



ADVIES Nr 26 / 2007 VAN 25 JULI 2007

O. Ref. : A/2007/026

BETREFT : Advies bij het voorstel van verordening tot openbaarmaking van persoonsgegevens binnen het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna 'privacywet'), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Administrateur-generaal van het Betaalorgaan van het Agentschap voor Landbouw en Visserij van de Vlaamse Overheid, ontvangen op datum van 6 juni 2007;

Gelet op het verslag van de heer P. POMA;

Brengt op 25 juli 2007 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Onderhavige adviesaanvraag van de leidend ambtenaar van het Betaalorgaan van het Agentschap voor Landbouw en Visserij (hierna ALV) binnen de Vlaamse Overheid, heeft betrekking op een voorstel van Verordening tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005 betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Deze wijziging is kennelijk nodig om uitvoering te geven aan de verplichting waarvan sprake in Verordening (EG, Euratom) nr. 1995/2006 van de Raad van 13 december 2006¹.

2. Het voorstel voegt onder andere een punt 8ter toe aan het bestaande artikel 42 – dat vooropstelt welke uitvoeringsbepalingen van deze verordening door de Commissie worden vastgesteld, en voegt een nieuw artikel 44 bis in.

3. Artikel 44 bis van het voorstel luidt als volgt: *“Overeenkomstig artikel 53 ter, lid 2, onder d), van Verordening (EG) nr. 1605/2002 zorgen de lidstaten voor een jaarlijkse bekendmaking achteraf van de begunstigden van het ELGF² en het ELFPO³ en van de per begunstigde uit elk van die Fondsen ontvangen bedragen.*

De bekendmaking omvat ten minste:

a) voor het ELGF, het bedrag, uitgesplitst tussen de rechtstreekse betalingen in de zin van artikel 2, onder d), van Verordening (EG) nr. 1782/2003 en de overige uitgaven;

b) voor het ELFPO, het totale bedrag aan overheidsfinanciering per begunstigde.”

4. Volgens punt 8ter van artikel 42 stelt de Commissie het volgende vast: *“de uitvoeringsbepalingen betreffende de bij artikel 44 bis vastgestelde verplichting van de lidstaten om informatie over de begunstigden bekend te maken, met inbegrip van aspecten van de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens”.*

5. Concreet wordt er dus voorgesteld dat er een bekendmaking van informatie over de begunstigden en de ontvangen bedragen van ELGF- en ELFPO-financiering wordt georganiseerd en dat de Europese Commissie terzake de uitvoeringsbepalingen vaststelt, met inbegrip van de gegevensbeschermingsaspecten.

6. De gegevens die overeenkomstig het voorstel zouden moeten worden publiek gemaakt, zijn voor het overgrote deel te beschouwen als persoonsgegevens, zoals bedoeld in de privacywet.

7. Het betaalorgaan van het ALV vraagt de Commissie hoe dergelijke initiatieven door de Belgische lidstaat moeten worden geïmplementeerd/bekend gemaakt in respect tot de nationale regelgeving aangaande de bescherming van de privacy en vertrouwelijke commerciële informatie.

¹ Bij Verordening (EG, Euratom) nr. 1995/2006 van de Raad van 13 december 2006 is in het Financieel Reglement de bepaling opgenomen dat informatie over de begunstigden van begrotingsmiddelen van de Gemeenschap moet worden bekendgemaakt, waarbij is bepaald dat de benodigde nadere regelingen moeten worden vastgesteld in het kader van de relevante sectorale verordeningen. Om uitvoering aan deze laatste verplichting te geven, moet Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad betreffende de financiering van het gemeenschappelijk landbouwbeleid worden gewijzigd en dienen voorschriften te worden vastgesteld voor de bekendmaking van informatie over de begunstigden van ELGF en ELFPO.

² Europees Landbouwgarantiefonds.

³ Europees Landbouwfonds voor Plattelandsomwikkeling.

II. VOORAFGAANDE OPMERKING

8. Eerder werd aan de Commissie door de Vlaams Minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid advies gevraagd met betrekking tot een implementatie van een transparantieplichting over begunstigden die steun ontvangen voor plattelandsontwikkeling uit het ELFPO.

9. De vraag van de Minister had betrekking op bijlage VI bij Verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie van 15 december 2006 *tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het ELFPO*, waarin was bepaald dat *“Vanaf 2008 wordt door de beheersautoriteit ten minste jaarlijks, elektronisch of anderszins, bekendgemaakt een lijst van de begunstigden die steun ontvangen in het kader van het programma voor plattelandsontwikkeling, de namen van de betrokken concrete acties en de voor die acties toegekende bedragen aan overheidssteun”*⁴.

