



Sectoraal comité voor de Federale Overheid

Beraadslaging FO nr 28/2013 van 4 oktober 2013

Betreft: machtigingsaanvraag van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (FAVV) voor het gebruik van gegevens van de BTW Administratie om de ondernemingen en particulieren op te sporen en te inventariseren die activiteiten uitoefenen waarvoor het FAVV bevoegd is (AF-MA-2013-041)

Het Sectoraal comité voor de Federale Overheid;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid de artikelen 31*bis* en 36*bis*;

Gelet op het koninklijk besluit van 17 december 2003 *tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de samenstelling en de werking van bepaalde sectorale comités opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*;

Gelet op de aanvraag van van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen ontvangen op 20/06/2013;

Gelet op de aanvraag van het technisch en juridisch advies gericht aan de Federale Overheidsdienst Fedict op 03/09/2013;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Beslist op 4 oktober 2013, na beraadslaging, als volgt:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Op 24 december 2009, ontving het Comité een machtigingsaanvraag van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen (hierna FAVV) om bepaalde gegevens op te vragen bij de BTW Administratie.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

2. Krachtens artikel 36 bis van de WVP: *"vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een federale overheidsdienst of door een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die onder de federale overheid ressorteert een principiële machtiging (van dit sectoraal comité)".*
3. Dit Comité is bevoegd om na te gaan *"of deze mededeling enerzijds nodig is voor de implementatie van de opdrachten die toevertrouwd worden door of krachtens de wet aan de vragende federale overheid en anderzijds of deze mededeling in zijn diverse aspecten compatibel is met al de geldige normen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wat de verwerking van de persoonsgegevens betreft"* (Parl. Stuk 50, 2001-2002, nr. 1940/004).
4. De gevraagde gegevens betreffen niet altijd persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 1, §1 van de WVP aangezien zij alleen maar informatie bevatten over rechtspersonen. Er kan evenwel niet worden ontkend dat die gegevens in vele gevallen, in verband kunnen worden gebracht met natuurlijke personen, waardoor ze toch kunnen worden beschouwd als "persoonsgegevens". Het Comité vertrekt vanuit het principe dat het gaat om een elektronische toegang tot persoonsgegevens die zijn opgenomen in de gegevensbanken van de BTW Administratie. Deze administratie behoort tot de FOD Financiën. Bijgevolg is het Comité bevoegd.

B. TEN GRONDE

1. FINALITEITSBEGINSEL

5. Artikel 4, §1, 2° van de WVP staat uitsluitend een verwerking van persoonsgegevens toe voor welbepaalde, uitdrukkelijke omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en bovendien kunnen die gegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die

doeleinden. Het Comité onderzoekt hierna of in onderhavig geval die beginsels werden nageleefd.

6. De aanvraag somt 4 doeleinden op:

- instaan voor de veiligheid van de voedselketen via een zo goed mogelijke identificatie van de operatoren en hun reële activiteiten;
- op een correcte en evenwichtige manier de jaarlijkse bijdragen innen die de actieve operatoren van de voedselketen verschuldigd zijn;
- inbreuken opsporen en bestraffen en de dossiers ten laste van de overtreeders voorbereiden;
- instaan voor de administratieve vereenvoudiging.

7. Het FAVV werd opgericht bij wet van 4 februari 2000 en moet waken over de veiligheid van de voedselketen en instaan voor de kwaliteit van de voeding met de bedoeling de gezondheid van de consumenten te beschermen. Deze bevoegdheden staan als volgt beschreven in artikel 4, §3 van deze wet:

1° de controle, het onderzoek en de keuring van de voedselproducten en hun grondstoffen in alle stadia van de voedselketen, en dit in het belang van de volksgezondheid;

2° de controle en de keuring van de productie, de verwerking, de bewaring, het vervoer, de handel, de in- en uitvoer, de productie-, verwerking-, verpakking-, verhandeling-, opslag- en verkoopplaatsen van de voedselproducten en hun grondstoffen, (alsmede alle andere plaatsen waar zich elk product of elke materie behorend tot de bevoegdheden van het Agentschap kunnen bevinden of waar zich zaken kunnen bevinden die toelaten inbreuken vast te stellen

(...)

