



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2022/075a van 6 september 2022

over

tekst	ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	betreffende contractuele onderhandelingen en aanbodregulering van producten met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding in de sector melk en zuivelproducten
roepnaam	(besluit beschermde producten melk en zuivel)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 8 juli 2022

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna AVG), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Jo Brouns, Vlaams minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw van 14 juli 2022, ontvangen door de VTC op 14 juli 2022;

Gelet op de behandeling op de zitting van 6 september 2022;

Brengt op 6 september 2022 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Landbouw (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *betreffende contractuele onderhandelingen en aanbodregulering van producten met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding in de sector melk en zuivelproducten* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.

- 2 Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt

Context

- 3 Het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 betreffende contractuele betrekkingen en samenwerking in de sector melk en zuivelproducten is uit werking getreden op 1 juli 2020
- 4 Er wordt voorgesteld om de bepalingen in dit voormelde besluit, die betrekking hadden op de contractuele onderhandelingen en de aanbodregulering van producten met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding op te nemen in een nieuw besluit
- 5 Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de artikelen aangaande de contractuele betrekkingen en onderhandelingen in verordening (EU) nr 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr 922/72, (EEG) nr 234/79, (EG) nr 1037/2001 en (EG) nr 1234/2007 van de Raad
- 6 De volgende bepaling van het Ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens

Art 6. De minister bepaalt de regels voor een periodieke aanlevering van leveringsgegevens van individuele melkveehouders om de bevoegde entiteit¹ in de mogelijkheid te stellen de onderhandelingsplafonds, vermeld in artikel 149, lid 2, c), van verordening (EU) nr 1308/2013, te controleren. De voormelde leveringsgegevens worden maximaal maandelijks en minimaal jaarlijks aangeleverd

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

- 7 De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: individuele melkveehouders,
- en dat het minstens de volgende gegevens lijkt te betreffen
- identificatie- en contactgegevens, leveringsgegevens
- 8 Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht

¹ het Departement Landbouw en Visserij van het Vlaams Ministerie van Landbouw en Visserij, vermeld in artikel 26, §1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

9 De wettelijke basis van het Ontwerp is het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid, artikel 4, 5°, 29 en 30, die luiden als volgt

Artikel 4.

De Vlaamse Regering kan, binnen de bevoegdheden, vermeld in artikel 6, § 1, V, en artikel 6, § 1, VI, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, ten aanzien van de activiteiten, vermeld in artikel 3, § 1, en van de producten die het resultaat zijn van die activiteiten
()

5° de vergoedingen, rechten, heffingen, afhoudingen en toeslagen vaststellen die worden gevorderd voor de uitvoering van de maatregelen, vermeld in dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan, het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid of het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid en het bedrag ervan bepalen Het besluit betreffende die verplichte bijdragen wordt van rechtswege opgeheven met terugwerkende kracht tot op de datum van de inwerkingtreding ervan als het niet binnen een jaar na de bekendmaking ervan wordt bekrachtigd bij decreet Die termijn van een jaar wordt opgeschort tijdens het parlementaire reces en bij de ontbinding van het parlement,

Artikel 29

§ 1 De Vlaamse Regering kan voor de activiteiten, vermeld in artikel 3, § 1, en voor de producten die het resultaat zijn van die activiteiten, de voorwaarden bepalen waaronder

1° representatieve professionele organisaties, producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties, producentengroeperingen, brancheorganisaties, interprofessionele organisaties en organisaties van marktdeelnemers erkend worden, waarin uitsluitend of niet-uitsluitend producenten, kopers, verwerkers of verdelers van bepaalde producten of grondstoffen vertegenwoordigd zijn,

2° de overeenkomsten goedgekeurd worden die de representatieve professionele organisaties, producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties, producentengroeperingen, brancheorganisaties, interprofessionele organisaties en organisaties van marktdeelnemers vaststellen,

3° aan de aangesloten leden of andere vertegenwoordigers uit het bedrijfsleven in kwestie opgelegd wordt om een bedrag te betalen aan representatieve professionele organisaties, producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties, producentengroeperingen, brancheorganisaties, interprofessionele organisaties en organisaties van marktdeelnemers voor de administratieve of andere kosten die gemaakt zijn voor de uitvoering van de opdracht van de organisaties of voor de financiering van een deelname in het kapitaal van ondernemingen van de sector in kwestie Voor de suikersector kunnen die kosten betaald worden in de vorm van afhoudingen, verricht door de suikerfabrikanten op de betalingen van de bieten,

