

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 01/2016
van 3 februari 2016**

Betreft: Aanvraag tot machtiging voor het meedelen persoonsgegevens van landbouwers door het Departement Landbouw en Visserij (DLV) aan Agrobeheercentrum Ekokwadraat (ABC Eco²) vzw voor kennisopbouw en analyse voor diverse beleidsscenario's in het kader van de collectieve tenuitvoerlegging.

I. ELEMENTEN VAN DE AANVRAAG

A. WETTELIJKE, DECRETALE EN REGLEMENTAIRE GRONDSLAGEN

1. De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna: "de 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 het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten;
4. Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVP");
5. 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 van 13 februari 2001");

B. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

6. Gelet op de aanvraag van het Departement Landbouw & Visserij enerzijds en het Agrobeheercentrum Ecolwadaat van 4 december 2015, ontvangen op 7 december 2015;
7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het Departement Landbouw & Visserij, ontvangen op 22 juni 2015;
8. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het Agrobeheercentrum Ecolwadaat van 30 oktober 2015;
9. Gelet op de bespreking van het dossier op de vergadering van de VTC van 3 februari 2016;
10. Beslist op 3 februari 2016 als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

11. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Unie legt in bepaalde gevallen aan de landbouwers de verplichting op om voor een bepaald percentage van hun bouwland ecologisch aandachtsgebied aan te leggen. De Europese regelgeving biedt de lidstaten de mogelijkheid om toe te laten dat landbouwers onder bepaalde voorwaarden collectief voldoen aan de verplichting inzake ecologisch aandachtsgebied ("collectieve tenuitvoerlegging").
12. De Vlaamse regelgeving maakt het mogelijk dat landbouwers collectief ecologisch aandachtsgebied kunnen aanleggen. De bevoegde minister kan deze gebieden aanduiden, daarbij verplichtingen aan de deelnemende landbouwers opleggen en criteria bepalen waaraan de bedrijven moeten voldoen om aan een collectieve tenuitvoerlegging te kunnen deelnemen.
13. De collectieve benadering op het vlak van agrarisch landschap- en natuurbeheer is een nieuwe mogelijkheid die een verdere uitwerking vraagt om tot een succesvolle implementatie te komen. Momenteel heeft de Vlaamse minister bevoegd voor landbouw nog geen uitvoeringsbepalingen uitgevaardigd. Vooraleer de collectieve tenuitvoerlegging kan geïmplementeerd worden, is bijkomend studiewerk noodzakelijk.
14. Vanuit deze opdracht is het Agrobeheercentrum Ecolwadaat (ABC Eco²) betrokken in een werkgroep, met onder meer het Departement Landbouw en Visserij (DLV), om verschillende scenario's betreffende de implementatie van het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid te onderzoeken en te evalueren.

15. Binnen deze werkgroep is afgesproken dat ABC Eco² het nodige voorbereidende studiewerk zal verrichten.¹ Om deze taak te kunnen uitvoeren, moet ABC Eco² over GIS-gegevens kunnen beschikken.² Daartoe worden van alle landbouwers in de gemeenten Zwevegem, Kortrijk, Harelbeke, Deerlijk, Anzegem, Avelgem, Spiere-Helkijn, Bocholt, Hamont-Achel, Neerpelt, Kinrooi, Meeuwen-Gruitrode, Peer en Bree perceelgegevens opgevraagd.

16. ABC Eco² zal met de door het DLV verstrekte gegevens desktop-simulaties uitvoeren met als doel diverse scenario's te evalueren m.b.t. de collectieve aanpak van agrarisch landschaps- en natuurbeheer in het kader van het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. Deze resultaten zullen besproken worden in een werkgroep waarvan zowel ABC Eco² en DLV deel uitmaken.

III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. ONTVANKELIJKHEID

17. Het gaat om persoonsgegevens van landbouwers, zoals het landbouwnummer en perceelgegevens. Deze gegevens moeten vaak, maar niet altijd gekwalificeerd worden en als gegevens die informatie omtrent een geïdentificeerde natuurlijke persoon in de zin van artikel 1, §1, WVP. De gevraagde gegevens zullen niet altijd persoonsgegevens in de zin van artikel 1, §1 WVP bevatten. Er kan echter niet ontkend worden dat deze gegevens in veel gevallen (onrechtstreeks) in verband kunnen gebracht worden met natuurlijke personen, waardoor zij als persoonsgegevens dienen gekwalificeerd te worden.

18. Aangezien deze persoonsgegevens op een geautomatiseerde wijze worden verwerkt, is de WVP van toepassing³.

19. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het e-govdecreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie⁴ een machtiging van de VTC, tenzij de elektronische mededeling van gegevens

¹ Een uittreksel van de vergadering waarop deze beslissing is genomen, is aan de VTC bezorgd.

² "GIS" staat voor "geografisch informatiesysteem". GIS-gegevens zijn geografische kaartgegevens.

³ Art. 3, §1 WVP.

⁴ 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;

al onderworpen is aan een machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht binnen de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

20. De persoonsgegevens van landbouwers worden opgevraagd bij het Departement Landbouw en Visserij (DLV). Het DLV behoort tot het beleidsdomein van Landbouw en Visserij dat bevoegd is voor de landbouw en de zeevisserij. Het DLV werd opgericht door het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking organisatie van de Vlaamse administratie. Het Departement Landbouw en Visserij is een instantie, vermeld in artikel 4, §1, 2°, decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en valt bijgevolg onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

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

B. TEN GRONDE

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

22. 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. 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, 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. De VTC onderzoekt hierna de verschillende aspecten van dit finaliteitsbeginsel.

Oorspronkelijk doeleinde van de gegevensverwerking:

23. DLV staat in voor het registreren, uitbetalen en controleren van aanvragen tot betaling van toelagen, premies en steunmaatregelen aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, en het registreren van de mestafzet.⁵

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 wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;

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

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

⁵ Onder meer Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad houdende de vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot

Doeleinde van de verdere verwerking:

24. Het ABC Eco² heeft onder meer als doel kennis op te bouwen en vanuit de praktijk bij te dragen tot beleidsontwikkeling betreffende het agrarisch landschap- en natuurbeheer.⁶
25. Het Agrobeheercentrum Ecolandbouw (ABC Eco²) is aangeduid om verschillende scenario's te ontwikkelen met betrekking tot de implementatie van het vernieuwde Gemeenschappelijk Landbouwbeleid en deze te evalueren in het kader van de collectieve tenuitvoerlegging.
26. De wettelijke basis voor de verdere verwerking is opgenomen in artikel 38, § 4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 24 oktober 2014 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreeks betalingen aan landbouwers in het kader van de steunmaatregelen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Op grond van deze bepaling bepaalt de minister de criteria waaraan de bedrijven moeten voldoen om aan een collectieve tenuitvoerlegging te kunnen deelnemen. De minister kan de gebieden aanduiden die in aanmerking komen voor een collectieve tenuitvoerlegging, en kan verdere verplichtingen opleggen aan de deelnemende landbouwers.⁷
27. Momenteel zijn er door de Vlaamse minister nog geen uitvoeringsbepalingen uitgevaardigd. Daarvoor is er eerst verder onderzoek nodig.
28. De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP.
29. Aangaande de vereiste van verenigbaarheid met het oorspronkelijk doeleinde, wijst de VTC erop dat de geplande verwerkingen, mogelijk 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.

vaststelling van bepaalde steunmaatregelen voor landbouwers. Verordening (EG) nr. 1120/2009 van de Commissie van 29 oktober 2009 houdende bepalingen voor de uitvoering van de bedrijfsstoeslagregeling waarin is voorzien bij titel III van de Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunmaatregelen voor landbouwers. Decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van de gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid.

⁶ Art. 4 Statuten Agrobeheercentrum Ecolandbouw (ABC Eco²). Zie wat betreft de subsidiëring, MB van 13 juli 2015 houdende de goedkeuring van de besteding van de dotatie plattelandsbeleid aan de Vlaamse Landmaatschappij voor een projectsubsidie aan vzw "Agrobeheercentrum Eco²" in het kader van het geïntegreerd plattelandsbeleid.

⁷ In uitvoering van de Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 637/2008 van de Raad en verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad, het laatst gewijzigd bij gedelegeerde verordening (EU) nr. 1001/2014 van de Commissie van 18 juli 2014. De gedelegeerde verordening (EU) nr. 639/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot wijziging van bijlage X bij die verordening.

30. 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.

31. Uitgaande van het oorspronkelijke doeleinde van de gegevensverwerking, namelijk de registratie van perceelgegevens in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid, kunnen de betrokken personen verwachten dat de gevraagde gegevens worden megedeeld aan ABC Eco² dat als wettelijke opdracht heeft het nodige voorbereidende studiewerk te verrichten inzake de implementatie van de collectieve tenuitvoerlegging.

32. Er kan dus geoordeeld worden dat het doeleinde van de latere verwerking verenigbaar is met dat van de oorspronkelijke verwerking.

33. De wettelijke basis van deze regeling werd reeds vermeld in de vorige paragrafen. De toekomstige doelen zijn rechtmatig te noemen.

34. Niettemin moet wel rekening gehouden worden met de belangen van de betrokkenen. Vandaar dat de vereisten van transparantie en beveiliging een doorslaggevende rol spelen (*infra*).

B.2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

B.2.1. Aard van de gegevens

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

36. De mededeling van de volgende gegevens van de landbouwers wordt gevraagd:

Identificatie van de landbouwer Landbouwnummer	Identificatiegegevens van de landbouwer.
Geografische gegevens Informatie over teelt- en bodembedekking van de perceelaangiften van 2014 van alle landbouwers die gebruiken in de betrokken gemeenten.	Deze informatie is nodig voor de desktopstudie waarin enkele beleidsscenario's worden getoetst op basis van praktijkcases.

37. Deze informatie is nodig voor een desktopstudie waarin enkele beleidsscenario's worden getoetst op basis van enkele praktijkcases. De gegevens worden door de DLV geclusterd op bedrijfsniveau

38. Op basis van de hiervoor geanalyseerde elementen kunnen de gegevens worden beschouwd als relevant evenredig en niet overmatig voor het doeleinde, vermeld in randnummer 24 e.v.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

39. 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.

40. Er wordt een bewaartermijn tot 31 december 2020 gevraagd. Deze termijn is gelijk aan de duur van de beleidsprogrammaperiode. Daarna worden de gegevens vernietigd.

41. De VTC kan akkoord gaan met deze bewaartermijn.

B.2.3. Frequentie van de toegang

42. De gegevens worden periodiek opgevraagd.

43. De gegevens die verstrekt worden, kunnen variëren in de tijd, afhankelijk van het gedrag van de landbouwers t.o.v. het heersende beleidskader. Daardoor kan informatie in de loop van de programmaperiode opgevraagd worden.

44. De VTC kan akkoord gaan met deze frequentie.

B.2.4. Duur van de machtiging

45. De mededeling van de gegevens wordt gevraagd tot 31 december 2020, dat is de duur van de programmaperiode.⁸

⁸ Zie verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake de steun voor plattelandontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandontwikkeling (ELFPO) en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad.

46. De VTC kan akkoord gaan met een bepaalde duur.

B.2.5. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld

47. De gegevens worden enkel meegedeeld aan interne gebruikers van ABC Eco².

48. Er moet voor gezorgd worden dat de toegang tot de gegevens beperkt wordt voor de taken en het werkgebied waar iedere betrokkene voor bevoegd is.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

(artikelen 4, §1, 1^o, en 9 tot 15bis, WVP)

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

50. Indien de verantwoordelijke voor de verwerking de gegevens niet rechtstreeks bij de betrokkene heeft verkregen, kan evenwel op deze informatieverplichting een uitzondering worden gemaakt indien de registratie of de verstrekking van de persoonsgegevens verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. Op grond van artikel 9, §2, 2e lid, b), WVP is in een dergelijke situatie een vrijstelling van informatieplicht van kracht. Deze vrijstelling neemt echter niet weg dat de VTC er zich kan van vergewissen of er passende waarborgen worden voorzien voor de bescherming van de rechten van de betrokkenen.

51. Op de verzamelaanvraag die de landbouwers jaarlijks moeten indienen wordt verwezen naar de website van het Departement Landbouw en Visserij, waarop de machtiging zal toegankelijk zijn en de studie zal worden toegelicht.

52. De VTC kan akkoord gaan met deze vorm van transparantie.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

53. ABC Eco² maakt geen gebruik van een externe verwerker.

54. De gevraagde gegevensstroom verloopt niet via een dienstenintegrator.

B.5. BEVEILIGING

55. Het veiligheidsbeginsel voor de verwerking 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.

56. De gegevens worden door DLV gecodeerd aan ABC Eco² verstrekt.

57. De veiligheidsconsulent van het Departement Landbouw en Visserij is gekend.⁹

58. ABC Eco² heeft geen veiligheidsconsulent, en maakt gebruik van de infrastructuur van en werkt samen met de Boerenbond. Hoewel Boerenbond sterk inzet op beveiliging van ICT-systemen en gegevens, beschikken ook zij momenteel niet over veiligheidsplan en een veiligheidsconsulent. Vermits ook andere afdelingen van Boerenbond samenwerken met diverse overheden, wil de Boerenbond dan ook binnen redelijke termijn een veiligheidsconsulent aanstellen.

59. De VTC neemt akte van het engagement van ABC Eco² en de Boerenbond om een veiligheidsconsulent aan te stellen.

⁹ Zie beraadslaging VTC 07/2015 van

IV. BESLUIT

60. De VTC machtigt het Departement Landbouw en Visserij om persoonsgegevens van landbouwers mede te delen aan Agrobeheercentrum Ekokwadraat voor het doeleinde bepaald in randnummer 24 e.v., onder de voorwaarden zoals in de machtiging bepaald.

61. De machtiging wordt verleend tot 31 december 2020.

62. ABC Eco² brengt de VTC op de hoogte van de aanstelling van een veiligheidsconsulent, aangesteld tegen uiterlijk 31 januari 2017.

63. ABC Eco² bezorgt de VTC een kopie van het goedgekeurd en ondertekend veiligheidsplan tegen uiterlijk 31 januari 2017.

De Voorzitter,

Willem Debeuckelaere