5° de inzameling, de ordening, het beheer, de archivering en de verspreiding van alle informatie in verband met haar opdracht. De Koning stelt bij een in de Ministerraad overlegd besluit de regels vast met betrekking tot de organisatie, de werking en de toegankelijkheid van databanken, die door het Agentschap of met zijn medewerking kunnen worden uitgebouwd, (...);

(...)

7° het toezicht op de naleving van de wetgeving betreffende alle schakels van de voedselketen.

8. Gelet op de opdrachten van het FAVV, zoals omschreven hierboven, is het Comité van mening dat de geplande gegevensdoorgifte zal gebeuren voor welbepaalde, uitdrukkelijk

omschreven doeleinden. Het Comité herinnert eraan dat de gevraagde gegevens uitsluitend voor deze doeleinden kunnen worden verwerkt.

9. Gelet op artikel 4, §3 van de wet van 4 februari 2000 en gelet op artikel 5, c) van de WVP, zijn ook de doeleinden die de aanvrager voor ogen heeft voor de gegevensverwerking toelaatbaar.

10. In deze context moet ook worden nagegaan of de doeleinden van de geplande verwerkingen door het FAVV verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk werden verwerkt door de BTW Administratie. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2° van de WVP, moet bij dit verenigbaarheidsonderzoek rekening worden gehouden met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.

11. Op dit punt stelt het Comité vast dat:
 - de gegevens oorspronkelijk werden ingezameld door de BTW Administratie om BTW te innen bij de belastingplichtigen;
 - artikel 4, §1 van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van een Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen¹ verduidelijkt *"Het Agentschap heeft als doel de veiligheid van de voedselketen en de kwaliteit van het voedsel teneinde de gezondheid van de consumenten te beschermen"*;
 - artikel 13, §1 van de wet van 9 december 2004 betreffende de financiering van het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen² *"Onverminderd de verplichting tot het bewaren van het vertrouwelijk karakter van bepaalde gegevens, opgelegd bij andere wetten, wisselen de Federale Overheidsdiensten Financiën, Economie, KMO, Middenstand en Energie, Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, alsook het RIZIV, de RSVZ en de RSZ wederzijds met het FAVV alle inlichtingen en gegevens uit die zij bezitten en die nuttig zijn voor de uitvoering van hun respectieve taken, inzonderheid met het oog op de vaststelling en de inning van de bedragen, bedoeld in de artikelen 4, 5, 11 en 12"*.

12. Gelet op het dit reglementair kader kan de voormelde verwerking die het FAVV wenst te verrichten als verenigbaar worden beschouwd.

2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

¹ B.S. 18 februari 2000

² B.S. 17 januari 2005

2.1. Aard van de gegevens

13. Artikel 4, §1, 3^o van de WVP bepaalt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn uitgaande van de doeleinden waarvoor ze werden verkregen en verder worden verwerkt.
14. Het FAVV vraagt toelating om toegang te hebben tot de gegevens die de BTW Administratie bewaart. Het betreffen de volgende gegevens:
- btw-fiche van de operatoren (naam, adres, actief of niet, btw-nr., maandelijks, driemaandelijks of forfaitair stelsel,...);
 - maandelijks of driemaandelijks btw-aangifte;
 - gegevens van het rooster 00 – bedrag van de handelingen verricht in België en onderworpen aan een bijzondere regeling die zowel de aangever als zijn medecontractant vrijstelt van de betaling van de belasting;
 - gegevens van het rooster (01) : handelingen onderworpen aan het tarief van 6 pct.;
 - gegevens van het Rooster (02) : handelingen onderworpen aan het tarief van 12 pct.;
 - gegevens van het Rooster (03) : handelingen onderworpen aan het tarief van 21 pct.;
 - totaal bedrag vermeld op de jaarlijkse klantenlijst van de operator;
 - gedetailleerde klantenlijst (btw-nr. van de klanten en hun omzetcijfer exclusief btw) van de operatoren, duidelijk omschreven en beperkt in aantal, en op uitdrukkelijk verzoek, ondertekend door de Gedelegeerd Bestuurder van het FAVV of zijn gedelegeerde;
 - gedetailleerde lijst van de leveranciers van de operatoren, duidelijk omschreven en beperkt in aantal en op uitdrukkelijk verzoek, ondertekend door de Gedelegeerd Bestuurder van het FAVV of zijn gedelegeerde.
15. Nadat deze gegevens werden onderzocht – die, zoals hierboven vermeld, in de meeste gevallen persoonsgegevens betreffen als bedoeld in artikel 1, §1, 3^o van de WVP- stelt het Comité vast dat die gegevens proportioneel zijn (artikel 4, §1, 3^o van de WVP), op voorwaarde dat uitsluitend de btw-gegevens worden vrijgegeven die het FAVV nodig heeft om zijn opdrachten te kunnen vervullen.
16. Bovendien vestigt het Comité de aandacht op het feit dat de ingewonnen gegevens zullen worden beschouwd als gerechtelijke gegevens, zoals bedoeld in artikel 8 van de WVP, indien

zij werden verzameld of verwerkt om een zaak voor het gerecht aanhangig te maken of wanneer zijn aanleiding geven tot administratieve boetes.

17. Het is daarom aangewezen dat het FAVV de bijzondere voorwaarden eerbiedigt die betrekking hebben op dit type verwerkingen. Deze voorwaarden staan beschreven in artikel 25 van het koninklijk besluit van 13 februari 2001. Krachtens dit artikel moet de verantwoordelijke voor de verwerking duidelijk de categorieën personen vermelden die toegang hebben tot de gegevens en ook hun functie moet heel precies worden omschreven. De lijst met de categorieën personen moet ter beschikking worden gehouden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. De verantwoordelijke voor de verwerking moet er bovendien over waken dat de aangeduide personen de wettelijke, statutaire of contractuele verplichting inzake de vertrouwelijkheid van de gegevens naleeft.
18. Over die laatste voorwaarde kan worden opgemerkt dat de inspecteurs en controleurs van het FAVV een charter ondertekenden waarin zij zich verbinden tot een zwijgplicht. Voor de personeelsleden van de federale overheidsinstellingen is de vertrouwelijkheidsverplichting opgenomen in de Omzendbrief nr. 573 van 17 augustus 2007 *met betrekking tot het deontologisch kader voor de ambtenaren van het federaal administratief openbaar ambt*³.

2.2. Bewaartermijn van de gegevens

19. Aangaande de bewaartermijn van de gegevens, herinnert het Comité eraan dat de gegevens niet langer mogen worden bewaard dan de tijd die nodig is om de doeleinden te verwezenlijken waarvoor die gegevens werden verkregen (artikel 4, §1, 5° van de WVP).
20. De gerechtigden van deze beraadslaging wensen de gegevens gedurende 10 jaar te bewaren zodat ze hun boekhoudkundige verplichtingen zouden kunnen nakomen. Deze gegevens zouden eveneens kunnen worden bewaard in het kader van een gerechtelijke procedure.
21. Het Comité stelt vast dat er vooraf geen exacte bewaartermijn kan worden vastgesteld. Het is evenwel van oordeel dat er in de praktijk tijdens de bewaarperiode verschillende bewaarmethodes kunnen worden toegepast. De afwerking van een lopend dossier vereist dat de gegevens zodanig worden bewaard dat ze beschikbaar en toegankelijk zijn voor de ambtenaren die het dossier moeten behandelen. Zodra een dossier geklasseerd wordt,

³ "31. De ambtenaren gebruiken de informatie waarover zij beschikken op gepaste wijze. Zij zorgen ervoor dat de informatie waarvoor zij verantwoordelijk zijn of waarover zij beschikken, vertrouwelijk blijft wanneer nodig. Zij proberen geen toegang te krijgen tot informatie die niet voor hen bestemd is."

moeten de gegevens slechts beperkt beschikbaar en toegankelijk zijn. Met een dergelijke bewaarmethode kan eventueel worden tegemoetgekomen aan andere doeleinden, zoals de eerbiediging van de wettelijke bepalingen inzake boekhouding, verjaring of het verrichten van een administratieve controle.

22. Het Comité verduidelijkt overigens dat indien de gerechtigden van deze beraadslaging de gegevens bewaren in het kader van een gerechtelijke procedure, zij die gegevens slechts kunnen bewaren zo lang de strafrechtelijke of administratieve procedure loopt en ten langste gedurende vijf jaar, overeenkomstig de normale verjaringstermijnen inzake delicten.
23. Zodra de bewaring niet langer nuttig is, moeten de gegevens worden vernietigd.