4° de partijen in onderling overleg een minnelijke oplossing kunnen zoeken bij een geschil tussen diverse schakels in de keten en welke bijstand hen hierbij kan verleend worden

§ 2 De erkende representatieve professionele organisaties, producentenorganisaties, unies van producentenorganisaties, producentengroeperingen, brancheorganisaties, interprofessionele organisaties en organisaties van marktdeelnemers, vermeld in paragraaf 1, onderwerpen zich aan het toezicht op hun boekhouding, structuren, activiteiten en doelstellingen, alsook aan het toezicht op de toepassing van de goedgekeurde overeenkomsten van het bedrijfsleven en gemeenschappelijke regels

De Vlaamse Regering bepaalt wie het toezicht, vermeld in het eerste lid, uitoefent

§ 3 De overeenkomsten, vermeld in paragraaf 1, 2°, kunnen algemeen verbindend verklaard worden onder de voorwaarden, bepaald door de Vlaamse Regering

Artikel 30.

De Vlaamse Regering kan in het kader van de gemeenschappelijke marktordeningen ten aanzien van de actoren die actief zijn in de sectoren, vermeld in artikel 3, § 1, de voorwaarden bepalen

1° waaronder de erkenningen van verenigingen of groeperingen van die actoren worden verkregen, gewijzigd, behouden, verlengd, ingeperkt, uitgebreid, geschorst of ingetrokken,

2° waaronder samenwerkingsvormen aangegaan worden en interprofessionele akkoorden gesloten worden,

3° waaraan de actoren moeten voldoen in het kader van hun lidmaatschap bij bepaalde samenwerkingsvormen, verenigingen of groeperingen,

4° voor de uitoefening van de opdracht van de verenigingen, groeperingen of samenwerkingsverbanden, ook in het kader van interventie, en voor het lidmaatschap bij die verenigingen, groeperingen of samenwerkingsverbanden,

5° voor de acties of uitgaven die ze doen, of die de verenigingen, groeperingen of samenwerkingsverbanden doen,

6° voor de toekenning van subsidies, premies of andere steunmaatregelen, eventueel in de vorm van voorschotten

10 Volgende bepaling is relevant voor wat de verwerking van persoonsgegevens betreft (onderlijning VTC)

Artikel 7

§ 1 De gegevens die binnen het toepassingsgebied, vermeld in artikel 3, aan een entiteit van het beleidsdomein Landbouw en Visserij worden verstrekt, kunnen aan de andere entiteiten van het beleidsdomein ter beschikking worden gesteld als die terbeschikkingstelling aansluit bij het toepassingsgebied, vermeld in artikel 3

Binnen het beleidsdomein Landbouw en Visserij kunnen gegevens uitgewisseld worden voor de volgende doeleinden

1° studie en analyse in het kader van wetenschappelijk onderzoek,

2° studie en analyse in het kader van beleidsvoorbereiding,

3° studie en analyse in het kader van beleidsondersteuning,

4° studie en analyse in het kader van beleidsuitvoering,

5° studie en analyse in het kader van beleidsevaluatie,

6° opmaak van landbouwimpactstudies,

7° opmaak van landbouweffectenrapportages,

8° beheer van de databank voor de-minimissteun, vermeld in artikel 6,

9° bijhouden van bedrijfseconomische boekhoudingen,

10° inning van promotieheffingen,

11° communicatie met de beoefenaars van de activiteiten, vermeld in artikel 3, § 1, eerste lid, andere overheden, het middenveld en de maatschappij,

12° bepaling van de gebruikswaardendaling,

13° advisering in het kader van ruimtelijke ordening,

14° organiseren van voorlichtingsactiviteiten,

15° uitvoeren door de entiteiten van de aan hen toevertrouwde opdrachten,

16° administratieve vereenvoudiging

§ 2 De entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij, kunnen gegevens die ze nodig hebben voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden of voor de uitvoering van de aan hen toevertrouwde opdrachten rechtstreeks opvragen bij derden

Na instemming van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen, kunnen de entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij, de volgende gegevens opvragen bij het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen

1° identificatie- en registratiegegevens uit de dierlijke sector in het kader van rechtstreekse EU-inkomenssteun, van steun in het kader van plattelandsontwikkeling en van de biologische productie,

2° controlegegevens uit de dierlijke en de plantaardige sector in het kader van de controle op de randvoorwaarden als voorwaarde voor de toekenning van steun, in het kader van rechtstreekse EU-inkomenssteun en in het kader van

steun voor plattelandontwikkeling,

3° gegevens uit de plantaardige sector in het kader van de handel van teeltmateriaal van siergewassen, groenteplanten, fruitplanten en bosbouwkundig teeltmateriaal en in het kader van het toezicht op de handels- en kwaliteitsvoorschriften van producenten en leveranciers,

4° alle informatie die voortvloeit uit de vaststellingen die het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen heeft gedaan of heeft ontvangen via het Rapid Alert System, die van dien aard is dat fraude in de sectoren van de biologische en de geïntegreerde productie aan het licht worden gebracht,

5° controlegegevens van de conformiteitscontroles met betrekking tot de handelsnormen voor groenten en fruit

Na instemming van de bevoegde overheid kunnen de entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij fiscale gegevens opvragen bij de bevoegde overheid

De entiteiten van het beleidsdomein Landbouw en Visserij kunnen de gegevens die noodzakelijk zijn voor het beheer van het landbouwmonitoringsnetwerk en voor het bieden van beleidsondersteuning door onder meer het opmaken van studies, rapporten en cijfermateriaal, rechtstreeks opvragen bij derden

§ 3 De gegevens die in het toepassingsgebied, vermeld in artikel 3, aan een entiteit van het beleidsdomein Landbouw en Visserij worden verstrekt, kunnen, na akkoord van de entiteit die de gegevens verstrekt, aan derden ter beschikking worden gesteld voor de verwerking door die derden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden

De gegevens, vermeld in paragraaf 2, tweede lid, kunnen doorgegeven worden aan de erkende controleorganen biologische productie, de centra ter bevordering van meer duurzame landbouwproductiemethoden en andere organen die de Vlaamse Regering heeft aangewezen

§ 4 Als bij de uitwisseling van de gegevens, vermeld in artikel 6 en in dit artikel, persoonsgegevens elektronisch worden uitgewisseld, kan dit slechts met toepassing van de regelgeving inzake de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens die van toepassing is bij de mededeling van persoonsgegevens, zoals ze in voorkomend geval op federaal of Vlaams niveau verder is of wordt gespecificeerd

- 11 Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG
- 12 Het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust”, met name ter uitvoering van de artikelen over de contractuele betrekkingen en onderhandelingen in verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad. De VTC beveelt aan om deze rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp of de nota
- 13 De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM², artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke

² Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden

bepaling moeten de essentiële elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn⁴

- 14 Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c), AVG⁵, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn⁶ Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG
- 15 Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen
- 16 De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven
- 17 Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen, wat nu nog niet het geval is De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever⁷

³ Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen

- het doel van de verwerking,
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens, Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”),
- de betrokkenen,
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt,
- de opslagperioden,
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)

⁴ EHRM, arrest *Rotaru c Roumania*, 4 mei 2000, GWH 23 april 2015, arrest nr 44/2015, 63, GWH 5 oktober 2017, arrest nr 100/2017, 17, GWH 15 maart 2018, arrest nr 29/2018, 26, GWH 14 januari 2021, arrest nr 2/2021, overw B 22 1 e e, GWH 18 november 2021, arrest nr 158/2021, overw B 6, GWH 9 december 2021, B 53 1-B 53 2, R v St, adv 68 936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl St Kamer, 2020-2021, doc nr 551951/001, 94-98, SCHRAM, F, *Privacy & persoonsgegevens Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116, DEGRAVE, E, *“L’è-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle”*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p 161 e v

⁵ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust,”

⁶ Artikel 6, 3, AVG Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht

⁷ bv GWH nr 166/2011, 10 november 2011, overw B 43 3 e v, GWH nr 158/2021, 18 november 2021, overw B 8 4 2

