



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/105 van 12 september 2023

over

tekst	Ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
	tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 februari 2007 houdende bepalingen tot inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van
titel	landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid en de VLAREME van 28 oktober 2016
roepnaam	(besluit gemeenschappelijke identificatie)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 14 juli 2023

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 18 juli 2023, ontvangen door de VTC op 18 juli 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 12 september 2023 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 12 september 2023 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 *tot wijziging van het 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 meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid en de VLAREME van 28 oktober 2016 (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. Bij de totstandkoming van de eenmalige perceelsregistratie (EPR) in 2007 werd in de gemeenschappelijke identificatiedatabank van het Departement Landbouw en Visserij en de Vlaamse Landmaatschappij de identificatie van de landbouwer opgebouwd uit 2 niveaus, zijnde de landbouwer en bijhorende exploitant(en). Er wordt gesproken van enkelvoudige landbouwers wanneer landbouwer en exploitant identiek zijn. In deze gevallen bestaat de landbouwer slechts uit één exploitant. Anderzijds zijn er de landbouwers die bestaan uit twee of meer exploitanten (natuurlijke personen of ondernemingen). In dit geval wordt gesproken van een samengestelde landbouwer (SLB). De samengestelde landbouwer is geen wettelijke ondernemingsvorm en bezit dus ook geen eigen ondernemingsnummer. Het gaat om een louter interne vorm van identificatie van landbouwers.
4. De aandacht voor de landbouwer als ondernemer, met het in praktijk daaraan gekoppelde ondernemingsnummer, neemt steeds verder toe. De koppeling met authentieke gegevensbronnen voor identificatie staat hierin centraal. De samengestelde landbouwer is als onderneming niet gekend in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) gezien deze niet beschikt over een ondernemingsnummer op dat niveau.
5. Het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid (EPR-decreet) werd gewijzigd met oog op afschaffing van de constructie van de SLB. Voorts regelt het EPR-decreet de wijze waarop identificatie en registratie van de landbouwers in de toekomst zal gebeuren.
6. Het Ontwerp beoogt nadere invulling te geven aan het gewijzigde EPR decreet. Er wordt voorzien in een overgangsregeling voor de landbouwers die zich moeten omvormen van een samengestelde naar een enkelvoudige landbouwer.

Naar aanleiding van de afschaffing van de SLB werd tevens het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen gewijzigd. Het Ontwerp beoogt specifiek wat betreft de regeling inzake overdracht van nutriëntenemissierechten, nadere invulling aan het gewijzigde decreet in kwestie te geven.

7. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Artikel 1.

In artikel 1 van het 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 meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, gewijzigd bij de besluiten van de Vlaamse Regering van 19 december 2014 en 14 september 2018, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in punt 3° worden de woorden “van het Vlaams Ministerie van Landbouw en Visserij” vervangen door de zinsnede “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° punt 4° wordt vervangen door wat volgt:

“4° verzamelaanvraag: het aanvraagstelsel dat het geospaatial en diergebonden aanvraagstelsel, vermeld in artikel 65, lid 4, a), van verordening (EU) 2021/2116 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021

inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013, omvat.”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 1.

Voor de toepassing van dit besluit wordt verstaan onder :

1° het decreet : 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;

2° de ministers : de Vlaamse minister, bevoegd voor het landbouwbeleid, en de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu;

3° Departement Landbouw en Visserij: het Departement 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

4° verzamelaanvraag: het aanvraagstelsel dat het geospaiaal en diergebonden aanvraagstelsel, vermeld in artikel 65, lid 4, a), van verordening (EU) 2021/2116 van het Europees Parlement en de Raad van 2 december 2021 inzake de financiering, het beheer en de monitoring van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot intrekking van Verordening (EU) nr. 1306/2013, omvat.

Art. 2.

In artikel 2, §3, van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2014, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het eerste lid worden tussen het woord “een” en het woord “exploitatie” de woorden “bedrijf of een” ingevoegd;

2° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

“De ministers kunnen nadere regels bepalen voor de identificatie bij het overnemen, het opstarten of het stopzetten van een bedrijf of exploitatie, voor de weigering van de registratie.”.

Het artikel luidt dan:

Artikel 2.

(...)

§ 3. Bij het overnemen, het opstarten of het stopzetten van een bedrijf of een exploitatie maken de betrokken exploitanten, voorafgaandelijk aan respectievelijk het overnemen, het opstarten of het stopzetten, hiervan melding bij de bevoegde instantie. De bevoegde instantie zorgt voor de unieke identificatie van de betrokkenen in het GBCS vermeld in artikel 4, § 1, van het decreet, of past in voorkomend geval, de bestaande identificatie van de betrokkenen in het GBCS vermeld in artikel 4, § 1, van het decreet, aan.

De ministers kunnen nadere regels bepalen voor de identificatie bij het overnemen, het opstarten of het stopzetten van een bedrijf of exploitatie, voor de weigering van de registratie.

Art. 3.

Artikel 3 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 december 2014, wordt vervangen door wat volgt:

“Art. 3. Ter uitvoering van artikel 3, §1, vierde lid en artikel 5, §2, van het decreet registreren de landbouwers zich uiterlijk op 31 december 2024 conform artikel 3, §1, eerste lid, 1°, van het decreet via de gegevensbronnen, vermeld in artikel 3, §1, eerste lid, 1°, van het decreet, of de andere gegevensbronnen, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid, van het decreet. De voormelde landbouwers zijn uiterlijk op 31 december 2024 geïdentificeerd en geregistreerd bij de bevoegde instantie.

Als de landbouwer niet voldoet aan de verplichtingen, vermeld in het eerste lid, wordt niet overgegaan tot de identificatie en de registratie van de landbouwer in het GBCS, vermeld in artikel 1, 14°, van het decreet, en kunnen er

bijgevolg geen betalingen of voordelen toegekend worden op basis van de sectorale landbouwwetgeving van de Europese Unie, vermeld in artikel 1, 14°/1 van het decreet.

De minister bevoegd voor het landbouwbeleid, kan bepalen welke de andere gegevensbronnen zijn, vermeld in artikel 3, §1, tweede lid, van het decreet en voor welke categorieën van landbouwers die gegevensbronnen aangewend worden voor hun identificatie en registratie bij de bevoegde instantie.”.

Art. 4.

In artikel 4 van hetzelfde besluit, gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Regering van 14 september 2018, wordt paragraaf 1 vervangen door wat volgt:

“§1. In deze paragraaf wordt verstaan onder besluit van 21 april 2023: het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor de rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

De volgende aangiftes, aanvragen en meldingen gebeuren via de verzamelaanvraag:

- 1° de aangifte van alle landbouwareaal, vermeld in artikel 3 van het besluit van 21 april 2023;*
- 2° de aangifte van stallen, gebouwen, niet-landbouwareaal en percelen in het kader van het Mestdecreet van 22 december 2006;*
- 3° de aangifte van percelen waarop dieren geplaatst zijn, in het kader van diergebonden steunmaatregelen;*
- 4° de aangifte en de aanvraag van een teelttoestemming voor hennep, vermeld in artikel 12 van het besluit van 21 april 2023;*
- 5° een aanvraag van nieuwe betalingsrechten of van een verhoging van betalingsrechten uit de reserve, vermeld in artikel 31 van het besluit van 21 april 2023;*
- 6° de activering van betalingsrechten, vermeld in artikel 20 van het besluit van 21 april 2023;*
- 7° de betalingsaanvraag voor inkomenscompensatie en onderhoudssubsidie voor bebossing van landbouwgronden, vermeld in artikel 13 van het besluit van de Vlaamse Regering van 2 oktober 2015 betreffende het verlenen van subsidies voor bebossing in herbevestigd agrarisch gebied en in agrarisch gebied vastgesteld in ruimtelijke uitvoeringsplannen en voor herbebossing of in artikel 16 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 november 2008 betreffende de subsidiëring van de bebossing van landbouwgronden ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO);*
- 8° de aanvraag voor herverdelende inkomenssteun, vermeld in artikel 35 van het besluit van 21 april 2023;*
- 9° de aanvraag voor de aanvullende inkomenssteun voor jonge landbouwers, vermeld in artikel 38 van het besluit van 21 april 2023;*
- 10° de aanvraag van de subsidie voor het behoud van de duurzame zoogkoeienhouderij, vermeld in artikel 44 van het besluit van 21 april 2023;*
- 11° de aanvraag van de subsidie voor het afsluiten van een als subsidiabel erkende brede weersverzekering, vermeld in artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juni 2019 betreffende de premiesubsidie voor een brede weersverzekering in de landbouwsector;*
- 12° de aangifte van percelen voor biocertificering en de percelen die al gecertificeerd zijn, vermeld in artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 oktober 2021 over de biologische productie en de etikettering van biologische producten;*
- 13° de aanvraag van steun voor deelname aan Europees erkende voedselkwaliteitsregelingen, vermeld in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2011 tot het verlenen van steun voor deelname aan Europees erkende voedselkwaliteitsregelingen;*
- 14° de steun- en betalingsaanvragen voor agromilieuklimaatmaatregelen en ecoregelingen, vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de uitvoering van maatregelen met een gunstig effect op het milieu, het klimaat en de biodiversiteit;*
- 15° de betalingsaanvragen voor de verbintenissen voor de maatregel de teelt van vezelvlas en vezelhennep met verminderde bemestingstechniek en de maatregel de verwarringstechniek in de fruitteelt, die nog lopen op 1 januari 2024 en die gesloten zijn overeenkomstig artikel 2, eerste lid, 2°, respectievelijk artikel 2, eerste lid, 4° van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 september 2014 tot het verlenen van*

- subsidies voor de uitvoering van agromilieu- en klimaatregelen, met toepassing van het Vlaams Programma voor Plattelandsontwikkeling voor de periode 2014-2020, en de betalingsaanvragen voor verbintenissen voor de maatregel de voortzetting van de biologische productiemethode, die nog lopen op 1 januari 2024 en die gesloten zijn overeenkomstig artikel 2, eerste lid, 2°, 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;*
- 16° *de betalingsaanvraag voor de aanplantsubsidie voor boslandbouwsystemen en de steun- en betalingsaanvraag voor onderhoud van boslandbouwsystemen, vermeld in het besluit van de Vlaamse Regering van 21 april 2023 tot vaststelling van de voorschriften voor subsidies voor de aanplant en het onderhoud van boslandbouwsystemen;*
- 17° *de facultatieve aangifte van systemen voor grondgebruik waarbij de teelt van bomen wordt gecombineerd met landbouw op dezelfde grond, vermeld in artikel 3, §3, 9°, van het Bosdecreet van 13 juni 1990, gewijzigd bij het decreet van 20 april 2012 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, en in artikel 6.1, 4°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is, ingevoegd bij het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 houdende wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 tot bepaling van handelingen waarvoor geen stedenbouwkundige vergunning nodig is, van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2010 betreffende de meldingsplichtige handelingen ter uitvoering van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juli 2013 houdende vaststelling van een gewestelijke stedenbouwkundige verordening inzake hemelwaterputten, infiltratievoorzieningen, buffervoorzieningen en gescheiden lozing van afvalwater en hemelwater;*
- 18° *de aangifte van plantenpaspoortplichtige geslachten en soorten van planten en plantaardige producten waarop de activiteiten van de professionele marktdeelnemer betrekking hebben, vermeld in artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van van 23 december 2022 tot uitvoering van de Europese plantengezondheidsregels voor het plantaardige teeltmateriaal;*
- 19° *verklaringen van de landbouwer in het kader van artikel 4 van het besluit van 21 april 2023;*
- 20° *de betalingsaanvraag van de beheerovereenkomsten, vermeld in artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2014 tot het verlenen van subsidies voor beheerovereenkomsten met toepassing van Verordening (EU) nr. 1305/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor plattelandsontwikkeling.*

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

8. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: exploitanten van een bedrijf of exploitatie, landbouwers;
- en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatiegegevens, eigendomsgegevens, financiële gegevens.
9. 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.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

10. De wettelijke basis van het Ontwerp is het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het

meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid, artikel 3, §1, tweede en vierde lid, ingevoegd bij het decreet van (datum), §3, en §4, gewijzigd bij het decreet van (datum), en artikel 5, §2, vervangen bij het decreet van (datum), die luiden als volgt:

Art. 3

§1. De Vlaamse Regering is bevoegd voor de identificatie en registratie in het GBCS van:

(...)

2° de landbouwgronden die de landbouwer per exploitatie in gebruik heeft.

De Vlaamse Regering kan het gebruik van andere gegevensbronnen dan de gegevensbronnen, vermeld in het eerste lid, 1°, toelaten en bepalen voor specifiek omschreven categorieën van landbouwers en kan bepalen welke andere informatie moet opgenomen worden in het GBCS met het oog op de uitvoering van de sectorale landbouwwetgeving van de Europese Unie en wat beperkt zal zijn tot hetgeen noodzakelijk is voor dat doel. De Vlaamse Regering bepaalt de verwerking conform de regelgeving over de bescherming van persoonsgegevens.

(...)

§ 3. De Vlaamse Regering bepaalt de noodzakelijke gegevens, vermeld in § 2, en de wijze waarop die gegevens worden aangegeven en beheerd, alsook nadere regels met betrekking tot het vaststellen van het gebruik van landbouwgronden.

§ 4. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen omtrent de identificatie bij het starten, het stopzetten en het overnemen van een bedrijf of exploitatie.

Art. 5 §2.

De Vlaamse Regering bepaalt voor de exploitanten die op het vlak van identificatie en registratie zijn samengevoegd om te kunnen voldoen aan de voorwaarden voor het autonome beheer, vermeld in artikel 4, §2 en §3, en de uitvoeringsbesluiten van dat artikel, een overgangsregeling en een overgangstermijn om zich in regel te stellen met de identificatie en registratie, vermeld in artikel 3, §1, eerste lid, 1° alsook de gevolgen indien daaraan niet voldaan wordt.

11. Het is problematisch dat de wettelijke basis nog niet bekrachtigd en afgekondigd werd. Voor zover de uiteindelijke tekst van het decreet afwijkt van degene die in het parlement ingediend werd, dient er opnieuw advies gevraagd te worden aangezien ook de inhoud van het advies daardoor kan wijzigen.
12. Het decreet regelt niet expliciet de verwerking van persoonsgegevens.
13. 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.
14. 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 “taak van algemeen belang”, waar het dossierbeheer betreft. De VTC beveelt aan om deze rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp of de nota.
15. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM¹, 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

¹ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

bepaling moeten de essentiële elementen² van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.³

16. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG⁴, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht. 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.
17. 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 wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.
18. 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.
19. 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 opgenomen⁵. wat nu nog niet het geval is. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen

² 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).

³ 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’*é*-gouvernement et la protection de la vie privée – *L*égalité, transparence et contrôle”*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁴ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

⁵ Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); 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”, in dezelfde zin GWH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever⁶.

3. Doelbinding

20. 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).
21. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden: identificatie en registratie van landbouwers, rekening houdende met de afschaffing van de samengestelde landbouwer.
22. 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.
23. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

24. 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.
25. 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 vraagt om de verwerkingsverantwoordelijke in het Ontwerp op te nemen in afwachting van een aanpassing van het decreet.
26. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁷ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
27. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB aangewezen zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**⁸ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG.
28. De VTC verwijst in dit kader naar het punt:

⁶ 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., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

⁷ 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>)

⁸ 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

3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of gegevens van zeer persoonlijke aard (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5];

29. 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 verplicht⁹.

5. Minimale gegevensverwerking

30. 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.
31. De **categorieën betrokkenen** zijn: exploitanten van een bedrijf of exploitatie, landbouwers;
en de **categorieën gegevens** zijn: identificatiegegevens, eigendomsgegevens, financiële gegevens.
32. Wat de **ontvangers** betreft: het Departement Landbouw en Visserij.
33. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
34. 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.
35. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt. Het moet evenwel duidelijk zijn hoelang de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens mag bijhouden. Hiervoor moet enerzijds gekeken worden naar de eventueel toepasselijke archiefwetgeving en anderzijds een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt.
36. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, dienen in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens voorzien te worden, of toch minstens criteria opgenomen te worden die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen zodat nagegaan kan worden of voldaan is aan de vereisten van de AVG.

6. Juistheid

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

⁹ 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 toezichhoudende autoriteit.”

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

39. 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.
40. 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 39 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

41. 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.
42. De VTC wijst erop dat aangezien het mogelijk delicate gegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
43. 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.
44. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁰ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹¹ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹² en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹³.
45. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁴.

¹⁰ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹¹ 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>)

¹² Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

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

¹³ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁴ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

46. 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 gebeuren¹⁵.

III. BESLUIT

47. 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 opnemen in het Ontwerp, minstens in de nota aan de Vlaamse Regering (luik 2);
- de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp, in afwachting van een aanpassing van het decreet (luik 4)
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
- de bewaartermijn opnemen in het Ontwerp en deze verantwoorden (luik 5);
- de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens (luik 6);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-09-14 14:55:56 +02:0
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁵ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.