichting van de 'netwerken van toezicht' en SANITEL te verduidelijken alsook**
- (2) dat in artikel 122, § 2, tweede lid, van het ontwerp de doelstellingen van SANITEL worden opgesomd.**
11. Ten tweede herinnert de Autoriteit eraan dat de doeleinden van een gegevensverwerking (zoals het bijhouden van een gegevensbestand) uitdrukkelijk en uitputtend moeten worden omschreven in de reglementering tot oprichting van dat gegevensbestand. **Hieruit volgt dat het adjectief 'voornaamste' uit de ontwerpbeeping moet worden weggelaten** en dat ervoor moet worden gezorgd dat **in die bepaling alle doeleinden van het gegevensbestand 'SANITEL' uitputtend worden omschreven.**
12. Voorts moet erop worden toegezien dat de doeleinden zodanig worden omschreven dat zij als 'welbepaald' en 'uitdrukkelijk' kunnen worden beschouwd, hetgeen impliceert dat zij in duidelijke en

precieze bewoordingen zijn geformuleerd. In dit verband heeft de Autoriteit **een aantal aanvullende opmerkingen.**

13. In de eerste plaats wijst de Autoriteit er met betrekking tot het in artikel 122, § 2, tweede lid, onder 1, van het ontwerp gestelde doeleinde op dat de reikwijdte van de uitdrukking "*het sluitend maken van de traceerbaarheid van de dieren*" niet duidelijk is. Naar aanleiding van een verzoek om nadere informatie hierover deelde de afgevaardigde van de minister het volgende mee:

« **Het sluitend maken van de traceerbaarheid van de dieren** betekent:
*Indien elke exploitant de verplichte registraties naar behoren uitvoert, **weten we in welke (opeenvolgende) inrichtingen een dier op elk moment heeft verbleven** en is zijn traceerbaarheid dus sluitend.*
*Deze info is **essentieel en cruciaal** om desgevallend de contacten tussen dieren op te zoeken indien er zich bij een dier op enig moment een besmetting met een gereguleerde ziekte voordoet ».*

14. De Autoriteit merkt op dat dit doeleinde, overeenkomstig de vereiste van artikel 5.1.b), van de AVG, "*welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd*" is, maar dat het omwille van de leesbaarheid en de voorspelbaarheid gepast is om het anders te formuleren. In dit verband vraagt de Autoriteit zich af of **een formulering als "het garanderen (of verzekeren) van de traceerbaarheid van de dieren"**, die door de afgevaardigde van de minister tijdens een mededeling van aanvullende informatie werd gegeven, **niet duidelijker zou zijn.**
15. Voorts neemt de Autoriteit er nota van dat de afgevaardigde van de minister met betrekking tot dit doeleinde, dat de traceerbaarheid van de dieren wil verzekeren, heeft aangegeven dat « *Door te voldoen aan de traceerbaarheid in kader van Verordening 2016/429, is voor de exploitanten die voedselproducerende dieren houden (rund, varken, pluimvee,...) ook voldaan in de verplichting tot traceerbaarheid van dieren in kader van de voedselketen (artikel 18 van Verordening 178/2002). De meeste houders van landbouwhuisdieren zijn immers ook voedselproducenten en in beide domeinen (diergezondheid en volksgezondheid) is traceerbaarheid essentieel. Voor beide domeinen is het FAVV de bevoegde autoriteit* ». **als SANITEL inderdaad de traceerbaarheid van dieren wil mogelijk maken, zowel om te voldoen aan de verplichtingen die worden opgelegd door de diergezondheidswetgeving (Verordening 2016/429) als aan de verplichtingen die worden opgelegd door de wetgeving inzake voedselveiligheid (Verordening 178/2002), dit duidelijk moet worden gemaakt** in het dispositief van het ontwerp.
16. Vervolgens merkt de Autoriteit met betrekking tot het in artikel 122, §2, lid 2, onder 1), van het ontwerp uiteengezette doeleinde op dat het begrip "*officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden*"

in het ontwerp of in verordening 2016/429 niet wordt gedefinieerd, terwijl niet duidelijk is wat hiermee wordt bedoeld. Naar aanleiding van een verzoek om verduidelijking hierover heeft de afgevaardigde van de minister het volgende meegedeeld:

"De officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden en de handhaving van deze kwalificatie en dit per dierziekte" betekent:

Over een aantal dierziekten bestaat specifieke Europese en nationale regelgeving.

Naargelang dieren op een inrichting vrij zijn of niet (of gevaccineerd) van een gereguleerde ziekte, wordt aan die dieren of groep van dieren een kwalificatie toegekend (= een gezondheidsstatus). Welke "status" of "kwalificatie" dat is en hoe dat gebeurt, staat in elke specifieke regeling over die dierziekte. Deze terminologie wordt in die KB's ook gebruikt ».

17. Om de uitdrukkelijk omschreven en welbepaalde aard van het nagestreefde doeleinde te garanderen, **dient het begrip "officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden" te worden gedefinieerd.**
18. Afgezien van de noodzakelijke toevoeging van een definitie moet **de formulering van dit doeleinde** echter meer in het algemeen worden **herzien**. De vermelding dat het doeleinde van het systeem van netwerken van toezicht – en dus het bijhouden van SANITEL – *"de officiële kwalificatie van de inrichtingen die dieren houden en de handhaving van deze kwalificatie, en dit per dierziekte"* is, **beschrijft** immers **minder een doeleinde van SANITEL dan de identificatie van de informatie die erin moet worden opgenomen** om toezicht te houden op de diergezondheid, met name de gezondheid van dieren die in 'inrichtingen' worden gehouden.
19. In dezelfde geest merkt de Autoriteit op dat *"de verzameling van epidemiologische gegevens en het toezicht op dierziekten teneinde de naleving van alle voorschriften van verordening (EU) 2016/429 te garanderen"* (artikel 122, § 2, lid 2, onder 3, van het ontwerp) **meer de gegevensverwerking dan het doeleinde ervan beschrijft**. Het verzamelen van epidemiologische gegevens definieert immers een verwerking met als doel *"het toezicht van dierziekten teneinde de naleving van alle voorschriften van verordening (EU) 2016/429 te garanderen"*.
20. Evenzo wijst de Autoriteit erop dat de vermelding in artikel 122, § 2, lid 2, onder 4, van het ontwerp dat SANITEL *"het uitwisselen van informatie over de gezondheid, de identificatie en de traceerbaarheid van dieren tussen de exploitanten en partijen"* tot doel heeft, **opnieuw meer een gegevensverwerking** (de uitwisseling van informatie is inderdaad een gegevensverwerking) **dan een doeleinde** (om welke concrete en operationele reden wordt deze gegevensverwerking verricht?) **beschrijft**. Voorts merkt de Autoriteit op dat **het begrip 'partijen' niet is gedefinieerd** en dat uit lezing niet duidelijk blijkt wat met deze term wordt bedoeld. Op een verzoek om verduidelijking heeft

de afgevaardigde van de minister geantwoord dat « *Met partij wordt een (derde) partij bedoeld met een mandaat van de exploitant, zoals ook bedoeld in artikel 42, § 2 van het ontwerp-KB. [...] Een aantal exploitanten geven een mandaat, door de vereniging geregistreerd in SANITEL, aan een derde partij om, hetzij een aantal verplichtingen voor de exploitant uit te voeren of om bepaalde, in het mandaat beschreven gegevens over de exploitant, op te vragen in SANITEL* ».

21. Gezien de grijze gebieden rond de definitie van de doeleinden van SANITEL heeft de afgevaardigde van de minister, naar aanleiding van een verzoek om nadere informatie over de doeleinden van het SANITEL-gegevensbestand, het volgende meegedeeld:

« De finaliteit van SANITEL is op de eerste plaats om de verplichtingen in Verordening (EU) 2016/429 (onze directe rechtsgrond) na te komen, zijnde:

- 1. de traceerbaarheid van dieren te garanderen;*
- 2. de diergezondheid van dieren en veehouderijen op te volgen.*
- 3. De exploitanten te kennen die instaan voor 1 en 2, en ook:*
 - a) de handelaars, vervoerders en verzamelcentra te kennen – voor punt 1*
 - b) de slachthuizen te identificeren – voor punt 1*
 - c) de dierenartsen te kennen die op de bedrijven tussenkomen – voor punt 2*
 - d) de laboratoria te identificeren – voor punt 2*

Hierdoor creëren we het in artikel 122, § 2, bedoelde netwerk van toezicht met het aldaar beschreven doel. [...] Het geheel laat ons toe een globaal beeld te hebben over de traceerbaarheid van de dieren en over de diergezondheid ».

22. De Autoriteit is van mening dat deze doeleinden, overeenkomstig de vereiste van artikel 5.1.b) van de AVG, welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn en dat **zij** aldus op een **leesbaardere wijze worden omschreven** dan nu in het ontwerp het geval is. **Artikel 122, § 2, tweede lid**, moet derhalve worden **geherformuleerd om de door SANITEL nagestreefde gerechtvaardigde doeleinden op een volledig uitdrukkelijke en welbepaalde wijze te omschrijven**.

▪ ***In SANITEL opgenomen gegevenscategorieën en categorieën van betrokkenen***

23. Artikel 122, § 1, van het ontwerp bepaalt: *"SANITEL bevat de geregistreerde exploitanten, inrichtingen en dieren, zoals opgelegd door de artikelen 101 en 109 van verordening (EU) 2016/429 en door dit besluit"*. Artikel 6, § 2 en § 3 van het ontwerp beoogt met name de gegevens te identificeren die door de exploitanten moeten worden verstrekt wanneer zij een inrichting in SANITEL registreren: het gaat

om de in de artikelen 84 en 96 van verordening 2016/429 bedoelde gegevens, alsook om de in bijlage II van het ontwerp vermelde gegevens.

24. Tijdens de voorbereiding van het dossier werd gevraagd om, in het licht van de doeleinden, te rechtvaardigen hoe de in bijlage II vermelde gegevens *"adequaate, ter zake dienend en beperkt tot hetgeen noodzakelijk was voor de doeleinden waarvoor zij [in SANITEL geregistreerd] zijn"* bleken te zijn. De afgevaardigde van de minister antwoordde als volgt:

« Het ontwerp beantwoordt op de eerste plaats aan de verplichtingen uit Verordening 2016/429. Maar als andere regelgeving (waarvoor FAVV bevoegd is) complementaire verplichtingen opleggen (met op de eerste plaats Verordening 178/2002 – en zijn uitvoeringen), worden die meegenomen in dit ontwerp (zie o.a. punt 2 van bijlage II). De meeste houders van landbouwhuisdieren zijn immers ook voedselproducenten en in beide domeinen (diergezondheid en volksgezondheid) is traceerbaarheid essentieel - [...]

Bijlage II is een aanvulling (en verduidelijking) op bepaalde vereisten uit Verordening 2016/429 en gedelegeerde verordening 2019/2035 en/of uit andere wettelijke verplichtingen of administratieve doelstellingen.

punt 1 in Bijlage II

Aangezien een groot aantal exploitanten ook voedselproducenten zijn (zie ook uitleg in antwoord 12) en dus actief in de voedselketen, dienen zij ook in die hoedanigheid geregistreerd te worden bij het FAVV – zie KB van 16 januari 2006 (def. 27° in het ontwerp). Daarvoor gebruikt het FAVV een andere databank "BOOD".

Een aantal te registreren gegevens zijn voor beide databanken identiek / overlappend. Met éénzelfde actie ("only once") kan een exploitant aan beide verplichtingen (BOOD en SANITEL) voldoen. Daarvoor proberen we trouwens ook bestaande unieke gegevens over te nemen – zie hierna in punt 4.

punt 2 in Bijlage II

Om de in antwoord 12 vermelde finaliteit in detail te kunnen uitvoeren, zijn meer gedetailleerde gegevens nodig over welke soorten en categorieën dieren op welke wijze op een inrichting gehouden worden.

punt 3 in Bijlage II

Om de in antwoord 12 vermelde finaliteit in detail te kunnen uitvoeren, is dit detail over de varkenssector vereist. Dit gegeven is ook essentieel in het kader van de voedselveiligheid in toepassing van Verordening 178/2002

punt 4 in Bijlage II

De in dit punt 4 vermelde gegevens zijn vereist om elke exploitant uniek te kunnen identificeren, gebruik makend van reeds bestaande unieke nummers ("only once" principe).

Het FAVV heeft toegang tot de KBO en het RR om met dit nummer en aantal gegevens op te halen over de persoon of onderneming ».

25. In het licht van dit antwoord merkt de Autoriteit op dat de gegevens met betrekking tot de exploitanten die overeenkomstig artikel 122, § 1, en artikel 6, §§ 2 en 3, van het ontwerp in SANITEL worden verzameld en geregistreerd, inderdaad "*adequaate, ter zake dienend en beperkt tot hetgeen noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij [worden geregistreerd]*" lijken te zijn.
26. Artikel 122, § 2, van het ontwerp bepaalt: "*de volgende exploitanten, inrichtingen en ondernemingen [...] kunnen in SANITEL geregistreerd worden:*
1. *de erkende dierenartsen;*
 2. *de aan de inrichtingen gekoppelde bedrijfsdierenartsen of aangeduide dierenartsen;*
 3. *de officiële veterinaire dienst;*
 4. *in functie van hun betrokkenheid in het onderzoek naar gereguleerde dierziekten, de door het Agentschap erkende laboratoria;*
 5. *de slachthuizen;*
 6. *de erkende verenigingen".*
27. Op de vraag of de in artikel 122, § 2, bedoelde registratie inderdaad facultatief is en, zo ja, onder welke voorwaarden deze personen in SANITEL moeten worden geregistreerd, antwoordde de afgevaardigde van de minister dat « *Voor de andere personen dan exploitanten is in dit ontwerp het woord "kunnen" toegevoegd omdat het voorliggend ontwerp wel het doel van SANITEL bepaalt, maar de verplichting tot registratie niet oplegt voor andere operatoren dan de exploitanten die dieren houden (zoals de dierenarts, verzamelcentra, slachthuizen). De verplichting tot registratie van andere partijen dan houders van dieren, maar betrokken bij de diergezondheid of bij de traceerbaarheid van dieren en essentieel daarvoor, is opgenomen in andere specifieke wetgeving daarover, zoals: het koninklijk besluit van 16 januari 2006 (zie definitie 27° in het ontwerp), de dierenartsen (20 NOVEMBER 2009. —Koninklijk besluit betreffende de erkenning van de dierenartsen) ».*

28. De Autoriteit maakt uit het antwoord van de afgevaardigde van de minister op dat de registratie van deze personen (andere dan de exploitant) niet facultatief is, maar wordt opgelegd door andere regels dan het ontwerp dat momenteel voor advies aan de Autoriteit wordt voorgelegd. Opdat het ontwerpbesluit, en het juridische kader van het SANITEL-gegevensbestand, aan de vereiste voorspelbaarheid zouden beantwoorden, **is het noodzakelijk in het ontwerp, ten minste door verwijzingen naar de desbetreffende wetgeving, de voorwaarden te verduidelijken waaronder de verschillende in artikel 122, § 2, eerste lid genoemde personen in SANITEL zullen worden geregistreerd**. Indien de auteur van het ontwerp ervoor kiest te werken met verwijzing naar de desbetreffende wetgeving, moet hij ervoor zorgen dat de normen die de registratie van deze categorieën van personen in SANITEL voorschrijven, op een duidelijke en voorspelbare manier bepalen welke persoonsgegevens moeten worden ingevoerd. De auteur van het ontwerp kan natuurlijk ook alle normatieve bepalingen die een registratie in SANITEL opleggen, in het ontwerp consolideren, hetgeen ook beter zou beantwoorden aan de vereisten van leesbaarheid en voorspelbaarheid van de wetgeving betreffende het gebruik van een gegevensbank met persoonsgegevens.

- ***Verwerkingsverantwoordelijke(n) van het SANITEL-gegevensbestand***

29. Het ontwerp duidt niet expliciet de verwerkingsverantwoordelijke(n) van SANITEL aan. Uit het ontwerp blijkt dat **verschillende actoren betrokken zijn bij het houden van SANITEL**, en met name de erkende verenigingen voor de bestrijding van dierziekten en het FAVV. Enerzijds vertrouwt artikel 3, § 1, onder 4, de erkende verenigingen voor de bestrijding van dierziekten immers de taak toe van het verzamelen, beheren en desgevallend corrigeren van de gegevens met betrekking tot het identificeren en registreren van de dieren, de beslagen, de exploitanten en de inrichtingen in SANITEL. Anderzijds bepaalt artikel 122, § 1, dat *"SANITEL het geautomatiseerde gegevensbestand van het Agentschap"* is *"zoals bedoeld in artikel 109 van verordening (EU) 2016/429"*.

30. Naar aanleiding van een verzoek om nadere informatie over de rollen en de verantwoordelijkheden van de erkende verenigingen voor de bestrijding van ziekten en het FAVV met betrekking tot het houden en beheren van SANITEL, deelde de afgevaardigde van de minister het volgende mee:

« SANITEL is een databank van het FAVV en zij is de beheerder/ontwikkelaar/eigenaar daarvan. Voor ontwikkelingen en evolutief onderhoud van SANITEL bestaat een (bij IF en Ministerraad goedgekeurd) vierjarig contract met een extern Data-bedrijf (momenteel DXC ®).

Het dagdagelijks (beheer?) verzamelen en onderhouden van de gegevens over de identificatie en registratie van dieren, de registratie van hun houders (exploitanten) en

van de inrichtingen waar dieren verblijven (samen "I&R" genoemd), is gedelegeerd naar de erkende verenigingen (zie KB 26 november 2006 – artikel 3, §1, 2°). Daarvoor zijn er ook een overeenkomst en sub-overeenkomsten opgesteld tussen FAVV en de verenigingen.

[...]

In SANITEL wordt ook het administratief beheer van dierenziekten gekoppeld aan de registratie van de inrichtingen en de dieren. Dit beheer van dierenziekten wordt geregeld in diverse KB's per dierziekte en naargelang dergelijk KB voorschrijft, wordt het beheer uitgevoerd door ofwel het FAVV ofwel door de vereniging (zie KB 26 november 2006 – artikel 3, §1, 2°). Daarvoor zijn er ook sub-overeenkomsten opgesteld tussen FAVV en de verenigingen. zie onder meer sub-overeenkomsten 2 en 4.

De registratie van de andere in artikel 122 (van het ontwerp) vermelde personen: veterinaire diensten (van het FAVV), slachthuizen en verenigingen, maar ook vervoerders en verzamelcentra (zijn ook houders van dieren met een registratieplicht in toepassing van Verordening 2016/429 en in toepassing van een ander KB – zie inleiding), gebeurt door het FAVV zelf, in toepassing van het koninklijk besluit van 16 januari 2006 (zie definitie 27° in het ontwerp). [...]

[...]

Voor SANITEL is er een delegatie voor beheer aan de verenigingen voor het dagdagelijks verzamelen en onderhouden van de gegevens over de identificatie en registratie van dieren bij de exploitanten die dieren houden. [...] »

31. De afgevaardigde van de minister verklaarde ook dat « *De registratie van de dierenartsen in SANITEL gebeurt door de FOD Volksgezondheid – bevoegd voor de erkenning van de dierenartsen (20 NOVEMBER 2009. —Koninklijk besluit betreffende de erkenning van de dierenartsen). De link tussen dierenartsen en exploitanten wordt beheerd door het FAVV [...]. Wanneer de link is gelegd in SANITEL tussen een exploitant en een dierenarts, wordt die link ook gebruikt door de vereniging om met de dierenarts te communiceren en hem bepaalde opdrachten te geven bij die exploitant in kader van de bestrijding en bewaking van dierenziekten».*

32. Uit de lezing van het ontwerp en de bijkomende uitleg van de afgevaardigde van de minister blijkt dat de verschillende actoren (de erkende verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten, het FAVV en de FOD Volksgezondheid) die betrokken zijn bij het houden van SANITEL controle hebben over de verwerking van de gegevens, zij het in verschillende stadia van de verwerking en in verschillende mate. **Zij treden dus op als 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken'**. Om elke dubbelzinnigheid te vermijden met betrekking

tot de vaststelling van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende actoren die betrokken zijn bij het houden van SANITEL en aldus de uitoefening van de rechten van de betrokkene als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG te vergemakkelijken, **verzoekt de Autoriteit de aanvrager de (gezamenlijke) verantwoordelijken voor de verwerking die bestaat in het houden van SANITEL aan te wijzen.**

