



Advies nr 36/2013 van 4 september 2013

Betreft: Voorontwerp van besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende uitvoering van de ordonnantie van 28 oktober 2010 betreffende de ruimtelijke informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (CO-A-2013-044)

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 WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Rudi VERVOORT, Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ontvangen op 31/07/2013;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere, ondervoorzitter;

Brengt op 4 september 2013 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. De heer Rudi VERVOORT, Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft de Commissie gevraagd een advies uit te brengen over een voorontwerp van besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest houdende uitvoering van de ordonnantie van 28 oktober 2010 betreffende de ruimtelijke informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna "het voorontwerp").
2. Dit voorontwerp beoogt de uitvoering van de ordonnantie van 28 oktober 2010 betreffende de ruimtelijke informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna "de ordonnantie"). Deze ordonnantie *"legt de algemene regels vast voor de oprichting en de werking van de infrastructuur voor ruimtelijke informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest via het Brusselse portaal voor de verspreiding van ruimtelijke informatie. Ze zet de Richtlijn 2007/2/EG¹ om, en betreft de verspreiding onder het publiek van ruimtelijke informatie en de uitwisseling ervan tussen overheidsinstanties, via een dienstennetwerk voor ruimtelijke gegevens. Ze heeft tot doel te helpen bij de uitvoering van de milieubeleidsmaatregelen en van andere beleidsmaatregelen die de eisen voor milieubescherming moeten integreren, zoals vooropgezet door de Europese Unie, de lidstaten en hun indelingen en de regionale beleidskeuzes. Daarnaast moet ze de besluitvorming bij dit beleid ondersteunen evenals de activiteiten die een directe of indirecte invloed kunnen hebben op het milieu, en het ontwikkelen door derden bevorderen van diensten met meerwaarde ten voordele van zowel de overheidsinstanties als van het publiek"*².
3. Het advies van de Commissie met betrekking tot deze ordonnantie werd niet gevraagd. Toch stelt de Commissie tot haar genoegen vast dat de wetgever rekening heeft gehouden met de Privacywet en dat de ordonnantie beschermingsmaatregelen bevat wat de verwerking van persoonsgegevens van de betrokkenen betreft in het raam van de verwerking van ruimtelijke gegevens (artikel 3, § 2, 2^{de} lid; artikel 13, § 7; artikel 14, § 3, 6^o; artikel 15, § 5, 2^o; artikel 16, § 2).
4. Artikel 18 van deze ordonnantie richt een "GeoBru-comité" op en verleent aan de regering de bevoegdheid om de samenstelling, de taken en werkingsregels hiervan te bepalen.
5. Het voor advies aan de Commissie voorgelegde voorontwerp beoogt de uitvoering van dit artikel 18 van de ordonnantie.

¹ Richtlijn 2007/2/EG tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap.

² Artikel 2 van de ordonnantie

6. De Commissie spreekt zich in onderhavig advies uit op basis van de informatie waarover zij beschikt.

II. VOORAFGAANDE OPMERKING

7. De Commissie vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat haar eveneens een voorontwerp van ordonnantie werd voorgelegd tot oprichting en organisatie van een Brusselse gewestelijke dienstenintegrator, dat het onderwerp vormt van een afzonderlijk advies³. Het zal noodzakelijk zijn de coherentie te verzekeren tussen het in onderhavig advies onderzochte ontwerp en de toekomstige organisatie en omkadering van het geheel van de gegevensstromen tussen de besturen van het Gewest. Het zou niettemin moeten voor gezorgd worden dat de gewestelijke toezichtcommissie, opgericht door dit voorontwerp van ordonnantie, een controle- en machtigingsbevoegdheid uitoefent inzake doorgiften en verwerkingen van gegevens die uitgevoerd worden in het raam van het portaal voor verspreiding van ruimtelijke informatie.

III. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

8. Uit het voorontwerp blijkt dat het onder meer tot doel heeft de samenstelling en de taken van het GeoBru-comité te bepalen. De oprichting van het GeoBru-comité beoogt de omzetting van artikel 18 van de INPIRE Richtlijn die stelt dat de lidstaten erop toezien dat passende structuren en mechanismen worden ingesteld voor de coördinatie van de tenuitvoerlegging, over alle diverse overheidsniveaus heen.

Betreffende de samenstelling van het GeoBru-comité

9. Artikel 5 van het voorontwerp legt de samenstelling van het GeoBru-comité vast. Dit zal samengesteld zijn uit contactpunten met geïdentificeerde functies bij de overheidsinstanties⁴. Deze contactpunten zullen verschillende opdrachten hebben. Zo zullen contactpunten worden aangeduid om:
 - voor de overdracht te zorgen van metagegevens en van verzamelingen ruimtelijke gegevens tussen hun overheidsinstantie en het Brusselse portaal voor de verspreiding van ruimtelijke informatie. Zij zullen garant staan voor de wetenschappelijke en technische kwaliteit van de doorgegeven informatie.

³ Adviesaanvraag betreffende een voorontwerp van ordonnantie tot oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator (CO-A-2013-036)

⁴ Artikel 5, § 2 definieert deze overheidsinstanties.

- ervoor te zorgen dat de regelgeving tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer nageleefd wordt bij elke overheidsinstantie⁵.

10. De Commissie stelt tot haar tevredenheid vast dat het voorontwerp groot belang hecht aan de naleving van de Privacywet in het raam van de verwerking van de ruimtelijke gegevens door de aanduiding binnen elke overheidsinstantie te verplichten van personen die moeten waken over de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Het voorontwerp bepaalt niet de exacte functie van deze personen. Deze laatsten zouden eventueel kunnen aangeduid worden zoals de consultants inzake informatiebeveiliging die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het beveiligingsbeleid bij elke overheid⁶.

11. De Commissie beveelt eveneens aan binnen deze overheden procedureregels goed te keuren ter omkadering van de Privacywet. Bij gebrek aan een ad hoc instantie die de doorgifte van gegevens naar het Brusselse portaal machtigt zijn het immers de authentieke bronnen die zich ervan moeten vergewissen dat de ontvanger (in dit geval het Centrum voor Informatica voor het Brusselse Gewest (CIBG)⁷) de voorwaarden vervult die vereist zijn door de Privacywet.

Betreffende de opdrachten van het GeoBru-comité

12. De artikelen 6 en volgende definiëren de opdrachten van het GeoBru-comité. Hieronder behoren:

- de publicatie bestemd voor het grote publiek van een milieuatlas met de milieuinterpretatie van de ruimtelijke gegevens⁸;
- organisatie van een forum om informatie uit te wisselen met alle betrokken partijen op zijn minst afkomstig uit de Economische en Sociale Raad voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Raad voor het Leefmilieu van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest⁹;
- toezicht op de oprichting van het Brusselse portaal voor de verspreiding van ruimtelijke informatie¹⁰;

⁵ Artikel 5, §1, 2^{de} lid van het voorontwerp

⁶ Zie in dit verband de referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens : http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens.pdf

⁷ Artikel 2 van het voorontwerp

⁸ Artikel 9, §2 van het voorontwerp

⁹ Artikel 10 van het voorontwerp

¹⁰ Artikel 7 van het voorontwerp

- advies verstrekken aan de overheidsinstantie en de derde die gebruik maken van de mogelijkheid om verzamelingen ruimtelijke gegevens te verspreiden via de diensten met betrekking tot ruimtelijke gegevens wanneer die verspreiding de verwerking van persoonsgegevens zou kunnen inhouden in de zin van de Privacywet. Bij het uitbrengen van een dergelijk advies kan het Comité het advies inwinnen van de Commissie¹¹.

13. De verwerking van persoonsgegevens is slechts toegelaten in een van de gevallen opgesomd in artikel 5 van de WVP. In onderhavig geval zijn de verwerkingen die onderworpen zijn aan het advies van de Commissie verwerkingen van persoonsgegevens door het GeoBru-comité die noodzakelijk zijn om een verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie (artikel 5, c) en noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van openbaar belang die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking (artikel 5 e).

14. Bovendien dienen overeenkomstig artikel 4, § 1, 2° van de WVP persoonsgegevens verkregen te worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en niet verder te worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. De omschrijving van de beoogde doeleinden dient dus zo precies, gedetailleerd en volledig mogelijk te zijn.

15. De authentieke gegevensbronnen zullen via het Brusselse portaal reeksen gegevens ter beschikking stellen die dienstig zijn voor de werking van het portaal. Op basis van deze elementen en bij gebrek aan verdere precieze informatie die de Commissie toelaat de wijze te beoordelen waarop deze projecten zullen worden ingevoerd, formuleert de Commissie volgende opmerkingen met betrekking tot de invoering ervan.

1. Opmerkingen betreffende de verwerkingen van ruimtelijke informatie

16. Inzake het toezicht op het Brusselse portaal veronderstelt dit dat een georganiseerde en gecontroleerde toegang via diensten wordt georganiseerd tot verschillende reeksen gegevens, gegenereerd door verschillend openbare diensten en betreffende welbepaalde categorieën gegevens die zouden kunnen samengevoegd en gekruist worden met het oog op het realiseren van nuttige analyses voor het inzicht in het territorium en de vaststelling van de infrastructuur voor ruimtelijke informatie. Er wordt bepaald dat het CIBG instaat

¹¹ Artikel 14 van het voorontwerp

voor de werking van dit portaal en de gegevens inzake ruimtelijke informatie verwerkt en dat het GeoBru-comité toeziet op de uitvoering.

17. Betreffende het verstrekken van adviezen aan openbare overheden of derden aangaande de verspreiding van ruimtelijke informatie vestigt de Commissie de aandacht van de aanvrager op het feit dat de contactpunten onder meer moeten controleren:
 - het doeleinde van de gegevensdoorgifte: is dit welbepaald, rechtmatig en verenigbaar met het doeleinde dat door de oorspronkelijke bezitter van de gegevens werd nagestreefd? Om deze verenigbaarheid te kunnen beoordelen moeten de contactpunten er zich van vergewissen dat er geen wettelijke of reglementaire bepaling bestaat die in strijd is met een dergelijke doorgifte of nog dat deze laatste kadert binnen de redelijke verwachtingen van de betrokkenen.
 - de meegedeelde gegevens: zijn zij toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te opzichte van het doeleinde? Deelt de authentieke bron enkel de gegevens mee die strikt noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van het door de ordonnantie beoogde doeleinde?
 - zijn de gegevens gecodeerd: zijn de door de authentieke bronnen meegedeelde gegevens samengevoegd? Indien zij op geïndividualiseerde wijze worden meegedeeld zal codering noodzakelijk zijn (zie punt 23 hierna).
 - het hergebruik van gegevens: zijn de voorwaarden voor hergebruik vervuld in het licht van de Privacywet en de Ordonnantie van 6 maart 2008¹²?

18. De authentieke bronnen zullen voor sommige gegevens aan het Brussels portaal bestanden doorsturen die persoonsgegevens bevatten. Er dienen door het GeoBru-comité gemeenschappelijke regels aanbevolen te worden aan al deze authentieke bronnen opdat passende beveiligingsmaatregelen worden gewaarborgd voor de persoonsgegevens in de schoot van deze instellingen. Er dienen inderdaad procedures ingevoerd te worden voor het verkrijgen en meedelen van gegevens afkomstig uit authentieke bronnen. Deze gemeenschappelijke regels zouden aan de Commissie kunnen worden voorgelegd die, bij gebrek aan een sectoraal comité dat de gegevensstromen machtigt (zie punten 7 en 33) een advies zou kunnen uitbrengen over de wijze waarop het systeem is georganiseerd.

19. Onder de gegevens die door het GeoBru-comité worden meegedeeld en verwerkt bevindt zich informatie die a priori niet verbonden is aan een geïdentificeerde persoon (zoals bijvoorbeeld de informatie betreffende de bodembestemming). De bodembestemming kan echter gedetailleerd worden tot op het niveau van iedere kadastrale legger waardoor de

¹² Zoals bepaald in artikel 3, § 2, 2^{de} lid van de ordonnantie

eigenaar gemakkelijk kan worden geïdentificeerd. Zolang dit mogelijk en verenigbaar blijft met de uitvoering van het project, en dit de regels eerbiedigt die het moet uitvoeren (Inspire Richtlijn, samenwerkingsakkoord van 2 april 2010, ordonnantie van 28 oktober 2010), zou de informatie die een verdeling van de karakteristieken over het grondgebied veronderstelt en die personen en hun gezondheid betreft, niet mogen meegedeeld worden onder een dusdanige gedetailleerde vorm dat de eigenaar van een perceel kan worden geïdentificeerd.

20. Indien de toegang tot reeksen gegevens via het Brussels portaal echter vereist dat ruimtelijke gegevens afkomstig van verschillende reeksen met een grote graad van precisie gekruist kunnen worden waardoor zij moeten geïndividualiseerd worden, veronderstelt zulks dat voor iedere authentieke bron een codering wordt doorgevoerd op basis van een gelijkaardig algoritme. In dat geval is het wenselijk een beroep te doen op een intermediaire organisatie. Dit zal het geval zijn indien de reeksen afkomstig van sommige authentieke bronnen de individualisering van sommige gegevens zouden behouden en de diensten van het portaal¹³ deze vervolgens als dusdanig ter beschikking zouden stellen van de gebruikers.

21. Het is steeds verkieslijk dat de authentieke bronnen samengevoegde gegevens leveren aan het Brussels portaal (bijvoorbeeld onder de vorm van een territoriale afdeling die overeenstemt met een statistische sector vastgelegd door de Algemene directie Statistiek en Economische informatie).

2. Opmerking betreffende de proportionaliteit

22. Artikel 4, § 1, 3° van de WVP stelt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt. Bij de keuze van de voorwaarden voor de verwerking die moeten toelaten het vooropgestelde doeleinde te verwezenlijken dient de verantwoordelijke voor de verwerking te opteren voor deze die het minst schendend zijn voor het privéleven van de betrokkenen. Een inmenging in het recht op gegevensbescherming van de betrokkenen dient immers proportioneel te zijn in het licht van de doeleinden van de verantwoordelijke voor de verwerking.

23. De Commissie vraagt zich af of er in het raam van die opdrachten tot publicatie van een milieuatlas en organisatie van een uitwisselingsforum persoonsgegevens zullen worden

¹³ Artikel 9 van de ordonnantie

verwerkt. Aangezien zij hierover geen bijkomende informatie ontving vestigt zij de aandacht van de aanvrager op het belang van de naleving van de door de Privacywet ingevoerde regels ingeval persoonsgegevens zullen worden verwerkt. Zo moet de voorkeur gegeven worden aan het gebruik van anonieme gegevens¹⁴ doch indien de beoogde doeleinden niet kunnen verwezenlijkt worden aan de hand van anonieme gegevens kan desgevallend gebruik gemaakt worden van gecodeerde persoonsgegevens¹⁵ of zelfs van niet-gecodeerde persoonsgegevens om de bedoelde verwerkingen uit te voeren doch enkel strikt toereikende, ter zake dienende en niet overmatige.

24. De Commissie stelt tot haar genoegen vast dat het voorontwerp de voorschriften van artikel 4, § 1, 4° van de Privacywet respecteert door te bepalen dat het GeoBru-comité, of meer bepaald de besturen waaruit dit is samengesteld, moeten instaan voor de actualisering van hun respectievelijke gegevens¹⁶.

3. Opmerking betreffende de transparantie

25. Overeenkomstig artikel 9 van de WVP dienen aan de betrokkene bij het verkrijgen van de hem betreffende gegevens een aantal inlichtingen verstrekt te worden met betrekking tot de voorgenomen verwerking (verantwoordelijke voor de verwerking, doeleinden, ontvangers van de gegevens,...).

26. Paragraaf 2 van dit artikel 9 voorziet in twee uitzonderingen op deze verplichte kennisgeving indien de aldus verkregen gegevens niet werden ingezameld bij de betrokkene. Zo wordt de verantwoordelijke voor de verwerking vrijgesteld van het verstrekken van de voormelde inlichtingen indien de verwerking gebeurt krachtens een bepaling voorzien in een wet, een decreet of een ordonnantie.

4. Opmerking betreffende de bewaringstermijn

27. Overeenkomstig artikel 4, § 1, 5° van de WVP mogen de gegevens, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt noodzakelijk is.

¹⁴ Artikel 1, 5° van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 tot uitvoering van de Privacywet definieert anonieme gegevens als "gegevens die niet met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband kunnen worden gebracht en derhalve geen persoonsgegevens zijn".

¹⁵ Artikel 1, 3° van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 tot uitvoering van de Privacywet definieert gecodeerde gegevens als "persoonsgegevens die slechts door middel van een code in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon".

¹⁶ Artikel 13, § 3 van het voorontwerp.

28. Het voorontwerp voorziet in geen enkele bewaringstermijn voor de persoonsgegevens die desgevallend door het GeoBru-comité zouden worden verwerkt.

29. De Commissie merkt op dat het moeilijk is voor alle gegevensverwerkingen die zullen uitgevoerd worden een unieke bewaringstermijn te bepalen. Zij meent dan ook dat het het GeoBru-comité het licht van artikel 4, § 1, 5° moet voorzien in passende bewaringstermijnen die in de mate van het mogelijke zullen beoordeeld worden ten opzichte van de doeleinden van de voorgenomen verwerking.

5. Opmerking betreffende de verantwoordelijke voor de verwerking en de veiligheidsmaatregelen

a) Verantwoordelijke voor de verwerking

30. De WVP definieert de verantwoordelijke voor de verwerking in haar artikel 1 § 4. Het gaat om "*de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur verstaan die alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt. Indien het doel en de middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie zijn bepaald, is de verantwoordelijke voor de verwerking de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur die door of krachtens de wet, het decreet of de ordonnantie als de voor de verwerking verantwoordelijke wordt aangewezen*".

31. Het voorontwerp duidt dit niet expliciet als dusdanig aan maar het lijkt erop dat het GeoBru-comité moet beschouwd worden als verantwoordelijke voor de door haar uitgevoerde verwerkingen. De aanvrager moet hieraan verhelpen en expliciet in het voorontwerp bepalen dat het GeoBru-comité de verantwoordelijke voor de verwerking is in de zin van artikel 1 § 4 van de WVP. Deze verplichting is trouwens des te belangrijker aangezien de ordonnantie expliciet stelt dat "*de overheidsinstanties bedoeld in paragraaf 2 zijn de verantwoordelijken ten aanzien van verwerkingen in de zin van artikel 1, § 4, van de wet van 8 december 1992*"¹⁷.

¹⁷ Artikel 13, § 7 van de ordonnantie.

b) veiligheidsmaatregelen

32. Krachtens artikel 16 van de VWP is de verantwoordelijke voor de verwerking verplicht alle nodige technische en organisatorische maatregelen te treffen om de veiligheid van de gegevens te waarborgen. De Commissie verwijst in dit verband naar de "*Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens*" die beschikbaar zijn op haar website¹⁸.

6. Diverse opmerkingen

33. Aangezien zij niet geraadpleegd werd voor de normen die voorheen werden goedgekeurd acht de Commissie het belangrijk eraan te herinneren dat de door de ordonnantie ingevoerde verwerkingen onderworpen kunnen worden aan machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid aangezien de door de verwerking beoogde elektronische mededeling van persoonsgegevens uitgevoerd kunnen worden door een federale overheidsdienst of door een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die ressorteert onder de federale overheid (artikel 36 bis van de WVP).

34. Het voorontwerp gebruikt de term referentiegegevens (term afkomstig uit de ordonnantie). De Commissie meent niettemin dat het verkieslijk zou zijn dat de term authentieke gegevens zou worden gebruikt¹⁹.

35. De Commissie wenst eveneens de aandacht van de aanvrager te vestigen op de publicaties van de studies met ruimtelijke informatie. Overeenkomstig artikel 23 van het koninklijk besluit tot uitvoering van de Privacywet mag deze publicatie geen identificatie van de betrokkenen toelaten (behoudens in het raam van één van de in dit artikel bepaalde uitzonderingen)²⁰.

¹⁸http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens.pdf

¹⁹ Zie in dit verband de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator.

²⁰ Art. 23. De resultaten van de verwerking voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden mogen niet worden bekendgemaakt in een vorm die de identificatie van de betrokken persoon mogelijk maakt tenzij :

1° deze laatste daartoe zijn toestemming heeft gegeven en de persoonlijke levenssfeer van derden niet wordt geschonden, of;

2° de bekendmaking van niet-gecodeerde persoonsgegevens beperkt blijft tot gegevens die kennelijk door betrokkene zelf publiek zijn gemaakt of die in nauw verband staan met het publiek karakter van betrokkene of van de feiten waarbij deze laatste betrokken is of is geweest

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie een gunstig advies uit met betrekking tot het voorontwerp van besluit van de regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen die geformuleerd werden in de punten 7, 10, 11, 17 tot 21, 29, 31 en 33 tot 35.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere