



Sectoraal comité voor de Federale Overheid

Beraadslaging FO nr 04/2010 van 25 maart 2010

Betreft: Machtigingsaanvraag vanwege de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (hierna "ADSEI") om toegang te krijgen tot persoonsgegevens die in gegevensbanken van de FOD Financiën worden bewaard (AF/MA/2009/021)

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*, inzonderheid artikel 18;

Gelet op de aanvraag van Mevr. A. Versonnen, Directeur-generaal a.i. ADSEI ontvangen op 17/12/2009;

Gelet op de aanvraag van het technisch en juridisch advies gericht aan de Federale Overheidsdienst Fedict op 10/03/2010;

Gelet op het technisch en juridisch advies ontvangen op 24/03/2010;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Beslist op 25 maart 2010, na beraadslaging, als volgt:

I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. Op 17 december 2009 ontving het Comité een machtigingsaanvraag van ADSEI om inkomensgegevens te kunnen opvragen bij de FOD Financiën. Het dossier werd op verzoek van het Comité op 1 en 8 maart 2010 aangevuld met bijkomende informatie.

2. De gevraagde fiscale gegevens zullen op geëncrypteerde wijze vanuit de FOD Financiën naar de FOD Economie worden gestuurd. Binnen de FOD Economie zullen dan een aantal technische verwerkingen plaatsvinden, vooraleer deze gegevens onder de juiste vorm en op een beveiligde wijze in het computersysteem van ADSEI (dat deel uitmaakt van de FOD Economie) worden opgeslagen, met de bedoeling om deze te gebruiken om fiscale statistieken op te stellen.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

3. Krachtens artikel 36bis 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 het bevoegd sectoraal comité)"*.

4. Het is de taak van dit Comité 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.Doc 50, 2001-2002, nr. 1940/004).

5. Er wordt een elektronische mededeling gevraagd van persoonsgegevens die zich in gegevensbanken bij de FOD Financiën bevinden. Het Comité is derhalve bevoegd.

B. TEN GRONDE

1. FINALITEITSBEGINSEL

6. Artikel 4, § 1, 2°, WVP laat de verwerking van persoonsgegevens slechts toe voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en de gegevens mogen bovendien niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Het

Comité merkt ook op dat in de wet van 4 juli 1962 *betreffende de openbare statistiek* (hierna "de Statistiekwet") – naast een algemene bepaling die stelt dat de WVP onverkort van toepassing is¹ – aandacht wordt besteed aan het finaliteitsbeginsel:

"(...) 2° Principe van finaliteit :

a) individuele gegevens worden uitsluitend voor statistische doeleinden gebruikt, tenzij de aangever ondubbelzinnig toestemming heeft gegeven dat de gegevens voor een andere aanwending worden gebruikt;

b) gegevens die voor een welbepaald statistisch doel werden verzameld mogen enkel voor andere statistische doeleinden worden gebruikt, wanneer die met het eerste doel verenigbaar zijn;

c) gegevens die voor statistische doeleinden werden verzameld en verwerkt, mogen niet worden gebruikt om gegevensbestanden aan te vullen of te verbeteren die voor andere dan statistische, onder meer voor administratieve doeleinden dienen;

d) op basis van de individuele statistische gegevens die bij het opmaken van een statistiek werden verzameld, mag geen enkele beslissing genomen worden die tot doel of gevolg heeft de individuele situatie van de aangever te beïnvloeden; (...)²

7. ADSEI zal de gegevens gebruiken om fiscale statistieken op te stellen, bijvoorbeeld per statistische sector³, per leeftijdsklasse of geslacht. Deze statistieken zullen op hun beurt ter beschikking worden gesteld aan haar klanten (bv. de Nationale Bank, Gemeenten,...)^{4 5}.

¹ Artikel 1^{quater} van de Statistiekwet.

² Artikel 1^{bis} van de Statistiekwet.

³ De « statistische sector » is de territoriale basiseenheid die ontstaan is uit een opdeling van de gemeenten en de vroegere gemeenten door het voormalige Nationaal Instituut voor de Statistiek voor de verspreiding van statistieken op een gedetailleerder niveau dan het gemeentelijk niveau. De statistische sectoren werden gecreëerd naar aanleiding van de Volks- en Woningtelling van 1970 en heringedeeld voor de Volks- en Woningtelling van 1981. Deze (her)indeling gebeurt op basis van socio-economische, stedenbouwkundige en morfologische structuurkenmerken. De statistische sectoren werden nogmaals herzien ter gelegenheid van de Algemene socio-economische enquête van 2001, dit om rekening te houden met de wijziging van de gemeentegrenzen en met de grote veranderingen inzake grondgebruik die zich hebben voorgedaan. De statistische sectoren worden beheerd door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie van de FOD Economie (ex-NIS).

⁴ De door ADSEI aangeboden statistieken kunnen door haar "klanten" worden gebruikt om allerlei onderzoeksvragen te beantwoorden, bijvoorbeeld: hoeveel mensen komen in een bepaalde streek in aanmerking voor een sociale woning?

⁵ De door ADSEI bekendgemaakte statistieken bevatten in principe geen persoonsgegevens. Cf. artikel 2 van de Statistiekwet:

"a) De individuele inlichtingen door deze onderzoekingen bekomen mogen uitsluitend door het Nationaal Instituut voor de Statistiek benut worden voor het opmaken van globale en naamloze statistieken.

b) Het Nationaal Instituut voor de Statistiek mag, onder voorbehoud van de bepalingen van artikel 24, deze statistieken publiceren of aan derden mededelen, behalve indien, ingevolge het beperkt aantal aangevers, de onthulling van individuele toestanden mogelijk is.

c) In dit geval mogen zij niet gepubliceerd of aan een derde medegedeeld worden dan met de voorafgaande toestemming van de aangever of van de belanghebbende getelde.

Bij gebreke van dergelijke toestemming mag het Nationaal Instituut voor de statistiek bedoelde statistieken evenwel vertrouwelijk mededelen aan de belanghebbende ministeriële departementen, Rijksdiensten of diensten van een Executieve, met uitsluiting van de fiscale besturen. In geen geval mogen wettelijke of reglementaire voorschriften, op grond van alzo gekende individuele toestanden, op de aangever of getelde worden toegepast."

8. In het licht van de in randnummer 6 omschreven wettelijke bepalingen die op ADSEI van toepassing zijn, is het Comité van oordeel dat de geplande gegevensverwerkingen voor welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden zullen plaatsvinden en het brengt in herinnering dat de gevraagde gegevens enkel met het oog op deze doeleinden mogen verwerkt worden.

9. Rekening houdend met de Statistiekwet en gelet op artikel 5, c), WVP⁶ zijn de doeleinden van de door ADSEI beoogde verwerkingen van gegevens, ook toelaatbaar.

10. In deze context dient ook te worden geanalyseerd of de doeleinden van de door ADSEI geplande verwerkingen verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk door de FOD Financiën zijn verwerkt. Conform artikel 4, § 1, 2° WVP dient bij de beoordeling van deze verenigbaarheid rekening te worden gehouden met alle relevante factoren, waaronder de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.

11. Het Comité stelt ter zake vast dat:

- artikel 24*bis* van de Statistiekwet het volgende stipuleert:

"Elk nationaal, gewestelijk, gemeenschaps-, provinciaal of gemeentelijk bestuur en elke dienst of instelling van openbaar nut ondergeschikt aan een dergelijk bestuur zijn verplicht hun kosteloze medewerking te verlenen aan de tenuitvoerlegging van de in hoofdstukken I tot IV bedoelde onderzoeken. Zij verlenen het Nationaal Instituut voor de statistiek kosteloos toegang tot de individuele gegevens in hun bezit, met inbegrip van het door hen gebruikte identificatienummer, onverminderd de bijzondere wettelijke bepalingen die de mededeling door zekere besturen, diensten of openbare instellingen van vertrouwelijke gegevens aan het Instituut regelen.(...)"

- artikel 337, tweede lid, van het Wetboek van Inkomstenbelastingen (hierna het WIB) het volgende vermeldt:

"De ambtenaren van de administratie der directe belastingen en van de administratie van het kadaster oefenen hun ambt uit wanneer zij aan andere administratieve diensten van de Staat, (...) en aan de in artikel 329 bedoelde openbare instellingen of inrichtingen⁷,

⁶ "Persoonsgegevens mogen slechts verwerkt worden in één van de volgende gevallen: (...)

c) wanneer de verwerking noodzakelijk is om een verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie;(...)"

⁷ Artikel 329 WIB: "Onder openbare instellingen of inrichtingen worden verstaan, in de zin van de artikelen 327 en 328, de instellingen, maatschappijen, verenigingen, inrichtingen en diensten welke de Staat, een Gemeenschap of een Gewest mede beheert, waaraan de Staat, een Gemeenschap of een Gewest een waarborg verstrekt, op de werkzaamheden waarvan de Staat, een Gemeenschap of een Gewest toezicht uitoefent of waarvan het bestuurspersoneel wordt aangewezen door de federale Regering of een Gemeenschaps- of Gewestregering, op haar voordracht of met haar goedkeuring."

inlichtingen verstrekken welke voor die diensten, instellingen of inrichtingen nodig zijn voor de hun opgedragen uitvoering van wettelijke of reglementaire bepalingen."

12. Rekening houdend met het hierboven geciteerde regelgevend kader, kan de voormelde verwerking door ADSEI als verenigbaar beschouwd worden.

2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

2.1. Aard van de gegevens

13. Artikel 4, § 1, 3°, WVP stelt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt. Dit principe wordt overigens benadrukt in artikel 1*bis* van de Statistiekwet⁸:

"(...) 3° Principe van evenredigheid :

a) bij de keuze van de methode van verzamelen wordt de voorrang gegeven aan de secundaire verzameling boven de primaire verzameling. (...)

b) de gegevens zijn toereikend, ter zake dienden en niet overmatig uitgaande van het vastgestelde statistische doeleinde, dit wil zeggen dat de verzameling en de verwerking van de gegevens beperkt zijn tot die gegevens die noodzakelijk zijn voor de nagestreefde statistische doeleinden ; (...)"

14. Het Comité merkt in eerste instantie op dat in de machtigingsaanvraag wordt gemeld dat de gegevens die aan de FOD Financiën worden doorgegeven ook de rijksregisternummers van de betrokkenen bevatten. Het rijksregisternummer wordt evenwel door de ICT-dienst van de FOD Economie omgezet in een ander, specifiek nummer.

15. Het Comité stelt vast dat ADSEI op grond van artikel 24*quater*, § 2, van de Statistiekwet⁹ gerechtigd is om het Rijksregisternummer te gebruiken bij het opmaken van globale en naamloze statistieken en het heeft op dit punt dan ook geen bezwaren tegen de door ADSEI voorgestelde werkwijze.

⁸ Opmerking : « secundaire inzameling » wordt in artikel 1, 6° van de Statistiekwet als volgt gedefinieerd : « de werkwijze die erin bestaat bij een openbare of particuliere instelling een volledige of gedeeltelijke kopie te verkrijgen van door de instelling uitgewerkte documenten of gegevensbestanden, zodat het Nationaal Instituut voor de Statistiek ze kan gebruiken in het kader van de opdracht die het door deze wet krijgt toegewezen. »

⁹ "§ 2. Met het oog op het opmaken van globale en naamloze statistieken (in uitvoering van artikel 1*quinquies*, 9 of 12), is het Nationaal Instituut voor de statistiek, in afwijking van artikel 8 van voornoemde wet van 8 augustus 1983, gemachtigd gebruik te maken van het identificatienummer bedoeld in artikel 2, tweede lid, van dezelfde wet."

16. Daarnaast verzoekt ADSEI om gemachtigd te worden om toegang te krijgen tot gegevens uit het "IPCAL-bestand" die door de FOD Financiën worden bijgehouden. Dit bestand bevat de gegevens die door de burger werden ingevuld in de belastingaangifte, alsook gegevens voortvloeiend uit berekeningen van de persoonsbelasting op basis van voornoemde belastingaangifte.

17. Na analyse van deze gegevens, stelt het Comité vast dat deze noodzakelijk zijn teneinde de finaliteiten zoals omschreven in randnummer 7 te verwezenlijken. Het Comité besluit dan ook dat de bij de FOD Financiën opgevraagde gegevens, conform zijn aan artikel 4, § 1, 3°, WVP.

2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

18. In haar email van 8 maart 2010 heeft ADSEI de volgende bewaartermijnen gevraagd:

- voor de Rijksregisternummers: vijf jaar;
- voor de andere gegevens uit het IPCAL-bestand: onbepaald.

19. ADSEI motiveert deze bewaartermijnen en het verschil tussen beide termijnen als volgt:

"In het IPCAL-bestand zitten de belangrijkste variabelen; zonder deze variabelen kunnen we geen tabellen opmaken voor onze cliënten. We krijgen soms aanvragen voor studies die de evolutie willen hebben van een bepaalde variabele tot zo ver mogelijk in de tijd. Om deze tabellen op te stellen is het gebruik van het rijksregisternummer niet nodig. Het rijksregisternummer is enkel nodig om gegevens zoals leeftijd, geslacht en statistische sector eruit te halen. Indien we over deze gegevens beschikken, is het rijksregisternummer niet meer nodig. We hebben het enkel nodig voor een periode van 5 jaar om controles uit te kunnen voeren en koppeling met andere statistieken mogelijk te maken."

