

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 24/2015
van 17 juni 2015**

**Betreft: mededeling van persoonsgegevens van landbouwers door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM)
aan het Departement Landbouw en Visserij voor het beheer van het Landbouwmonitoringsnetwerk.**

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 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 13 februari 2001").

B. VERLOOP VAN HET ONDERZOEK

6. Gelet op de aanvraag, ontvangen op 29 mei 2015;
7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van VLM, ontvangen op 2 mei 2011¹;
8. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van DLV, ontvangen op 29 mei 2015;
9. Beslist op 17 juni 2015, na beraadslaging, als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

10. Voorliggende aanvraag betreft het meedelen van persoonsgegevens van landbouwers door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) aan het Departement Landbouw en Visserij (DLV) voor het beheer van het landbouwmonitoringsnetwerk.

11. In het Vlaamse Gewest staat het DLV in voor het beheer van het Landbouwmonitoringsnetwerk (LMN). Het LMN is een steekproef van een 750-tal Vlaamse land- en tuinbouwbedrijven, die representatief zijn voor het Vlaamse arbeidsinkomen uit land- en tuinbouwactiviteiten. Vlaamse land- en tuinbouwbedrijven die wensen deel te nemen aan het LMN sluiten hiervoor een overeenkomst af met het Vlaamse Gewest. Er wordt een grondige financiële analyse gemaakt van de deelnemende bedrijven zodat men inzicht krijgt in de financiële situatie van het land- of tuinbouwbedrijf wat van groot belang is om beredeneerde beslissingen te nemen. Daarnaast wordt de rendabiliteit berekend van het bedrijf en van de afzonderlijke bedrijfstukken.

12. Het DLV heeft nood aan niet-gecodeerde persoonsgegevens omdat de gevraagde gegevens moeten gekoppeld kunnen worden aan de bedrijfsgegevens die verzameld worden binnen het LMN van het DLV. Een koppeling van deze gegevens zorgt voor een sterke administratieve vereenvoudiging, aangezien deze gegevens dan niet langer opgevraagd moeten worden bij de betrokken bedrijven.

A. ONTVANKELIJKHEID

13. De gevraagde gegevens bevatten identificatiegegevens, onder meer het landbouwnummer, exploitantnummer, exploitatienummer van de landbouwer, en moeten bijgevolg 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.

¹ Naar aanleiding van de machtiging VTC nr. 13/2011 van 18 mei 2011.

14. Aangezien deze persoonsgegevens op een geautomatiseerde wijze worden verwerkt, is de WVP van toepassing².

15. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het e-govdecreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie³ 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.

16. De persoonsgegevens worden opgevraagd bij de VLM. De VLM is opgericht bij het decreet van 21 december 1988 als een burgerlijke vennootschap op aandelen onder de vorm van een naamloze vennootschap. Door het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003 is de VLM een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap binnen het beleidsdomein Leefmilieu, Natuur en Energie. De VLM is dus een instantie, vermeld in artikel 4, §1, 2°, van decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur, en valt dus onder het toepassingsgebied van artikel 8 van het e-govdecreet.

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

B. TEN GRONDE

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

18. 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.

19. 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

² Art. 3, §1 WVP.

³ 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.

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:

20. De VLM heeft overeenkomstig artikel 6,§1 van het decreet van 21 december 1998 houdende oprichting van de VLM, als taak de uitvoering van het mestbeleid, als bedoeld in het Mestdecreet.⁴ De VLM vervult deze taak onder meer door:

- te zorgen voor de inventarisatie van de dierlijke mestproductie, de controle op de afzet van de bedrijfsmatige dierlijke mestoverschotten en de sturing van meststromen;
- te zorgen voor de uitbouw en het beheer van een grondatabank met betrekking tot de mestproblematiek;
- te bemiddelen in de verhandeling en de afname, het vervoer en het verwerken van dierlijke mest;
- te zorgen voor de handhaving van het Mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten hiervan.

