

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 27/2014 van
10 september 2014**

Betreft: aanvraag tot machtiging voor de mededeling van persoonsgegevens van landbouwers door het Agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV) aan de stad Antwerpen in het kader van noodplanning en risicoanalyse bij noodsituaties en in het kader van ruimtelijke planning.

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 juli 2014;

6. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van het Agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV), ontvangen op 28 september 2010¹;

7. Gelet op de evaluatie van de beveiliging van de stad Antwerpen, ontvangen op 31 juli 2014;

8. Gelet op de bijkomende informatie van de stad Antwerpen, ontvangen per mail op 1 september 2014;

9. Beslist op 10 september 2014, na beraadslaging, als volgt:

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

10. De stad Antwerpen is verantwoordelijk voor het opstellen van een rampenplan voor de stad Antwerpen (hierin zijn ook de 9 districten: Antwerpen, Berendrecht/Zandvliet/Lillo, Berchem, Borgerhout, Deurne, Ekeren, Hoboken, Merksem en Wilrijk inbegrepen). Een nood- en interventieplan is een inventaris van alle risico's, waarvan landbouwbedrijven onderdeel uitmaken. In de noodplanning zijn deze relevant voor o.m. pandemie (bv. vogelgriep), schade aan landbouwgewassen – rampenfondsschade, bodemverontreiniging na een chemisch of nucleair incident en de bescherming van de voedselketen,

11. Daarnaast dienen de gegevens van de landbouwers eveneens voor gemeentelijke initiatieven die een planologische aanpassing van de herbevestigde agrarische gebieden inhouden waarbij een onderzoek moet gebeuren naar de mogelijkheden van compensatie.

12. De gegevens die van het agentschap voor Landbouw en Visserij (ALV) worden gevraagd zijn:

- identificatiegegevens van de getroffen landbouwer;
- identificatiegegevens van de landbouwers woonachtig in de stad Antwerpen.

A. ONTVANKELIJKHEID

¹ Beraadslaging VTC nr. 04/2010 van 17 november 2010.

13. De gevraagde identificatiegegevens 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 instantie² 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 meegedeeld door 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

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.

² 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 watingen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de watingen;

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.

18. Zoals onder randnummer 13 omschreven zijn de gevraagde 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 is bij besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 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 ALV organiseert hiertoe een jaarlijkse verzamelvraag bij alle landbouwers in Vlaanderen.

20. Volgende landbouwers moeten zich identificeren bij het Agentschap en krijgen een uniek landbouwnummer. Het identificeren van landbouwers is noodzakelijk voor volgende doeleinden:

- Identificeren van de landbouwer die aangifteplichtig is bij de VLM in het kader van het mestdecreet. Een landbouwer is aangifteplichtig als hij minstens 2 hectare landbouwgrond of 50 are groeimedium in gebruik heeft of op jaarbasis minstens 300 kg PZ05 uit dierlijke meststoffen produceert;
- Identificeren van de landbouwer die niet aangifteplichtig is bij de VLM maar wel mest laat aan- of afvoeren;
- Identificeren van de landbouwer die toeslagrechten activeert;
- Identificeren van de landbouwer die over melkquotum of zoogkoepremierechten beschikt;
- Identificeren van de landbouwer die steun aanvraagt bij het Vlaamse Landbouwinvesteringsfonds (VLIF);
- Identificeren van de landbouwer die steun vraagt voor het bedrijfsadviesstelsel (BAS);
- Identificeren van de landbouwer die een beheerovereenkomst sluit met de VLM;
- Identificeren van de landbouwer die een agromilieuvbintenis aanvraagt bij het ALV;
- Identificeren van de landbouwer die een slachtpremie voor kalveren aanvraagt;
- Identificeren van de landbouwer die steun vraagt voor bebossing landbouwgrond bij het Agentschap voor Natuur en Bos;
- Identificeren van de landbouwer die steun aanvraagt voor genetische diversiteit bij het ALV;
- Identificeren van de landbouwer die een enquête moet indienen voor de meitelling van de Algemene Directie Statistiek en Economische informatie (ADSEI).

Doeleinde van de verdere verwerking:

21. De machtiging wordt gevraagd voor volgende doeleinden:

22. Doelstelling 1: noodsituaties - noodplanning/risicoanalyse

Bij het maken van de risicoanalyse is er ook een onderdeel voor landbouwbedrijven. Artikel 26 van het Koninklijk Besluit van 16 februari 2006 betreffende de nood- en interventieplannen, stelt dat een nood- en interventieplan een inventaris van alle risico's in die stad/gemeente moet bevatten, dus ook m.b.t. landbouwers. In de noodplanning is deze relevant voor oa: pandemie (cf vogelgriep,), schade aan landbouwgewassen – rampenschadefonds, bodemverontreiniging na een chemisch en/of nucleair incident en de bescherming van de voedselketen. De stad Antwerpen is verantwoordelijk voor het opstellen van een rampenplan voor de stad Antwerpen (hiertoe behoren ook de 9 districten: Antwerpen, Berendrecht/Zandvliet/Lillo, Berchem, Borgerhout, Deurne, Ekeren, Hoboken, Merksem en Wilrijk). Artikel 2^{ter} van de wet van 28 maart 2003 tot wijziging van de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming, bepaalt dat in elke gemeente de burgemeester een algemeen rampenplan voor hulpverlening opstelt dat de te treffen maatregelen en de organisatie van hulpverlening bevat in geval van rampspoedige gebeurtenissen, catastrofes of schadegevallen.

23. Doelstelling 2: ruimtelijke planning

Bij gemeentelijke initiatieven die een planologische aanpassing van de herbevestigde agrarische gebieden inhouden, dient onderzoek te gebeuren naar de mogelijkheden van compensatie (omzendbrief RO/2010/01). Dit wil zeggen dat elders op het grondgebied ruimte moet herbestemd worden die door een beroepslandbouwer in gebruik is, maar waarvoor op dat moment geen agrarische bestemming geldt. Een compensatie gebeurt bij voorkeur voor landbouwbedrijven die momenteel hun activiteiten zonevreemd uitvoeren. De data die beschikbaar is binnen de verzamelaanvraag is hierbij van belang: de verzamelvraag is een eerste filter om landbouwgebruik en beroepslandbouwers op het grondgebied van de stad te lokaliseren. Zo kan een overdruk met de bestemming van het gewestplan gemaakt worden en kan, in uitvoering van de omzendbrief RO/2010/01, een herbesteding in overweging genomen worden.³

24. 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.

25. De vraag rijst of voorliggende latere verwerkingen, vermeld in randnummers 22-23, als verenigbaar kunnen beschouwd worden met de primaire verwerking.

26. De stad Antwerpen heeft nood aan de identificatiegegevens van de landbouwers in het gebied van de stad voor het opstellen van een noodplanning en voor de ruimtelijke herbesteding van grondgebieden. 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 Agentschap voor Landbouw en Visserij. Het ALV 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

³ In eerste instantie zullen de gevraagde gegevens van het ALV gebruikt worden voor het zoeken van compensatie naar aanleiding van de RUP voor de reorganisatie en uitbreiding van het bedrijf Van Gansen te Ekeren.

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 ALV organiseert hiertoe een jaarlijkse verzamelvraag bij alle landbouwers in Vlaanderen.

27. 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

28. 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.

29. De stad Antwerpen wenst van het ALV volgende gegevens te verkrijgen:

30. Identificatiegegevens van landbouwers woonachtig in de stad Antwerpen:

- naam en voornaam landbouwer;
- straat, huisnummer, postcode en gemeente van het correspondentieadres van de landbouwer;
- telefoonnummer en gsm-nummer van de landbouwer;
- emailadres;
- type activiteit die wordt uitgeoefend door de landbouwer.

31. De identificatiegegevens zijn noodzakelijk om de actieve landbouwers snel te kunnen contacteren wanneer een ramp zich voordoet op het grondgebied van de stad Antwerpen (doelstelling 1). Bovendien zijn de gegevens noodzakelijk om de actieve landbouwers te kunnen lokaliseren in functie van ruimtelijke herbestemming van grondgebied van de stad Antwerpen (doelstelling 2).

32. 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 randnummers 21-23.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

33. 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.

34. De opgevraagde gegevens worden door de stad Antwerpen bewaard voor een periode van 1 jaar. Enkel de meest recente gegevens zijn nodig.

35. De VTC gaat akkoord met deze bewaartermijn, maar benadrukt dat na afloop de gegevens bij de stad Antwerpen moeten vernietigd worden.

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

36. De gegevens worden periodiek opgevraagd. Jaarlijks wil de stad Antwerpen een nieuwe lijst ontvangen met actuele gegevens.

37. De machtiging wordt gevraagd voor onbepaalde duur.

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

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

39. De gevraagde gegevens zullen intern gebruikt worden door volgende personen:

40. In noodsituaties en bij risicoanalyse voor noodplanning:

- Rampenambtenaar (1 pers.)
- Dienst nood- en rampenplanning (3 pers.)
- Milieuableidenden (8 pers.)
- Communicatieambtenaren (8 pers.)
- Hulpdiensten stad Antwerpen (25 pers.)

41. Voor Ruimtelijke planning:

- Ruimtelijke planners (20 pers.)

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

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

43. De aanvraag verduidelijkt m.b.t. informatieverstrekking aan de betrokken landbouwers dat in de toelichting van de verzamelaanvraag van 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."* De aanvraag vermeldt dat het ALV na de toekenning van de machtiging op haar website meer gedetailleerd zal opnemen welke gegevens en voor welke doeleinden de gegevens zullen uitgewisseld worden met de stad Antwerpen.

44. De aanvraag verduidelijkt dat de stad Antwerpen bij het gebruik van de gegevens aan de aan de betrokkenen wordt meegedeeld van wie de gegevens verkregen zijn en waarvoor ze gebruikt worden.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

45. Er werden geen externe verwerkers opgegeven.

46. De gevraagde gegevensstroom verloopt niet via een dienstenintegrator. De tussenkomst van een dienstenintegrator kan hier onvoldoende meerwaarde bieden.

B.5. BEVEILIGING

47. 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.

48. Op vraag van de VTC werd een nieuwe wijze van overdracht uitgewerkt die een betere beveiliging van de persoonsgegevens garandeert dan de overdracht via onversleutelde CD-ROM⁴. De gegevens zullen door ALV versleuteld bezorgd worden via ZendTo. Het bestand blijft 14 dagen ter beschikking om te downloaden.

49. Bij de stad Antwerpen wordt de gekregen informatie opgeslagen in een map op een server die enkel toegankelijk is voor de bevoegde personen.

50. De VTC gaat akkoord met deze werkwijze.

B.5.1. Op het niveau van de aanvrager

⁴ VTC beraadslaging 31/2013 en 32/2013.

51. De stad Antwerpen heeft een veiligheidsconsulent aangeduid waarover de VTC een advies heeft uitgebracht. Het veiligheidsplan van de stad Antwerpen werd door het college goedgekeurd op 21/2/2014. Het goedgekeurde veiligheidsplan werd aan de VTC bezorgd.

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

52. 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.⁵ 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.

III. BESLUIT

53. De VTC **machtigt** het ALV om de gevraagde persoonsgegevens van de landbouwers mee te delen aan de stad Antwerpen, voor de doeleinden en onder de voorwaarden vermeld in deze machtiging.

De Voorzitter
Willem Debeuckelaere

⁵ 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.