

**Vlaamse Toezichtcommissie voor het
elektronische bestuurlijke
gegevensverkeer**

**Beraadslaging VTC nr. 05/2015
van 21 januari 2015**

Betreft: mededeling van persoonsgegevens van landbouwers door de Vlaamse Landmaatschappij (VLM) aan de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) in het kader van de financiering van de ophaling en de verwerking van krenge van landbouwhuisdieren.

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 17 december 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 OVAM, ontvangen op 19 januari 2015;
9. Beslist op 21 januari 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 de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) voor de financiering van de ophaling en verwerking van krenge van landbouwhuisdieren.

11. In het Vlaamse Gewest is een tegemoetkoming voorzien in de kosten van de ophaling en verwerking van krenge van landbouwhuisdieren. Bij particulieren gebeurt de ophaling van deze krenge gratis. De tegemoetkoming voor veehouders kan variëren, maar bedraagt reeds enkele jaren ongeveer 50% van de kosten. Veehouders moeten een overeenkomst afsluiten met de erkende ophaler/verwerker omtrent de financiering van de ophaling. Dit gebeurt in praktijk door het betalen van een abonnement. De prijzen van deze abonnementen worden jaarlijks door de OVAM vastgelegd, en deze bedragen ongeveer 50% van de werkelijke kosten. Ze hangen af van de diersoort en het aantal dieren dat wordt gehouden.

12. Rendac NV treedt op als externe verwerker voor OVAM. Rendac verstuurt de abonnementen voor de ophaling en verwerking van dierlijk afval naar de veehouders, en rekent op deze manier de overheidstoelage hiervoor door aan de individuele producenten.

13. Voor het uitsturen van de juiste abonnementen naar de juiste veehouders zijn er gegevens nodig omtrent het aantal en het soort dieren. Deze gegevens van de mestbankaangifte. Veehouders die niet aangifteplichtig zijn bij de Mestbank betalen geen abonnement. De ophaling bij particulieren is gratis, bij andere bedrijven (maneges, dierenartsen, dierenparken, ...) moet een andere regeling worden getroffen tussen de producent en de ophaler zelf.

A. ONTVANKELIJKHEID

14. 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

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

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.

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

16. 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.

17. 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.

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

B. TEN GRONDE

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 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 temporalien van de erkende erediensten;

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

B.1. FINALITEITSBEGINSEL

19. 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.

20. 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:

21. 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:

22. Rendac heeft de gegevens nodig voor het berekenen van de abonnementen en de overheidstoelage voor veehouders en particulieren. Daarnaast heeft deze ook de taak om bijdrageplichtige veehouders te detecteren. Rendac stuurt ook de juiste abonnementen naar de veehouders.

23. De OVAM is bevoegd voor het erkennen van Rendac NV als ophaler en verwerker van dierlijke bijproducten. Rendac is momenteel de enige erkende ophaler/verwerkèr van krenge van landbouwhuisdieren. In de erkenning worden extra voorwaarden vastgelegd omtrent de krengefinanciering (registers, maximumbedrag per prestatie), en jaarlijks wordt in opdracht van de OVAM de boekhouding van Rendac doorgelicht door een extern auditbureau om de kosten voor ophaling en verwerking van krenge vast te stellen. Op basis van deze gegevens worden jaarlijks de abonnementen en de overheidstoelage berekend. Jaarlijks wordt ook een overeenkomst afgesloten tussen Rendac en de bevoegde minister omtrent de facturering van de subsidie. Rendac mag voornoemde activiteiten uitvoeren tot de einddatum van de erkenning. Een erkenning wordt maximaal voor 5 jaar afgeleverd en kan dan verlengd worden.

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

24. De producenten van kadavers van landbouwhuisdieren sluiten een overeenkomst met een geregistreeerde inzamelaar, handelaar of makelaar over de financiering van de inzameling. Die overeenkomst kan de vorm aannemen van een abonnement. Als een producent, geen abonnement neemt, wordt de inzameling verricht tegen een vergoeding per prestatie. De minister bepaalt het maximumtarief daarvoor (artikel 4 besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2013 betreffende dierlijke bijproducten en afgeleide producten).

25. Een geregistreeerde inzamelaar, handelaar of makelaar ontvangt voor de kosten die hij maakt voor de inzameling van de dieren, een tegemoetkoming die wordt uitbetaald door het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur, opgericht bij het decreet van 23 januari 1991 tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer. Die tegemoetkoming geldt alleen als de afvalstoffen afkomstig zijn uit het Vlaamse Gewest. Voor de inzameling van kadavers van landbouwhuisdieren die zijn gestorven of gedood, met inbegrip van de doodgeboren en ongeboren dieren en de nageboorte, bij professionele veehouders, komt het fonds, vermeld in het eerste lid, tegemoet in de kosten die niet gedekt zijn door de tarieven van de abonnementen. Die tegemoetkoming geldt alleen als de afvalstoffen afkomstig zijn uit het Vlaamse Gewest. (artikel 5 besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2013 betreffende dierlijke bijproducten en afgeleide producten).

26. De prijzen van deze abonnementen worden jaarlijks bij ministerieel besluit vastgelegd, en deze bedragen ongeveer 50% van de werkelijke kosten. Ze hangen af van de diersoort en het aantal dieren dat wordt gehouden.

27. 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.

28. 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.

29. 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.

30. 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

31. 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.
32. Rendac wenst volgende gegevens van de Mestbank te verkrijgen:

Identificatiegegevens van de landbouwer: Landbouwnummer, exploitantnummer en exploitatienummer van de landbouwers die in het jaar van de uitwisseling (jaar van het ministerieel besluit) actieve exploitaties hebben en die aangifteplichtig zijn. Aan deze sleutel zijn de volgende identificatiegegevens gelinkt: naam en adres landbouwer, adres van de exploitatie, start- en stopdatum van de exploitatie.	Via de combinatie van landbouwnummer, exploitantnummer en exploitatie en de bijhorende adresgegevens kan een match gebeuren met een identificatiedatabank die Rendac zelf beheert. Deze kan verschillen met de identificatiedatabank van de Mestbank.
Gemiddelde veebezetting en fosfaatproductie: De VLM levert aan Rendac de gemiddelde veebezetting van alle categorieën van dieren van de exploitaties die meer dan 300 kg fosfaat produceren zoals ze gedefinieerd zijn in elk jaarlijks gepubliceerd ministerieel besluit.	De prijzen van deze abonnementen worden jaarlijks door de OVAM vastgelegd, en deze bedragen ongeveer 50% van de werkelijke kosten. Ze hangen af van de diersoort en het aantal dieren dat wordt gehouden.
Start- en stopdatum exploitatie	De facturatie van abonnementen kan enkel opgelegd worden aan personen die actief zijn op een bepaalde installatie.

33. Het gaat een uitgebreide dataset van ruim 25.000 landbouwers die aangifteplichtig zijn bij de Mestbank.
34. 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 randnummer 22 e.v.

B.2.2. Bewaringstermijn van de gegevens

35. 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.
36. De aanvrager stelt dat de meegedeelde gegevens gedurende 1 jaar zullen bewaard worden. In de aanvraag wordt gemotiveerd dat gedurende de lopende afhandeling van de betaling van de abonnementen het mogelijk moet zijn om in geval van betwisting na te gaan in welke mate dieren al dan niet tot een bepaalde persoon behoren. De link tussen Rendac en de Mestbank moet dan gekend zijn.
37. De VTC gaat akkoord met deze bewaartermijn.

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

38. De aanvrager wenst een jaarlijkse actualisatie van de gegevens. De abonnementen en de overheidstoelage voor de veehouders worden jaarlijks berekend. Om deze te kunnen baseren op de recentste gegevens worden deze jaarlijks opgevraagd.

39. De machtiging voor de mededeling van de gegevens van VLM naar OVAM wordt gevraagd voor onbepaalde duur.

40. 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

41. De gevraagde gegevens worden binnen Rendac gebruikt door 2 personen die zorgen voor de correcte facturatie voor de ophaling en verwerking aan de landbouwers.

42. De VTC is akkoord met deze werkwijze.

B.3. TRANSPARANTIEBEGINSEL

43. 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.

44. De aanvraag verduidelijkt dat op het ogenblik dat de krengefinanciering werd gebaseerd op de Mestbankaangifte in plaats van op de gegevens uit de milieuvergunning, dit werd meegedeeld via het informatieblad van de Mestbank.

45. De VTC bepaalt dat zowel de VLM als OVAM op hun website informatie dienen op te nemen omtrent deze gegevensstroom.

B.4. EXTERNE VERWERKERS EN DIENSTENINTEGRATOREN

46. Rendac is een onderaannemer van OVAM. De VTC herinnert er aan dat 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.

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

⁵ Artikel 4, §1, 1°, WVP.

B.5. 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 van de landbouwers en exploitaties waarop dieren zijn aangegeven via de Mestbankaangifte worden jaarlijks in het voorjaar, wanneer de aangiftegegevens van het vorige jaar zijn verwerkt, berekend in een rekenblad en via een versleutelde CD-ROM per post overgemaakt. Het wachtwoord wordt per mail bezorgd. De gegevensoverdracht gebeurt al enkele jaren op deze manier.

B.5.1. Op het niveau van de aanvrager

50. OVAM geeft aan te beschikken over een informatieveiligheidsconsulent. De VTC is van oordeel dat haar advies dient ingewonnen betreft de aanstelling van deze persoon, zoals voorzien in artikel 2, §2, besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsulenten, vermeld in artikel 9 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer. Dit advies kan gevraagd worden via het 'aanvraagformulier⁶ voor advies over de aanstelling van een veiligheidsconsulent'.

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

51. 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.

⁶ http://vtc.corve.be/docs/Toelichting_evaluatievragenlijst_kandidaat-veiligheidsconsulent_VTC.docx

III. BESLUIT

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

53. De VTC bepaalt dat OVAM haar advies inwint betreft de aanstelling van de informatieveiligheidsconsulent, vermeld in randnummer 50.

Willem Debeuckelaere,
Voorzitter