33. Volledigheidshalve wijst de Autoriteit erop dat artikel 26 van de AVG van toepassing is op de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Voor de praktische gevolgen hiervan verwijst de Autoriteit naar punt 2 van het tweede deel van de Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen 'verwerkingsverantwoordelijke' en 'verwerker' in de AVG, die op 7 juli 2021 zijn goedgekeurd door het Europees Comité voor gegevensbescherming. Met name zal op transparante wijze moeten worden bepaald welke entiteit verantwoordelijk is voor het reageren op betrokkenen die hun rechten uit hoofde van de AVG uitoefenen (dit doet geen afbreuk aan het feit dat overeenkomstig artikel 26.3 van de AVG betrokkenen hun rechten uit hoofde van de AVG kunnen uitoefenen ten aanzien van elk van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken). De Autoriteit beveelt ook aan dat er voor dit doel één contactpunt voor de betrokkenen wordt aangesteld.
- *Bewaartermijn van persoonsgegevens in het SANITEL-gegevensbestand*
34. Artikel 122, § 4, van het ontwerp bepaalt: *"De gegevens die betrekking hebben op natuurlijke personen worden in SANITEL bewaard totdat er vijf opeenvolgende kalenderjaren zijn verstreken na het jaar van het stopzetten van de activiteit door de betrokken natuurlijke persoon en waarna ze worden verwijderd of worden geanonimiseerd."*
35. Allereerst herinnert de Autoriteit eraan dat krachtens artikel 5.1.e van de AVG persoonsgegevens moeten worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is.
36. Het ontwerp voorziet in een bewaartermijn in SANITEL van maximaal vijf jaar nadat de natuurlijke persoon zijn activiteit heeft stopgezet. Op de vraag naar de keuze van deze bewaartermijn antwoordde de afgevaardigde van de minister dat « *Deze termijn komt voort uit de bepalingen in het KB van 14 november 2003 betreffende autocontrole, meldingsplicht en traceerbaarheid in de voedselketen. Aangezien het FAVV aan de exploitanten in de "primaire sector" (= waartoe de veehouderij behoort) – een bewaartijd oplegt van 5 jaar voor de documenten die betrekking hebben op autocontrole en traceerbaarheid (zie artikel 11 aldaar), legt zij aan zichzelf diezelfde termijn op. De scope van KB 14/11/2003 is op de eerste plaats = voedselketen en voedselveiligheid. Verordening 2016/429 legt*

een bewaartijd van documenten op van niet minder dan 3 jaar (zie artikel 102.3.b) aldaar) ». . **De Autoriteit neemt hier nota van.**

37. Zij merkt evenwel op dat het begrip "het stopzetten van de activiteit door de natuurlijke persoon" niet geheel duidelijk is. Het is gepast te verduidelijken wat wordt bedoeld met "de activiteit van de natuurlijke persoon". Naar aanleiding van een verzoek om informatie hierover heeft de afgevaardigde van de minister aangegeven dat « *Iedereen die actief is in de voedselketen, voert in die voedselketen een bepaalde "activiteit" uit. Aangezien SANITEL een databank is over het HOUDEN VAN DIEREN, wordt hier met activiteit bedoeld: "het houden van dieren (van een bepaald diersoort)"* ».. De Autoriteit neemt hier nota van, maar merkt op dat ook andere natuurlijke personen dan houders van dieren in SANITEL zijn geregistreerd: de erkende dierenartsen, de aan de inrichtingen gekoppelde bedrijfsdierenartsen of aangeduide dierenartsen alsook de 'overnemers' die een dier verwerven voor particuliere slachting⁵. Het lijkt dus dat het te eenvoudig zou zijn om het begrip 'activiteit' te definiëren door alleen te verwijzen naar het feit dat dieren worden gehouden. **Daarom beveelt de Autoriteit aan het beginpunt voor de berekening van de periode van vijf jaar als volgt te herformuleren:** dat "[...] *na het jaar van het stopzetten van de activiteit die de registratie van de natuurlijke persoon in SANITEL rechtvaardigde*" (De Autoriteit onderstreept de voorgestelde toevoeging).