3. Doelbinding

18. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
19. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden :
- de coördinatie van de interpretatie en implementatie van uitvoeringsverordening (EU) nr. 511/2012 en gedelegeerde verordening (EU) nr. 880/2012 van de Commissie van 28 juni 2012 ter aanvulling van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat de grensoverschrijdende samenwerking en de contractuele onderhandelingen van producentenorganisaties in de sector melk en zuivelproducten betreft;
 - de coördinatie van de controles;
 - de communicatie van producentenorganisaties en unies van producentenorganisaties over de productievolumes waarover ze onderhandelen, in ontvangst nemen;
 - de mededelingen aan en de contacten met de Commissie van de Europese Gemeenschappen;
 - de voorwaarden, vermeld in artikel 150 van verordening (EU) nr. 1308/2013, controleren, waaronder de aanbodregulering voor producten met beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding door producentenorganisaties of brancheorganisaties aanvaard kan worden.
20. De doeleinden zijn dan ook welbepaald en transparant. Verder zijn de doeleinden die worden nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.
21. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

22. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
23. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. Dit wordt dus bij voorkeur in het decreet opgenomen. De VTC beveelt dan ook aan om alleszins in het besluit de verwerkingsverantwoordelijke uitdrukkelijk te benoemen in afwachting van een aanpassing van het decreet.
24. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁸ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

⁸ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

25. De VTC wijst in de verband op haar lijst⁹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG.
26. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht¹⁰.

5. Minimale gegevensverwerking

27. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
28. De **categorieën betrokkenen** zijn: individuele melkveehouders
en de **categorieën gegevens** zijn : identificatie- en contactgegevens, leveringsgegevens;
29. De VTC stelt vast dat het begrip "individuele melkveehouders" niet gedefinieerd wordt in het Ontwerp, het decreet of de Europese Verordening. Hetzelfde geldt voor "leveringsgegevens" waar er blijkbaar delegatie gegeven wordt aan de Minister van Landbouw. Deze categorie van gegevens is dan ook onvoldoende aangeduid.
30. Wat de ontvangers betreft: het Departement Landbouw en Visserij en de verschillende entiteiten die ressorteren onder het beleidsdomein, de Europese Commissie alsmede derden voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
31. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden.
32. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
33. Krachtens artikel 5.1, e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
34. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt. Het moet evenwel duidelijk zijn hoelang de verwerkingsverantwoordelijke mag bijhouden. Hiervoor moet enerzijds gekeken worden naar de eventueel toepasselijke archiefwetgeving en anderzijds een proportionaliteitsafweging worden gemaakt.
35. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC om in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

⁹ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties
https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

¹⁰ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: "Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit."

6. Juistheid

36. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
37. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

38. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
39. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 38, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

8. Beveiligingsmaatregelen

40. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
41. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
42. Artikel 32, AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
 - de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
43. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹¹ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹² die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹³ en een logging van de toegangen

¹¹ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹² Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹³ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

Verschiede instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁴.

44. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁵.
45. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren¹⁶.

III. BESLUIT

46. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:
- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp, minstens aan de nota (luik 2);
 - de verwerkingsverantwoordelijke bepalen (luik 4);
 - de categorieën betrokkenen en gegevens nader bepalen (luik 5);
 - de bewaartermijn bepalen (luik 5);
 - de nodige maatregelen nemen in verband met de juistheid van de gegevens (luik 6);
 - de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2022-09-15 12:36:19 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁴ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁵ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

¹⁶ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.462/1
van 29 november 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de contractuele onderhandelingen en aanbodregulering van producten met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding in de sector melk en zuivelproducten’

Op 3 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de contractuele onderhandelingen en aanbodregulering van producten met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding in de sector melk en zuivelproducten’

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 november 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPs en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 november 2022.

*

1 Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2 Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan de artikelen 148, 149 en 166*bis* van verordening (EU) nr. 1308/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 ‘tot vaststelling van een gemeenschappelijke ordening van de markten voor landbouwproducten en tot intrekking van de Verordeningen (EEG) nr. 922/72, (EEG) nr. 234/79, (EG) nr. 1037/2001 en (EG) nr. 1234/2007 van de Raad’.

Hiertoe worden de aangelegenheden waarvoor de bevoegde entiteit bevoegd is, opgesomd (artikel 2 van het ontwerp), worden in de artikelen 3 tot 6 van het ontwerp de contractuele onderhandelingen in de sector zuivel en melkproducten, conform de artikelen 148 en 149 van verordening (EU) nr. 1308/2013 geregeld, wordt in artikel 7 van het ontwerp de minister gemachtigd om voor een beperkte periode regels vast te leggen tot regulering van het aanbod van kazen met een beschermde oorsprongsbenaming of een beschermde geografische aanduiding, conform artikel 166*bis* van verordening (EU) nr. 1308/2013¹, en worden in artikel 8 van het ontwerp de regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens uitgewerkt.