20. Rekening houdend met deze motivatie, is het Comité van oordeel dat de voorgestelde bewaartermijnen gepast zijn in het licht van artikel 4, § 1, 5°, WVP.

2.3. Frequentie van de toegang en duur van de machtiging

21. In de machtigingsaanvraag wordt verduidelijkt dat de gegevens naar ADSEI worden gestuurd door de ontvangkantoren van de FOD Financiën en dit telkens wanneer zij de registratie van de belastingaangiften voor een bepaald aanslagjaar afsluiten. Het Comité is van oordeel dat een dergelijke jaarlijkse aanlevering vanuit elk ontvangkantoor gepast is in het licht van artikel 4, § 1, 3°, WVP.

22. De toegang wordt ook voor onbepaalde duur gevraagd. ADSEI geeft aan dat het hier om een doorlopende opdracht gaat en dat fiscale statistieken op lange termijn moeten worden geproduceerd om evoluties te kunnen detecteren.

Het Comité constateert dat, met het oog op de realisatie van de opgegeven doeleinden, een machtiging voor onbepaalde duur gepast is (artikel 4, § 1, 3^o WVP).

2.4. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

23. Volgens de informatie verstrekt door ADSEI zullen de aangeleverde niet-gecodeerde persoonsgegevens enkel intern worden gebruikt, met name door de dienst ICT van de FOD Economie en door de medewerkers van ADSEI die de gegevens zullen verwerken tot fiscale statistieken.

24. Daarnaast is het mogelijk dat deze gegevens onder gecodeerde vorm en na machtiging van het Statistisch Toezichtscomité zullen ter beschikking gesteld worden van welbepaalde instellingen (cf. artikel 15 van de Statistiekwet).

25. Tot slot zullen de gegevens ook onder anonieme vorm, met name in de fiscale statistieken, door ADSEI gepubliceerd worden.

26. Het Comité stemt hier mee in.

3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

27. Het Comité herinnert eraan dat een eerlijke verwerking van gegevens een verwerking is die gebeurt op een transparante wijze. Eén van de hoekstenen van een transparante verwerking, betreft de informatieplicht in de zin van artikel 9, § 2, WVP.

28. In voorliggend geval zullen de geplande gegevensverwerkingen evenwel verricht worden met het oog op de toepassing van bepalingen voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Op grond van artikel 9, § 2, 2^{de} lid, b), WVP is in een dergelijke situatie een vrijstelling van de informatieplicht van kracht. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat het Comité er zich kan van vergewissen of er passende waarborgen bestaan voor de bescherming van de fundamentele rechten van de betrokkenen.

29. ADSEI geeft aan dat de betrokkenen op geen enkele wijze zullen geïnformeerd worden omtrent het feit dat persoonsgegevens vanuit de FOD Financiën zullen worden doorgestuurd met het oog op statistisch onderzoek.

30. Het Comité meent daarentegen dat een zekere mate van transparantie aangewezen is. ADSEI en/of de FOD Financiën zouden via gepaste kanalen informatie kunnen verstrekken omtrent het feit dat onderhavige gegevens worden doorgegeven en met het oog op welke doeleinden deze doorgifte plaatsvindt. Ze zouden dit bijvoorbeeld kunnen door dit op hun website(s) en/of op de aanslagbiljetten te vermelden.

4. BEVEILIGING

31. Uit de door ADSEI meegedeelde stukken blijkt dat zij over een informatieveiligheidsconsulent en een veiligheidsbeleid beschikt. Het Comité neemt hier akte van.

32. Voor wat de FOD Financiën betreft, bevat de machtigingsaanvraag geen informatie inzake de beveiliging. Het Comité verzoekt de FOD dan ook om het evaluatieformulier inzake de beveiliging in te vullen en naar hem te sturen.

OM DEZE REDENEN,

het Comité

machtigt het ADSEI en de FOD Financiën om de gegevensverwerkingen bedoeld in de machtigingsaanvraag, uit te voeren, mits rekening wordt gehouden met de hierboven geschetste opmerkingen (zie in het bijzonder randnummers 8, 30 en 32).

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere