

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 15/2017 van
17 mei 2017**

Betreft: aanvraag tot machtiging voor het meedelen van persoonsgegevens van landbouwers door het Departement voor Landbouw en Visserij (Departement LV) aan de Vlaamse Provincies in het kader van het watenlopenbeheer en integraal waterbeleid.

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 2 mei 2017;
6. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het Departement voor Landbouw en Visserij, ontvangen op 2 mei 2017;
7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de provincie Limburg, ontvangen op 31 oktober 2013¹;
8. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de provincie Antwerpen, ontvangen op op 9 november 2012²;
9. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de provincie Oost-Vlaanderen, ontvangen op 13 november 2012³;
10. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de provincie West-Vlaanderen, ontvangen op 2 mei 2017;
11. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de provincie Vlaams-Brabant, ontvangen opontvangen op 11 juni 2012⁴;
12. Gelet op de bespreking van het dossier op de vergadering van de VTC van 17 mei 2017;
13. Beslist op 17 mei 2017, na beraadslaging, als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

14. De Vlaamse provincies zijn verantwoordelijk voor het beheer van de waterlopen van de tweede categorie. De activiteiten die vallen onder dit waterlopenbeheer omvatten o.a. onderhouds- en investeringswerken. Het is voor een betere uitvoering van deze activiteiten dat de provincies nood hebben aan de gegevens van de landbouwers m.b.t. de percelen langsheen de provinciale waterlopen.

15. De provincie Limburg heeft hiervoor in 2016 reeds een machtiging verkregen (beraadslaging VTC nr. 32/2016 van 14 september 2016).

¹ Naar aanleiding van beraadslaging VTC nr. 17/2014 van 9 juli 2014.

² Naar aanleiding van beraadslaging VTC nr. 30/2012 van 5 december 2012.

³ Naar aanleiding van beraadslaging VTC nr. 30/2012 van 5 december 2012.

⁴ Naar aanleiding van beraadslaging VTC nr. 31/2013 van 11 september 2013.

16. De provincies dienen een gezamenlijke aanvraag in via de Vereniging voor Vlaamse Provincies. De structuur, doelen en financiën van de VVP worden geregeld via haar statuten van 27 maart 1991, bijlage tot het Belgisch Staatsblad van 10 oktober 1991, gewijzigd op 27.01.1995, 27.01.2001, 6.12.2003, 13.03.2004 en 30.07.2007; identificatienummer: 15183/91 (<http://www.vlaamseprovincies.be/public/uploads/files/VVP%20Statuten.pdf>).

17. De aanvraag slaat op alle gemeenten binnen de 5 provincies omdat er in al deze gemeenten waterlopen van tweede categorie gelegen zijn. De ligging van deze waterlopen is terug te vinden op www.geopunt.be (Vlaamse Hydrografische Atlas – VHA waterloopsegmenten type beheerder - provincie).

A. ONTVANKELIJKHEID

18. De gegevens waarvan mededeling wordt gevraagd zijn, onder meer landbouwnummer, adres van de landbouwer en telefoonnummer van de landbouwer. Deze gegevens 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.

19. Overeenkomstig artikel 8, eerste lid, van het e-govdecreet vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie⁵ 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.

20. De persoonsgegevens worden meegedeeld door het Departement LV. Vanaf 1 januari 2015 is het Departement Landbouw en Visserij in de rechten en plichten van het Agentschap voor Landbouw en Visserij

⁵ 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 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 temporalieën van de erkende erediensten;

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

getreden⁶. Het Departement LV 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.

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.

23. Zoals onder randnummer 18 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:

24. Het Departement LV is bij besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007⁷ houdende de bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het mestbeleid en van het landbouwbeleid, aangeduid 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. Het Departement LV organiseert hiertoe een jaarlijkse verzamelvraag bij alle landbouwers in Vlaanderen.

25. Het Departement LV vraagt jaarlijks via de verzamelvraag alle gegevens over percelen op bij de land- en tuinbouwers voor volgende doeleinden:

- het activeren van Vlaamse toeslagrechten en aangeven of speciale toeslagrechten moeten worden omgezet

⁶ besluit van de Vlaamse Regering van 25 april 2014 tot wijziging van de organieke regelgeving naar aanleiding van de fusie van het departement Landbouw en Visserij met het Agentschap voor Landbouw en Visserij; besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 houdende aanpassing van de sectorale regelgeving naar aanleiding van de fusie van het Departement Landbouw en Visserij en het Agentschap voor Landbouw en Visserij

⁷ Gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 houdende aanpassing van de sectorale regelgeving naar aanleiding van de fusie van het Departement Landbouw en Visserij en het Agentschap voor Landbouw en Visserij

- 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;
 - het aangeven van beheerovereenkomsten met de Vlaamse Landmaatschappij of nieuwe agromilieumaatregelen;
 - 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.

Doeleinde van de verdere verwerking:

26. De Vlaamse provincies zijn verantwoordelijk voor **het beheer van de waterlopen van tweede categorie**, zoals bepaald in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen. De provincies staan in uitvoering van artikelen 7 en 11 van deze wet in voor de onderhouds- en investeringswerken aan de waterlopen van de tweede categorie. In functie van deze werken is het aangewezen dat aangelanden en gebruikers vlot kunnen bereikt worden. Landbouwers sluiten met de Vlaamse Landmaatschappij een beheerovereenkomst af om een grasstrook aan te leggen langs de beken. Volgens die beheerovereenkomst mag er geen slib of maaisel worden achtergelaten op de strook, hoewel dit wel tot de erfdienstbaarheid van de waterloopbeheerder behoort. Indien de provincie op voorhand weet waar er grasstroken gelegen zijn, kunnen zij hiermee rekening houden in de bestekken. Maar ook bij een verstopping in de beek of als er dringende herstellingswerkzaamheden nodig zijn, is het van belang om snel te kunnen achterhalen wie de officiële gebruiker is van het perceel.

27. Naast het regulier onderhoud van de waterlopen voeren de provincies ook **talrijke projecten van integraal waterbeheer** uit om het water meer ruimte te geven en de biodiversiteit te verhogen in de vallei gebieden. Zo worden er overstromingsgebieden en vispassages aangelegd en worden waterlopen ecologisch (her)ingericht. Bij de uitvoering van deze projecten komt ook de nodige communicatie met de omwonenden en aangelanden/gebruikers kijken. De provincies hebben in functie hiervan dus ook telkens hun gegevens nodig.

28. Daarnaast staan de provincies ook in voor de **handhaving** van de verplichtingen in het kader van waterlopen tweede categorie. Aangelanden en gebruikers zijn gebonden aan bepaalde regelgeving m.b.t. de geklasseerde waterlopen. Zo dienen zij conform artikel 17 van diezelfde wet verplicht doorgang te verlenen aan de waterloopbeheerder en (onschadelijke) ruimings specie op hun gronden te aanvaarden (binnen een 5-meterzone). Voor de vaststelling van eventuele overtredingen dient de waterloopbeheerder dus ook snel contact te kunnen opnemen met hen.

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. De vraag rijst of voorliggende latere verwerkingen – met name het uitvoeren van de taken vermeld in randnummers 26-28, als verenigbaar kunnen beschouwd worden met de primaire verwerking.

31. De diensten integraal waterbeleid van de Vlaamse provincies hebben nood aan de identificatiegegevens van de landbouwers van de percelen langsheen waterlopen tweede categorie, gelegen op het grondgebied van de provincie, voor het uitvoeren van de wettelijk toegekende taken. 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 belast is met uitvoeren van maatregelen op Europees en Vlaams niveau voor de landbouw, nl. het Departement LV. Het Departement LV is bij 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 mestbeleid en van het landbouwbeleid, aangeduid 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. Het Departement LV organiseert hiertoe een jaarlijkse verzamelvraag bij alle landbouwers in Vlaanderen.

32. 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

33. 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.

34. De Vlaamse provincies wensen van het Departement LV volgende gegevens te verkrijgen: identificatiegegevens van de landbouwer en de gegevens m.b.t. de geografische percelenlaag.