3 1. Voor de ontworpen regeling wordt rechtsgrond ontleend aan de artikelen 29 en 30 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

Artikel 4, 5°, van het decreet van 28 juni 2013, in de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp, op grond waarvan de Vlaamse Regering de vergoedingen, rechten, heffingen, afhoudingen en toeslagen kan vaststellen die worden gevorderd voor de uitvoering van de maatregelen, vermeld in dit decreet, de uitvoeringsbesluiten ervan, het Europese Gemeenschappelijk Landbouwbeleid of het Europese Gemeenschappelijk Visserijbeleid, en de Vlaamse Regering het bedrag ervan kan bepalen, biedt geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling zodat de verwijzing naar die bepaling dient te worden geschrapt.

De verwijzing naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI), in de rubriek “Rechtsgronden”, dient eveneens te worden geschrapt. De voormelde bepalingen van het decreet van 28 juni 2013 volstaan als rechtsgrond voor de ontworpen regeling en er hoeft geen beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bedoeld in artikel 20 BWHI.

¹ De gemachtigde bevestigde dat het ontwerp verkeerdelijk verwijst naar artikel 150 van verordening (EU) nr. 1308/2013. Artikel 150 van voornoemde verordening is geschrapt bij artikel 2, 39), van verordening (EU) nr. 2021/2117.

3 2. Voor artikel 8 van het ontwerp dat strekt tot het invoeren van diverse bepalingen die de verwerking en de bescherming van persoonsgegevens regelen, kan geen rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 4, 5°, 29 en 30 van het decreet van 28 juni 2013, zoals wordt aangegeven door de gemachtigde.

Wat het regelen van de verwerking en de bescherming van persoonsgegevens betreft, dienen immers de hierna volgende principes in herinnering te worden gebracht.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd

Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.²

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen, 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.³

Het decreet van 28 juni 2013 bevat geen relevante bepalingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, noch volstaat de “uitgebreide privacyverklaring”, waarop wordt gedoeld in de nota aan de Vlaamse Regering, om te voldoen aan de vereisten die uit artikel 22 van de Grondwet voortvloeien op het vlak van de regeling inzake verwerking van persoonsgegevens.⁴

² Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr 29/2010, B 16 1, GwH 20 februari 2020, nr 27/2020, B 17

³ Adv RvS 68 936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’ (*Parl St Kamer* 2020-21, nr 1951/1), opm 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr 33/2022, B 13 1

⁴ Zie adv RvS 70 568/1 van 29 december 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot besluit van de Vlaamse Regering 28 januari 2022 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 tot het verlenen van steun voor deelname aan Europees erkende voedselkwaliteitsregelingen en van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juli 2014 tot het verlenen van hectaresteen voor de biologische productiemethode met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2014-2020’, voetnoot 3

Evenmin kan de zienswijze gevolgd worden in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering, waartoe met betrekking tot de bewaartermijn de volgende toelichting werd gegeven

“Deze moet niet in het ontwerp worden opgenomen. Voor de bewaartermijn van deze gegevens kan verwezen worden naar artikel III 87 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Wat betreft de bewaartermijn wordt in de memorie verduidelijkt dat conform het Bestuursdecreet iedere instantie ertoe gehouden is om voor alle informatie die ze in het kader van haar taken ontvangt of creëert een selectieregel op te maken (art. III.87 van het Bestuursdecreet). Iedere instantie zal aldus voor deze gegevens ook een selectieregel opmaken en die overeenkomstig artikel III 88 aan de bevoegde selectiecommissie ter goedkeuring voorleggen.”

In dat verband kan worden verwezen naar hetgeen de Raad van State, afdeling Wetgeving, in zijn advies 71.656/1 van 29 juni 2022⁵ heeft opgemerkt:

“In de memorie van toelichting wordt weliswaar verwezen naar de artikelen III 80 tot III.89 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en wordt vermeld dat persoonsgegevens onderdeel zijn van bestuursdocumenten. Zelfs al zouden de bedoelde persoonsgegevens inderdaad kunnen worden beschouwd als onderdeel van bestuursdocumenten is in de voornoemde artikelen evenwel geen bewaartermijn opgenomen. Uit deze artikelen valt enkel af te leiden dat de regels voor het beheer en de bewaring van bestuursdocumenten moeten worden vastgelegd in ‘beheersregels’ (artikel III.81, § 2, eerste lid, van het Bestuursdecreet) en dat voor elke categorie van bestuursdocumenten een ‘selectieregel’ moet worden opgemaakt, welke een gemotiveerde bewaartermijn moet bevatten (artikel III.87, § 1, eerste lid, 2°, van het Bestuursdecreet).

Vermits de bewaartermijn als een essentieel element van de verwerking van persoonsgegevens moet worden beschouwd, kan het bepalen van die termijn niet zonder meer worden gedelegeerd, en al helemaal niet worden overgelaten aan een door een overheidsinstantie aangeduide verantwoordelijke die, overeenkomstig artikel III.81, § 2, tweede lid, van het Bestuursdecreet de beheersregels ‘vastlegt, opvolgt en uitvoert’.”

Zonder een decretale verankering van de “essentiele elementen” van de verwerking van persoonsgegevens is er bijgevolg geen deugdelijke rechtsgrond voorhanden voor artikel 8 van het ontwerp, zodat deze bepaling in de huidige stand van de decreetgeving geen doorgang kan vinden

⁵ Adv RvS 71 656/1 van 29 juni 2022 over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie en het decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’, opmerking 4 (*Parl St VI Parl 2021-22, nr 1388/1*)

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling is opgemerkt *sub* 3.1 en 3.2, dienen onder de rubriek “Rechtsgronden” de verwijzingen naar de artikelen 20 BWHI en 4, 5^o, van het decreet van 28 juni 2013 te worden geschrapt.

Artikel 2

5 Artikel 2, tweede lid, van ontwerp bepaalt dat het hoofd van de bevoegde entiteit de aangelegenheden die conform dit besluit en de uitvoeringsbepalingen ervan onder de bevoegdheid van de bevoegde entiteit vallen, kan subdelegeren aan personeelsleden van de bevoegde entiteit die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau.

Dienaangaande heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving in zijn advies 60 786/3 van 30 januari 2017⁶ opgemerkt.

“Bij artikel 20, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 ‘tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de departementen en van de intern verzelfstandigde agentschappen’ wordt evenwel reeds aan onder meer het hoofd van het departement de mogelijkheid verleend om ‘[m]et het oog op een efficiënte en resultaatgerichte interne organisatie (.) een deel van de gedelegeerde aangelegenheden verder [te] subdelegeren aan personeelsleden van het departement of agentschap die onder zijn hiërarchisch gezag staan, tot op het meest functionele niveau’. Artikel 20, § 2, van hetzelfde besluit bepaalt dat de mogelijkheid om gedelegeerde aangelegenheden te subdelegeren kan worden beperkt door middel van de in artikel 23, § 2, van dat besluit bedoelde besluiten. Luidens artikel 21 van dat besluit wordt het besluit van de secretaris-generaal of van de administrateur-generaal waarmee de subdelegaties worden vastgesteld, in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt en wordt ervan een afschrift bezorgd aan de betrokken minister. De artikelen 23 tot 27 van dat besluit voorzien in een nadere regeling van het gebruik van die delegaties, evenals in een systeem van interne controle en in rapporteringsverplichtingen.

Artikel 2 van het ontwerp doet dan ook de vraag rijzen of de voormelde bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 toepasselijk zijn op de subdelegaties die overeenkomstig de ontworpen bepaling zouden worden toegestaan, hetgeen de rechtsgeldigheid van de eruit voortvloeiende rechtshandelingen kan aantasten.

⁶ Adv RvS 60 786/3 van 30 januari 2017 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 februari 2017 ‘houdende erkenning van samenwerkingsverbanden in het wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek over de sectoren en de activiteiten, vermeld in artikel 3 van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid’

Tenzij specifieke gevallen van subdelegaties worden bedoeld die volgens de stellers van het ontwerp anders moeten worden geregeld dan de regeling waarin de bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2015 voorzien, en waarvoor de verhouding tot die bepalingen dan ook uitdrukkelijk moet worden geregeld ('In afwijking van ()'), is het raadzaam van de ontworpen bepaling af te zien."

Aan die opmerking wordt er thans opnieuw herinnerd

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME