



**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 22/2013
van 12 juni 2013**

Betreft: aanvraag tot machtiging voor de mededeling van persoonsgegevens van landbouwers door het agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV) aan de Algemene Administratie van de Fiscaliteit, Directie II/3, Sector Directe belastingen in het kader van het onderzoek naar en de controle van de fiscale toestand van de belastingplichtigen in het kader van steun aan de landbouwsector.

I. ELEMENTEN VAN DE AANVRAAG

A. WETTELIJKE, DECRETALE EN REGLEMENTAIRE GRONDSLAGEN

1. De Vlaamse Toezichtcommissie voor het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "VTC");
2. Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid de artikelen 8 en 11;
3. Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVP");

4. Gelet op het Koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna "KB 13 februari 2001").

B. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

5. Gelet op de aanvraag, ontvangen op 31 mei 2013;

6. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV), ontvangen op 28 september 2010;

7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van Federale Overheidsdienst Financiën, ontvangen op 31 mei 2013;

8. Gelet op de bijkomende informatie ontvangen per mail;

9. Beslist op 12 juni 2013, na beraadslaging, als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

10. Inzake inkomstenbelastingen is de Algemene Administratie van de Fiscaliteit, Directie II/3, Sector Directe belastingen (hierna AAFisc.) belast met het onderzoek en de controle van de fiscale toestand van de belastingplichtigen.

11. Het ALV is de entiteit binnen de Vlaamse overheid die verantwoordelijk is voor de identificatie en registratie van de landbouwers en de landbouwgronden in het GBCS (Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem). Daarnaast staat het ALV ook in voor het uitbetalen van subsidies in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid en in het kader van nationale of regionale wetgeving voor landbouwaangelegenheden. Daarnaast is het ALV, als erkend betaalorgaan, verplicht om ook subsidies die toegekend worden door andere overheden in het kader van het GBCS uit te betalen aan de landbouwers (vb. beheerovereenkomsten ingediend bij de Vlaamse Landmaatschappij, bebossing van landbouwgronden (aanvraag bij Agentschap voor Natuur en Bos), het uitbetalen van investeringssteun voor een aanvraag tot het VLIF,....

12. Om de fiscale toestand van de landbouwers te verifiëren heeft de AAFisc. nood aan de gegevens van de landbouwers die steun hebben ontvangen van het ALV.

A. ONTVANKELIJKHEID

13. Bepaalde van de gegevens, onder meer landbouwnummer, naam en adres van de landbouwer, moeten beschouwd worden als persoonsgegevens in de zin van artikel 1, §1, WVP. De gevraagde gegevens zullen niet altijd persoonsgegevens in de zin van artikel 1, § 1, WVP betreffen daar zij soms louter informatie over rechtspersonen zullen bevatten. Er kan echter niet worden ontkend dat deze gegevens in veel gevallen (onrechtstreeks) in verband kunnen gebracht worden met natuurlijke personen, waardoor zij als persoonsgegevens dienen te worden gekwalificeerd.

14. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het e-govdecreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie¹ een machtiging van de VTC, tenzij de elektronische mededeling van gegevens al onderworpen is aan een machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

15. De persoonsgegevens worden opgevraagd bij het ALV. Dit agentschap is opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 als een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, binnen het beleidsdomein Landbouw en Visserij. Het ALV is dus een instantie, vermeld in artikel 4, §1, 2°, decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en valt dus onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

16. De VTC is derhalve bevoegd om voorliggende machtigingsaanvraag te behandelen.

B. TEN GRONDE

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

¹ Het begrip 'instantie' wordt gedefinieerd in artikel 2, 10°, van het decreet als: "een instantie, vermeld in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur".

Art. 4. § 1. Dit decreet is van toepassing op de volgende instanties :

1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;

2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;

3° de gemeenten en de districten;

4° de provincies;

5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt;

6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;

7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna O.C.M.W.'s te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende O.C.M.W.'s;

8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringeng, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringeng;

9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten;

10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.

17. Artikel 4, §1, 1°, WVP, stelt dat iedere verwerking van persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig moet zijn. Dit houdt in dat iedere gegevensverwerking dient te gebeuren op een transparante wijze en mits naleving van het recht.

18. Zoals onder randnummer 13 omschreven zijn bepaalde gegevens persoonsgegevens. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2°, WVP, dienen persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en mogen zij niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Hierbij wordt rekening gehouden met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen. De VTC onderzoekt hierna de verschillende aspecten van dit finaliteitsbeginsel.

Oorspronkelijk doeleinde van de gegevensverwerking:

19. Het ALV vraagt gegevens van de landbouwers op voor volgende doelstellingen:

20. Doelstelling 1: Betaalorgaan voor de land- en tuinbouwers die Europese en/of Vlaamse steun aanvragen
Het ALV is het erkende betaalorgaan in Vlaanderen voor het uitbetalen van Europese subsidies in het kader van het Gemeenschappelijk landbouwbeleid aan Vlaamse en Brusselse land- en tuinbouwers. Zij is tevens bevoegd voor het uitbetalen van subsidies in het kader van nationale of regionale wetgeving voor landbouwaangelegenheden. Als erkend betaalorgaan is het ALV verplicht om ook subsidies die toegekend worden door andere overheden in het kader van het GBCS uit te betalen aan de landbouwers (vb beheerovereenkomsten ingediend bij de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), bebossing van landbouwgronden (aanvraag bij Agentschap voor Natuur en Bos), het uitbetalen van investeringssteun voor een aanvraag tot het VLIF,... Hierdoor beschikt ALV over de berekende gegevens voor uitbetalingen van bedrijfstoelagen, andere premies en subsidies.

21. Doelstelling 2: Verzamelen en beheren van identificatiegegevens
ALV is de bevoegde instantie voor de identificatie en registratie in het GBCS (Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem) van de landbouwers en van de landbouwgronden, vermeld in artikel 3, § 1, van het decreet van 22 december 2006 tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid (besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 houdende bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, art. 2, §1). ALV beschikt bijgevolg over uitgebreide identificatiegegevens van alle Vlaamse land- en tuinbouwers, en andere landbouwers actief op Vlaams grondgebied. Ook een aantal productierechten (melkquota) en uitbetalingsrechten (zoogkoeienquota, toeslagrechten) worden door ALV beheerd. Daarnaast beschikt ALV ook over de jaarlijkse perceelsaangifte, waarbij voor elk perceel de teelt gekend is.

22. Doelstelling 3: Beheren en registreren van de Verzamelaanvraag
Alle gegevens over de percelen worden jaarlijks door het Agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV) opgevraagd bij de land- en tuinbouwers via de verzamelaanvraag en worden voor volgende doeleinden aangewend:

- het activeren van Vlaamse toeslagrechten en aangeven of speciale toeslagrechten moeten worden omgezet naar gewone toeslagrechten
- het voldoen aan de aangifteplicht bij de Mestbank,
- het vervolledigen van de derogatieaanvraag,
- het melden van verhoogde bemesting van tuinbouwteelten of gebruik van compost,
- het aanvragen van vergoeding natuur, van uitbetaling voor sommige agromilieumaatregelen of de inkomenscompensatie en de onderhoudssubsidie van beboste gronden (na goedkeuring door Agentschap voor Natuur en Bos),
- het aangeven van beheerovereenkomsten met de VLM of nieuwe agromilieumaatregelen met het ALV,
- het aanvragen van steun voor het behoud van het Piétrainras,
- het aangeven van percelen in het kader van de melkquotumreglementering of om steun voor gekoppelde premies aan te vragen,
- het melden van overdrachten van gebruik van percelen.

23. Doelstelling 4: Beheren en registreren van het Melkquotum

Maandelijks dienen alle Vlaamse kopers die rechtstreeks melk aankopen bij Vlaamse of Waalse landbouwers de hoeveelheden volle melk die aan hen werden geleverd in de voorbije maand, over te maken aan het ALV. Een landbouwer mag geen melk leveren aan een koper die niet erkend werd door het ALV.

Landbouwers die aan rechtstreekse verkopen doen, moeten de verkochte hoeveelheden jaarlijks via de jaarlijkse verklaring overmaken aan het ALV.

Deze gegevens van leveringen en rechtstreekse verkopen worden in rekening gebracht bij de berekening van de heffing in de melk- en zuivelsector. De overdracht van melkquotum naar andere landbouwers wordt geregistreerd en beheerd door het ALV.

24. Doelstelling 5: Beheren en registreren van zoogkoeienquotum en toekennen van premie

Jaarlijks dient de landbouwer zijn gepersonaliseerde aanvraag in via e-loket. Landbouwers die op hun bedrijf een zoogkoeienbestand aanhouden voor het opfokken van kalveren voor de vleesproductie, kunnen een premie voor zoogkoeien aanvragen. Daartoe dient de landbouwer over premierechten voor zoogkoeien te beschikken. Het aantal premierechten voor zoogkoeien waarover een landbouwer beschikt noemt men ook wel het zoogkoeienquotum. Dit is het maximum aantal vrouwelijke runderen waarvoor een landbouwer de zoogkoeienpremie kan bekomen. Het verhandelen (aankoop, verkoop) van zoogkoeienquotum wordt geregistreerd en beheerd door het ALV.

25. Doelstelling 6: Uitvoeren en registreren van controles

De landbouwers die steun aanvragen bij het Agentschap voor Landbouw en Visserij, worden automatisch opgenomen in de lijst van mogelijks te controleren bedrijven. Aan de hand van risico-analyse worden jaarlijks bedrijven geselecteerd die moeten worden gecontroleerd op de voorwaarden die moeten worden nageleefd. Om bv. in aanmerking te komen voor steun moet de landbouwer eveneens de randvoorwaarden naleven.

26. Doelstelling 7: Toekennen van VLIF-steun

Landbouwers/tuinbouwers/coöperaties kunnen bij de Vlaamse Overheid steun aanvragen om grote investeringen uit te voeren op hun bedrijf (vestigingssteun, investeringssteun, machinerie, ...). Hiervoor dienen zij een aanvraag in bij het Vlaams Landbouw Investeringsfonds (VLIF) die deel uitmaakt van het ALV. Wanneer na een controle aan alle voorwaarden is voldaan kan de landbouwer een tussenkomst ontvangen.

Doeleinde van de verdere verwerking.

27. De machtiging wordt gevraagd voor de taken van de AAFisc. inzake het vaststellen van belastbare inkomsten van de belastingplichtigen, het controleren van hun fiscale situatie en het opsporen van elke som die verschuldigd is ingevolge de belastingwetgeving. Deze taken zijn opgenomen in artikel 315 tot 376 Wetboek Inkomstenbelastingen (WIB) 1992.

28. Daarnaast bepaalt artikel 327, §1, eerste lid, WIB 1992:

"De bestuursdiensten van de Staat, met inbegrip van de parketten en de griffies der Hoven en van alle rechtscolleges, de besturen van de Gemeenschappen, de Gewesten, de provincies, de agglomeraties, de federaties van gemeenten en de gemeenten zomede de openbare instellingen en inrichtingen, zijn gehouden, wanneer zij daartoe worden aangezocht door een ambtenaar belast met de vestiging of de invordering van de belastingen, hem alle in hun bezit zijnde inlichtingen te verstrekken, hem, zonder verplaatsing, van alle in hun bezit zijnde akten, stukken, registers en om het even welke bescheiden inzage te verlenen, en hem alle inlichtingen, afschriften of uittreksels te laten nemen, welke de bedoelde ambtenaar voor de vestiging of de invordering van de door de Staat geheven belastingen nodig acht."

29. De VTC is van oordeel dat de omschrijving van de doeleinden van de verdere verwerking welbepaald en uitdrukkelijk zijn in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP en brengt in herinnering dat gevraagde gegevens enkel met het oog op dit doeleinde mogen verwerkt worden.

30. Aangaande de vereiste van verenigbaarheid met het oorspronkelijk doeleinde, wijst de VTC erop dat de geplande verwerkingen, gedeeltelijk bestaan uit latere verwerkingen van gegevens die oorspronkelijk voor andere doeleinden werden verwerkt. De rechtmatigheid van deze latere verwerkingen is aldus afhankelijk van hun verenigbaarheid met de oorspronkelijke verwerking.

31. Overeenkomstig artikel 4, §1, 2°, WVP, mogen persoonsgegevens immers niet verder worden verwerkt op een wijze die, rekening houdende met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden.

32. De FOD FIN heeft nood aan de identificatiegegevens van de landbouwers voor het uitvoeren van de wettelijk toegekende taken, nl. het onderzoek en de controle van de fiscale toestand van de belastingplichtigen. Men kan stellen dat het tot de redelijke verwachtingen behoort van de betrokkenen dat hun persoonsgegevens kunnen opgevraagd worden bij de dienst van de Vlaamse overheid die aangeduid is als de bevoegde instantie voor de

identificatie en registratie in het GBCS (Geïntegreerd Beheers- en Controlesysteem) van de landbouwers en van de landbouwgronden, als bepaald in het decreet van 22 december 2006 tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid.

33. Op zich zijn de doelen dus gerechtvaardigde doelen, er moet echter wel nog een onderzoek gebeuren naar de proportionaliteit van de verdere verwerking (punt B.2.) en er moet rekening worden gehouden met de belangen van de betrokkenen. Vandaar dat de vereisten van transparantie en beveiliging een doorslaggevende rol spelen (punt B.3. en B.4.).

B.2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

B.2.1. Aard van de gegevens

34. Overeenkomstig artikel 4, §1, 3°, WVP, moeten persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt.

35. De AAFisc. wenst van het ALV volgende gegevens te verkrijgen:

36. Identificatiegegevens van de landbouwer:

- landbouwernummer;
- geboortedatum;
- naam en voornaam landbouwer;
- straat, huisnummer, postcode en gemeente van de landbouwer;
- landcode;
- taalcode van de landbouwer: 1=Nederlandstalig, 2=Franstalig, 3=Duitstalig;
- aard van de landbouwer: natuurlijk persoon of rechtspersoon;
- rijksregisternummer of ondernemingsnummer van de landbouwer.

37. Gegevens betreffende de premies gemeenschappelijk landbouwbeleid: de lijst van premies waarvoor het ALV bevoegd is om een premie toe te kennen werd bij de aanvraag gevoegd.

38. Gegevens betreffende de overdracht van toeslagrechten en productiequota (melkquota):

- gegevens voor de overdracht van toeslagrechten: gegevens van de overlater en de overnemer(landbouwernummer, naam en adres), gegevens van de overdracht (type overdracht-tijdelijk/definitief; overdrachtdatum).
- gegevens voor de overdracht van productiequota: landbouwernummer, naam, rechtsvorm, adres, tijdvak, dossiernummer, transferperiode, dossierhoeveelheid, validatiedatum.

39. Gegevens betreffende alle betalingen, aan landbouwers of aan derden (voor rekening van de landbouwers), welke door het ALV werden uitgevoerd en alle inlichtingen waarover het ALV beschikt betreffende verrichtingen en overdrachten van zakelijke rechten door landbouwers.

40. De VTC wijst erop dat zij geen bevoegdheid heeft omtrent het gebruik van het rijksregisternummer. Hiertoe dient de aanvrager zich te richten tot het bevoegde sectorale comité.

41. Op basis van de hierboven geanalyseerde elementen kan gesteld worden dat de gevraagde gegevens conform zijn aan artikel 4, §1, 3°, WVP en relevant, evenredig en niet buitensporig voor de doeleinden, vermeld in randnummer 27.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

42. Artikel 4, §1, 5°, WVP voorziet dat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt.

43. De opgevraagde gegevens worden door de AAFisc. slechts bewaard gedurende de in het Wetboek Inkomstenbelastingen voorziene termijnen voor onderzoek of vestiging van de aanslag en voor administratieve en gerechtelijke acties.

44. De VTC gaat akkoord met deze bewaartermijn.

B.2.3. Frequentie van de toegang en de duur van de machtiging

45. De gegevens worden een keer per jaar opgevraagd voor de doeleinden, vermeld in randnummer 27. De informatie wordt jaarlijks als geëncrypteerd bestand verzonden aan de aanvrager.

46. De machtiging wordt gevraagd voor onbepaalde duur.

47. De VTC gaat akkoord met de voorgestelde opvragingsfrequentie en duurtijd.

B.2.4. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

48. De gevraagde gegevens zullen enkel intern gebruikt worden door de belastingsambtenaren.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

49. Artikel 9 WVP voorziet in een verplichting tot informatie van de betrokken personen van wie persoonsgegevens worden gebruikt.

50. De aanvraag verduidelijkt m.b.t. informatieverstrekking aan de betrokken landbouwers dat in de toelichting van de verzamelaanvraag van het ALV onder de rubriek 'Bekendmaking en uitwisseling van gegevens' volgende staat vermeld: *"In het kader van de administratieve vereenvoudiging kunnen de persoonsgegevens uit de verzamelaanvraag worden overgemaakt aan derden voor zover deze vallen onder wettelijke bepalingen en/of er machtiging werd toegekend door de Vlaamse Toezichtcommissie."* Hierbij zal vermeld worden dat de gegevens kunnen bezorgd worden aan de FOD Financiën. Ook zal na het toekennen van de machtiging op de website worden aangegeven dat er een machtiging ter beschikking is en aan de landbouwers worden meegedeeld welke type gegevens er worden doorgestuurd.

51. De aanvraag verduidelijkt dat door de FOD Financiën een aangifte van de gegevensverwerking werd gedaan in het openbaar register van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor het doeleinde *"vestiging, controle, inning en invordering van de belastingen"*.

B.4. BEVEILIGING

52. Het veiligheidsbeginsel voor de verwerkingen van persoonsgegevens, bepaald in artikel 16 WVP, verplicht de verantwoordelijke voor de verwerking tot het nemen van de passende technische en organisatorische maatregelen om de gegevens die hij verwerkt te beschermen en zich te wapenen tegen afwijkingen van het doeleinde. Het passend karakter van deze veiligheidsmaatregelen hangt enerzijds af van de stand van de techniek en de hiermee gepaard gaande kosten, en anderzijds van de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's.

B.4.1. Op het niveau van de aanvrager

53. De AAFisc. heeft een veiligheidsconsulent aangesteld die gekend is bij het sectoraal comité van het Rijksregister. De veiligheidsconsulent wordt bijgestaan door een werkgroep, bestaande uit 5 personen.

B.4.2. Op het niveau van de instantie die de gegevens zal doorgeven

54. Het veiligheidsbeleid van het ALV werd gescreend naar aanleiding van een machtigingsdossier, ingediend bij het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, Afdeling Sociale Zekerheid.² De veiligheidsconsulent van het ALV is geregistreerd voor de informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer door de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en bij de VTC.

² Beraadslaging nr. 08/009 van 5 februari 2008 met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens aan het Agentschap Landbouw en Visserij van de Vlaamse overheid.

III. BESLUIT

55. De VTC **machtigt** de Algemene Administratie van de Fiscaliteit, Directie II/3, Sector Directe belastingen, om de persoonsgegevens van de landbouwers te verkrijgen voor de doeleinden, vermeld in randnummer 27, onder de voorwaarden vermeld in deze machtiging.

De Voorzitter
Willem Debeuckelaere