

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het  
elektronische bestuurlijke  
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 27/2012 van  
7 november 2012**

**Betreft: Aanvraag tot uitbreiding van de machtiging VTC/02/2012 voor het mededelen van persoonsgegevens van land- en tuinbouwers door het agentschap Landbouw en Visserij (ALV) aan het Coördinatiecentrum voorlichting en begeleiding duurzame bemesting vzw (CVBB) door een uitbreiding van de groep land- en tuinbouwers van wie de gegevens worden uitgewisseld en door uitbreiding van de bestemmingen van de gegevens**

**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 egov-decreet"), 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 ALV en CVBB, ontvangen per mail op 17 oktober 2012;

7. Gelet op de evaluaties van de beveiliging van ALV, ontvangen op 20 december 2011 en van CVBB en de externe verwerker Inagro vzw ontvangen op 4 september 2012;

8. Gelet op de bespreking van het dossier op de vergadering van de VTC van 7 november 2012;

9. Beslist op 7 november 2012, na beraadslaging, als volgt:

## **II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG**

10. Het gaat om een project in het kader van het Europese en Vlaamse milieubeleid, in het bijzonder het mestbeleid. Iedere lidstaat of regio van een lidstaat moet voldoen aan de Europese richtlijnen ter bescherming van het grondwater (grondwater- en nitraatrichtlijn).

11. Voor de praktische uitwerking van deze richtlijnen werden in Vlaanderen het Meststoffendecreet en het Mestactieplan (MAP) opgemaakt en werd verspreid over Vlaanderen een net van 785 MAP-meetpunten aangelegd. Een MAP-meetpunt is een meetplaats in een plaatselijke kleine waterloop waar het water uitsluitend/hoofdzakelijk afkomstig is van land- en tuinbouwgronden en/of land- en tuinbouwbedrijven.

12. Voor de meetpunten die niet voldoen aan de in het mestdecreet opgelegde maximumnormen, moeten extra inspanningen worden geleverd. Hiertoe werd op vraag van de Vlaamse ministers van Leefmilieu en Landbouw het Coördinatiecentrum voorlichting en begeleiding duurzame bemesting opgericht<sup>1</sup> met als doel het stimuleren en coördineren van individuele en collectieve voorlichting en begeleiding gericht op het behalen van de doelstellingen opgenomen in MAP 4 (2011 – 2014).

---

<sup>1</sup> Naast een aantal vzw's zoals Inagro vzw, zijn ondermeer lid: Boerenbond, Algemeen Boerensyndicaat en de Vereniging van Vlaamse Provincies.

13. Rond de betrokken meetpunten zullen waterkwaliteitsgroepen worden opgericht door het CVBB. Deze waterkwaliteitsgroepen zullen uit de plaatselijke betrokken land- en tuinbouwers bestaan en deze groep wordt getrokken/begeleid door enkele experts van de praktijkcentra. Deze groepen moeten de landbouwers met percelen in de werkzone rond dit meetpunt informeren en op vraag begeleiden zodat in de nabije toekomst betere resultaten (meetpunt voldoet aan de opgelegde normen) kunnen worden voorgelegd voor het betrokken meetpunt. Het is belangrijk dat deze landbouwers voor de start van het bemestingsseizoen (februari) in dit proces kunnen betrokken worden. Het betreft een 20.000 landbouwers.

14. Aan de hand van afwateringsgebieden rond deze punten moeten de landbouwers die percelen uitbaten in deze zone worden geïdentificeerd. Deze identificatie zal gebeuren door ALV. De persoons- en teeltgegevens van deze landbouwers moeten worden bezorgd aan het CVBB.

15. De begeleidings- en voorlichtingsopdrachten worden uitgevoerd door de praktijk- en landbouwcentra, die door de Vlaamse overheid erkend zijn. Dit gebeurt in afspraak met het CVBB, dat voor de coördinatie van al deze taken een coördinator heeft aangeworven.

16. Omdat CVBB praktisch bestaat uit één persoon met een coördinerende functie, zullen de gegevens worden beheerd en verwerkt door het praktijkcentrum Inagro vzw uit Rumbeke-Beitem (West-Vlaanderen). Dit praktijkcentrum werd geselecteerd omdat 50% van de mapmeetpunten, die niet de gestelde normen halen, gelegen zijn in West-Vlaanderen. (zie verder over Inagro vzw als externe verwerker onder III.4).

17. Voor een vlotte werking bij de samenkomsten van de waterkwaliteitsgroepen en de begeleidings- en voorlichtingsopdrachten wordt het beheer van de persoonsgegevens nu uitgebreid tot de elf in de aanvraag vermelde praktijkcentra in de provincies.

18. ALV blijft de persoonsgegevens bezorgen aan de centrale dienst van Inagro. Vanuit Inagro zullen de gegevens opgesplitst worden per provincie en doorgespeeld worden aan de betrokken praktijkcentra.

19. Nu vraagt men bovendien ook de persoonsgegevens van de land- en tuinbouwers uit het niet-focusgebied, nl. de gebieden waar de MAP-meetpunten wel voldoen aan de normen van het Mestdecreet.

### III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

20. Het onderzoek beperkt zich tot de punten die relevant zijn voor deze uitbreiding. De andere punten werden beoordeeld in de machtiging VTC/02/2012.

#### 1. FINALITEIT

##### Doeleinde van de verdere verwerking:

21. De onderstaande doelstellingen zijn alle gebaseerd op het naleven van de nitraat- en grondwaterrichtlijn.

22. De volgende doeleinden werden reeds besproken in de machtiging VTC/02/2012:

- **Uitnodiging landbouwers op een algemene vergadering:**

Na oprichting van de verschillende waterkwaliteitsgroepen, moeten de landbouwers met landbouwgronden gelegen in het werkingsgebied worden uitgenodigd tot een algemene vergadering waar de doelstellingen en de werking van de waterkwaliteitsgroepen worden toegelicht.

- **Begeleiding van de landbouwer:**

Op vraag van de landbouwer, kunnen de waterkwaliteitsgroepen **de landbouwer begeleiden** in het gericht verminderen van de bemesting afhankelijk van de betrokken teelten. Bepaalde teelten kunnen immers beter de aangebrachte bemesting opnemen. In combinatie met de algemene gegevens (analyses, derogatie,...) rond bemesting die worden vrijgegeven door de Vlaamse Landmaatschappij (verder VLM genoemd), kan persoonlijke begeleiding worden aangeboden.

23. De volgende doelstelling wordt daar aan toegevoegd:

- Deze werking spitst zich toe op de zogenaamde focusgebieden, dit zijn de gebieden met de MAP-meetpunten die niet voldoen aan de in het Mestdecreet opgelegde normen. **Ook de niet-focusgebieden moeten worden opgevolgd.** Wanneer MAP-meetpunten die momenteel voldoen aan de normen plots verhoogde meetresultaten worden vastgesteld, moet meteen actie kunnen worden ondernomen. Het voorbije seizoen was dit het geval voor een 40-tal MAP-meetpunten.

24. De VTC is van oordeel dat het doeleinde in randnummer 24 welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP.

25. Aangaande de vereiste van verenigbaarheid met het oorspronkelijk doeleinde, wijst de VTC erop dat de geplande verwerkingen, bestaan uit latere verwerkingen van gegevens die oorspronkelijk voor andere doeleinden

worden verwerkt. De rechtmatigheid van deze latere verwerkingen is aldus afhankelijk van hun verenigbaarheid met de oorspronkelijke verwerking.

26. Overeenkomstig artikel 4, §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.

27. Uitgaande van het oorspronkelijk doeleinde van de gegevensverwerking dat ook de bescherming van het water tegen vervuiling door nitraten als een van de wettelijke doeleinden had, kunnen de landbouwers redelijkerwijze verwachten dat de gegevens ook zullen gebruikt worden voor de begeleiding bij het halen van de doelstellingen van het MAP.

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

29. Het is anderzijds toch gepast om ook voor dit doeleinde na te gaan of het wel degelijk een wettelijke grond heeft. De wettelijke grond voor het project is nog hetzelfde als bij de machtiging VTC/02/2012. Het volgende is hier evenwel van belang:

Het CVBB heeft volgens artikel 3 van haar statuten als maatschappelijk doel:

*"het stimuleren en coördineren van individuele en collectieve voorlichting en begeleiding gericht op het behalen van de doelstellingen opgenomen in het mestactieplan 2011 – 2014, inclusief een daling van het P-gehalte in de bodem."*

30. Artikel 4 van de statuten bepaalt wie in de praktijk het werk zal doen:

*"De individuele en collectieve voorlichting en begeleiding worden uitgevoerd door een aantal effectieve leden. Deze effectieve leden zijn praktijkcentra die een werkingssubsidie ontvangen volgens het Besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004, hierna genoemd 'de erkende praktijkcentra'. [...] Het CVBB heeft als taak de coördinatie op zich te nemen van de voorlichting en begeleiding die door de erkende praktijkcentra uitgevoerd wordt."*

31. In casu wordt het deel gegevensverwerving en verwerking dus conform de statuten uitbesteed aan de verschillende erkende praktijkcentra ( in plaats van enkel aan Inagro vzw zoals voorgesteld in de machtiging VTC/02/2012).

32. Het toekomstige doel is rechtmatig te noemen.

33. Niettemin moet wel rekening worden gehouden met de belangen van de betrokkenen. Vandaar dat de vereisten van transparantie en beveiliging een doorslaggevende rol spelen (zie onder B.3 en B.5)

## 2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

### 2.1. Aard van de gegevens

34. 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.

35. De gegevens zijn dezelfde als voor de machtiging VTC/02/2012:

<b>Identificatiegegevens</b> Voornaam Achternaam Adres Postcode Gemeente Telefoonnummer GSMnummer E-mailadres Adres exploitatie  Exploitatienummer	Nodig voor uitnodiging aan overleg (doel 1) en voor de persoonlijke begeleiding op bedrijfsniveau (doel 2).  Voor de persoonlijk begeleiding is het noodzakelijk het exploitatienummer van het bedrijf te kennen. Een landbouwer kan verschillende exploitaties bezitten, maar deze kunnen in bemestingspraktijk zeer sterk uiteenlopen afhankelijk van de landbouwactiviteit (akkerbouw, veeteelt,...).
<b>Geografische gegevens</b>  De locatie van de gegevens die grafisch wordt voorgesteld. Aan de perceelslocatie worden volgende gegevens gekoppeld: <ul style="list-style-type: none"><li>- Algemene gegevens omtrent bemesting van de VLM: bemestingsnormen, derogatiegegevens, actuele hoeveelheden nitraatresiduen</li><li>- Attributen perceelsregistratie bij ALV, ondermeer: teelt, oppervlakte, erosiegevoeligheid, aanwezigheid van voor- of nateelt, gebruik irrigatiemethoden, andere attributen met invloed op mestprofiel.</li></ul>	De locatie van percelen is bepalend voor het selecteren van de aan te schrijven landbouwers tot deelname aan een waterkwaliteitsgroep (doel 1).  Aan deze grafische gegevens kunnen dan de algemene gegevens omtrent de bemesting van VLM worden gekoppeld.  De locatie van de percelen is eveneens van belang voor de uitspoeling van meststoffen in het kader van erosiegevoeligheid en het aanbrengen van de juiste hoofdteelt, voor- en nateelt (extra binden van meststoffen).

36. De uitbreiding bestaat er in dat de groep landbouwers van wie deze gegevens worden doorgegeven ruimer wordt:

37. De ter beschikking gestelde persoonsgegevens zijn beperkt tot de zogenaamde focusgebieden, dit zijn de gebieden waarin de MAP-meetpunten die niet voldoen aan de in het Mestdecreet opgelegde normen, zijn gelegen. Het CVBB werd gevraagd om samen met de praktijkcentra in deze gebieden prioritair acties op te zetten.

38. De meetresultaten zijn echter een dynamisch gegeven. Het voorbije jaar vertoonden een 40-tal MAP-meetpunten, waar de jaren voordien de normen werden gehaald, in de loop van het jaar plots verhoogde meetresultaten. De praktijkcentra konden niet snel een actie (samenkomst waterkwaliteitsgroep) op stapel zetten omdat de persoonsgegevens van deze regio's niet in de beschikbare bestanden zijn opgenomen.

39. Dit zou kunnen opgevangen worden door ook de persoonsgegevens ter beschikking te stellen van de land- en tuinbouwers uit het niet-focusgebied, dit zijn de gebieden waar de MAP-meetpunten wel voldoen aan de normen van het Mestdecreet. Om de extra info zo beperkt mogelijk te houden worden bijkomend alleen de persoonsgegevens gevraagd van de land- en tuinbouwers gelegen in de afstroomgebieden rond de MAP-meetpunten in niet-focusgebied. Deze afstroomgebieden zijn maar een kleine fractie van het globale niet-focusgebied.

40. Het CVBB beschikt over een kaart met de afstroomgebieden van de MAP-meetpunten die aan ALV ter beschikking wordt gesteld voor het opmaken van de bijkomend gevraagde persoonsgegevens.

41. Op basis van de hierboven geanalyseerde elementen kunnen de gegevens worden beschouwd als relevant, evenredig en niet buitensporig voor de doeleinden, vermeld in randnummer 22 en 23.

## ***2.2. Bestemmingen en/of derden waaraan gegevens worden meegedeeld***

42. De gegevens worden op basis van de machtiging VTC/02/2012 ter beschikking gesteld aan:

- de coördinator van het CVBB
- een viertal medewerkers van de externe verwerker, Inagro vzw.

43. Nu wordt de uitbreiding gevraagd tot

- de coördinatoren van de praktijkcentra.

44. De toegang moet beperkt worden tot het werkingsgebied waarvoor de coördinator bevoegd is. Zie verder onder de titel "externe verwerkers".

### 3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

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

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

46. 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.

47. De landbouwers werden op de hoogte gebracht dat er waterkwaliteitsgroepen werden opgericht.

48. Het CVBB werd intussen, conform de machtiging VTC/02/2012, vermeld in de toelichting bij de verzamelaanvraag 2012.

49. De VTC gaat akkoord met deze vormen van informatieverstrekking.

### 4 EXTERNE VERWERKER

50. Het CVBB heeft een contract gesloten met de vzw Inagro dat geldt tot het geplande einde van de opdracht (31 december 2014) omdat in tegenstelling tot haarzelf, Inagro vzw de capaciteit en het personeel heeft om de aangeleverde persoonsgegevens op te slaan en te verwerken voor CVBB.

51. Inagro vzw voert volgende taken uit:

- **Opslaan en verwerken van de identificatiegegevens van landbouwers** betrokken rond MAP-meetpunten en de respectievelijke perceelsgegevens ontvangen van ALV ten behoeve van CVBB voor het versturen van uitnodigingen naar de betrokken landbouwers om hen aan te zetten tot deelname aan de waterkwaliteitsgroepen.
- **Samenvoegen van persoonsgegevens van ALV en algemene gegevens van VLM** tot bruikbare bestanden voor evaluatie van de nitraatresiduen in de zones rond de MAP-meetpunten. Deze gegevens vormen ook nuttige basisinfo bij het zoeken naar oplossingen bij het niet behalen van de gestelde normen. Thans worden de persoonsgegevens centraal beheerd bij Inagro te Rumbeke-Beitem met een veiligheidscoördinator.