- *Toegang tot de in het SANITEL-gegevensbestand opgeslagen gegevens*

38. In het ontwerp wordt niet gespecificeerd welke personen en entiteiten toegang kunnen krijgen tot het SANITEL-gegevensbestand en voor welke doeleinden. Op de vraag wie toegang had tot SANITEL en waarom, heeft de afgevaardigde van de minister als volgt geantwoord:

« *Hebben toegang* tot SANITEL:*

- *Het FAVV*
- *Het extern Data-bedrijf (momenteel DXC ®) dat SANITEL beheert voor het FAVV*
- *Elke erkende vereniging.*
- *Elke geregistreerde persoon die een login en paswoord aanvraagt – enkel voor de gegevens die op hem betrekking hebben.*
- *Elke persoon (= derde partij) die van een geregistreerde persoon (bedoeld in 4) een mandaat heeft bekomen en waarvan dit mandaat is geregistreerd in SANITEL (door de verenigingen) – enkel voor de gegevens in het mandaat beschreven*
- *De FOD Volksgezondheid voor onder meer:*
 - ✓ *het beheer van de erkende dierenartsen;*

⁵ In dit verband heeft de afgevaardigde van de minister meegedeeld dat ⁶ Deze bepaling luidt als volgt: "In afwijking van lid 3 kunnen exploitanten worden vrijgesteld van de verplichting documentatie betreffende enkele of alle in lid 1 bedoelde gegevens bij te houden, wanneer de betrokken exploitant:

✓ *de berekening en inning van de Sanitaire bijdragen van exploitanten op basis van aantallen gehouden dieren*

- *Het FAGG (geneesmiddelenagentschap) – onder meer om de dieraantallen en de dierenartsen te kennen*
- *De gewesten – op basis van een overeenkomst met het FAVV en op basis van hun bevoegdheden*
- *De Federale politie: voor het opzoeken van dieren en/of hun eigenaars.*
- *RENDAC (destructiebedrijf): voor de identificatiecontrole van kadavers van herkauwers*

** De toegang beperkt zich tot de gegevens waarop ze recht hebben in uitvoering van een opdracht, mandaat of regelgeving. »*

39. Allereerst merkt de Autoriteit op dat verscheidene in deze lijst opgenomen personen of entiteiten niet als 'derden' in de zin van de AVG kunnen worden aangemerkt, hetzij omdat zij gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zijn (FAVV, erkende verenigingen voor de bestrijding van dierziekten, FOD Volksgezondheid), hetzij omdat zij verwerkers zijn (de onderneming waaraan het FAVV de IT-ontwikkeling van het gegevensbestand heeft uitbesteed), hetzij omdat zij betrokkenen (of hun gevolmachtigde) zijn.
40. Er is daarentegen bepaald dat **ook verschillende 'derden' toegang krijgen tot SANITEL**: het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten (hierna 'FAGG') (om onder meer de dieren en de dierenartsen te kunnen identificeren), de regio's (de afgevaardigde van de minister heeft niet aangegeven voor welke doeleinden de regio's toegang kunnen krijgen tot SANITEL), de federale politie (om dieren en hun eigenaars op te sporen) en RENDAC (een bedrijf dat gemachtigd is om dierlijke resten op te halen, met het oog op de controle van de identificatie van karkassen van herkauwers).
41. Om aan de vereiste van voorspelbaarheid te voldoen, moet in het ontwerp worden aangegeven welke personen of entiteiten toegang kunnen hebben tot het SANITEL-gegevensbestand en voor welke doeleinden. **Het ontwerp zal worden herzien om een lijst op te stellen van de derden die toegang kunnen hebben tot SANITEL, met vermelding van het doeleinde waarvoor hen toegang wordt verleend.**
42. Voorts benadrukt de Autoriteit dat het beginsel van gegevensminimalisering inhoudt dat personen of entiteiten die toegang hebben tot SANITEL alleen toegang mogen hebben tot de gegevenscategorieën die nodig zijn om het doel te bereiken waarvoor hen toegang is verleend. Daarnaast houdt het minimaliseringsbeginsel ook in dat de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken ervoor zorgen, bijvoorbeeld door een beveiligd toegangssysteem op te zetten, dat personen die toegang hebben tot

SANITEL alleen toegang hebben tot de gegevens waartoe zij krachtens de verordening toegang tot mogen hebben.

B. Over de verplichting om de 'overnemer' van een dier voor particuliere slachting te identificeren

43. Artikel 67, § 2, en artikel 82, § 2, van het ontwerp hebben betrekking op de te vervullen voorwaarden wanneer een dier voor particulier slachten wordt overgelaten.
44. Artikel 67, § 2, luidt als volgt: *"Wanneer een exploitant een rund overdraagt aan een persoon die geen exploitant is en die niet gekend is in SANITEL en die de particuliere slachting van dit rund als doel heeft, dan vult hij de in punt 3 bedoelde gegevens van bijlage IV, punt 4, F, [de identificatiegegevens van het rund] aan met het identificatienummer van het Rijksregister van de overnemer en geeft hij aan dat het gaat om een afvoer naar het slachthuis. Hij geeft bovendien aan de overnemer een naar behoren ingevuld papieren verplaatsingsdocument voor dit rund."*
45. Artikel 82, § 2, van het ontwerp luidt als volgt: *"Wanneer een exploitant een schaap of geit overlaat aan een persoon die geen exploitant is en die niet gekend is in SANITEL en die de particuliere slachting van dit dier tot doel heeft, dan vult hij voor dit dier het beslagregister aan met het identificatienummer van het Rijksregister van de overnemer en geeft hij aan dat het gaat om een particuliere slachting. Hij geeft bovendien aan de overnemer een naar behoren ingevuld papieren verplaatsingsdocument mee over dit rund, met vermelding van het nummer van het Rijksregister van de overnemer."*
46. Beide bepalingen voorzien in de verzameling en registratie van het identificatienummer van het Rijksregister. Die registratie kan plaatsvinden hetzij in het in artikel 22 van het ontwerp bedoelde 'beslagregister', waarin geboorten, het spenen, het uitkomen van eieren, overlijdens en verplaatsingen van dieren staan, hetzij in SANITEL indien de exploitant gebruikmaakt van de door artikel 102, lid 4, van verordening 2016/429 geboden mogelijkheid⁶.
47. Naar aanleiding van een verzoek om nadere informatie werd duidelijk dat het verzamelen en registreren van het rijksregisternummer van de overnemer bedoeld is om de traceerbaarheid van dit dier te garanderen. **Een dergelijk doeleinde is gerechtvaardigd en welbepaald**, maar het is

⁶ Deze bepaling luidt als volgt: *"In afwijking van lid 3 kunnen exploitanten worden vrijgesteld van de verplichting documentatie betreffende enkele of alle in lid 1 bedoelde gegevens bij te houden, wanneer de betrokken exploitant:*

(a) voor de betreffende soort toegang heeft tot het in artikel 109 bedoelde geautomatiseerde gegevensbestand en het gegevensbestand reeds de in de documentatie op te nemen informatie bevat [SANITEL is het gegevensbestand dat is opgezet om te voldoen aan de door artikel 109 van die verordening opgelegde verplichting]; en

b) de bijgewerkte informatie rechtstreeks in het geautomatiseerde gegevensbestand laat opnemen.

gepast om dit **in de ontwerpbevestigingen uitdrukkelijk te vermelden**. Artikel 67, § 2, en artikel 82, § 2, worden dienovereenkomstig gewijzigd.

48. Volgens aanvullende informatie van de afgevaardigde van de minister is het verzamelen en registreren van het rijksregisternummer noodzakelijk om de persoon aan wie het dier voor particuliere slachting is overgelaten, correct te kunnen identificeren en aldus de traceerbaarheid van dat dier te garanderen.
- De Autoriteit neemt hier akte van.**

OM DEZE REDENEN,

Is de Autoriteit van mening dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp moeten worden aangebracht:

- Herziening van de formulering van de doeleinden van het houden van SANITEL overeenkomstig de verschillende opmerkingen in de consideransen 9 tot en met 22
- Verduidelijken, ten minste door naar de desbetreffende wetgeving te verwijzen, onder welke voorwaarden de verschillende in artikel 122, § 2, lid 1, genoemde personen in SANITEL zullen worden geregistreerd (cons. 26-28)
- De gezamenlijke verantwoordelijken voor de verwerking die bestaat in het houden van SANITEL (cons. 29-32) expliciet aanduiden
- Het begrip 'activiteit' verduidelijken dat wordt gebruikt om het beginpunt van de bewaartermijn te bepalen (cons. 37)
- De derden opsommen die toegang kunnen hebben tot SANITEL, met vermelding van het doeleinde waarvoor hen toegang wordt verleend (cons. 38-41)
- In de artikelen 67, § 2, en 82, § 2, van het ontwerp het doeleinde uitleggen van het verzamelen en registreren van het rijksregisternummer van de overnemer (cons. 46-47)

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Rita Van Nuffelen - Verantwoordelijke a.i. van het Kenniscentrum