2.3. Frequentie van de toegang en duur van de machtiging

24. Het FAVV wenst een driemaandelijks toegang voor alle gegevens. Het is op die manier voor de BTW Administratie eenvoudiger om in één beweging de gegevens te bezorgen van de maandelijks en driemaandelijks belastingplichtigen. Voor wat de klantenlijst betreft, wordt evenwel een jaarlijkse toegang gevraagd omdat één enkele jaarlijkse doorgifte in september volstaat om over de meest volledige gegevens te kunnen beschikken.

25. Uitgaande van artikel 4, §1, 3° van de WVP is het Comité van mening dat een dergelijke toegang gepast is.

26. Er wordt ook toegang voor onbepaalde duur gevraagd. De opdrachten van het FAVV, zoals opgesomd in artikel 4 van de wet van 4 februari 2000 zijn inderdaad niet beperkt in de tijd. Het Comité stelt vast dat voor de verwezenlijking van de vermelde doeleinden, een machtiging voor onbepaalde duur gepast is (artikel 4, §1, 3° van de WVP).

2.4. Bestemmingen en/of derden aan wie de gegevens worden verstrekt

27. Uit de informatie die het FAVV verstrekt, blijkt dat de gegevens intern zullen worden gebruikt, namelijk door de dossierbeheerder vanaf niveau C, door de controleurs van niveau B of A, door de deskundigen van het DG beleid en controle. Deze gegevens kunnen eventueel aan de FOD Justitie - parketten worden doorgegeven omdat het mogelijk is dat bepaalde ingewonnen gegevens dienen voor het onderzoek in een strafrechtelijk dossier of voor de uitvoering van administratieve boetes. Het Comité stemt hiermee in.

3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

28. Het Comité herinnert eraan dat een eerlijke gegevensverwerking transparant verloopt. De informatieplicht als bedoeld in artikel 9, §2 van de WVP is een van de hoekstenen van een transparante verwerking.
29. In onderhavig geval worden de geplande verwerkingen verricht in toepassing van de bepalingen die werden opgelegd door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie. Krachtens artikel 9, §2, 2^{de} lid, b) van de WVP is er in dergelijk geval een vrijstelling van informatieplicht. Deze vrijstelling sluit evenwel niet uit dat het Comité het bestaan kan nagaan van afdoende garanties ter bescherming van de fundamentele rechten van de betrokken personen.
30. Het FAVV vermeldt dat zij ieder jaar tijdens de belastingcampagnes informatiefolders verspreidt en dat het Agentschap ook een website heeft. Daarop wordt klaar en duidelijk vermeld dat de gegevens die bij de BTW Administratie zijn binnengebracht, doorgegeven en gebruikt zullen worden door het FAVV. Het Comité neemt hiervan akte. Het Comité dringt er eveneens op aan dat ook de BTW Administratie voor een maximale transparantie zorgt. De BTW Administratie kan via de geschikte kanalen laten weten dat zij gegevens doorgeeft aan het FAVV en voor welke doeleinden dat gebeurt. Zij kan dit bijvoorbeeld doen door dit op haar website te vermelden.

4. BEVEILIGING

31. Uit de documentatie die het FAVV verstrekke, blijkt dat het beschikt over een veiligheidsconsulent en een beveiligingsbeleid. Het Comité neemt hiervan akte.

OM DIE REDENEN,

Wenst het Comité dat de elke gegevensaanvraag die betrekking heeft op de "gegevenstypes gedetailleerde klantenlijst" of "gedetailleerde lijst van de leveranciers van de operatoren" steeds wordt vergezeld van een uitdrukkelijk gemotiveerd verzoek van de Gedelegeerd Bestuurder van het FAVV of zijn gedelegeerde."

Machtigt het Comité

Het FAVV en de BTW Administratie om de verwerkingen bedoeld in de machtigingsaanvraag te verrichten, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen hierboven (zie in het bijzonder de punten 8, 13, 16, 22-24, 31).

De Wnd. Administrateur,



De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

Voor eensluidend verklaard afschrift:


Patrick Van Wouwe,
Afdelingshoofd ORM 09.10.2013