Doeleinde van de verdere verwerking:

21. Het DLV heeft nood aan de gegevens uit de mestbankaangifte voor het beheer van het Landbouwmonitoringsnetwerk.

22. In het Vlaamse Gewest staat het departement in voor het beheer van het Landbouwmonitoringsnetwerk (LMN). Het LMN is een steekproef van een 750-tal Vlaamse land- en tuinbouwbedrijven, die representatief zijn voor het Vlaamse arbeidsinkomen uit land- en tuinbouwactiviteiten. Vlaamse land- en tuinbouwbedrijven die wensen deel te nemen aan het LMN sluiten hiervoor een overeenkomst af met het Vlaamse Gewest.

23. Er wordt een grondige financiële analyse gemaakt van de deelnemende bedrijven zodat men inzicht krijgt in de financiële situatie van het land- of tuinbouwbedrijf wat van groot belang is om beredeneerde beslissingen te nemen. Daarnaast wordt de rendabiliteit berekend van het bedrijf en van de afzonderlijke bedrijfstakken.

24. Dit LMN kadert in het informatienet inzake landbouwbedrijfsboekhoudingen, hierna informatienet te noemen, welk opgericht werd bij verordening nr. 79/65/EEG van de Raad van 15 juni 1965 tot oprichting van een boekhoudkundig informatienet betreffende de inkomens en de bedrijfseconomische positie van de landbouwbedrijven in de Europese Economische Gemeenschap. Dit informatienetwerk werd in het leven geroepen voor de behoeften van het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Het informatienet heeft tot doel de boekhoudkundige gegevens te verzamelen, die met name noodzakelijk zijn voor het jaarlijks constateren van de inkomens van de landbouwbedrijven en de bedrijfseconomische analyse van landbouwbedrijven. De verkregen gegevens dienen als grondslag voor het opstellen door de Europese Commissie van verslagen over de situatie in de landbouw en op de landbouwmarkten alsmede over de landbouwinkomens in de Gemeenschap, die jaarlijks aan de Raad en het Europese Parlement worden voorgelegd, met name met het oog op de jaarlijkse vaststelling van de prijzen van de

⁴ Decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen.

landbouwproducten. De gegevens uit het Landbouwmonitoringsnetwerk dienen ook als input voor heel wat economische en milieuanalyses die uitgevoerd worden door het departement.

25. Het rechtsreeks opvragen van de gegevens bij VLM in plaats van deze (nogmaals) op te vragen bij de landbouwer zelf betekent een administratieve lastenverlaging voor de landbouwer. Indien de gegevens van VLM niet bekomen kunnen worden, zal het departement deze zelf opnieuw moeten opvragen bij de landbouwer zelf, meer bepaald bij de deelnemende bedrijven aan het Landbouwmonitoringsnetwerk.

26. Op basis hiervan is de VTC van oordeel dat de omschrijving van de doeleinden van de verdere verwerking welbepaald en uitdrukkelijk is in de zin van artikel 4, §1, 2°, WVP en brengt in herinnering dat gevraagde gegevens enkel met het oog op deze doeleinden verder mogen verwerkt worden.

27. Er dient te worden geanalyseerd of de doeleinden van de door de aanvrager geplande verwerkingen verenigbaar zijn met de doeleinden waarvoor de gegevens oorspronkelijk door de VLM zijn verwerkt. Conform artikel 4, § 1, 2° WVP dient bij de beoordeling van deze verenigbaarheid rekening te worden gehouden met alle relevante factoren, waaronder de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.

28. De verdere verwerkingen kaderen net zoals de oorspronkelijke verwerking in maatregelen betreffende het mestbeleid. In het licht van deze doeleinden acht de VTC de verdere verwerking niet onverenigbaar met het oorspronkelijke doeleinde.

29. Op zich is het doel dus een gerechtvaardigd doel, 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.5.).

B.2. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

B.2.1. Aard van de gegevens

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

31. Het DLV wenst volgende gegevens van de Mestbank te verkrijgen:

Algemene gegevens:
Productiejaar: kalenderjaar waarop de gegevens betrekking hebben
Identificatiegegevens van de landbouwer:
De combinatie van deze gegevens vormt de unieke sleutel voor koppeling van de gegevens.

- Landbouwnummer: het unieke nummer dat bij de landbouwer en zijn bedrijf hoort
- Exploitatienummer: Een exploitatie vormt de uitbating van een geheel van activiteiten en bijbehorende infrastructuur door een welbepaalde exploitant en op een welbepaalde, vaste locatie, met inbegrip van het geheel van de gebouwen, stallen, loodsen of mestopslagplaatsen op eenzelfde locatie en met inbegrip van de door de exploitant in gebruik zijnde landbouwgronden. Landbouwers die hun percelen via de verzamelaanvraag opgeven moeten hun percelen steeds gegroepeerd per exploitatie opgeven. Een exploitatie wordt gekenmerkt door een uniek exploitatienummer.
- Exploitantnummer: Een exploitant is een natuurlijk persoon, rechtspersoon of groepering van natuurlijke personen of rechtspersonen die een exploitatie uitbaat of voor wiens rekening een exploitatie wordt uitgebaat. Het exploitantnummer is het nummer van de uitbater van de exploitatie. Dit nummer komt meestal overeen met het landbouwnummer, tenzij er meerdere exploitanten voor een bedrijf zijn.

Totale aanvoer, afvoer en mestverwerking van stikstof en fosfaat

Deze gegevens worden gevraagd op het niveau van het landbouwnummer

- Landbouwnummer
- Totale aanvoer: totale aanvoer, opgesplitst in N en P₂O₅
- Totale afvoer: totale afvoer, opgesplitst in N en P₂O₅
- Mestverwerking_N: Dit is de totale verwerkte mest uitgedrukt in kg N
- Mestverwerking_P₂O₅: Dit is de totale verwerkte mest uitgedrukt in kg P₂O₅

32. Wat betreft de proportionaliteit vermeld de aanvraag het volgende:

33. Identificatiegegevens: Landbouwbedrijven moeten kunnen geïdentificeerd worden voor de opdrachten in het kader van LMN zodat de diergegevens van VLM kunnen gelinkt worden aan de andere bedrijfseconomische gegevens die rechtstreeks aan de landbouwers worden opgevraagd. Op die manier moeten minder gegevens opgevraagd worden bij de betrokken landbouwers.

34. Totale aanvoer, afvoer en mestverwerking van stikstof en fosfaat: De bedrijfseconomische boekhouding van het LMN (doel 1) vereist o.a. gegevens over de mestproductie op bedrijfsniveau. In het kader van administratieve vereenvoudiging is het aangewezen om deze gegevens zoveel mogelijk in te lezen van uit administratieve databanken. De Standaard Output (SO) geeft de gemiddelde mogelijke opbrengst van een landbouwproduct weer en wordt berekend voor een bepaalde regio (Vlaanderen) voor een representatieve groep bedrijven. Op basis van de SO kunnen vergelijkende analyses worden gemaakt tussen landbouwdeelsectoren binnen een lidstaat en voor een bepaalde landbouwdeelsector tussen verschillende lidstaten. De definitie en de berekeningswijze van SO is vastgelegd in de Europese verordening 1242/2008 voor de invoering van een communautaire typologie van de landbouwbedrijven. De berekening van de SO wordt uitgevoerd op de gegevens van het Landbouwmonitoringsnetwerk, waaronder ook de diergegevens die het onderwerp zijn van deze machtigingsaanvraag. Voor elk boekjaar wordt er, op vraag van de Europese Commissie, een steekproefplan opgesteld voor het Landbouwmonitoringsnetwerk. De steekproef is gestratificeerd volgens clusters van Europese bedrijfstypologie en clusters van economische grootteklassen van de typologie op basis van standaard opbrengsten (SO). Het Samenwerkingsakkoord bepaalt in artikel 13 § 7 dat "de FOD ontvangt in ruil daarvoor de resultaten van de berekeningen met betrekking tot de bedrijfstypologie en de expertise van de Gewesten en andere door de Gewesten berekende gegevens die eventueel nuttig zijn voor de uitoefening van zijn eigen opdrachten." Hieronder

valt bijvoorbeeld de standaard output van de verschillende teelten, die berekend wordt aan de hand van de LMN-gegevens.

35. De machtigingsaanvraag heeft betrekking op de deelnemende bedrijven aan het Landbouwmonitoringsnetwerk van het Departement voor Landbouw en Visserij en die aangifteplichtig zijn bij de Mestbank. Dit gaat om ongeveer 750 bedrijven. Het Departement voor Landbouw en Visserij bezorgt VLM een lijst met de deelnemende bedrijven aan het Landbouwmonitoringsnetwerk, waarvoor de gegevens gevraagd worden.

36. De VTC is van oordeel dat de gevraagde gegevens conform artikel 4, §1, 3°, WVP toereikend, ter zake dienend en niet overmatig voor de doeleinden, vermeld in deze beraadslaging.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

37. 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.

38. De opgevraagde gegevens worden door het DLV bewaard voor 2 jaar (boekjaar x wordt afgesloten in jaar x+1, de uitgewisselde gegevens moeten dus 2 jaar bewaard worden).

39. De VTC gaat akkoord met deze bewaartermijn.

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

40. De aanvrager wenst een jaarlijkse actualisatie van de gegevens. De gegevens hebben betrekking op het voorgaande jaar.

41. De machtiging voor de mededeling van de gegevens van VLM naar DLV wordt gevraagd voor onbepaalde duur.

42. De VTC gaat akkoord met de gevraagde frequentie en de duur van de machtiging.

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

43. De gevraagde gegevens worden binnen het DLV gebruikt door een gelimiteerd aantal personen (een 45-tal). De betrokkenen krijgen enkel toegang tot die gegevens die zij nodig hebben voor de uitoefening van hun functie.

44. De VTC is akkoord met deze werkwijze.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

45. De VTC herinnert eraan dat een eerlijke en rechtmatige verwerking van gegevens⁵ een verwerking is die verloopt op een transparante wijze. Eén van de hoekstenen van een transparante verwerking is de informatieplicht aan de burger, vermeld in artikel 9, §2, WVP.

46. De aanvraag verduidelijkt dat bij de registratie van de gegevens wordt meegedeeld dat de gegevens kunnen gebruikt worden voor het verschaffen van milieu-relevante informatie aan derden.

47. Met alle deelnemers aan het Landbouwmonitoringsnetwerk is een overeenkomst afgesloten, waarin de deelnemer de Afdeling Monitoring en Studie de toelating geeft om de gegevens nodig voor het Landbouwmonitoringsnetwerk rechtstreeks op te vragen bij andere administraties of instellingen.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

48. Er wordt geen beroep gedaan op een externe verwerker.

49. De gevraagde gegevensstroom verloopt niet via een dienstenintegrator. De tussenkomst van een dienstenintegrator biedt hier onvoldoende meerwaarde.

B.5. BEVEILIGING

50. 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.

51. De gegevens van de landbouwers worden door middel van een versleuteld bestand doorgestuurd via cd-rom in afwachting van het beveiligd uitwisselingsplatform. Het paswoord van het versleutelde bestand wordt apart bezorgd via email of telefoon.

B.5.1. Op het niveau van de aanvrager

52. Het DLV heeft een veiligheidsconsulent die is gekend bij de VTC. Het veiligheidsbeleid van het DLV werd door de VTC onderzocht bij de behandeling van de machtiging nr. 23/2011 van 20 juli 2011. Voorheen werden de gevraagde gegevens beheerd door het ALV. Ook het ALV heeft een veiligheidsconsulent die gekend is bij de VTC. Het DLV laat

⁵ Artikel 4, §1, 1°, WVP.

weten dat van zodra de integratie van het DLV en ALV is beëindigd, men de VTC zal op de hoogte brengen van de nieuwe situatie i.v.m. informatieveiligheid.

B.5.2. Op het niveau van de instantie die de gegevens zal doorgeven

53. De VLM heeft een veiligheidsconsulent die geregistreerd is bij het sectoraal comité van het Rijksregister. Het informatieveiligheidsbeleid van de VLM werd door de VTC onderzocht naar aanleiding van de beraadslaging VTC nr. 13/2011.

III. BESLUIT

54. De VTC **machtigt** de VLM om de gevraagde persoonsgegevens mee te delen aan het DLV voor de doeleinden vermeld en onder de voorwaarden vermeld in deze machtiging.

Willem Debeuckelaere,
Voorzitter