52. De werkwijze voor het gebruik van de persoonsgegevens verliep als volgt :

Bij het plannen van een samenkomst van een waterkwaliteitsgroep bezorgt het begeleidend praktijkcentrum in de provincie de werkzone (= afstroomgebied rond een MAP-meetpunt) aan de CVBB-cel 'Verwerking van persoonsgegevens' bij Inagro.

De uitnodigingen aan de betrokken land- en tuinbouwers worden verzonden vanuit Inagro en aan het begeleidend praktijkcentrum in de provincie wordt alleen het aantal verzonden uitnodigingen doorgegeven.

53. Bij evaluatie na één seizoen werking is het duidelijk dat het werken met een centraal verzamelpunt van de persoonsgegevens niet efficiënt is.

Het probleem is volgens de aanvragers dat bij de samenkomsten van de waterkwaliteitsgroepen doorgaans maar 10-25% van de uitgenodigde land- en tuinbouwers opdagen. De experts van het begeleidend praktijkcentrum kunnen de coördinaten van de aanwezige land- en tuinbouwers noteren voor verdere contactname (zo nodig individueel) maar voor de verzameling van de gegevens van de afwezigen moeten zij heel wat opzoekingswerk verrichten via verschillende kanalen. Dit werkt enigszins frustrerend (de adresgegevens zijn centraal beschikbaar) en vooral vertragend.

54. Om aan dit probleem te verhelpen wordt gevraagd het beheer van de persoonsgegevens uit te breiden tot alle praktijkcentra in de verschillende provincies.

55. ALV blijft, zoals het voorbije jaar, de persoonsgegevens bezorgen aan de centrale dienst van Inagro vzw. Vanuit Inagro vzw zullen de gegevens opgesplitst worden per provincie en doorgespeeld aan de betrokken praktijkcentra.

56. Aangezien er nood is aan die gegevens vanuit de praktijkcentra is het volgens de VTC aangewezen dat de contactgegevens van ALV worden gebruikt.

57. De VTC herinnert er aan dat ingeval van onderaanneming, de privacywet aan iedere verantwoordelijke voor de verwerking oplegt om zijn relatie met externe verwerker te omkaderen met een overeenkomst die voldoet aan de voorschriften van artikel 16, §1, WVP.

58. De verwerkersovereenkomst tussen CVBB vzw en Inagro vzw werd aangevuld met verklaringen van de experts van de praktijkcentra ("medewerker voor het CVBB" – één per centrum) waarbij ze de bepalingen van de overeenkomst onderschrijven.

## **5. BEVEILIGING**

59. Er is intussen een informatieveiligheidsplan dat betrekking heeft op zowel CVBB vzw als Inagro vzw.
60. Het is aangewezen dat het informatieveiligheidsplan ook de hier gevraagde gegevensstromen behandelt.
61. De hoger genoemde verwerkersovereenkomst geldt ook als veiligheidsverklaring voor de betrokken medewerkers.
62. De veiligheidsconsulent van Inagro vzw blijft de centrale veiligheidscoördinator, verantwoordelijk voor de beveiliging bij alle praktijkcentra.

## **IV. BESLUIT**

63. De VTC machtigt ALV om de in de aanvraag vermelde gegevens aan het CVBB mede te delen voor het doeleinden vermeld in randnummer 22 en 23, dit tot 31 december 2014 en onder de voorwaarden vermeld in deze machtiging en de machtiging VTC/02/2012.
64. Het veiligheidsplan moet aangepast worden voor de nieuwe stromen naar de verschillende praktijkcentra en tegen 31 januari 2013 aan de VTC worden bezorgd.

De Voorzitter  
Willem Debeuckelaere