10. De Commissie kon dienaangaande enkel vaststellen⁵ dat de kwestieuze Verordening reeds in werking was getreden en dat de Europese regelgever van oordeel was dat, gelet op het doorslaggevend belang van de nagestreefde doelstellingen⁶, het gerechtvaardigd en evenredig is zorg te dragen voor de algemene publicatie van de lijst van de begunstigden die steun ontvangen in het kader van het programma voor plattelandsontwikkeling, de namen van de betrokken concrete acties en de voor die acties toegekende bedragen aan overheidssteun, aangezien dit niet verder reikt dan wat in een democratische samenleving nodig is ter voorkoming van onregelmatigheden.

11. De huidige adviesaanvraag heeft daarentegen betrekking op een voorstel van verordening en beoogt bovendien de bekendmaking van informatie van een ruimere doelgroep, met name zowel ten aanzien van begunstigden van ELGF als ELFPO. Er zal meer bepaald moeten gezorgd worden voor een jaarlijkse bekendmaking achteraf van deze begunstigden en van de per begunstigde uit elk van die Fondsen ontvangen bedragen.

⁴ Kennelijk geldt nu, op grond van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1995/2006, een eerdere begindatum voor de bekendmaking, met name vanaf 1 januari 2007.

⁵ Advies Nr 15 / 2007 van 11 april 2007 met betrekking tot punt 2.1., tweede lid, van bijlage VI bij Verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie van 15 december 2006 *tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsomwikkeling (ELFPO)*.

⁶ De transparantie van het optreden van de Gemeenschap op het gebied van plattelandsontwikkeling te verbeteren, het goed financieel beheer van de desbetreffende openbare middelen te verruimen en in het bijzonder de controle van de aangewende openbare middelen te versterken, en ten slotte concurrentievervalsing tussen begunstigden en maatregelen te vermijden (overweging 42 van Verordening (EG) nr. 1974/2006).

III. ONDERZOEK

Toelaatbaarheid

12. Zoals supra reeds gesteld wenst het voorstel uitvoering te geven aan Verordening (EG, Euratom) nr. 1995/2006 van de Raad van 13 december 2006. Bij laatstvernoemde Verordening is in het Financieel Reglement de bepaling opgenomen dat informatie over de begunstigden van begrotingsmiddelen van de Gemeenschap moet worden bekendgemaakt, waarbij is bepaald dat de benodigde nadere regelingen moeten worden vastgesteld in het kader van de relevante sectorale verordeningen. Er bestaat met andere woorden dus reeds een -weliswaar vage-wettelijke basis om de bekendmaking van de gegevens waarvan thans sprake te organiseren. Het voorstel dat voorligt bouwt enkel voort op de reeds bestaande wil van de Europese regelgever. Aangezien zowel het ELGF als het ELFPO deel uitmaken van de begroting van de Gemeenschap, stelt het voorstel enkel nadere voorschriften vast voor de bekendmaking van informatie over de begunstigden van ELGF en ELFPO door een wijziging van de (relevante sectorale) Verordening (EG) nr. 1290/2005 van de Raad van 21 juni 2005⁷.

Finaliteit en proportionaliteit

13. Overweging 14 bij het voorstel van Verordening stelt dienaangaande dat *“Het voor het publiek toegankelijk maken van deze informatie vergroot de doorzichtigheid wat het gebruik van communautaire middelen voor het gemeenschappelijk landbouwbeleid betreft en bevordert een goed financieel beheer van de genoemde Fondsen, met name door de publieke controle op de bestede gelden te versterken. Gezien het doorslaggevende belang van de nagestreefde doeleinden, is het in het licht van het evenredigheidsbeginsel en de vereiste bescherming van de persoonsgegevens gerechtvaardigd om te voorzien in algemene bekendmaking van de relevante informatie, aangezien zulks niet verder gaat dan wat in een democratische samenleving en ter voorkoming van onregelmatigheden noodzakelijk is”*.

⁷ Waarbij een niet ingewijde in de Europese regelgeving zich de bedenking zou kunnen maken of het voorstel van Verordening, waar het de bekendmaking voorschijft per begrotingsjaar van de ELFPO-uitgaven vanaf 1 januari 2007, geen dubbel gebruik uitmaakt met bijlage VI van Verordening (EG) nr. 1974/2006 van de Commissie van 15 december 2006 tot vaststelling van uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het ELFPO (dat de bekendmaking voorschijft van de ELFPO-uitgaven vanaf 2008, doch waarbij thans, op grond van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002, zoals gewijzigd bij Verordening (EG) nr. 1995/2006, een eerdere begindatum voor de bekendmaking van die gegevens geldt, en met name vanaf 1 januari 2007).