<p>Identificatiegegevens van de landbouwers als aangelanden of gebruikers van percelen langs 2^e categorie waterlopen. De benodigde identificatiegegevens zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - landbouwnummer, - naam landbouwer, - adres, - telefoon/GSM, - e-mailadres. 	<p>Landbouwers moeten geïdentificeerd kunnen worden voor de vermelde doeleinden. Het landbouwnummer is de unieke sleutel is voor identificatie. Naam, adres, telefoonnummers (vast en GSM) en mailadres zijn eveneens noodzakelijk.</p>
<p>Geografische percelenlaag. De gevraagde gegevens zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - landbouwnummer, - hoofdteelt, - voorteelt, - nateelt, - oppervlakte, - bijkomende bestemming (agromilieumaatregel en beheerovereenkomst op het perceel). 	<p>De locatie van en informatie over percelen is belangrijk om bv. afspraken te maken rond doorgang van percelen bij het beheer van de waterlopen.</p>

35. Elke provincie heeft slechts nood aan de gegevens van landbouwers gelegen op haar grondgebied.

36. Op basis van de hiervoor 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 randnummers 26-28.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

37. Artikel 4, §1, 5°, WVP bepaalt 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 de provincies bewaard voor een periode van 1 jaar. Enkel de meest recente gegevens zijn nodig.

39. De VTC gaat akkoord met deze bewaartermijn.

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

40. De gegevens worden een keer per jaar opgevraagd in de maand september.

41. De machtiging wordt gevraagd voor onbepaalde duur.

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

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

43. De gevraagde gegevens zullen intern gebruikt worden door de personeelsleden van de provinciale diensten integraal waterbeleid.

44. De VTC gaat akkoord met deze werkwijze.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

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

46. De aanvraag verduidelijkt m.b.t. informatieverstrekking aan de betrokken landbouwers dat in de toelichting van de verzamelaanvraag van het Departement LV 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."* De aanvraag vermeldt dat wanneer de machtiging wordt verkregen, in de toelichting en op de website van Departement LV zal worden opgenomen dat de gegevens worden doorgegeven aan de Vlaamse Provincies. Op de website van het Departement LV krijgen de landbouwers meer informatie over de opdrachten van de provincies in het kader van waterlopenbeheer.

47. De VTC bepaalt dat ook de Vlaamse provincies op hun website informatie moeten vermelden over de gegevens die zij ontvangen van het Departement LV en de doeleinden waarvoor zij deze gegevens gebruiken

B.4. BEVEILIGING

48. 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.

49. De gegevens zullen aangevuld worden op de aangeleverde shapefile van de waterlopen van 2^o categorie. Deze zullen door het Departement LV versleuteld worden via Axcrypt en met behulp van zend.to (versturen grote bestanden) aan de afzonderlijke provincies worden bezorgd.

50. De aanvraag verduidelijkt dat wordt bekeken bij Departement LV of het mogelijk is om in de loop van 2018 een mini-EPF op te zetten met de WVP waar de verschillende provincies de gegevens kunnen afladen vanop verschillende mappen (voor de verschillende provincies).

51. De VTC benadrukt dat in het geval de VVP tussenkomt bij de mededeling van de gevraagde gegevens aan de Vlaamse provincies, de VVP moet beschouwd worden als verwerker. De privacywet bepaalt dat iedere verantwoordelijke voor de verwerking zijn relatie met externe verwerker dient te omkaderen met een overeenkomst die voldoet aan de voorschriften van artikel 16, §1, WVP.

52. De VTC gaat akkoord met deze werkwijze.

B.4.1. Op het niveau van de aanvrager

53. Alle provincies hebben een informatieveiligheidsconsulent aangesteld na gunstig advies van de VTC. Alle provincies hebben een informatieveiligheidsplan opgesteld.

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

54. Het Departement LV heeft een veiligheidsconsulent aangesteld na advies van de VTC. Het Departement LV geeft aan te beschikken over een schriftelijk veiligheidsbeleid.

III. BESLUIT

55. De VTC **machtigt** het Departement LV om de gevraagde persoonsgegevens van de landbouwers mee te delen aan de diensten integraal waterbeleid van de Vlaamse provincies, voor de doeleinden en onder de voorwaarden vermeld in deze machtiging.

56. De VTC bepaalt dat de Vlaamse provincies voorzien in een informatieverstrekking op hun website, vermeld in randnummer 47.

57. De VTC bepaalt dat een verwerkersovereenkomst, zoals vermeld in randnummer 51, noodzakelijk is in het geval de gegevensoverdracht wordt opgezet als vermeld in randnummer 50.

Willem Debeuckelaere,
Voorzitter