Rechten van de datasubjecten

14. Het voorstel van Verordening, alsook het gewijzigde voorstel inzake het Financieel Reglement en het voorstel voor de uitvoeringsvoorschriften van deze laatste, hebben reeds het voorwerp uitgemaakt van een advies van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (de EDPS)⁸⁹. De EDPS verzet zich niet tegen de bekendmaking van begunstigen van middelen uit de begroting, maar benadrukt dat er een proactieve benadering jegens de rechten van de betrokkenen moet worden gevolgd, aangezien er persoonsgegevens zullen worden bekendgemaakt. Deze proactieve benadering zou kunnen inhouden dat de betrokkenen op voorhand, en wel op het moment dat de persoonsgegevens worden verzameld, wordt meegedeeld dat deze gegevens kunnen worden bekendgemaakt, en dat ervoor wordt gezorgd dat het recht van de betrokkene op toegang en op het maken van bezwaar, wordt nageleefd. Dit beginsel zou ook moeten gelden voor de bekendmaking achteraf van begunstigen (artikel 169 van de uitvoeringsvoorschriften).

15. De Commissie is dienaangaande eenzelfde mening toegedaan. Er kan overigens gewezen worden naar hetgeen de Commissie reeds stelde in haar supra vermelde advies van 11 april 2007 (zie markering): *“De Commissie wijst er wel op dat de Europese verordening enkel handelt over de finaliteit, de toelaatbaarheid (wettigheid) en de evenredigheid van de verwerking. Het betreft hier weliswaar beginselen die van doorslaggevende betekenis zijn op het vlak van gegevensbescherming, maar ook de andere plichten die ingevolge de privacywet rusten op de verantwoordelijke voor deze verwerking, en de rechten die de betrokkenen kunnen putten uit de privacywet, moeten nageleefd worden, zoals de verplichting tot bijwerking van de gegevens in hoofde van de voor de verwerking verantwoordelijke (artikel 4 van de privacywet), de verplichting om, als veiligheidsmaatregel, het risico op hergebruik of manipulatie van de op de website gepubliceerde gegevens te minimaliseren (artikel 16 van de privacywet), het recht op inzage en desgevallend verbetering van persoonsgegevens (artikelen 10 en 12 van de privacywet), het recht op informatie over de verwerking in hoofde van de betrokkenen (artikel 9 van de privacywet),...”*

Uitvoeringsmaatregelen bij de verplichting tot bekendmaking

16. Bovendien wil de EDPS, overeenkomstig artikel 28 van Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens*, ook geconsulteerd worden inzake de uitvoeringsbepalingen die zullen genomen worden door de Europese Commissie betreffende de bij artikel 44bis vastgestelde verplichting van de lidstaten om informatie over de begunstigen bekend te maken, met inbegrip van aspecten van de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens (zie artikel 42, 8 ter van het voorstel van verordening).

⁸ Bij gebrek aan een officiële vertaling in het Nederlands: Opinion of 10 April 2007 on the proposal for a Council Regulation amending Regulation (EC) No 1290/2005 on the financing of the common agricultural policy (COM (2007) 122 final).

⁹ Advies van 12 december 2006 van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over het gewijzigd voorstel voor een verordening van de Raad tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (COM (2006) 213 def.) en het voorstel voor een verordening (EG, Euratom) van de Commissie tot wijziging van Verordening (EG, Euratom) nr. 2342/2002 tot vaststelling van uitvoeringsvoorschriften van Verordening (EG, Euratom) nr. 1605/2002 van de Raad houdende het Financieel Reglement van toepassing op de algemene begroting van de Europese Gemeenschappen (SEC (2006) 866 def.).

17. Vooreerst is het zo dat de Europese Commissie de desbetreffende uitvoeringsbepalingen nog moet nemen. In voorkomend geval zou het bovendien niet aangewezen zijn dat de Commissie vooruitloopt op wat de EDPS ter zake nog meent te moeten adviseren. Hoewel de EDPS complementair is aan de nationale gegevensbeschermingsautoriteiten die in de verschillende lidstaten toezien op de verwerking van gegevens, is het tenslotte niet duidelijk wat de Commissie nog zou kunnen toevoegen aan wat de Europese hoeder van de bescherming van persoonsgegevens ter zake meende te moeten adviseren, teneinde een harmonieuze toepassing van de Verordening in wording in de lidstaten niet in de weg te staan.

OM DEZE REDENEN,

de Commissie,

-neemt akte en steunt het standpunt van de EDPS, dat het voorstel van Verordening rekening moet houden met de rechten van de betrokkenen (informatie, toegang, verzet) en brengt een gunstig advies uit voor zover dit standpunt wordt gevolgd;

-erkent de bevoegdheid van de EDPS zich uit te spreken over toekomstige aspecten van de bescherming van betrokkenen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens naar aanleiding van een adviesaanvraag over de uitvoeringsbepalingen die zullen genomen worden door de Europese Commissie betreffende de bij artikel 44bis vastgestelde verplichting van de lidstaten om informatie over de begunstigten bekend te maken.

De administrateur,

De voorzitter,

(get.) J. BARET

(get.) W. DEBEUCKELAERE