

ingediend op **166** (2024-2025) – Nr. 1
17 december 2024 (2024-2025)

Ontwerp van decreet

over emissiemonitoring van wegvoertuigen

INHOUD

Memorie van toelichting	3
Voorontwerp van decreet van 19 januari 2024.....	27
Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen	39
Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen.....	45
Advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens	51
Advies van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen.....	67
Advies van het Controleorgaan op de politionele informatie	75
Advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit	91
Voorontwerp van decreet van 19 april 2024	109
Advies van de Raad van State	121
Ontwerp van decreet.....	153

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING**A. Situering**

Dit ontwerp van decreet beoogt een decretale basis te bieden voor emissie-monitoring en de gegevensuitwisseling die hieruit voortvloeit.

Deze regeling kadert binnen de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest inzake de bescherming van het leefmilieu, onder meer die van de lucht tegen verontreiniging en aantasting (artikel 6, §1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)) en de bevoegdheid inzake verkeersveiligheid, meer bepaald het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, (artikel 6, §1, XII, 4°, van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen).

Het ontwerp van decreet kadert binnen de beleidsmatige doelstelling van de Vlaamse Regering om de luchtkwaliteit te verbeteren.

De nadruk op luchtbeleid als onderdeel van het milieubeleid, en de rol voor de aanpak van emissiefraude en -defecten, blijkt uit het Luchtbeleidsplan voor 2030 dat in 2019 werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Het plan vermeldt het potentieel om op basis van nieuwe technieken ('remote sensing', 'sniffer car' enzovoort) de werkelijke emissies van individuele voertuigen te bepalen.¹

B. Inhoud**Probleemstelling**

De luchtkwaliteit in Vlaanderen dient te worden verbeterd. Vlaanderen heeft er als verstedelijkte regio met een dicht weggennet alle belang bij dat voertuigen de emissielimieten respecteren en in de praktijk geen ongeoorloofde uitstoot veroorzaken.

Voorbereidend beleidsonderzoek toonde de mogelijkheid aan om voertuigemissies te monitoren. Hiermee kunnen betere inzichten verkregen worden in de reële emissies van voertuigen. Dit ontwerp van decreet legt de reglementaire basis voor een organisatie van deze emissie-monitoring conform de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

Beleidsmaatregelen en doelstelling

Het ontwerp van decreet omschrijft de doeleinden en modaliteiten van emissie-monitoring en de gegevensverwerking die daarmee gepaard gaat. Verder legt het ontwerp van decreet de basis voor een effectieve gegevensuitwisseling die conform de AVG is. Zo worden verwerkingsverantwoordelijken aangeduid en hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden omschreven.

De nieuwe wetgeving biedt een kader om meetcampagnes op te zetten op de openbare weg om de uitstoot van voertuigen in Vlaanderen te bepalen. Op basis van emissie-monitoring kunnen titularissen van voertuigen die problematische emissiewaarden optekenen worden geselecteerd voor een inspectie langs de weg. Tevens zal dergelijk monitoringsprogramma de emissies van voertuigen screenen. Deze

¹ <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/beleidsplannen/luchtbeleidsplan-2030/1-vr-2019-2510-med-0359-2-luchtbeleidsplan.pdf>

gegevens zullen worden verwerkt voor milieurelevant onderzoek en de evaluatie van beleid.

Implementatie

De meer gedetailleerde uitwerking van de modaliteiten van de emissiemonitoring worden geregeld in de dataverwerkingscontracten en protocollen tussen de verwerkingsverantwoordelijken.

Het decreet treedt in werking tien dagen na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

C. Totstandkomingsprocedure

1. Consultatie van het werkveld

In het kader van de ontwikkeling van het ontwerp van decreet betreffende gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen werd sterk ingezet op een consultatie van het werkveld.

Voor het voorontwerp werden een aantal overlegmomenten gehouden, in functie van het uitwerken van een eerste ontwerp. Meer bepaald werd de volgende stakeholders gevraagd om hun opmerkingen met betrekking tot de inhoud te bezorgen:

- de Vlaamse Milieumaatschappij (VMM);
- de Vlaamse Belastingdienst (i.e. VLABEL, de gewestelijke wegeninspecteurs);
- de federale en lokale wegpolitie;
- het departement Mobiliteit en Openbare Werken (MOW);
- GOCA Vlaanderen (i.e. de keuringsfederatie in Vlaanderen);
- Digitaal Vlaanderen.

2. Verwerking van de adviezen van de adviesraden

Op 19 januari 2024 werd advies gevraagd aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA), de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC).

De SERV heeft bij mail van 29 januari 2024 meegedeeld af te zien van advies. De adviezen van de Mobiliteitsraad (2 februari 2024) en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (7 februari 2024) worden hieronder besproken.

Zowel de MORA als de Minaraad onthalen het ontwerp van decreet positief als juridisch initiatief om emissiemonitoring te organiseren en de aanpak van emissiefraude bij voertuigen te faciliteren. De MORA haalt aan dat teledetectie de kans verkleint op manipulatie in vergelijking met vooraf vastgestelde periodieke keuringen en het moet helpen om emissiefraude te bestrijden en eerlijke concurrentievoorwaarden te scheppen. De Minaraad geeft aan dat het ontwerp van decreet een noodzakelijke voorwaarde is om de gegevens te koppelen aan DIV-gegevens (DIV: Directie Inschrijvingen Voertuigen) en om fraude te bestrijden. De Minaraad is er van overtuigd dat de aanpak van probleemvoertuigen kan leiden tot een milieuwinst en haalt aan dat Vlaanderen er als verstedelijkte regio met een dicht wegennet alle belang bij heeft dat voertuigen de emissielimieten respecteren.

De MORA roept op om de gegevens en onderzoeksresultaten van emissiemonitoring niet enkel te gebruiken ter ondersteuning van het Vlaams Luchtbeleidsplan en Energie- en Klimaatplan, maar ook te ontsluiten via het mobiliteitsmonitoringsysteem van het departement MOW. Het departement MOW is reeds gedefinieerd als

verwerkingsverantwoordelijke en kan de geaggregeerde, geanonimiseerde gegevens van emissie monitoring ontsluiten via het mobiliteitsmonitoringsysteem.

De MORA vraagt om 'het verzamelen van CO₂-emissiegegevens voor wegverkeer' expliciet als doelstelling voor gegevensuitwisseling op te nemen in dit ontwerp van decreet (artikel 3) zodat de data kunnen gebruikt worden voor de inventarissen in het kader van het burgemeesterconvenant en stelt voor het Vlaams Energie- en Klimaatagentschap (VEKA) op te nemen als verwerkingsverantwoordelijke in artikel 6. Artikel 3 bevat reeds als doelstelling "3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen". De CO₂-emissiegegevens voor wegverkeer kunnen worden afgeleid uit de verkeersintensiteiten die aan de hand van remote sensing kunnen worden verzameld. Verkeersintensiteiten vallen onder beleidsrelevant onderzoek. Om hierover meer duidelijkheid te geven wordt de doelstelling in artikel 3 licht aangepast naar "3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren, met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering, of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen verkregen uit emissie monitoring". De VMM en het departement MOW zijn hierbij de verwerkingsverantwoordelijken. De VMM werkt nauw samen met het departement MOW om de verkeersintensiteiten tot op lokaal niveau in kaart te brengen. Deze gegevens kunnen vervolgens geaggregeerd anoniem doorstromen naar de CO₂-inventarissen in het kader van het burgemeestersconvenant waarvoor het VEKA verantwoordelijk is. Het VEKA zal hierbij steeds gebruikmaken van anonieme gegevens en moet daarom niet worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke, waardoor tevens administratieve belasting en onnodige bijkomende privacyrisico's vermeden worden.

De MORA wijst op het belang van een goede synergie tussen monitoring, keuring, wegkantcontroles en toezicht op voertuigfabrikanten. De Minaraad bepleit de uitwisseling van gegevens tussen de databanken van zowel de resultaten van keuringstesten als emissie monitoring op de weg. Het ontwerp van decreet is onder meer bedoeld om de integratie tussen de verschillende betrokken actoren te bevorderen en komt aldus tegemoet aan het advies hiertoe. Hierbij worden de mogelijkheden bekeken om de gegevens van de emissie monitoring te integreren met de observaties van inspecties uitgevoerd tijdens de voertuigkeuring en wegkantcontroles en de gegevens van de emissie monitoring te gebruiken voor verdere optimalisaties in de wegkantcontroles en de voertuigkeuring.

De Minaraad pleit voor een Vlaanderenbrede uitrol van remote sensing als facilitator om gericht problematische emissies aan te pakken en zo op korte termijn luchtkwaliteitswinst te realiseren in Vlaanderen. Dit aspect kan later deel uitmaken van een nieuwe beslissing van de Vlaamse Regering. Dit behelst geen wijziging in voorliggende ontwerp van decreet.

De MORA is van mening dat eigenaars niet mogen worden doorgestuurd naar een gedeeltelijke keuring op basis van emissie monitoring indien er geen sprake is van emissiefraude. Zowel de MORA als de Minaraad zijn van mening dat er onderscheid is tussen fraude en verhoogde emissies ondanks het handelen te goeder trouw. Het ontwerp van decreet legt de AVG-conforme basis voor een gegevensuitwisseling met handhavers en keuringscentra (erkende inrichtingen). De concrete modaliteiten voor een doorverwijzing voor een gedeeltelijke keuring moeten via een apart wetgevend initiatief worden geregeld. Hierbij dient te worden gestipuleerd dat het bij vaststelling van een emissieprobleem via emissie monitoring, zonder een inspectie op het voertuig, momenteel niet mogelijk is om een onderscheid te maken tussen een technisch defect of kwaadwillige manipulatie als oorzaak van het probleem. Dit zal een inspectie behoeven, en in ieder geval dient technisch te worden ingegrepen om het voertuig terug in regel te brengen met zijn conformiteitsattest

en om het luchtkwaliteitsprobleem te remediëren. Een doorverwijsstrategie naar deze inspectie zal gebaseerd moeten zijn op voorbereidend wetenschappelijk studiewerk, waarbij toepasselijke tolerantiedrempels zullen worden gebruikt om vals-positieve doorverwijzingen maximaal te vermijden.

De Minaraad roept op om wettelijke initiatieven te nemen gericht op het efficiënter en effectiever maken van het toezicht op emissiefraude, om werk te maken van een uitbreiding van de technische keuring met een NO_x-emissietest voor alle voertuigtypes en tot onderzoek naar de uitbreiding van de keuring van motorfietsen. De Minaraad vraagt eveneens een versterking van wegkantcontroles gericht tegen de bestrijding van AdBluefraude bij vrachtwagens en een uitbreiding van de controles tegen emissiefraude naar ook andere voertuigtypes, waarbij ook buitenlandse bestel- en personenwagens op ons wegennet voorwerp kunnen worden van controle. De Minaraad vraagt de Vlaamse Regering om in te zetten op performant risicogebaseerd markttoezicht om de voertuigfabrikanten te responsabiliseren via 'in service conformity' en toezicht als derde partij. Ook de MORA pleit voor een versnelde uitvoering van de maatregelen van het Luchtbeleidsplan. Voorliggend ontwerp van decreet bepaalt of wijzigt geen modaliteiten wat betreft handhaving en bestraffing gerelateerd aan problematische emissies. Deze aspecten kunnen later deel uitmaken van een nieuwe beslissing van de Vlaamse Regering. Er wordt met het oog op voorliggend ontwerp van decreet dan ook niet verder ingegaan op deze punten.

Het advies van de VTC werd ontvangen op 2 februari 2024. Het advies van de GBA werd ontvangen op 20 februari 2024. De GBA vroeg ook advies aan het Controleorgaan op de politionele informatie (COC) en bezorgde het advies op 20 maart 2024. Deze adviezen worden hieronder besproken.

De VTC wijst erop dat de rechtvaardigingsgrond zoals gesteld in artikel 6 van de AVG eenduidig moet worden benoemd. De verwerkingsverantwoordelijken beroepen zich op artikel 6.1, c), van de AVG en verwijzen naar huidig ontwerp van decreet als de uitwerking van deze wettelijke verplichting opgelegd door de Europese wetgever. Deze wettelijke verplichting vindt haar oorsprong in het voorliggende ontwerp van decreet. Voor de verwerkingsverantwoordelijken die belast zijn met handhaving, geldt artikel 6.1, e), van de AVG omdat zij zich kunnen beroepen op de modaliteiten voor sancties en remediëring zoals die reeds in het bestaande wettelijk kader (zoals bijvoorbeeld de wet op het politieambt) geregeld zijn.

De VTC wijst op de noodzaak voor strengere beveiligingsmaatregelen voor de verwerking van categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 10 van de AVG. Dit handelt over de verwerking van gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten. Het is belangrijk te stipuleren dat, conform de AVG-vereisten, enkel handhavers de beschikking hebben over dergelijke persoonsgegevens. De overige beleidsactoren betrokken bij de dataverwerking kunnen zich enkel toegang verschaffen tot beleidsgegevens die geen strafrechtelijke gegevens bevatten. Dit behoeft dus geen wijziging in het ontwerp van decreet.

De GBA stelt zich vragen bij de meerwaarde en proportionaliteit van de organisatie van emissiemetingen van voertuigen en de daaraan verbonden gegevensverwerking. De meerwaarde voor de organisatie van emissiemetingen op de weg en de bijbehorende gegevensverwerkingen volgt uit beleidsvoorbereidend studiewerk uitgevoerd door de Vlaamse overheid tussen 2019 en 2021 en gepubliceerd op de website van VMM.² Uit dit onderzoek kwam naar voor dat een kleine groep voertuigen met verhoogde emissies op de weg een disproportioneel groot aandeel in de vlootemissies voor zijn rekening neemt. Gezien het belang van verkeersmissies in het respecteren van de luchtkwaliteitsnormen in Vlaanderen, beveelt het

² <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/emissiefraude-verkeer>

onderzoek aan om significante winst te boeken in de emissiereductie van schadelijke polluenten door gericht beleid te ontwikkelen ten aanzien van deze kleine groep probleemvoertuigen. Daarvoor zijn emissiemetingen op de weg noodzakelijk. Het Vlaamse onderzoek wees uit dat deze metingen het bestaande controlemechanisme van wegkantcontroles aanzienlijk kunnen faciliteren (voorselectie van voertuigen voor inspectie tijdens wegkantcontrole leidde tot een stijging van het vaststellingspercentage van 9 naar ruim 83%). Bovendien openen emissiemetingen op de weg het potentieel om gericht te werk te gaan in het proces van voertuigkeuring. Ten eerste omdat emissiemetingen langs de weg momenteel de enige kosteneffectieve manier zijn om op grote schaal de emissieprestaties van voertuigen onder belasting en in reële rijomstandigheden te bepalen. En ten tweede door de huidige beperkte emissietestprocedures die gebruikt worden tijdens voertuigkeuring aan te vullen met representatieve emissiegegevens van de betrokken voertuigen. Naast het faciliteren van wegkantcontroles en technische voertuigkeuring, bevelen de Vlaamse beleidsstudie en de Europese Commissie remote sensing aan voor een risicogebaseerde organisatie van markttoezicht. In dat opzicht spelen emissiemetingen langs de weg een centrale rol in de holistische en geïntegreerde aanpak om problemen met praktijkemissies van voertuigen aan te pakken door de integratie van monitoring, wegkantcontroles, voertuigkeuring en markttoezicht, zoals aanbevolen wordt in de Vlaamse beleidsstudie. Naast een succesvol pilootproject in Vlaanderen in 2019, werd de techniek van remote sensing gevalideerd door onafhankelijk wetenschappelijk buitenlands onderzoek, waaronder studies uitgevoerd door het milieugentschap van de Verenigde Staten (EPA)³ en het Joint Research Center in opdracht van de Europese Commissie (JRC)⁴. Daarenboven is het belangrijk te stipuleren dat voorliggend ontwerp van decreet op geen enkele manier sancties verbindt aan de resultaten van emissie-monitoring. De emissie-monitoring en de bijbehorende gegevensverwerking faciliteert de bestaande (en toekomstige) controlemechanismen zoals wegkantcontroles, technische keuring en conformiteitstoezicht in het kader van markttoezicht dewelke opereren onder de modaliteiten voor sancties en remediëring zoals die reeds in het bestaande wettelijk kader geregeld zijn (met inbegrip van mogelijke toekomstige wijzigingen aan dit kader). Tot slot wijst de decreetgever erop dat de privacyrisico's verbonden aan het organiseren van emissiemetingen langs de weg op basis van voorliggend ontwerp van decreet aanzienlijk worden beperkt met maatregelen zoals het gepseudonimiseerd opslaan van de resultaten in een beveiligd datasysteem met afgesloten en gereguleerde toegang die strikt verbonden is aan de maatschappelijk relevante doeleinden waartoe de betrokken actoren bevoegd zijn.

De VTC adviseert om na te gaan of de Vlaamse decreetgever bevoegd is verweringsdoeleinden en verwerking voor de politie te bepalen en dit verklaren. Ook het COC merkt op dat de verwerking van persoonsgegevens door politiediensten niet wettelijk kan gebaseerd worden op de bepalingen opgenomen in de AVG, en verwijst hiervoor naar andere toepasselijke regelgeving. Bovendien wijst het COC erop dat het regelen van een politiebevoegdheid buiten de regionale bevoegdheid valt. Het aangepaste ontwerp van decreet voorziet thans enkel dat bepaalde persoonsgegevens gedeeld kunnen worden met de politie, die aldus een ontvanger van persoonsgegevens uitmaakt in de zin van artikel 4 (9) van de algemene verordening gegevensbescherming. De voorwaarden en modaliteiten van de verdere verwerking van deze persoonsgegevens door de politie, waarvoor deze optreedt als afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijke, worden geregeld door andere relevante regelgeving ter zake, waaronder maar niet beperkt tot de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en de wet van 30 juli 2018 betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Het ontwerp van decreet werd met het oog hierop aangepast

³ Tim DeFries (ERG), Carl Fulper (USEPA), Jim Kemper (CDPHE), Sandeep Kishan (ERG), Jim Sidebottom (CDPHE), "Independent Testing of EDAR Accuracy and Sensitivity Performed by EPA, Colorado, and ERG," Denver, Colorado, January 2, 2016.

⁴ C. Gruening, P. Bonnel, M. Clairotte, B. Giechaskiel, V. Valverde, A. Zardini, M. Carriero "Potential of Remote Sensing Devices (RSDs) to screen vehicle emissions", 2019.

door de eerder voorgestelde decretale modaliteiten voor de gegevensverwerking door de politie te schrappen. Hiermee wordt eveneens tegemoetgekomen aan de bezwaren die het COC in zijn advies aan de GBA formuleerde.

De VTC wijst op diverse plaatsen in haar advies naar de noodzaak voor het opstellen van gegevensbeschermingseffectenbeoordelingen (GEB's), meer bepaald dat GEB's voor elke verwerkingsverantwoordelijke moeten worden opgesteld. Ten tijde van de opmaak van deze memorie van toelichting is voor de VMM de GEB bijna gefinaliseerd, de openstaande punten zijn bedoeld om dit document optimaal te laten aansluiten bij het voorliggende decretale kader. Bovendien worden in deze GEB, en bij uitbreiding in de GEB's van elke verwerkingsverantwoordelijke aangeduid in dit ontwerp van decreet, verder alle technische en organisatorische maatregelen uitgewerkt die als doel hebben het privacyrisico van de voorgestelde verwerkingsactiviteit te verkleinen.

De VTC en GBA wezen in hun adviezen op onduidelijkheid over de verdeling van verwerkingsverantwoordelijkheid en de verantwoordelijkheid voor het oprichten en het beheer van de databank voor emissie-monitoring. Aan deze opmerkingen werd gevolg gegeven in het ontwerp van decreet door een herwerking van artikel 6 en het samenvoegen met voormalig artikel 8 die de situatie als volgt verduidelijkt.

De VMM is verantwoordelijk voor het oprichten en het beheer van de databank. De inhoud van de databank kan gedeeld worden met bepaalde entiteiten, zoals bepaald in artikel 6 van het ontwerp van decreet. Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator (in hoedanigheid van trusted third party), vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator. Op die manier kunnen de aangeduide handhavers de nodige gegevens verkrijgen voor het toezicht.

De Vlaamse Milieumaatschappij kan de databank verder voeden met gegevens die worden opgevraagd bij de DIV, in de mate dat deze gegevens gepseudonimiseerd zijn, met het oog op de in artikel 3 beschreven doeleinden.

Een succesvolle handhaving van emissienormen veronderstelt een goede uitwisseling van data. De entiteiten vermeld in artikel 6 van het ontwerp van decreet kunnen de gemeten voertuig- en emissiegegevens ontvangen voor de hun toebehoorende doeleinden. Het betreft:

- de personeelsleden van het operationele kader van de federale en de lokale politie alsook de personeelsleden van de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie, met het oog op handhaving ten aanzien van voertuigeigenaars alsook om deze door te sturen naar een gedeeltelijke keuring;
- de erkende keuringscentra en GOCA Vlaanderen vzw met het oog op het uitvoeren van een gedeeltelijke keuring;
- de markttoezichtautoriteit en de Belgische goedkeuringsautoriteit met het oog op handhaving ten aanzien van de fabrikanten van motorvoertuigen.

Om de emissiegegevens te kunnen beoordelen met het oog op de in artikel 3 vermelde doelstellingen, dienen de relevante technische voertuiggegevens te worden opgevraagd bij de relevante authentieke databron (DIV). Deze koppeling dient tot stand te worden gebracht op basis van de nummerplaatgegevens verkregen tijdens het uitvoeren van de emissie-monitoring. De aan de emissieresultaten gekoppelde technische voertuiggegevens worden in de door de VMM beheerde databank echter gepseudonimiseerd bewaard. Op basis van deze registraties kunnen de personeelsleden van het operationele kader van de federale en de lokale politie alsook de personeelsleden van de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie probleemvoertuigen vaststellen waarvan zij de identiteitsgegevens kunnen opvragen

bij de relevante authentieke databron (DIV, het Rijksregister). Het ontwerp van decreet voorziet de wettelijke mogelijkheid om daarbij ook de voorgaande inspectieresultaten van het probleemvoertuig en meetwaarden uit voorgaande keuringen te kunnen raadplegen in de databank. Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet uiteraard gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator, vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

Hetzelfde geldt voor de erkende keuringscentra en GOCA Vlaanderen vzw, met dat verschil dat zij niet beperkt zijn tot de probleemvoertuigen. De erkende keuringscentra en GOCA dienen immers informatie te bezitten over alle gemeten motorvoertuigen met het oog op de uitvoering van hun taken en de hun toebedeelde doeleinden. Daarom moeten zij in staat zijn om deze emissiegegevens te kunnen koppelen aan de nummerplaat.

Ook kunnen volgende entiteiten de gemeten voertuig- en emissiegegevens ontvangen voor onderzoeksdoeleinden, in de mate dat deze gegevens afhankelijk van het doeleinde gepseudonimiseerd dan wel geanonimiseerd zijn:

- de personeelsleden van het operationele kader van de federale en de lokale politie alsook de personeelsleden van de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie;
- GOCA Vlaanderen vzw;
- de erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de instanties vermeld in artikel 50, §1. Dit om te vermijden dat eender welk (buitenlands) onderzoekcentrum toegang kan krijgen tot de databank;
- het departement Mobiliteit en Openbare werken van de Vlaamse overheid;
- de lokale overheden, zijnde gemeenten, districten en provincies;
- havenbedrijven;
- markttoezichtautoriteiten;
- de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO).

Voor deze onderzoeksdoeleinden kunnen de betrokken entiteiten eveneens de voorgaande inspectieresultaten van een gemeten motorvoertuig en meetwaarden uit voorgaande keuringen raadplegen in de databank, in de mate dat deze gegevens geanonimiseerd worden. Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet uiteraard gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator, vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

Voor elke gegevensverwerking dient de doelbinding en proportionaliteit, zoals voorgeschreven door de algemene verordening gegevensbescherming, in acht genomen te worden: geen enkele entiteit mag meer gegevens verwerken dan diegene die strikt noodzakelijk zijn om de hun toebedeelde doeleinden te bereiken.

De GBA wees op het gebrek aan een verwerkingsverantwoordelijke voor het opstellen en beheer van een lijst ter facilitatie van handhaving. Dit werd verduidelijkt door een aanpassing van artikel 7 in het ontwerp van decreet, die de Vlaamse Belastingdienst hiervoor aanwijst.

De GBA en de VTC formuleerden opmerkingen over het gebruik van frontale ANPR-foto's (ANPR: Automatic Number Plate Recognition) en de benodigde maatregelen om de privacyrisico's van het gebruik van deze camera's te minimaliseren. De Vlaamse Belastingdienst houdt enkel frontale ANPR-beelden bij in geval een voertuig met verhoogde emissies op een lijst ter facilitatie van controle staat. Er worden geen beelden bewaard van voertuigen zonder verhoogde emissies en die niet uiteindelijk op de lijst voor controle worden geplaatst.

De GBA en de VTC formuleerden een aantal opmerkingen inzake bijhouden van localisatiegegevens en de noodzaak hiervan voor de realisatie van de vooropgestelde doeleinden. Enkel de toezichthouders hebben toegang tot deze gedetailleerde informatie, dit om de eigenaars van de voertuigen te informeren wanneer zij worden doorgestuurd naar gedeeltelijke keuring. De andere verwerkingsverantwoordelijken hebben geen toegang tot exacte localisatiegegevens en ontvangen enkel geaggregeerde gegevens. Dit om een evenwicht te behouden tussen de nood om mobiliteitsmodellen te verbeteren en de rechten van de betrokkenen te beschermen.

De VTC vraagt zich af of de doorverwijzing naar de gedeeltelijke keuring al dan niet gebeurt op basis van een geautomatiseerd karakter. De decreetgever wijst er op dat om eigenaars van personenwagens door te sturen naar de keuring steeds menselijke tussenkomst noodzakelijk is door de aangeduide toezichthouders. De Raad van State geeft aan dat de aanwezigheid van menselijke tussenkomst op zich onvoldoende is om een verwerking niet onder de definitie van automatische gegevensverwerking te brengen (zie verder bij de bespreking van het advies van de Raad van State).

De VTC wijst op het gebrek aan modaliteiten om persoonsgegevens te actualiseren of corrigeren. De verwerkingsverantwoordelijken werken technische en organisatorische maatregelen uit in hun GEB's om de correctie van persoonsgegevens gepast te adresseren. De decreetgever wijst er ook op dat voor de correctie van aan de DIV gerelateerde gegevens het KBO-nummer gebruikt wordt voor ondernemingen en het rijksregisternummer voor natuurlijke personen. Dit zijn authentieke bronnen en correcties worden op dat niveau doorgevoerd.

De VTC uit bezwaar tegen de beperking van de rechten van betrokkenen zoals opgenomen in voormalig artikel 10 (inmiddels overgegaan in een herwerkt artikel 9 in het huidige voorliggende ontwerp van decreet). Dit artikel werd in het ontwerp van decreet herwerkt als artikel 9 en hiervan wordt in deze memorie van toelichting uitvoerig motivatie en toelichting voorzien in hoofdstuk II.

De VTC verwelkomt het opzet om de dataset gepseudonimiseerd te bewaren, maar vraagt net zoals GBA om te overwegen om de dataset te anonimiseren voor de doeleinden los van het toezicht. De decreetgever wijst op de meerwaarde, eveneens voor bepaalde types beleidsonderzoek, om te werken op basis van een gepseudonimiseerde dataset. Voorbeelden hiervan zijn om de milieu-impact van probleemvoertuigen te evalueren (hiervoor moeten meetresultaten per voertuig worden geaggregeerd, zonder dat de identiteit van de eigenaar van dat voertuig of de specifieke locatie moeten gekend zijn – dit vereist dus een gepseudonimiseerde dataset). In de GEB's zullen de modaliteiten worden bepaald waarin zal vastgelegd worden of de gegevens afhankelijk van de doelstelling gepseudonimiseerd dan wel waar mogelijk geanonimiseerd zullen worden aangeboden en verwerkt.

3. Verwerking van het advies de Raad van State

Aanhef

De Raad van State suggereert om de aanhef aan te passen zodat duidelijk is dat het voorontwerp niet enkel betrekking heeft op de gegevensverwerking en -uitwisseling bij de emissie-monitoring van wegvoertuigen, maar ook de emissie-monitoring zelf organiseert. Hiertoe werden de woorden "de gegevensverwerking en uitwisseling bij" weggelaten.

Artikel 2

Artikel 2, 15°, van het voorontwerp definieert een probleemvoertuig als "een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming

of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse. Artikel 5, §6, geeft aan dat de Vlaamse Regering het significantiekader bepaalt opdat er sprake is van een probleemvoertuig. De Raad van State suggereert het tweede deel van de definitie te schrappen tenzij de delegatie in artikel 5 er toe strekt om de Vlaamse Regering toe te laten om een meetkader te formuleren dat toelaat om te bepalen welke gemeten emissiewaarden gelet op de meetomstandigheden (weersomstandigheden, locatie, meettoestel, meetopstelling enzovoort) aanleiding moeten geven tot verdere actie. Dit is het geval. De regelgeving wijzigt niets aan het certificaat van overeenstemming en wijzigt evenmin de toepasselijke technische voorschriften. De Raad van State suggereert in dat geval de bepaling te behouden, maar de draagwijdte beter tot uiting te laten komen. De toelichting bij artikel 5 in de memorie werd hiertoe verduidelijkt.

Artikel 3

Artikel 3, §2, 2°, van het voorontwerp laat toe dat emissiemonitoring wordt ingezet voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissiegerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. De Raad van State geeft in haar advies aan dat emissiemonitoring inzetten voor toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde eisen door fabrikanten van voertuigen niet past binnen de gewestbevoegdheden in zoverre hiermee het markttoezicht wordt beoogd waarvoor de federale regelgevers bevoegd zijn en stelt voor om artikel 3, §2, 2°, uit het voorontwerp weg te laten. Deze aanpassing zou niet uitsluiten dat uit de gegevens die door het Vlaamse Gewest in het kader van de emissiemonitoring voor andere, toegelaten, doeleinden werden verzameld, gegevens kunnen worden gedistilleerd die relevant kunnen zijn voor de federale overheid. Hiertoe zal een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten.

Naast het delen van de relevante informatie met de federale overheid bevoegd voor markttoezicht duidt de doelstelling rond toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen echter ook op de homologatie van voertuigen waarvoor het Vlaamse Gewest wel bevoegd is. Op grond van artikel 6, §1, XII, 4°, van de BWHI zijn, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, de gewesten bevoegd inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling. Artikel 3, §2, 2°, wordt daarom niet geschrapt. In de memorie werd wel de verwijzing naar markttoezicht geschrapt.

Artikel 3, §2, 3°, van het voorontwerp laat toe dat emissiemonitoring wordt ingezet voor opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen. De Raad van State raadt aan om de verschillende vormen van onderzoek te definiëren. Deze aanbeveling werd gevolgd.

Artikel 3, §2, 4° en 5°, van het voorontwerp laat toe dat emissiemonitoring wordt ingezet voor het opsporen en oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring. De Raad van State suggereert om in de memorie van toelichting toe te lichten hoe bij de totstandkoming van de lijst van probleemvoertuigen kan worden gegarandeerd dat daarop enkel voertuigen worden vermeld die overeenkomstig richtlijn 2014/45/EU aan bijkomende keuringen mogen worden onderworpen. De Raad van State gaat er echter aan voorbij dat de richtlijn 2014/45/EU de minimumvoorschriften bevat voor het stelsel van "periodieke" controles van voertuigen (artikel 1 van richtlijn 2014/45). Artikel 5, lid 4, van richtlijn 2014/45/EU biedt de lidstaten de mogelijkheid om in de in dit lid bepaalde gevallen voor te schrijven dat voertuigen verplicht onderworpen moet worden aan een bijkomende technische controle buiten de in artikel 5 voorziene intervallen. Deze minimumvoorschriften inzake de periodieke keuring die volgen uit richtlijn 2014/45/EU doen echter geen afbreuk aan de regels

inzake de niet-periodieke keuringen die gelden ongeacht de regels betreffende de periodieke keuringen. Zo voorziet artikel 23sexies, §1, 1°, van het KB Technische Eisen bijvoorbeeld dat een niet-periodieke keuring verplicht is “op verzoek van een bevoegd persoon”. Ook in het besluit van de Vlaamse Regering (BVR) van 2 maart 2018 betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen (dat voorziet in de omzetting van richtlijn 2014/47/EU) is voorzien dat een bedrijfsvoertuig staande kan gehouden worden langs de weg met het oog op het uitvoeren van een technische controle. Dergelijke technische controles vallen ook buiten de intervallen voor de periodieke keuring.

Artikel 4

Artikel 4 bepaalt dat emissie-monitoring voor alle doeleinden, vermeld in artikel 3, kan worden uitgevoerd aan de hand van nummerplatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen. De Raad van State geeft aan dat het ontwerp van decreet zelf de basisregeling moet vaststellen voor de inzet van ANPR-camera's met het oog op de emissie-monitoring, waarbij in afdoende waarborgen moet worden voorzien voor de privacy. Artikel 4 werd op dit punt aangevuld naar analogie van het decreet betreffende lage-emissiezones.

Artikel 5

De Raad van State suggereert om 'locatiegegevens' aan te vullen als persoonsgegevens. Dit werd toegevoegd (paragraaf 3).

De Raad van State vraagt verduidelijking bij de verwerking van de gegevens door de verschillende verwerkingsverantwoordelijken. Dit werd in artikel 6 van het ontwerp van decreet en in de bijbehorende toelichting ervan in de memorie verder verduidelijkt.

Artikel 6

De Raad van State stelt dat het niet duidelijk is wie de verwerkingsverantwoordelijke is voor de gegevensbank noch wie verantwoordelijk is voor de verwerking door middel van de intelligente automatisch werkende toestellen. Dit werd verduidelijkt in artikel 6.

Volgens artikel 6, §6, eerste lid, 2°, van het voorontwerp kunnen de gegevens worden gedeeld met 'publieke vennootschappen'. Deze formulering werd gebruikt om maatschappelijke stakeholders zoals havenbesturen (bijvoorbeeld Port of Antwerp-Bruges) te kunnen betrekken. Gelet op het legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet geeft de Raad van State aan dat niet kan worden volstaan met een algemene verwijzing, en de vennootschappen in kwestie in het aan te nemen decreet best afdoende worden geïdentificeerd. Dit werd aangepast.

De Raad van State merkte op dat de bepalingen in artikel 5, §5, en 6, §2, van het voorontwerp in wezen identiek zijn. Artikel 6, §2, kan worden geschrapt mits in artikel 5, §5, wordt verwezen naar de databank in paragraaf 4 (in plaats van paragraaf 3). Beide aanpassingen werden doorgevoerd.

Luidens artikel 6, §2, van het voorontwerp kan de Vlaamse Milieumaatschappij de gegevens in de databank verwerken en verder aanvullen met technische voertuiggegevens van gemeten motorvoertuigen, voor de doeleinden vermeld in artikel 3 van het aan te nemen decreet. De Vlaamse Milieumaatschappij voorziet daarbij in de bewaring van een gepseudonimiseerde dataset. De Raad van State stelt dat het niet duidelijk is welke technische voertuiggegevens hier worden bedoeld vermits artikel 5, §1, 1°, die term enkel voor gebruik in artikel 5 definieert. Daarnaast is evenmin duidelijk waarop de pseudonisering van de gegevens slaat. Deze term

lijkt erop te wijzen dat het hier in oorsprong om persoonsgegevens gaat, maar dan moet duidelijk blijken welke categorieën van gegevens dit betreft. De definitie uit artikel 5, §1, 1°, wordt naar de algemene definities verplaatst zodat duidelijk is waarop de technische voertuiggegevens bedoeld in artikel 6 slaan. Dit zijn geen persoonsgegevens. De pseudonimisatie slaat op de persoonsgegevens (nummerplaat) nodig om via de DIV de technische gegevens van het betrokken voertuig te kunnen koppelen aan de bijbehorende emissiemeting. De verwijzing in artikel 6 werd geschrapt en de koppeling met technische voertuiggegevens werd verduidelijkt in de memorie.

Artikel 7

Om wegkantcontroles efficiënter te kunnen organiseren op naleving van emissienormen, kan een lijst ingevoerd worden waarop bepaalde voertuigen met sterk verhoogde emissies worden opgenomen. Deze lijst zal bevoegde toezichthouders in staat stellen om gericht voertuigen met sterk verhoogde emissies te selecteren voor een wegkantcontrole. De Raad van State vraagt verduidelijking met betrekking tot de categorieën van persoonsgegevens (nummerplaat en/of chassisnummer) en de maximumtermijn voor bewaring van de lijst van probleemvoertuigen (artikel 7 van het voorontwerp). Dit werd toegevoegd in artikel 7 en 8 bij de bespreking van de rol van de Vlaamse Belastingdienst als handhaver. Het gaat over de gegevens vermeld in artikel 5 met een bewaartermijn niet langer dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen. De criteria waaraan een (titularis van een) probleemvoertuig moet voldoen om op de lijst te worden opgenomen zullen worden bepaald door de Vlaamse Regering zoals opgenomen in artikel 7. Het is gebruikelijk dat de Vlaamse Regering zelf de criteria vastlegt op basis waarvan voertuigen worden geselecteerd met het oog op bijvoorbeeld een technische controle (zie bv. artikel 8 van het BVR van 2 maart 2018 betreffende de technische controle langs de weg van bedrijfsvoertuigen). Op die manier kunnen ook in het kader van de in dit ontwerp van decreet geregelde materie op basis van wetenschappelijk inzicht dat voortvloeit uit de praktijkervaring met de beoogde emissie monitoring de emissiedrempels worden verfijnd.

Artikel 8

De Raad van State suggereert om de bewaartermijnen te heroverwegen om te garanderen dat persoonsgegevens werkelijk slechts worden bewaard voor zo lang dit noodzakelijk is voor de specifieke doeleinden waarvoor die gegevens worden verzameld en om een onderscheid te maken tussen probleemvoertuigen en andere. Na heroverweging worden de vermelde bewaartermijnen behouden. Het onderscheid tussen probleemvoertuigen en andere voertuigen is opgenomen. De gegevens worden niet langer bewaard dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen. De bewaartermijn van vijf jaar voor de overige voertuigen werd gekozen in lijn met de verjaringstermijn van milieumisdrijven (het betreft hier immers een problematiek van overmatige emissies) en met het oog op het feit dat een nieuwe wagen zich pas na vier jaar moet aandienen voor een eerste keuring, waarbij het de bedoeling is om de noodzakelijke emissiegegevens van dat voertuig beschikbaar te hebben om de keuring te kunnen faciliteren. De gegevens die worden verwerkt voor onderzoeksdoeleinden worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om dit doeleinde te bereiken. Het is wel degelijk nodig ook persoonsgegevens zoals nummerplaten te bewaren om de koppeling te kunnen maken met technische gegevens of om te onderzoeken of het voertuig meermaals een gelijksoortig emissieresultaat liet optekenen.

De Raad van State merkt op dat in artikel 8, §4, van het voorontwerp moet worden verwezen naar "artikel 3, §2, punt 3°" in plaats van "artikel 3, tweede lid, punt 3°". Dit werd aangepast.

Artikel 9

De Raad van State is van oordeel dat er sprake is van geautomatiseerde gegevensverwerking afgezien van het feit dat er een menselijke tussenkomst plaatsvindt. Artikel 22 van de AVG stelt dat de betrokkene het recht heeft niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft. Dit geldt niet indien een aantal voorwaarden zijn vervuld. Desgevallend neemt de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene. De Raad van State geeft aan dat dit a fortiori geldt voor de verwerking in het kader van de doelstelling van artikel 3, §2, 1°. Omwille van artikel 11 van richtlijn 2016/680 dient te worden vermeden dat de in artikel 3, §2, 1°, van het voorontwerp bedoelde handhaving geautomatiseerd zou gebeuren. Dit is niet het geval. De geautomatiseerde gegevensverwerking laat toe om probleemvoertuigen te identificeren. Het is een instrument om de meest schadelijke voertuigen te monitoren en zo de effectiviteit van het toezicht en de handhaving te verhogen. De regeling wijzigt echter niets aan de bestaande toezichts- en handavingsmechanismen die van toepassing zijn op voertuigen. De identificatie van een probleemvoertuig kan er bijvoorbeeld toe leiden dat het voertuig overeenkomstig artikel 3, §2, 4° en 5°, van het ontwerp van decreet aan een gedeeltelijke keuring onderworpen wordt (in voorkomend geval in samenhang gelezen met artikel 23sexies, §1, 1°, van het KB Technische Eisen dat bepaalt dat niet-periodieke keuringen verplicht zijn op verzoek van een bevoegd persoon). Bij die keuring zal dan nagegaan worden of het voertuig al dan niet voldoet aan de toepasselijke voorschriften.

De Raad van State merkt op dat uit artikel 23, lid 1, van de AVG tevens voortvloeit dat de beperkingen maatregelen moeten zijn die evenredig zijn met het nagestreefde doel. Omwille van de uitgebreide omvang van de beperkingen en de algemeenheid van de ontworpen bepaling zouden ze volgens de Raad moeilijk als proportioneel worden beschouwd. Volgens de Raad lijken er verregaande beperkingen te worden opgelegd zonder dat deze op duidelijke wijze worden verantwoord. Er moet worden nagegaan of het nodig is elk van de rechten vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG te kunnen beperken, dan wel of de beoogde beperkingen kunnen worden toegespitst op specifieke rechten en beginselen. Daarbij moet worden bepaald welke verwerkingen van welke persoonsgegevens kunnen worden beperkt. De Raad is van oordeel dat voldoende specifieke bepalingen ter zake ontbreken. In antwoord op de kritiek van de Raad van State kan erop worden gewezen dat de tekst zoals hij uniform voorkomt in de Vlaamse regelgeving bijna woordelijk werd overgenomen uit artikel 5, §3, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 over de handhaving van Vlaamse regelgeving. Om tegemoet te komen aan de opmerking van de Raad van State wordt evenwel voorzien in een machtiging aan de Vlaamse Regering om de nadere regels van de afwijkingsmogelijkheden te bepalen.

De Raad van State geeft aan dat de mogelijkheid om de verplichtingen en rechten vermeld in artikel 12 tot 22 van de AVG niet toe te passen, moet worden beperkt tot de gevallen waarin dat noodzakelijk is voor het goede verloop van het onderzoek. Volgens artikel 9, §2, tweede lid, van het voorontwerp gelden die beperkingen wat de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen betreft "op voorwaarde dat het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek, noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast". Een dergelijke soepele voorwaarde kan niet worden gerijmd met het noodzakelijkheidsvereiste. De schuin

gedrukte tekst wordt daarom weggelaten. Aan de bepalingen voor de Vlaamse Milieumaatschappij wordt niets gewijzigd aangezien de Vlaamse Milieumaatschappij de databank beheert die de basis vormt voor handhavers om voertuigen te kunnen identificeren. In de gepseudonimiseerde databank van de VMM is het bovendien voor de VMM niet mogelijk om specifieke voertuigen terug te vinden om te kunnen voldoen aan een vraag van een bepaalde titularis, net omdat er geen identificatie mogelijk is binnen dit systeem. De technische onmogelijkheid tot rechtstreekse identificatie van betrokkenen door de Vlaamse Milieumaatschappij, en het feit dat deze laatste enkel toegang heeft tot gepseudonimiseerde persoonsgegevens, vormt aldus een privacybeschermende maatregel. De beperking ten aanzien van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt zo bijkomend ook gerechtvaardigd op artikel 23, lid 1, letter (i), van de AVG.

De Raad van State suggereert om in artikel 9 van het voorontwerp de in artikel 23, lid 2, d), van de AVG bedoelde waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte en de in artikel 23, lid 2, g), van de AVG bedoelde specifieke bepalingen met betrekking tot de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen aan te vullen. De Raad van State geeft bovendien aan dat de verwerking van persoonsgegevens bedoeld in artikel 3, §2, 1°, van het voorontwerp onder richtlijn 2016/680 valt, die niet in eenzelfde afwijkingsmogelijkheid voorziet als artikel 23 van de AVG. Bijgevolg kan artikel 9, §2, van het voorontwerp voor die gegevensverwerking in elk geval geen toelating inhouden om in niet nader omschreven gevallen afbreuk te doen aan de waarborgen die gelden bij de verwerking van persoonsgegevens. Aangezien de bepalingen van een richtlijn ook niet onmiddellijk toepasselijk zijn in de nationale rechtsorde, moeten eventuele beperkingen aan de waarborgen die op die verwerking van toepassing zijn, in het voorontwerp zelf worden opgenomen, binnen de grenzen die de toepasselijke richtlijnbeoordelingen toelaten.

De decreetgever acht de bepalingen van richtlijn 2016/680 niet van toepassing op het voorontwerp. Het toepassingsgebied van de AVG en de richtlijn 2016/680 moet strikt geïnterpreteerd worden zodat eenzelfde verwerking van gegevens duidelijk door een van beide gereguleerd wordt. De richtlijn 2016/680 is slechts van toepassing (en vervangt dan de bepalingen van de AVG) als tegelijkertijd aan twee voorwaarden is voldaan:

- verwerking van persoonsgegevens met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen;
- verwerking door "bevoegde autoriteiten".

Hieronder wordt geargumenteed waarom de instellingen die in het voorontwerp aangehaald worden voor de verwerking van de betreffende gegevens, niet beschouwd worden als "bevoegde autoriteit" zoals bedoeld in richtlijn 2016/680.

Globaal wordt aangenomen dat een bevoegde autoriteit die persoonsgegevens verwerkt met het oog op de opsporing van strafbare feiten, zoals in dezen de Vlaamse Belastingdienst en desgevallend de erkende instellingen, slechts aan de richtlijn 2016/680 (Gegevensbescherming bij rechtshandhaving) is onderworpen als ze hoofdzakelijk die verwerkingen verricht. Hiervoor wordt steun gevonden in overweging 12 bij de richtlijn.

Belangrijk daarbij is dat de richtlijn Gegevensbescherming bij rechtshandhaving een *lex specialis* is ten opzichte van de AVG die de *lex generalis* is, zodat het aangewezen is om het toepassingsgebied van de richtlijn strikt af te bakenen. Doet men dat niet, dan dreigt de algemene toepassing van de AVG uitgehold te worden.

Naar analogie van de bepalingen van de AVG inzake gegevensbeschermingseffectbeoordeling en de aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming kan

men stellen dat een hoofdzakelijke verwerking gelijk te stellen is met een groot-schalige verwerking. Dat houdt in dat een belangrijk deel van de activiteiten van de verwerkingsverantwoordelijke gericht moet zijn op of betrekking moet hebben op de opsporing van strafbare feiten. Is dat niet het geval, dan moet aangenomen worden dat de betreffende verwerkingsverantwoordelijke geen "bevoegde autoriteit" is en dat de verwerking met het oog op de opsporing van strafbare feiten geen verwerking is die valt onder de richtlijn 2016/680, maar wel onder de AVG.

De stelling dat de betrokken instanties uit het voorontwerp niet te beschouwen zijn als "bevoegde autoriteiten" in de zin van richtlijn 2016/680, wordt verder gestaafd door volgende argumenten.

1. De federale wetgever deelt dit standpunt

Bij het ontwerp van de gegevensbeschermingswet die omzetting voorziet van richtlijn 2016/680 en die daarnaast ook uitvoering geeft aan de AVG, worden administratieve overheden, andere dan zij die expliciet vermeld worden in artikel 26, 7° (d.i. de definitie van het begrip 'bevoegde overheid') (p. 59-62), expliciet niet als 'bevoegde autoriteit' beschouwd. Expliciet ook niet indien zij toch een rol zouden spelen in controle, inspectie of vervolging van strafbare feiten. In de lijst van bevoegde overheden zijn geen regionale overheden opgenomen.

In de artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van de wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van de AVG⁵, wordt telkens bevestigd dat de betreffende verwerkingen door de hierboven bedoelde overheden, niet onder het toepassingsgebied van de richtlijn 2016/680 Gegevensbescherming bij rechtshandhaving vallen. Dit standpunt wordt door de federale wetgever herhaald voor de beperkingen op de andere rechten bij verwerkingen door deze 'inspectiediensten', alsook voor de beperkingen op de rechten bij verwerkingen door een inspectie- of een controledienst van de Federale Overheidsdienst Financiën, waarbij telkens wordt bevestigd dat (de verwerkingen inzake handhaving door) deze diensten niet onder het toepassingsgebied vallen van de richtlijn Gegevensbescherming bij rechtshandhaving.

De federale wetgever gaat er dus van uit dat andere inspectie- en controlediensten, ook al zijn ze bevoegd voor controle, inspectie of vervolging van bepaalde strafbare feiten, geen bevoegde autoriteiten zijn in de zin van de richtlijn Gegevensbescherming bij rechtshandhaving die bijgevolg niet van toepassing wordt geacht.

2. De Vlaamse decreetgever deelt dit standpunt

De Vlaamse decreetgever heeft na uitvoerig onderzoek over het toepassingsgebied van richtlijn 2016/680 en in samenspraak met de federale wetgever de conclusie getrokken dat er geen nood is tot omzetting van deze richtlijn in decreetsbepalingen.

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing van de decreten aan de AVG is het standpunt van de Vlaamse decreetgever hieromtrent toegelicht. Deze toelichting verduidelijkt dat de Vlaamse decreetgever ervan uitgaat dat de richtlijn 2016/680 niet van toepassing is op de verwerkingen door de diverse Vlaamse inspectie- en controlediensten, met dien verstande dat er, met het oog op de goede werking en in het algemeen belang, beperkingen moeten worden voorzien op de rechten van de betrokkenen, in toepassing van artikel 23 van de AVG.

Bovendien heeft de Vlaamse decreetgever in deze materie overleg gepleegd met de federale wetgever, zoals kan en mag verwacht worden bij de toepassing van een materie die in beginsel op beide bestuursniveaus op dezelfde manier dient te worden toegepast.

⁵ *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54K3185001.

Zo stelde de bevoegde minister op 7 november 2017, naar aanleiding van een vraag om uitleg over de voortgang inzake de hervorming van de Vlaamse Toezichtcommissie in het licht van de algemene verordening gegevensbescherming, in de Commissie voor Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering en Stedenbeleid het volgende:

“Meer in het bijzonder is er de laatste weken nog bijkomende analyse geweest over het toepassingsgebied van enerzijds de algemene verordening gegevensbescherming en anderzijds de Politierichtlijn. Daarover is onder meer nog op 29 september een overleg georganiseerd met vertegenwoordigers van de FOD Justitie, het Agentschap Informatie Vlaanderen en het projectteam Coördinatie Vlaams Handhavingsbeleid over de afbakening van het toepassingsgebied en de Politierichtlijn. Ook dit element is nu uitgeklaard.”

3. De Europese regelgever deelt dit standpunt

De richtlijn is bedoeld als opvolger en vervanger van een kaderbesluit dat enkel betrekking had op de uitwisseling (binnen de EU) van politionele gegevens (kaderbesluit 200/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken, PB L 350 van 30 december 2008, 60). Uit overweging 12 bij de richtlijn Politie en Justitie blijkt dat de Europese regelgever het toepassingsgebied van de richtlijn Politie en Justitie beperkt wenst te houden, waarbij het criterium ‘hoofdzakelijk’ cruciaal is wat betreft de activiteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten.

II. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

Een aantal begrippen worden gedefinieerd. Waar toepasselijk worden de definities maximaal afgestemd op gelijkaardige definities in andere Europese, Belgische en Vlaamse wetgeving.

Artikel 3

De emissie-monitoring beoogt grosso modo vijf doelstellingen:

- 1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde technische voertuigeisen door titularissen van een bepaald voertuig. Dit met als doel illegale voertuigmanipulatie en tuning van voertuigen tegen te gaan, alsook het nalaten van de herstelling van emissiegerelateerde defecten. Deze doelstelling beoogt voornamelijk de handelingen van de titularissen zelf te handhaven;
- 2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. Dit omvat bijvoorbeeld de toezichtactiviteiten ten aanzien van voertuigfabrikanten in het kader van Europese verplichtingen zoals het homologatieproces. Emissie-monitoring kan dit proces versterken, waardoor fabrikanten beter kunnen worden geresponsabiliseerd met het oog op de bescherming van de luchtkwaliteit. Deze doelstelling heeft enkel betrekking op de fabrikanten van motorvoertuigen;
- 3° uitvoeren van opvolgsonderzoek, beleidsrelevant onderzoek met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen. Voor deze doelstelling wordt geen onderscheid gemaakt of het gemeten motorvoertuig al dan niet een probleemvoertuig betreft;

- 4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op het uitvoeren van een gedeeltelijke keuring. Deze doelstelling heeft wederom enkel betrekking op de titularissen van nummerplaten;
- 5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op het uitvoeren van een gedeeltelijke keuring. Deze doelstelling heeft wederom enkel betrekking op de titularissen.

Er wordt in dit artikel, alsook in de rest van het ontwerp van decreet, gesproken over titularissen van voertuigen en niet over eigenaars van voertuigen. De reden hiervoor is omdat het eigenaarschap van een voertuig nergens bepaald wordt. Zodoende wordt de uitvoerbaarheid van het decreet verzekerd.

Er is geen automatische besluitvorming voorzien als vermeld in afdeling 4 van de algemene verordening gegevensbescherming.

Gezien voornoemde doelstellingen vormt de decretale basis voor emissie monitoring een belangrijke stap in de verdergaande oefening tot een performante aanpak van problematische voertuigemissies.

Artikel 4

Dit artikel biedt de mogelijkheid om meetcampagnes van voertuigemissies op en langs de openbare weg uit te voeren aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen. Deze meetcampagnes kunnen zowel door de Vlaamse overheid als alle gemeenten van het Vlaamse Gewest worden uitgevoerd.

Deze toestellen kunnen vast of mobiel worden ingezet. Mobiele camera's maken teledetectie of remote sensing mogelijk. Het principe is eenvoudig: door middel van apparatuur langs de weg worden voorbijrijdende motorvoertuigen gescreend en kan men afwijkende emissiewaarden vaststellen. Op deze manier kan er ook naast de periodieke keuring werk gemaakt worden van de handhaving van de voertuigemissies. Ook het principe van 'plume chasing' met behulp van 'sniffer cars' kan worden ingezet. Hierbij wordt een sensor gemonteerd op een inspectievoertuig en wordt gedurende enkele minuten continu de concentraties van diverse componenten uit de uitstoot van het motorvoertuig dat wordt achtervolgd, gemeten.

Het registreren van de nummerplaat in het functioneren van de emissie monitoring is essentieel. Deze registratie kan automatisch gebeuren dan wel handmatig door een bevoegd persoon.

Wat betreft de installatie van aan emissie monitoring verbonden ANPR-camera's, kan de Vlaamse Regering, onverminderd toegestane delegaties, nadere bepalingen vastleggen wat betreft hun type, plaatsing en verplaatsing. Dit houdt geen verplichting in van de Vlaamse Regering om dergelijke modaliteiten vooraf vast te leggen in een besluit.

De emissie monitoring met registratie van de nummerplaat van de gemeten motorvoertuigen valt niet onder het toepassingsgebied van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's. Wat informatieverstrekking aan het publiek betreft, schrijft het ontwerp van decreet verschillende mogelijkheden voor. Een algemeen principe bij emissiemetingen is dat de meting zelf zo min mogelijk het te meten onderwerp mag beïnvloeden. De representativiteit van de emissie monitoring zal sterker zijn naarmate bestuurders ook normaal rijgedrag vertonen op het ogenblik en op de plaats van de emissiemeting. Om die reden moet de informatieverstrekking over de meting van die aard zijn om het rijgedrag niet of zo minimaal mogelijk te beïnvloeden. Afhankelijk van de toepassing en toegenomen ervaring met het uitvoeren van emissie monitoring, schrijft

het voorliggende ontwerp van decreet een van drie mogelijkheden voor. Dit moet toelaten om in een implementatie te voorzien die enerzijds de betrokkenen correct informeert en anderzijds de representativiteit van de metingen waarborgt door het rijgedrag zo min mogelijk te beïnvloeden.

Artikel 5

De gemeten gegevens betreffen naast de nummerplaat ook de snelheid en versnelling van het gemeten motorvoertuig alsook de emissieresultaten van de verschillende gemeten polluenten en de temperatuur van de uitlaatgassen. Ook zal de hellingsgraad van de weg ter hoogte van de meetopstelling vastgelegd worden zoals bepaald door de installateur op het moment van de plaatsing van het meettoestel.

Daarnaast kunnen de meteorologische omstandigheden op het moment van de meting worden vastgelegd, alsook enige andere relevante gegevens van de meetplaats en de verkeersdynamiek op het moment van de meting, om enige afwijkingen in een context te kunnen plaatsen.

De mogelijkheid wordt ook opengelaten voor de verwerkingsverantwoordelijken om de technische voertuiggegevens op te vragen bij de bevoegde instanties. Het betreft in eerste instantie de DIV. Indien op termijn ook andere voertuiggegevens relevant worden geacht die niet worden bijgehouden door de DIV (zoals bijvoorbeeld kilometerstanden bijgehouden door Car-Pass, die mogelijk ook relevant kunnen zijn om de emissies van voertuigen te beoordelen), dan kan deze bepaling ook een basis bieden om deze op termijn te koppelen, mits inachtneming van de vereisten van de verordening Gegevensbescherming.

De gemeten voertuig- en emissiegegevens kunnen persoonsgegevens bevatten. Zo maakt de nummerplaat die wordt gemeten een persoonsgegeven uit. Ook kunnen de voertuig- en emissiegegevens informatie bevatten over het rijgedrag van de titularissen van het voertuig zoals vertragingen of versnellingen, hetgeen eveneens een persoonsgegeven kan uitmaken. De verwerkingsverantwoordelijken verwerken deze gegevens met inachtneming van de algemene verordening gegevensbescherming.

De gegevens worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de te meten gegevens waarmee de databank wordt gevoed alsook de werking en voorwaarden omtrent de inhoud van de databank verder te bepalen. De Vlaamse Regering wordt eveneens gemachtigd om te bepalen wanneer er sprake is van een probleemvoertuig. Hiermee kan de Vlaamse Regering een meetkader formuleren dat toelaat om te bepalen welke gemeten emissiewaarden gelet op de meetomstandigheden (weersomstandigheden, locatie, meettoestel, meetopstelling enzovoort) aanleiding moeten geven tot verdere actie. Het significantiekader bevat een set aan criteria die bepalen wanneer op basis van emissiemetingen een voertuig abnormaal hoge praktijkemissies vertoont en wanneer het daardoor in aanmerking kan komen voor opvolging en eventueel controle. Het laat met andere woorden toe om op basis van de emissiemonitoring een selectie te maken uit de grote hoeveelheid voertuigen die gemeten worden om verdere controles te kunnen uitvoeren.

De inhoud van de databank kan gedeeld worden met bepaalde entiteiten, zoals bepaald in artikel 6 van het ontwerp van decreet. Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator, vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

Artikel 6

Aangezien het systeem van emissie-monitoring uiteenlopende doeleinden omvat en afhankelijk is van verscheidene entiteiten werd ervoor gekozen om met aparte verwerkingsverantwoordelijken te werken. Dit artikel somt de verschillende verwerkingsverantwoordelijken op en bepaalt voor welke doeleinden ze gegevens mogen verwerken, daarnaast worden de instanties vermeld die gegevens zullen ontvangen voor de uitvoering hun wettelijke opdracht.

De gegevens vermeld in artikel 5 worden verzameld in een databank beheerd door de VMM. De databank van de VMM is technisch zo ontworpen dat persoonsgegevens gepseudonimiseerd zijn opgeslagen. De VMM houdt dusdanig geen persoonsgegevens bij: enkel de emissiewaarden, meetomstandigheden, technische metadata en technische voertuiggegevens verbonden aan een versleutelde code uniek voor elk individueel voertuig worden in de databank van de VMM bewaard. Dit laat toe om de data gepseudonimiseerd te koppelen met technische voertuiggegevens (bijvoorbeeld beschikbaar bij DIV). Het datasysteem van de VMM is volledig gescheiden van het IT-platform in beheer bij Digitaal Vlaanderen. Dat IT-platform stelt handhavers in staat de titularissen van voertuigen met problematisch emissieprofiel te identificeren. De rechtstreekse identificatie van de betrokkenen is enkel mogelijk door welbepaalde ontvangers van de gegevens en overeenkomstig hun bevoegdheden, zoals de Vlaamse Belastingdienst, en voor specifieke (aan handhaving verbonden) doelstellingen nader bepaald in het ontwerp van decreet.

Door de aanduiding van een of meer verwerkingsverantwoordelijken is het noodzakelijk om te voldoen aan de verplichtingen uit de algemene verordening gegevensbescherming. Het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer schrijft verder voor dat de verschillende verwerkingsverantwoordelijken onderling protocollen en datacontracten dienen af te sluiten. In deze documenten wordt de gegevensuitwisseling tussen al de verwerkingsverantwoordelijken op een fijnmaziger niveau geregeld en verder in overeenstemming gebracht met de algemene verordening gegevensbescherming.

Een succesvolle handhaving van emissienormen veronderstelt een goede uitwisseling van data. De uitwisseling van gegevens wordt al grotendeels mogelijk gemaakt door de aanwijzing van meerdere verwerkingsverantwoordelijken. De gegevensuitwisseling tussen deze partijen wordt geregeld door de datacontracten en protocollen die elke verwerkingsverantwoordelijke met elke andere verwerkingsverantwoordelijke afsluit.

Wat betreft het doeleinde vermeld in artikel 3, 3°, van het ontwerp van decreet, namelijk voor opvolgsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek, wordt de gegevensuitwisseling verduidelijkt in het ontwerp van decreet. Dit omvat eveneens de gegevensuitwisseling met een markttoezichtautoriteit. Deze heeft namelijk toegang nodig tot de gegevens vermeld in artikel 5, §2, van het ontwerp van decreet om haar toezichttaak op fabrikanten, zoals vermeld in artikel 3, §2, 2°, efficiënt te kunnen uitvoeren.

De betrokken entiteit dient de relevante technische voertuiggegevens op te vragen bij de relevante authentieke databank (DIV). Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet uiteraard gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator, vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

Voor elke gegevensverwerking dient de doelbinding en proportionaliteit, zoals voorgeschreven door de algemene verordening gegevensbescherming, in acht

genomen te worden: geen enkele entiteit mag meer gegevens verwerken dan diegene die strikt noodzakelijk zijn om de hun toebedeelde doeleinden te bereiken.

Artikel 7

Om wegkantcontroles efficiënter te kunnen organiseren op naleving van emissienormen, kan een lijst ingevoerd worden waarop bepaalde voertuigen met sterk verhoogde emissies worden opgenomen. Deze lijst zal bevoegde toezichthouders in staat stellen om gericht voertuigen met sterk verhoogde emissies te selecteren voor een wegkantcontrole.

De Vlaamse Regering bepaalt de criteria wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst. Op die manier kunnen op basis van wetenschappelijk inzicht dat voortvloeit uit de praktijkervaring met de beoogde emissiemonitoring de emissiedrempels worden verfijnd.

Artikel 7 voorziet dat de betreffende lijst, inclusief de persoonsgegevens die daarop voorkomen, gedeeld zal worden met personeelsleden en ambtenaren van de politie en met de wegeninspecteurs vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, die aldus ontvangers van persoonsgegevens in de zin van de algemene verordening gegevensbescherming uitmaken. De verdere verwerking van persoonsgegevens op de lijst door deze ontvangers, waarvoor deze optreden als afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijken, wordt geregeld door andere relevante regelgeving ter zake, waaronder maar niet beperkt tot de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 30 juli 2018 betreffende de verwerking van persoonsgegevens, titel II en het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport.

Artikel 8

De algemene verordening gegevensbescherming vereist dat de gegevens worden gewist van zodra dat persoonsgegevens niet langer noodzakelijk zijn dan voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

Wanneer gegevens worden verwerkt van een probleemvoertuig door de personeelsleden van het operationele kader van de federale en de lokale politie alsook de personeelsleden van de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie met het oog op de handhaving van een emissie-inbreuk, wordt de bewaartermijn beperkt tot de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de gegevens ertoe kunnen bijdragen een overtreding te bewijzen.

Voor andere doeleinden dan onderzoeksdoeleinden, alsook in geval van een verwerking door andere entiteiten voor andere doeleinden dan onderzoeksdoeleinden, worden de gegevens niet langer bewaard dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank. De bewaartermijn van vijf jaar werd gekozen in lijn met de verjaringstermijn van milieumisdrijven (het betreft hier immers een problematiek van overmatige emissies) en met het oog op het feit dat een nieuwe wagen zich pas na vier jaar moet aandienen voor een eerste keuring, waarbij het de bedoeling is om de noodzakelijke emissiegegevens van dat voertuig beschikbaar te hebben om de keuring te kunnen faciliteren.

Artikel 9

Artikel 9 voorziet in de mogelijkheid tot beperkingen of weigeringen van de toepassing van de rechten die aan betrokkenen toekomen krachtens artikel 12 tot en met 22 van de algemene verordening gegevensbescherming, op grond van artikel 23 van de AVG.

Artikel 23 van de AVG voorziet immers in de mogelijkheid om de reikwijdte van bepaalde verplichtingen en rechten te beperken, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van, onder andere:

- de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid (artikel 23, lid 1, letter d), van de AVG);
- andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid (artikel 23, lid 1, letter e), van de AVG);
- een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag (artikel 23, lid 1, letter h), van de AVG);
- de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen (artikel 23, lid 1, letter i), van de AVG).

Dergelijke beperkingen kunnen betrekking hebben op diverse aspecten, gaande van de gegevens waartoe men inzage wil geven, over de termijn binnen dewelke de verantwoordelijke moet reageren tot de manier waarop inzage kan worden gegeven, en dergelijke.

Deze beperkingen zijn noodzakelijk om belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Vlaamse overheid te waarborgen, zoals voorzien in artikel 23, lid 1, e), van de AVG, waarbij de goede toepassing van de regelgeving en dienstverlening centraal staan, alsook om de taken op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving van de Vlaamse overheid, zoals bepaald in artikel 23, lid 1, h), van de AVG, te kunnen uitoefenen. Voor de beperkingen wordt in het ontwerp van decreet telkens aangegeven welke bepaling van artikel 23 van de AVG wordt toegepast, dat wil zeggen welk belang men inroept om de beperking te rechtvaardigen.

De uitzonderingen zijn deze waarin artikel 23 van de AVG voorziet. Het betreft in eerste instantie artikel 12 (modaliteiten van informatie en communicatie), 13 (informatie bij rechtstreekse verkrijging) en 14 (informatie bij onrechtstreekse verkrijging). Daarnaast gaat het ook om artikel 15 (recht van inzage), 16 (recht op rectificatie) en 17 (recht op wissing). Omdat de verwerking in het kader van toezicht en onderzoek zijn grondslag vindt in de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, moet ook worden voorzien in een uitzondering op artikel 21 (recht van bezwaar dat onder meer geldt als de verwerking gebaseerd is op artikel 6, lid 1, onder e), van de AVG) en 18 (recht op beperking van de verwerking). Een uitzondering op artikel 20 van de AVG is in beginsel niet vereist omdat dit recht niet geldt voor verwerkingen als deze gebaseerd zijn op een wettelijke verplichting of op het algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. Omdat het echter niet uitgesloten kan worden dat bepaalde taken van overheidsdiensten, met name taken die niet publiekrechtelijk zijn, worden gebaseerd op een andere grondslag, waaronder mogelijks de toestemming, wordt dit artikel niettemin meegenomen in de bepalingen. Dat geldt ook voor artikel 22 dat specifiek betrekking heeft op geautomatiseerde individuele besluiten. Kortom, omdat niet kan uitgesloten worden dat verwerkingen van en door de betreffende overheidsdiensten ook een andere grondslag hebben dan het algemeen belang of de wettelijke verplichting, wordt een uitzondering voorzien voor alle rechten die in hoofdstuk III van de algemene verordening gegevensbescherming worden opgesomd, ook al zijn sommige wellicht nooit van toepassing in de publieke sector.

De Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen zijn belast met taken van algemeen belang en oefenen ook taken uit van toezicht, inspectie of regelgeving die (al dan niet incidenteel) verband houden met de uitoefening van openbaar gezag.

De Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen wordt de mogelijkheid toegekend om de rechten en verplichtingen vervat in artikel 12 tot en met 22 van de AVG niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek of controle, of de voorbereiding daarvan, dat betrekking heeft op een betrokkene op voorwaarde dat het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG, niet worden toegepast.

De term onderzoek zoals gebruikt in artikel 10 omvat alle types van onderzoek, controles of inspecties, inclusief voorbereidende werkzaamheden daarvan, die uitgevoerd kunnen worden door de Vlaamse Belastingdienst en erkende instellingen in het kader van hun respectieve inspectie-, toezichts- en controlebevoegdheden.

Met het oog op de taken van toezicht, inspectie en controle die aan de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen worden toevertrouwd, is het niet altijd mogelijk om de betrokkenen wiens gegevens worden verwerkt, onmiddellijk in kennis te stellen van het feit dat hun gegevens verzameld zijn en verwerkt worden en hen bijgevolg de inlichtingen mee te delen die door de algemene verordening gegevensbescherming worden voorzien. Zo is het niet aangewezen dat wanneer een inspecteur gegevens verzamelt omtrent een persoon van wie vermoed wordt dat hij zich mogelijk schuldig maakt aan een overtreding, deze laatste hieromtrent wordt geïnformeerd. Indien de inspecteur hiertoe zou worden verplicht, zou de betrokkene in de mogelijkheid worden gesteld zijn onwettige praktijken gedurende een bepaalde periode te stoppen of bewijzen te doen verdwijnen, en zo het controle- en handhavingsproces negatief te beïnvloeden. Dit zou strijdig zijn met de geest van de regelgeving betreffende de inspectie en van de decreten en besluiten waarop de inspecteurs toezicht dienen te houden.

Ook voor de VMM wordt voorzien in een beperking van de rechten van de betrokkenen onder de AVG. De VMM is belast met een taak van algemeen belang, waaronder het in stand houden van de databank en zodoende het toezicht op de relevante regelgeving inzake emissiegerelateerde technische voertuigeisen door handhavers mogelijk te maken. Zij oefent ook taken van toezicht, controle en inspectie uit vanuit haar rol van de opvolging en de bescherming van de milieukwaliteit in Vlaanderen. Het beperken van de rechten van de betrokkenen onder de AVG is noodzakelijk en evenredig ter waarborging van deze taken. De VMM staat in voor het beheren van de databank, van waaruit gegevens ook gedeeld kunnen worden met de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen. In die zin moet dus ook vermeden worden dat een betrokkene voortijdig zijn rechten kan uitoefenen ten aanzien van de verzendende instantie. Dat zou immers het onderzoek of de controle bij de ontvangende instanties in het gedrang kunnen brengen.

In overeenstemming met:

- 1° het beginsel van gegevensbescherming door ontwerp vervat in artikel 25 van de AVG;
- 2° de beginselen van minimale gegevensverwerking en integriteit en vertrouwelijkheid zoals vervat in artikel 5 van de AVG;
- 3° de verplichting tot het nemen van passende beveiligingsmaatregelen vervat in artikel 32 van de AVG

wordt de databank met emissie-monitoringgegevens zo georganiseerd en opgezet dat de VMM zelf geen rechtstreekse identificatie van een betrokkene kan ondernemen ten aanzien van de verwerkte gegevens. De rechtstreekse identificatie van de betrokkenen is slechts mogelijk door welbepaalde ontvangers van de gegevens,

zoals de politie en de Vlaamse Belastingdienst, nader bepaald in het ontwerp van decreet en overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden.

De technische onmogelijkheid tot rechtstreekse identificatie van betrokkenen door de VMM, en het feit dat deze laatste enkel toegang heeft tot gepseudonimiseerde persoonsgegevens, vormt aldus een privacybeschermende maatregel die de eerder genoemde beginselen en verplichtingen dient en de betrokkenen beschermt.

De verplichting voor de VMM om de rechten van de betrokkenen onder de AVG toe te passen, zou deze waarborg ter bescherming van de betrokkenen doorkruisen aangezien alsnog mechanismen ingebouwd zouden moeten worden om de rechtstreekse identificatie door de VMM mogelijk te maken. De beperking ten aanzien van de VMM wordt zo bijkomend ook gerechtvaardigd op artikel 23, lid 1, letter (i), van de AVG.

De toepassing van deze uitzonderingen wordt aan verschillende waarborgen onderworpen.

De beperkingen zijn proportioneel en worden in de tijd beperkt tot hetgeen noodzakelijk is.

De beperkingen zijn niet alleen tijdelijk, maar ook voorwaardelijk: ze geldt voor de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen enkel als het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG, niet worden toegepast. Dit houdt ook in dat zodra het goede verloop van het onderzoek niet meer in het gedrang kan komen, de betreffende rechten hun toepassing herwinnen.

Het is niet uitgesloten dat een dossier wordt verzonden naar het Openbaar Ministerie en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter. In dat geval moet vermeden worden dat een betrokkene voortijdig zijn rechten kan uitoefenen ten aanzien van de verzendende instantie. Dat zou immers het lopende onderzoek bij of door het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter in het gedrang kunnen brengen. De betrokkene doorverwijzen naar het Openbaar Ministerie is een mogelijkheid maar heeft als nadeel dat de betrokkene hiermee duidelijk wordt gemaakt dat er een dossier over hem of haar is bij het Openbaar Ministerie. Mede hierom en rekening houdend met het feit dat de Vlaamse decreetgever het Openbaar Ministerie geen verplichtingen kan opleggen, wordt voorzien dat in dergelijk geval, zolang het geheim van het onderzoek speelt, de betreffende verwerkingsverantwoordelijke op een verzoek niet mag antwoorden. De verwerkingsverantwoordelijken kunnen pas op de verzoeken antwoorden nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Tot slot wordt als waarborg voorzien dat een betrokkene zich steeds kan richten tot de bevoegde toezichthoudende autoriteit op het gebied van gegevensbescherming om aldus, zij het onrechtstreeks, zijn rechten uit te oefenen. Dat bestaat er dan in het bijzonder in dat door de bevoegde toezichthoudende autoriteit wordt nagegaan of de betrokken dienst of instantie de procedures correct hebben toegepast en de beslissing tot afwijking voldoende hebben gemotiveerd. In die mate is het aangegeven dat de bevoegde toezichthoudende autoriteit enkel antwoordt dat de nodige verificaties zijn verricht.

Artikel 10

Dit artikel behoeft geen toelichting.

De minister-president van de Vlaamse Regering,
Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Landbouw en Omgeving,
Jo BROUNS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport,
Annick DE RIDDER

VOORONTWERP VAN DECREET
van 19 januari 2024



Voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme en de Vlaamse Minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Art. 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° emissiemonitoring: de controle van de emissies van een motorvoertuig tijdens gebruik aan de hand van al dan niet automatische metingen;
- 2° aanhangwagen: een niet-zelfaangedreven voertuig op wielen dat is ontworpen en gebouwd om door een motorvoertuig te worden getrokken;
- 3° algemene verordening gegevensbescherming: 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;
- 4° certificaat van overeenstemming: het document dat door de fabrikant wordt afgegeven en dat certificeert dat een geproduceerd voertuig in overeenstemming is met het goedgekeurde type voertuig en voldoet aan alle regelgevingshandelingen die van toepassing waren op het moment van productie;
- 5° Departement Mobiliteit en Openbare Werken: het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, vermeld in artikel 28, §1, van het besluit van 3 juni 2005 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- 6° emissies: uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies;
- 7° erkende instelling: een instelling die erkend is conform het koninklijk besluit van 23 december 1994 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle

- van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen;
- 8° fabrikant: een natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor alle aspecten van de typegoedkeuring van een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid of van de individuele goedkeuring van een voertuig, of voor de vergunningsprocedure voor voertuigdelen en uitrustingsstukken, voor het waarborgen van de overeenstemming van de productie en voor aangelegenheden over markttoezicht voor geproduceerde voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken, ongeacht of die persoon wel of niet direct betrokken is bij alle fasen van het ontwerp en de bouw van het voertuig, het systeem, het onderdeel of de technische eenheid in kwestie;
- 9° koninklijk besluit van 15 maart 1968: het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen;
- 10° markttoezicht: de activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Europese Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang;
- 11° markttoezichtautoriteit: de autoriteit die verantwoordelijk is of de autoriteiten die verantwoordelijk zijn om markttoezicht op het grondgebied van België uit te oefenen;
- 12° motor- en bromfietsen: een motorfiets, bromfiets, driewielers en vierwieler als vermeld in artikel 1, §1, punt 1, 2, 3 en 4 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen;
- 13° motorvoertuig: een motorvoertuig als vermeld in artikel 1, paragraaf 2, punt 41° van het koninklijk besluit van 15 maart 1968;
- 14° niet-uitlaatmissies: de emissies die geen uitlaatmissies en verdampingsemissies zijn, die het gevolg zijn van mechanische wrijving of slijtage, waaronder van remmen en banden;
- 15° probleemvoertuig: een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse;
- 16° typegoedkeuring: de procedure waarbij een goedkeuringsinstantie certificeert dat een type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid voldoet aan de toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen en technische voorschriften;
- 17° uitlaatmissies: de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes via de uitlaatpijp van het voertuig;
- 18° verdampingsemissies: de koolwaterstofdampen die uit het brandstofopslag- of -toevoersysteem van een motorvoertuig weglekken en die geen uitlaatmissies zijn;
- 19° verwerkingsverantwoordelijke: een verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming;

- 20° Vlaamse Belastingdienst: het intern verzelfstandigd agentschap opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst;
- 21° Vlaamse Milieumaatschappij: het intern verzelfstandigd agentschap, opgericht bij decreet van 7 mei 2004 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, tot aanvulling ervan met een titel Agentschappen en tot wijziging van diverse andere wetten en decreten;
- 22° voertuig: een motorvoertuig of een aanhangwagen daarvan en motor- en bromfietsen;
- 23° titularis: de natuurlijke of rechtspersoon op wiens naam het voertuig is ingeschreven.

Hoofdstuk 2. Emissiemonitoring

Art. 3. §1. In dit artikel wordt verstaan onder gedeeltelijke keuring: een technische keuring als vermeld in artikel 23bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

§2. Emissiemonitoring wordt ingezet voor één of meer van volgende doeleinden:

- 1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig;
- 2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;
- 3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;
- 4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring;
- 5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.

Art. 4. Om de doeleinden, vermeld in artikel 3, te vervullen, kan een emissiemonitoring uitgevoerd worden aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen.

De toestellen, vermeld in het eerste lid, kunnen:

- 1° vast op een plaats worden opgesteld;
- 2° voor een beperkte tijd vast op een plaats worden opgesteld;
- 3° tijdens de observatie worden verplaatst;
- 4° mobiel worden ingezet.

Art. 5. §1. In dit artikel wordt verstaan onder

- 1° technische voertuiggegevens: al de gegevens die verbonden zijn aan de technische specificaties van een bepaald voertuig.
- 2° metadata: de documentatie die beschrijft wat de inhoud en de frequentie van actualisering van de authentieke gegevensbron is, en op welke technische wijze die bron benaderd en ontsloten kan worden.

§2. De volgende voertuig- en emissiegegevens worden door de toestellen, vermeld in artikel 4, gemeten en geregistreerd:

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° de snelheid en versnelling van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de emissieresultaten van de verschillende gemeten pollutanten en temperatuur van de uitlaatgassen.

Naast het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4, zijn de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in artikel 6 §1, gemachtigd om digitaal bij de bevoegde instanties, met name de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke technische voertuiggegevens over de gemeten motorvoertuigen op te vragen en te registreren.

De Vlaamse Regering bepaalt een limitatieve lijst van de technische voertuiggegevens.

De volgende tijds- en locatiespecifieke gegevens worden verbonden aan de gegevens, vermeld in het tweede lid:

- 1° de hellingsgraad van de weg ter hoogte van de meetopstelling;
- 2° de meteorologische omstandigheden op het moment van de meting;
- 3° andere relevante gegevens van de meetplaats en de verkeersdynamiek op het moment van de meting;
- 4° het tijdstip en de locatiemeting;
- 5° de metadata.

§3. Intelligente automatisch werkende toestellen gebruiken die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens, is toegestaan voor de automatische nummerplaatherkenning, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke die registers of bestanden verwerkt met inachtneming van de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 5 van de algemene verordening gegevensbescherming.

De gegevens, vermeld in paragraaf 2, kunnen de volgende categorieën van persoonsgegevens bevatten van de titularis van het voertuig :

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen.

§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.

§5. Het meten en registreren van de gegevens, vermeld in paragraaf 2, het beheer van de databank, vermeld in paragraaf 3, en de ontsluiting naar de entiteiten, vermeld in artikel 8, van bepaalde gegevens uit de voormelde databank gebeuren conform de algemene verordening gegevensbescherming, de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

§6. De Vlaamse Regering bepaalt het significantiekader opdat er sprake is van een probleemvoertuig.

Art. 6. §1 De Vlaamse Milieumaatschappij, de Vlaamse Belastingdienst, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, de politie, de erkende instellingen en de gemeenten zijn verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens, vermeld in artikel 5.

§2. De verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in dit artikel, nemen alle technische en organisatorische maatregelen als vermeld in artikel 5.1 f) en 32 van de algemene verordening gegevensbescherming, bij de uitvoering van hun bevoegdheden bij de verwerking van de gegevens.

§3. De verwerkingsverantwoordelijken verwerken de gegevens als volgt:

De Vlaamse Milieumaatschappij verwerkt voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De Vlaamse Belastingdienst verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, eerste lid, punt 4°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De politie verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°, verwerkt de politie alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 4°, verwerkt de politie alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°, verwerkt het departement alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2. Het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, tweede paragraaf, punt 3°, verwerkt de departement alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2. Het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking.

Erkende instellingen verwerken de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 5°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

Gemeenten verwerken voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, alle gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2.

Art. 7. De Vlaamse Regering bepaalt de criteria om te bepalen wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst. Personeelsleden en de ambtenaren van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, kunnen tijdens de uitvoering van hun controletaken een voertuig die op de voormelde lijst staat, gericht controleren met het oog op handhaving.

Art. 8. §1. In dit artikel wordt verstaan onder Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek: de organisatie, vermeld in het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid.

§2. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen gedeeld worden met de volgende entiteiten voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°:

- 1° de politie;
- 2° de Vlaamse Belastingdienst;
- 3° de lokale overheden, namelijk de gemeenten, de districten en de provincies;
- 4° publieke vennootschappen;
- 5° de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, die handelt in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6;
- 6° erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6.

De gegevens vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen gedeeld worden met de markttoezichtautoriteit voor het doeleinde vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°.

Art. 9. §1. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de politie en de Vlaamse Belastingdienst de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, over probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen.

De entiteiten, vermeld in het eerste lid, bewaren de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§2. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de entiteiten, vermeld in artikel 6 en 8, de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§3. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, die worden verwerkt voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om het respectievelijke doeleinde te bereiken.

§4. Nadat de bewaartermijn, vermeld in paragraaf 2, is verstreken, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, geanonimiseerd bewaard voor de doeleinden, vermeld in artikel 4, tweede lid, punt 3°.

Art. 10. §1. In dit artikel wordt verstaan onder betrokkene: de geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon wiens gegevens worden verwerkt, namelijk de titularissen van het voertuig waarvan de gemeten gegevens worden verwerkt;

§2. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen de ambtenaren en personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het derde tot en met het tiende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het tweede lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de ambtenaren en de personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De voorbereidende werkzaamheden zijn beëindigd binnen een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het tweede lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het tweede lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het tweede lid, tijdens de periode, vermeld in het derde lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde verwerkingsverantwoordelijke de ontvangst daarvan.

De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het tweede lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de ambtenaren en de personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de

verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het negende lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De verwerkingsverantwoordelijke informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De verwerkingsverantwoordelijke noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing, vermeld in dit artikel is gebaseerd. De verwerkingsverantwoordelijke houdt de voormelde informatie ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het tweede lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, antwoordt de verwerkingsverantwoordelijke op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 11. Dit decreet treedt in werking tien dagen na de bekendmaking er van in het Belgisch Staatsblad.

Brussel, ... (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS

ADVIES VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD VAN VLAANDEREN



DECREET GEGEVENSVERWERKING EN -UITWISSE- LING BIJ EMISSIEMONITORING WEGVOERTUIGEN



Advies van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme
Ontvangst adviesvraag	22 januari 2024
Decretale opdracht	SERV-decreet 7 mei 2004 art. 20 (SAR-functie)
Goedkeuring raad	29 januari 2024
Contactpersoon	Julien Matheys jmatheys@serv.be



Mevrouw Zuhel DEMIR

Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Koning Albert II-Laan 7

B-1210 Sint-Joost-ten-Node

Spoedadvies decreet over de gegevensverwerking en uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen

Mevrouw de minister

Op 22 januari 2024 ontving de SERV uw spoedadviesvraag met betrekking tot het voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen.

De SERV besliste om niet in te gaan op deze adviesvraag.

Hoogachtend

Pieter Kerremans
administrateur-generaal

Danny Van Assche
voorzitter

ADVIES VAN DE MOBILITEITSRAAD VAN VLAANDEREN



DECREET GEGEVENSVERWERKING EN -UITWISSELING BIJ EMISSIEMONITORING VAN WEGVOERTUIGEN

Advies van de Mobiliteitsraad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.mobiliteitsraad.be – T +32 2 209 01 11 – E info@mobiliteitsraad.be

Adviesvraag	Voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen	
Adviesvrager	Zuhal Demir - Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme	
Ontvangst adviesvraag	22 januari 2024	
Goedkeuring raad	2 februari 2024	
Contactpersoon	Koen De Meyer	kdmeyer@serv.be



Mevrouw Zuhal Demir
Vlaams minister van Justitie en Handhaving,
Omgeving, Energie en Toerisme
Koning Albert II Laan 7
1210 Sint-Joost-Ten-Node

Decreet gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen

Mevrouw de minister

De MORA vindt het positief dat dit decreet, via o.a. de koppeling met de DIV databank, de rechtsbasis legt voor de verwerking en uitwisseling van data die door *remote sensing* het verschil tussen beoogde en reële milieuprestaties van voertuigen in kaart brengen. Teledetectie verkleint immers de kans op manipulatie in vergelijking met vooraf vastgestelde periodieke keuringen. Het moet dan ook helpen om emissiefraude te bestrijden en eerlijke concurrentievoorzwaarden te scheppen.

Dit decreet heeft tot doel een AVG-conforme basis te bieden om emissie monitoring en gegevensuitwisseling mogelijk te maken. De Raad laat de analyses m.b.t. privacy over aan de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en focust zich in dit advies op de mobiliteitsinvalshoek.

Om een draagvlak voor deze emissiemetingen te creëren, vraagt de MORA dat de meetmethodes 100% sluitend zijn. Een performante aanpak vereist bovendien steeds een synergie tussen emissie monitoring, voertuigkeuring, wegkantcontroles en organisatie van toezicht op de voertuigfabrikanten. Het kan niet de bedoeling zijn om particulieren en wagenparkbeheerders bij afwijkende emissiewaarden ten onrechte aan een gedeeltelijke keuring te onderwerpen, te vervolgen of bijkomende administratieve sancties op te leggen wanneer er geen fraude werd gepleegd. Evenmin kan het de intentie zijn om voertuigconstructeurs bij afwijkende emissiewaarden te sanctioneren wanneer er door hen geen fraude werd gepleegd. De overgrote meerderheid van de particulieren en bedrijven hebben immers zelf noch de meetcapaciteit om de eigen uitstoot te monitoren, noch de mogelijkheden om iets te verhelpen aan de afwijkende uitstoot. Zo lang het regulier onderhoud correct werd ingepland en uitgevoerd, valt hen niets te verwijten.

De MORA vraagt om 'het verzamelen van CO₂-emissiegegevens voor wegverkeer' expliciet als doelstelling op te nemen in dit decreet zodat de data o.a.

kunnen gebruikt worden voor de inventarissen in het kader van het Burge-meesterconvenant. De raad adviseert om ook het Vlaams Energie en Klimaat-agentschap (VEKA) aan te duiden als verwerkingsverantwoordelijke.

De MORA verzoekt om de geanonimiseerde gegevens van de teledetectie en de onderzoeksresultaten niet enkel op te nemen in de voortgangsrapporten van het Vlaams Luchtbeleidsplan en het Vlaams Energie- en Klimaatplan, maar om die ook te ontsluiten via het mobiliteitsmonitoringsysteem van het departement MOW.

In het overleg dat heeft geleid tot dit voorontwerp van decreet werden de betrokken sectoren niet geconsulteerd. De MORA vraagt dat alle relevante stakeholders nauw betrokken worden bij de vormgeving van het uitvoeringsbesluit.

Tot slot wil de MORA de Vlaamse Regering oproepen om, naast handhavingsmaatregelen, ook versneld in te zetten op de uitvoering van de andere maatregelen uit het Vlaams Luchtbeleidsplan.

Hoogachtend

Tim Buyse
algemeen secretaris

Sas van Rouveroj
voorzitter

ADVIES VAN DE VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE
VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2024/024 van februari 2024

over

tekst	Voorontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	over de gegevensverwerking en uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen
roepnaam	(decreet emissie monitoring wegvoertuigen)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 19 januari 2024
trefwoorden	artikel 23, AVG; ANPR-camera's; lokalisatiegegevens; fraude;

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 bij hoogdringendheid van de mevrouw Zuhal Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, ontvangen door de VTC op 22 januari 2024;

Gelet op de behandeling in een schriftelijke procedure wegens de hoogdringendheid;

Brengt het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Wonen (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorontwerp van decreet *over de gegevensverwerking en uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen* (hierna "het Ontwerp") zonder aanduiding van specifieke artikelen.
2. Het advies werd gevraagd bij **hoogdringendheid** die als volgt verantwoord werd:

"Dit decreet biedt zo een noodzakelijke basis voor toekomstige meetcampagnes die voor onderzoek worden ingezet. Hiermee bieden we ook voor gemeenten die aan de slag willen met remote sensing een basis voor een AVG-conforme"

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, autonome dienst met rechtspersoonlijkheid

organisatie van deze emissie monitoring. Recent werden twee Europese dossiers goedgekeurd dewelke in 2025 remote sensing zullen gebruiken en waarvoor deze reglementaire basis nodig is. Om de timing hiervan niet in het gedrang te brengen vragen wij u een spoedadvies te willen bezorgen.”

3. 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

4. Voorbereidend beleidsonderzoek toonde de mogelijkheid aan om voertuigemissies te monitoren. In 2019 werd een pilootproject met **remote sensing** in Vlaanderen succesvol voltooid. De uitstoot van ongeveer 200.000 voertuigen werd gemeten langs vijf plaatsen op de openbare weg in Vlaanderen. Dit bood belangrijke inzichten in de reële emissies van voertuigen. Het pilootproject toonde aan dat een kleine groep voertuigen (5 à 10% van onze vloot) zeer hoge emissies had. Vaak is er **fraude** in het spel. Op basis van de metingen schatten we dat 5 à 10% van de vrachtwagens die rondrijden in Vlaanderen AdBlue fraude pleegt (= uitschakelen katalysator). Ook eigenaars van personenwagens durven frauderen met illegale aanpassingen zoals het verwijderen van hun roetfilter. Tijdens de meetcampagnes werd in samenwerking met de wegeninspectie en de Politie een met teledetectie aangedreven handhavingscampagne van wegkantcontroles bij vrachtwagens opgezet. Het pilootproject heeft aangetoond dat door aan de hand van teledetectie voertuigen met verhoogde uitstoot **gericht te selecteren** voor controle langs de weg, het aandeel vaststellingen van SCR-problemen bij vrachtwagens steeg van 9% naar 83%.
5. Het Ontwerp wil een decretale basis bieden om **emissie monitoring en gegevensuitwisseling** mogelijk te maken. Om de emissie monitoring uit te voeren kan gebruik worden gemaakt van **remote sensing toestellen** (i.e. toestellen die al de aanwezige pollutanten in de rookpluim van een voertuig meten)¹. Deze remote sensing toestellen gaan gepaard met een **ANPR-camera**. Een **gegevensdatabank** wordt ingevoerd om de gegevens voortvloeiend uit de remote sensing toestellen en ANPR-camera's te verwerken.
6. Dit Ontwerp wil een noodzakelijke basis vormen voor toekomstige meetcampagnes die **voor onderzoek** worden ingezet. Hiermee wordt volgens de Adviesvrager ook voor **gemeenten** die aan de slag willen met remote sensing een basis geboden voor een AVG-conforme organisatie van deze emissie monitoring.

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:

- de titularissen van het voertuig waarvan de gemeten gegevens worden verwerkt;
- de inzittenden bij gebruik van ANPR-camera's;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;
- de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen;
- het tijdstip en de locatiemeting;
- de metadata;
- de foto's van de ANPR-camera's.

¹ Toelichting: “door middel van apparatuur langs de weg worden voorbijrijdende motorvoertuigen gescreend en kan men afwijkende emissiewaarden vaststellen. Op deze manier kan er ook naast de periodieke keuring werk gemaakt worden van de handhaving van de voertuigemissies. Ook het principe van plume chasing met behulp van sniffer cars kan worden ingezet. Hierbij wordt een sensor gemonteerd op een inspectievoertuig en wordt gedurende enkele minuten continu de concentraties van diverse componenten uit de uitstoot van het motorvoertuig dat wordt achtervolgd, gemeten.”

8. Het betreft informatie over ondermeer natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde of identificeerbare 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

9. 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.
10. Het Ontwerp vermeldt voor een deel op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden, maar dit gebeurt wel enkel impliciet in artikel 10, §2, waar er een beroep wordt gedaan op de uitzonderingsmogelijkheid op de rechten van de betrokkenen van artikel 23, AVG. Er wordt daarbij verwezen naar artikel 23, lid 1, e) en h), AVG².
11. De VTC adviseert om de rechtvaardigingsgronden voor alle verwerkingen te benoemen. Een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG volstaat daarbij niet.
12. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM³, 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 Artikel 23 Beperkingen

1. De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 kan, voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 20, worden beperkt door middel van Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van:

c) de openbare veiligheid;

d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;

e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

f) de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;

g) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepscode voor gereguleerde beroepen;

h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;

i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;

j) de inning van civielrechtelijke vorderingen.”

³ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

bepaling moeten de essentiële elementen⁴ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁵

13. 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.
14. 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.
15. 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.⁶ De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever.⁷
16. Aangezien het zowel overtredingen als mogelijke gevallen van fraude betreft, worden gegevens als bedoeld in artikel 10, AVG verwerkt.
17. Categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikel 10, AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 10 WVG dat aangeeft welke bijkomende veiligheidsmaatregelen moeten voorzien worden:
 - de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;

⁴ 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).

⁵ 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, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁶ 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.

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

- de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor gegevensbescherming;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
18. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

19. 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).
20. De doeleinden worden in het Ontwerp per verwerkingsverantwoordelijke (zie verder) vermeld. Ze verwijzen naar de doeleinden van de emissie-monitoring (artikel 3, §2) die voor een goede lezing hierna eerst geciteerd worden (onderlijning VTC):

“§2. Emissie-monitoring wordt ingezet voor één of meer van volgende doeleinden:

1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig;

2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;

3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;

4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring⁸;

5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.”

21. Deze doeleinden worden verder uitgelegd in de toelichting bij artikel 3.
22. Volgens artikel 6, §3 van het Ontwerp verwerken de verwerkingsverantwoordelijken alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2, voor volgende doelstellingen:
- de Vlaamse Milieumaatschappij verwerkt voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°; (onderzoek)
 - de Vlaamse Belastingdienst (de gewestelijke wegeninspecteurs) voor de volgende doelstellingen:
 - 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°; (toezicht op titularissen)
 - 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, eerste lid, punt 4°; (opsporen van de titularissen voor keuring)
 - de politie verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:
 - 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°; (toezicht op titularissen)
 - 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 4°; (opsporen van de titularissen voor keuring)
 - het Departement Mobiliteit en Openbare Werken verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:
 - 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°; (toezicht op fabrikanten⁹); het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking;

⁸ Dit is een technische keuring als vermeld in artikel 23bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

⁹ De VTC begrijpt dat het departement hiervoor optreedt als markttoezichtautoriteit.

- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, tweede paragraaf, punt 3° (onderzoek). Het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking.
- erkende instellingen verwerken de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:
 - 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°; (toezicht op titularissen)
 - 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 5°; (oproepen van de titularissen voor keuring)
 - gemeenten verwerken voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°. (onderzoek)
23. De VTC adviseert om na te gaan of de Vlaamse decreetgever bevoegd is om verwerkingsdoeleinden (en verwerkingen) voor de politie te bepalen en dit te verklaren.
24. De VTC is van oordeel dat voor het overige de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

25. 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.
26. Het Ontwerp bevat volgende bepaling:
- “Art. 6. §1 De Vlaamse Milieumaatschappij, de Vlaamse Belastingdienst, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, de politie, de erkende instellingen en de gemeenten zijn verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens, vermeld in artikel 5.”*
27. In de toelichting wordt daarbij volgende uitleg gegeven:
- “Aangezien het systeem van emissie-monitoring uiteenlopende doeleinden omvat en afhankelijk is van verscheidene entiteiten werd ervoor gekozen om met aparte verwerkingsverantwoordelijken te werken.”*
28. Met artikel 5, §4 wordt er een **databank** opgericht:
- “§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.”*
29. Het is niet duidelijk wie verwerkingsverantwoordelijke is voor de verwerking met deze databank. De VTC adviseert om dit te verduidelijken zodat de burgers weten tot wie zich te richten om hun rechten uit te oefenen.
30. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectbeoordeling** (GEB - artikel 35, AVG)¹⁰ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

¹⁰ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-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>)

31. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**¹¹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG. De VTC verwijst in dit kader naar de volgende punten:
- 2) wanneer er een grootschalige¹² verwerking en/of stelselmatige monitoring is van locatiegegevens van of herleidbaar tot natuurlijke personen (bijvoorbeeld door (scan)auto's, navigatiesystemen, telefoons, of verwerking van locatiegegevens van reizigers in het openbaar vervoer)¹³. LOCATIEGEGEVENS [;
- 6) wanneer er sprake is van zwarte lijsten: verwerkingen waarbij persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten, gegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag of gegevens over slecht betalingsgedrag worden verwerkt met het oogmerk om besluiten mogelijk te maken waaraan voor de betrokkenen rechtsgevolgen zijn verbonden of die hen anderszins in aanmerkelijke mate treffen (zwarte lijsten of waarschuwingslijsten, zoals bijvoorbeeld zwarte lijsten die betrekking hebben op onrechtmatig gedrag van werknemers, bijvoorbeeld in de zorg ,of van hinderlijk gedrag van huurders van sociale woningen. ZWARTE LIJSTEN;
- 19) wanneer er sprake is van grootschalige verwerkingen van (bijzondere) persoonsgegevens en-of stelselmatige monitoring in het kader van fraudebestrijding. FRAUDEBESTRIJDING.
32. 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 verplicht.¹⁴

5. **Minimale gegevensverwerking**

33. 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.
34. De **categorieën betrokkenen** worden in artikel 10, §1 van het Ontwerp beschreven als:
- “In dit artikel wordt verstaan onder betrokkene: de geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon wiens gegevens worden verwerkt, namelijk de titularissen van het voertuig waarvan de gemeten gegevens worden verwerkt”.*
35. De VTC wijst er op dat - zeker in geval van frontale foto's - bij het gebruik van ANPR-camera's ook de afbeeldingen van de inzittenden van het voertuig zullen worden verwerkt. Ze adviseert om dit ook te vermelden zo van toepassing.
36. De VTC beveelt aan om de afbeeldingen van personen zo snel mogelijk te verwijderen, of ten minste te *blurren*.
37. In luik 1 van dit advies werden de verwerkte persoonsgegevens al opgesomd. De VTC stelt vast dat wat de voorliggende regeling betreft, de **categorieën van persoonsgegevens** niet voldoende zijn aangeduid:

¹¹ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanneam 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://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-vtc-criteria-geb-dpia>

¹² Grootschalig en systematisch: de VTC is van oordeel dat de overgrote meerderheid van de verwerkingen door Vlaamse bestuursinstantie, ook van die die op zich kleine entiteiten zijn, grootschalig of systematisch zijn. Daardoor is een van de criteria van de Richtsnoeren bijna altijd van toepassing (criterium 5. Op grote schaal verwerkte gegevens). Slechts zeer uitzonderlijk zal er sprake zijn van kleinschaligheid of onsystematische verwerking. Dit geldt voor alle punten. Een eenmalige uitwisseling van een omvangrijke dataset valt hier ook onder. Zie ook het criterium 5. Op grote schaal verwerkte gegevens van de Richtsnoeren.

¹³ Bijvoorbeeld in het kader van rekeningrijden, controle in lage emissiezone's, verkeersanalyse's, fiscaliteit, ...

¹⁴ 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.”

- de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen;
- metadata;
- de inhoud van de beelden (zie hiervoor).

38. In verband met de verwerking a.h.v. ANPR-camera's, wordt het volgende gesteld:

“Art. 5. [...] §3. Intelligente automatisch werkende toestellen gebruiken die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens, is toegestaan voor de automatische nummerplatherkenning, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke die registers of bestanden verwerkt met inachtneming van de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 5 van de algemene verordening gegevensbescherming.”

“Art. 4. Om de doeleinden, vermeld in artikel 3, te vervullen, kan een emissie-monitoring uitgevoerd worden aan de hand van nummerplatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen.”

39. Er wordt in de toelichting aangegeven dat geen **geautomatiseerde individuele besluitvorming** wordt bedoeld (VTC: het gaat wel om een geautomatiseerde verwerking):

“Er is geen geautomatiseerde verwerking of automatische besluitvorming voorzien als vermeld in afdeling 4 van de algemene verordening gegevensbescherming.”

40. Volgens artikel AVG valt profilering onder geautomatiseerde individuele besluitvorming. De verwerkingsverantwoordelijken krijgen daar dus geen decretale basis voor.

41. De VTC is van oordeel dat ze gezien de gemaakte opmerkingen, niet kan oordelen of er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.

42. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft, vermeldt artikel 8 het volgende:

“Art. 8. [...] §2. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen gedeeld worden met de volgende entiteiten voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°:

1° de politie;

2° de Vlaamse Belastingdienst;

3° de lokale overheden, namelijk de gemeenten, de districten en de provincies;

4° publieke vennootschappen;

5° de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, die handelt in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6;

6° erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6.

De gegevens vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen gedeeld worden met de markttoezichtautoriteit voor het doeleinde vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°.”

43. De Memorie geeft volgende aanvulling bij artikel 8:

“Een succesvolle handhaving van emissienormen veronderstelt een goede uitwisseling van data. De uitwisseling van gegevens wordt al grotendeels mogelijk gemaakt door de aanwijzing van meerdere verwerkingsverantwoordelijken. De gegevensuitwisseling tussen deze partijen wordt geregeld door de datacontracten en protocollen die elke verwerkingsverantwoordelijke met elke andere verwerkingsverantwoordelijke afsluit.

Wat betreft het doeleinde vermeld in art 3, 3° van het decreet, namelijk voor opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek, wordt de gegevensuitwisseling verduidelijkt in het decreet. Zo kunnen met de entiteiten die staan opgesomd in artikel 8 van het decreet gegevens gedeeld worden.

Hiernaast wordt de gegevensuitwisseling met de markttoezichtautoriteit in dit artikel ingeschreven. Deze markttoezichtautoriteit heeft namelijk toegang nodig tot de gegevens vermeld in artikel 5, paragraaf 2 van het decreet om haar toezichttaak op fabrikanten, zoals vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°, uit te kunnen oefenen.

De betrokken entiteit dient de relevante technische voertuiggegevens op te vragen bij de relevante authentieke databron (DIV). Het opvragen en ontsluiten van deze gegevens moet uiteraard gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming en zal zoveel mogelijk gebeuren met tussenkomst van de Vlaamse dienstenintegrator, vermeld in artikel 3 van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator.

Voor elke gegevensverwerking dient de doelbinding en proportionaliteit, zoals voorgeschreven door de algemene verordening gegevensbescherming, in acht genomen te worden: geen enkele entiteit mag meer gegevens verwerken dan diegene die strikt noodzakelijk zijn om de hun toebedeelde doeleinden te bereiken.”

44. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.

45. Voor dit project is er ook een opvraging nodig bij de federale Dienst Inschrijving Voertuigen (DIF).

“Art 5. [...] §2, 2 Naast het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4, zijn de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in artikel 6 §1, gemaaktigd om digitaal bij de bevoegde instanties, met name de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke technische voertuiggegevens over de gemeten motorvoertuigen op te vragen en te registreren.”

46. In het Ontwerp wordt dus 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 naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie. Verder, wat de federale overheden betreft, met artikel 20 van de WVG.

47. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol in het kader van het e-govdecreet

48. 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.

49. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat het Ontwerp in artikel 9 het volgende stelt (onderlijning VTC):

“§1. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de politie en de Vlaamse Belastingdienst de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, over probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen.

De entiteiten, vermeld in het eerste lid, bewaren de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§2. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de entiteiten, vermeld in artikel 6 en 8, de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§3. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, die worden verwerkt voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om het respectievelijke doeleinde te bereiken.

§4. Nadat de bewaartermijn, vermeld in paragraaf 2, is verstreken, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, geanonimiseerd bewaard voor de doeleinden, vermeld in artikel 4, tweede lid, punt 3°.”

50. De Memorie vermeldt in artikel 9 het volgende:

“De algemene verordening gegevensbescherming vereist dat de gegevens worden gewist van zodra dat persoonsgegevens niet langer noodzakelijk zijn dan voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Wanneer gegevens worden verwerkt van een probleemvoertuig door de personeelsleden van het operationele kader van de federale en de lokale politie alsook de personeelsleden van de bevoegde entiteit van de Vlaamse administratie met het oog op de handhaving van een emissie inbreuk, wordt de bewaartermijn beperkt tot de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de gegevens ertoe kunnen bijdragen een overtreding te bewijzen. Voor andere doeleinden andere dan onderzoeksdoeleinden, alsook in geval van een verwerking door andere entiteiten voor andere doeleinden dan onderzoeksdoeleinden, worden de gegevens niet langer bewaard dan 5 jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank. De bewaartermijn van 5 jaar werd gekozen in lijn met de verjaringstermijn van milieumisdrijven (het betreft hier immers een problematiek van overmatige emissies) en met het oog op het feit dat een nieuwe wagen zich pas na 4 jaar moet aandienen voor een eerste keuring, waarbij het de bedoeling is om de noodzakelijke emissiegegevens van dat voertuig beschikbaar te hebben om de keuring te kunnen faciliteren.”

51. De VTC wijst er op dat verwerkte gegevens ook **lokalisatiegegevens** betreffen en dat dergelijke gegevens en de verwerking daarvan als bedreigend wordt beschouwd voor de privacy en de individuele vrijheden, zoals het zich anoniem kunnen verplaatsen. Deze technologieën kunnen met andere woorden raken aan de grondrechten.¹⁵ De VTC beveelt dan ook aan om na te gaan welke gegevens exact moeten bewaard worden om de doelstellingen te dienen.

52. Artikel 7 van het Ontwerp bepaalt het volgende met betrekking tot het bijhouden van een lijst van individuele voertuigen:

*“**Art. 7.** De Vlaamse Regering bepaalt de criteria om te bepalen wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst. Personeelsleden en de ambtenaren van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, kunnen tijdens de uitvoering van hun controletaken een voertuig die op de voormelde lijst staat, gericht controleren met het oog op handhaving.”*

53. De toelichting die bij dit artikel wordt gegeven luidt als volgt:

“Om wegkantcontroles efficiënter te kunnen organiseren op naleving van emissienormen, wordt een lijst ingevoerd waarop bepaalde voertuigen met sterk verhoogde emissies zullen worden opgenomen. Deze lijst zal bevoegde toezichthouders in staat stellen om gericht voertuigen met sterk verhoogde emissies te selecteren voor een wegkantcontrole.

De Vlaamse Regering bepaalt de criteria wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst. Op die manier kan op basis van wetenschappelijk inzicht dat voortvloeit uit de praktijkervaring met de beoogde emissie monitoring de emissiedrempels worden verfijnd.”

54. In het vorige luik van dit advies werd in het kader van de GEB-verplichting al verwezen naar het mogelijke gebruik van een zwarte lijst. In het kader van de GEB zal moeten onderzocht worden wat het risico inzake gegevensbescherming voor de betrokkenen in dit kader kan zijn. Het al dan niet werken met zo een lijst moet bekeken worden. Minstens moet de proportionaliteit van deze verwerking (welke gegevens, hoelang) in dat kader bewaakt worden. De Vlaamse Regering zal die aspecten in rekening moeten nemen.

55. Artikel 5 bepaalt dat de gegevens worden bijgehouden in een **databank**:

¹⁵ Zie Richtsnoeren van de Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (WP 29) voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking “waarschijnlijk een hoog risico inhoudt” in de zin van Verordening 2016/679, p. 9. <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia>

“§3. Intelligente automatisch werkende toestellen gebruiken die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens, is toegestaan voor de automatische nummerplaatherkenning, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke die registers of bestanden verwerkt met inachtneming van de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 5 van de algemene verordening gegevensbescherming.

§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.

§5. Het meten en registreren van de gegevens, vermeld in paragraaf 2, het beheer van de databank, vermeld in paragraaf 3, en de ontsluiting naar de entiteiten, vermeld in artikel 8, van bepaalde gegevens uit de voormelde databank gebeuren conform de algemene verordening gegevensbescherming, de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.”

56. De verwijzing naar de AVG lijkt een overbodige bepaling te zijn. De VTC beveelt aan dat aan de Vlaamse Regering delegatie wordt gegeven om concrete maatregelen uit te werken/te kunnen uitwerken, in het bijzonder wat de bewaartermijnen betreft.

6. Juistheid

57. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).
58. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. Aangezien het gegevens zoals bedoeld in artikel 10, AVG betreft, beveelt de VTC aan om die op te nemen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

59. De VTC neemt er akte van dat het Ontwerp **afwijkingen op de AVG-rechten** invoert namelijk in artikel 10, §2:

“Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen de ambtenaren en personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het derde tot en met het tiende lid.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het tweede lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de ambtenaren en de personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De voorbereidende werkzaamheden zijn beëindigd binnen een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het tweede lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het tweede lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het tweede lid, tijdens de periode, vermeld in het derde lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde verwerkingsverantwoordelijke de ontvangst daarvan.

De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het tweede lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de ambtenaren en de personeelsleden van de politie en de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het negende lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De verwerkingsverantwoordelijke informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De verwerkingsverantwoordelijke noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing, vermeld in dit artikel is gebaseerd. De verwerkingsverantwoordelijke houdt de voormelde informatie ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het tweede lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, antwoordt de verwerkingsverantwoordelijke op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.”

60. De VTC heeft ernstige bedenkingen bij het toepassen van de in artikel 23, AVG bedoelde uitzondering in het kader van de emissie-monitoring van wegvoertuigen. Ze is van oordeel dat niet voldaan wordt aan de vereiste van een in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel en de toepasselijkheid van de doelstellingen die de adviesvrager inroept (zie citaat volledige artikel 23, AVG onder het luik 2 van dit advies):

“e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;

h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;”

61. Het gaat hier om een uitzonderingsregeling en die moet beperkend worden geïnterpreteerd, temeer daar het over grondrechten gaat.
62. Er wordt voor deze uitzonderingsregel ook geen enkele verantwoording gegeven.
63. Voor zover de decreetgever deze uitzonderingsregel toch wil invoeren, verwijst de VTC naar diverse adviezen die ze al verleend heeft over de formulering van regeling: o.a. adviezen VTC/A/W/2019/016, VTC/A/W/2020/008, VTC/A/W/2020/036, VTC/A/W/2022/030, VTC/A/W/2022/042.

64. 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.
65. 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 64, 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

66. 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.
67. De VTC wijst erop dat aangezien het lokalisatiegegevens betreft en mogelijk gegevens als bedoeld in artikel 10, AVG zijn er een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
68. Artikel 32 AVG wijst op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en zo mogelijk anonimisering van de gegevens 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.
69. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁶ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁷ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁸ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁹.
70. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.²⁰
71. In geval beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten:

¹⁶ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁷ 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>)

¹⁸ 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).

¹⁹ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

²⁰ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
 - aanstellen van een DPO door de verwerker;
 - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
72. 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 gebeuren.²¹
73. In artikel 5 van het Ontwerp wordt al bepaald dat de databank moet beveiligd zijn, met delegatie aan de Vlaamse Regering.
- “§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.”*
74. In artikel 6 van het Ontwerp wordt er uitdrukkelijk verwezen naar de verplichting om maatregelen op te leggen:
- “§2. De verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in dit artikel, nemen alle technische en organisatorische maatregelen als vermeld in artikel 5.1 f) en 32 van de algemene verordening gegevensbescherming, bij de uitvoering van hun bevoegdheden bij de verwerking van de gegevens.”*
75. De VTC beveelt aan dat aan de Vlaamse Regering delegatie wordt gegeven om concrete maatregelen uit te werken/te kunnen uitwerken.
76. In artikel 6, §3 van het Ontwerp wordt al de maatregel van pseudonimisering opgenomen (zie bij de bespreking van de doelbinding).
77. De VTC beoordeelt dit positief, maar wijst er op dat zoveel als mogelijk met geanonimiseerde gegevens moet worden gewerkt bij wetenschappelijk onderzoek.

III. BESLUIT

78. 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 correcte rechtsgrond aangeven, eventueel in de Memorie van Toelichting (luik 1);
 - controleren in welke mate de decreetgever een regeling kan uitwerken voor de politie (luik 3);
 - verduidelijken wie verwerkingsverantwoordelijke is voor de in artikel 5, §4 bedoelde databank (luik 4);
 - een GEB uitvoeren en daarbij ondermeer het gebruik van een zwarte lijst evalueren (luik 4 en 5);
 - de categorieën van betrokkenen en van persoonsgegevens verder uitwerken (luik 5);
 - de bewaartermijn voor de lokalisatiegegevens herbekijken (luik 5);
 - de juistheid van de gegevens garanderen (luik 6);
 - de uitzonderingsmogelijkheid op de rechten van betrokkenen herbekijken (luik 7);
 - de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7);
 - naast pseudonimisering ook anonimisering overwegen (luik 8).

Hans Graux,

Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)

Getekend op: 2024-02-02 14:32:25 +01:00

Reden: Ik keur dit document goed




Vlaamse
overheid

²¹ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

ADVIES VAN DE MILIEU- EN NATUURRAAD VAN VLAANDEREN

Briefadvies

Gegevensverwerking emissie monitoring van wegvoertuigen

Voorontwerp van decreet betreffende gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen

Datum van goedkeuring	7/02/2024
-----------------------	-----------

Volgnummer	2024 009
------------	------------

Coördinator + e-mailadres	Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be
---------------------------	---

Minaraad

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88 bus 15
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Mevrouw Zuhel Demir

Vlaamse minister van Justitie en
Handhaving, Omgeving, Energie en
Toerisme
Koning Albert II Laan 7
1210 St. Joost-ten-Node

Uw bericht van

22 januari 2024

Datum

7 februari 2024

Uw kenmerk

ZD/TDB/Aanvraag Minaraad/RS

Contact e-mail

jan.verheeke@minaraad.be

Ons kenmerk

01/K2/2024/070

Contact telefoon

02/558.0136

Mevrouw de minister,

Op 22 januari 2024 ontving de Minaraad uw adviesvraag over het voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie-monitoring van wegvoertuigen. U vroeg advies binnen een termijn van 10 dagen.

Het voorontwerp van decreet rond emissie-monitoring zorgt voor een wettelijk kader om emissie-monitoring en gegevensuitwisseling mogelijk te maken en dat in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Emissie-monitoring is mogelijk via *remote sensing* toestellen. Dit zijn toestellen die de aanwezige pollutanten in de rookpluim van een voertuig meten. Deze toestellen worden gekoppeld aan een ANPR-camera. Een gegevensdatabank wordt ingevoerd om de gegevens voortvloeiend uit de *remote sensing* en ANPR-camera's te verwerken, waarbij een ook koppeling wordt gemaakt met gegevens van de Dienst Inschrijvingen Voertuigen om de technische voertuiggegevens op te vragen.

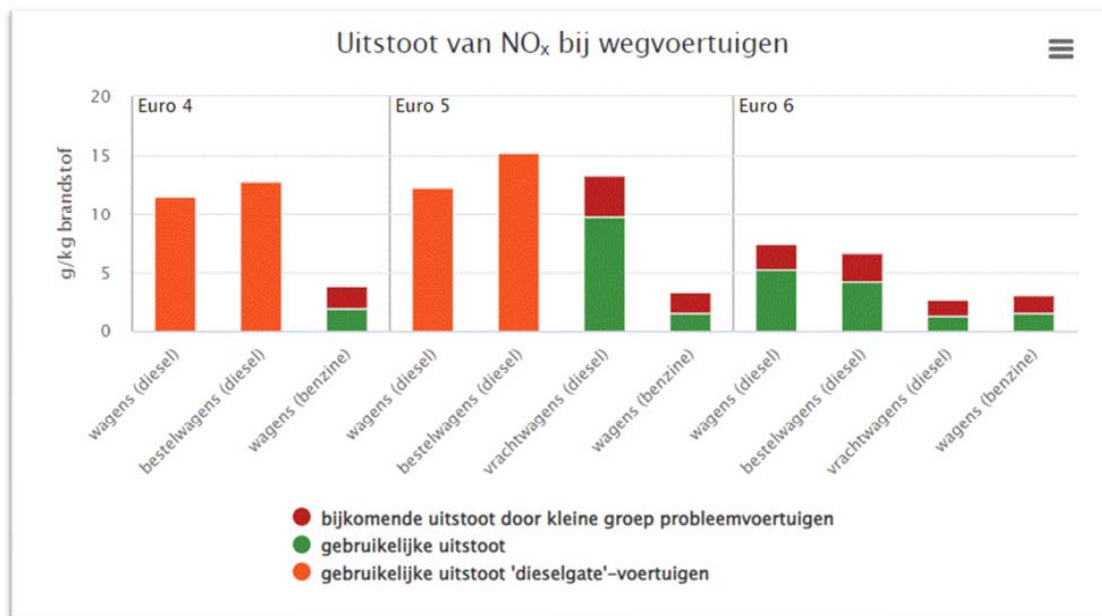
Het voorontwerp van decreet omschrijft de doeleinden en modaliteiten van de emissie-monitoring en de gegevensverwerking die daarmee gepaard gaat. Verder legt het decreet de basis voor een effectieve en AVG-conforme gegevensuitwisseling. Zo worden verwerkingsverantwoordelijken aangeduid en hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden omschreven.

Transport was in 2021 verantwoordelijk voor 58% van NO_x uitstoot in Vlaanderen. Ongeveer de helft van de transportemissies waren afkomstig van het wegverkeer en een kwart van de internationale zeescheepvaart¹. De emissies van fijn stof komen voor 22% vanuit de transportsector².

¹ <https://www.vmm.be/lucht/stikstof/uitstoot-stikstofoxiden>

² <https://www.vmm.be/lucht/fijn-stof/uitstoot-pm2-5>

Uit onderzoek en innovatieve metingen langs de weg in Vlaanderen in 2019, blijkt dat sommige voertuigen aanzienlijk meer verontreinigen dan verwacht³⁴. Onderstaande figuur toont in het 'groen' wat de uitstoot zou zijn indien er geen probleemvoertuigen zouden zijn: met 'groen' wordt gerefereerd naar de gemiddelde emissie van een normaal voertuig in werkelijk verkeer. Het 'donkerrood' is de uitstoot van een kleine groep van 5 à 10% probleemvoertuigen die de gemiddelde uitstoot sterk doet toenemen. Binnen de groep van oudere dieselwagens en -bestelwagens is er een algemeen probleem van hoge uitstoot van stikstofoxiden, weergegeven met 'oranje'.



Bron: <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/emissiefraude-verkeer/conclusies-meting-met-remote-sensing>

De Minaraad vindt het belangrijk dat er een sluitend juridisch kader geschapen wordt en is dan ook tevreden met het voorliggende voorontwerp van decreet. Het decreet is een noodzakelijke voorwaarde om de gegevens te koppelen aan DIV-gegevens en om fraude te bestrijden. De nieuwe wetgeving biedt aldus een kader om meetcampagnes op te zetten op de openbare weg om de uitstoot van voertuigen in Vlaanderen te monitoren en te controleren. De beleidsstudie naar het voorkomen en bestrijden van emissiefraude bij wegvoertuigen wijst op een gebrek aan handhaving⁵. De Raad vraagt de nodige initiatieven om het toezicht op emissiefraude efficiënter en effectiever aan te pakken. Daarbij moet duidelijk gedefinieerd worden welke handelingen of het gebrek daaraan het voorwerp vormen van emissiefraude. Belangrijk is die handelingen eenduidig te koppelen aan de

³ <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/emissiefraude-verkeer/conclusies-meting-met-remote-sensing>

⁴ Hooftman N., Felkamp R., Heijse R., Ligterink N., Holmes G., van Mensch P., Vermeulen R., Kadijk G., (2020), Beleidsstudie naar het voorkomen en bestrijden van emissiefraude bij wegvoertuigen, uitgevoerd in opdracht van Vlaams Overheid – Departement Omgeving – Afdeling Energie, Klimaat en Groene Economie.

⁵ Uit de studie bleek dat het wettelijk kader inzake toezicht op technische voertuigeisen na de Zesde staatshervorming versnipperd geraakt is tussen regionale en federale wetgeving, wat leidt tot onduidelijkheid voor de betrokken economische actoren en tot bevoegdheidsconflicten. Het onderzoeksteam stelde vast dat dit leidde tot een minder efficiënte en effectieve handhaving.

sanctiemechanismen die momenteel bestaan in de wetgeving van technische voertuigeisen waardoor er geen sprake is van dubbele sanctionering.. Het elimineren van fraude o.a. via die bestaande *remote sensing* en boetoening, zorgt ook dat de toegang tot een LEZ correct en verantwoord is.

De luchtkwaliteit in Vlaanderen dient te worden verbeterd. Vlaanderen heeft er als verstedelijkte regio met dicht wegnnet alle belang bij dat voertuigen de emissielimieten respecteren. De Minaraad is er van overtuigd dat de aanpak van probleemvoertuigen kan leiden tot een milieuwinst (zie bovenstaande figuur).. Hoe sneller men deze groep voertuigen aanpakt hoe groter de milieuwinst. Het zou dan ook beter zijn om *remote sensing* effectief ‘Vlaanderen-breed’ uit te rollen⁶.

Naast een snelle structurele uitrol van teledetectie vraagt de Minaraad:

- Versterkte wegkantcontroles (in combinatie grootschalige emissie-monitoring op basis van performant datasysteem en een performant handhavingssysteem) zodat *Ad-Blue* fraude bij vrachtwagens volledig geëlimineerd wordt.
- Uitbreiding van controles op emissiefraude bij andere voertuigen dan vrachtwagens. Dus ook wegkantcontroles voor licht vervoer waarbij ook buitenlandse voertuigen gevat kunnen worden.
- Een uitbreiding van de periodieke technische keuring met een NO_x test voor alle voertuigtypes.
- Onderzoek naar de uitbreiding van keuring van motorfietsen naar *scope*⁷ en milieuparameters.
- Uitwisseling van emissiemetingen tussen de databanken van de technische keuring en databank uit het voorontwerp van decreet.
- Het opzetten van een performant, risico-gebaseerd (via *remote sensing*) *in service conformity* testprogramma⁸ en het inrichten van markttoezicht als derde partij, met het oog op evaluatie van conformiteit bij fabrikanten.

Bij dit alles mag niet vergeten worden dat de overgrote meerderheid van de eigenaren geen fraude pleegt en er bovendien ook niet toe in staat is om de uitstoot te monitoren vanwege een gebrek aan technische middelen. Afwijkingen kunnen alleen worden vastgesteld bij een technische controle. Zolang het reguliere onderhoud op de juiste manier wordt gepland en uitgevoerd, handelen zij te goeder trouw.

Tot slot vraagt de Minaraad dat er gedegen consultatie zou plaatsgrijpen van de betrokken *stakeholders* bij de opmaak van het uitvoeringsbesluit bij dit decreet. Dit besluit bevat o.a. een meer gedetailleerde uitwerking van de modaliteiten van de emissie-monitoring. Elementen in het besluit die voor de Minaraad belangrijk zijn of aan bod moeten komen zijn:

- eisen m.b.t. ijking van meetapparatuur,
- criteria wanneer een individueel voertuig op de art7-lijst komt,
- verduidelijking wanneer overgaan wordt tot een nieuwe gedeeltelijke keuring,

⁶ VR 2024 1901 DOC.0086/1TER Nota aan de Vlaamse Regering: “*Intussen is beslist voorlopig geen structurele uitrol van remote sensing op niveau Vlaanderen uit te rollen, maar wel de mogelijkheid te creëren om met dit systeem aan de slag te gaan. De vereiste middelen worden hierdoor beperkt tot de uitwerking van de databank zoals opgenomen in artikel 5 §3 (zie verder).*”

⁷ Op 1 januari 2023 heeft Vlaanderen op basis van Richtlijn 2014/45/EU de motorfietskeuring ingevoerd, meer specifiek voor motorfietsen boven de 125 cc voor de tweedehandsverkoop en na een ongeval.

⁸ Elk voertuig en voertuigonderdeel dat nieuw is, dat wordt verbouwd of ingevoerd uit het buitenland en dat bestemd is voor gebruik op de openbare weg moet gehomologeerd of goedgekeurd worden. Een homologatie is de vast-stel-ling dat een voer-tuig of voertuigonderdeel vol-doet aan al-le Europese technische en administratieve eisen. *Check of in-service conformity following the requirements of Article 9 and Annex 11 of Regulation EU 2017/1151 and 2018/1832.*

- vastlegging van het significatiekader wanneer sprake is van een probleemvoertuig, etc.; de Raad vindt het immers belangrijk dat vermeden wordt dat een groot aantal titularissen van voertuigen ten onrechte aan een gedeeltelijke keuring zouden onderworpen worden. Temeer er nu al lange wachttijden zijn bij de keuringsstations.

Met hoogachting,

i.o.v. Erik Grietens
Voorzitter Minaraad

ADVIES VAN HET CONTROLEORGAAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE



CONTROLEORGaan OP DE POLITIE-INFORMATIE

Uw referentie

Onze referentie

Bijlage(n)

Datum

DA240006

19.02.2024

Betreft: Advies betreffende een voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie-monitoring van wegvoertuigen.

Het Controleorgaan op de politie-informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controleorgaan').

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS, 5 september 2018, hierna afgekort als 'WVG') inzonderheid het artikel 59 §1, 2^e lid, artikel 71 en Titel 7, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG'), inzonderheid artikel 4 § 2, 4^{de} lid:

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna 'WPA').

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna *LED*).

Gelet op het verzoek van mevrouw Zuhail DEMIR Vlaamse Minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme en mevrouw Lydia PEETERS Vlaamse Minister voor Mobiliteit en Openbare Werken betreffende een voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie-monitoring van wegvoertuigen (hierna 'voorontwerp').

Gelet op de overmaking door de GBA van voormeld verzoek aan het Controleorgaan op 23 januari 2024 in het kader van het zgn. 'één loket mechanisme' (cf. artikel 54/1 § 1 WOG);

Gelet op de in de voormelde adviesaanvraag, door de GBA kennelijk ontvangen op 22 januari 2024, ingeroepen hoogdringendheid met het verzoek het advies te verlenen binnen een termijn van 15 dagen;

Gelet op het verslag van de heer Ronny Saelens, Lid-Raadsheer *a.i.* van het Controleorgaan.

Brengt op 19 februari 2024 het volgend advies uit.

I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679¹ en de Richtlijn 2016/680² heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid, van de organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2,2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human resources verwerkingen. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2° lid en 236 §2 WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet operationele verwerkingen)³ en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB⁴. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WGB en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WGB.

2. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt⁵.

¹ 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" (algemene verordening gegevensbescherming of 'AVG').

² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad" (hierna 'Richtlijn Politie en Justitie' of *Law Enforcement Directive (LED)*).

³ Artikel 4 §2, 4° lid WOG.

⁴ Artikel 71 §1, 3° lid WGB.

⁵ Artikelen 59 §1, 2° lid en 236 § 2 WGB.

3. Het Controleorgaan is, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort 'AIG') zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BELPIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten wordt verleend⁶.

4. Het Controleorgaan is ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 "*inzake douane en accijnzen*", zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 "*tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*" ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BELPIU in fiscale materies.

5. Het COC is tot slot ook belast, in het kader van de dataretentie wetgeving, op grond van artikel 126/3 §1, 8^e lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna afgekort 'WEC'), zoals gewijzigd door de wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (*BS* van 8 augustus 2022), met de validatie van de statistieken met betrekking tot het aantal strafbare feiten en de bewaringstermijn voor elk gerechtelijk arrondissement en elke politiezone in het kader waarvan het al zijn bevoegdheden uitoefent die hem zijn toegekend bij titel 7 van de wet van 30 juli 2018. Het is daarnaast ook nog belast, in toepassing van artikel 42 § 3, 2^{de} en 3^{de} lid WPA met de controle van de vorderingen van de Cel Vermiste Personen van de federale politie tot opvraging van de gegevens met betrekking tot de elektronische communicatie betreffende de vermiste persoon.

6. Het Controleorgaan is bevoegd om advies te verlenen over aspecten met betrekking tot de verwerking van informatie en persoonsgegevens en de bescherming van het privéleven door de verwerking van persoonsgegevens voor zover deze betrekking hebben op of in verband staan met de operationele en niet-operationele werking van de politiediensten en/of het personeel van de geïntegreerde politie (hierna 'GPI') en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerptekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

⁶ Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WGB.

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

7. Het Controleorgaan is daarnaast niet enkel een gegevensbeschermingsautoriteit maar een toezichthouder die evenzeer wettelijk belast is met de legaliteit, efficiëntie, effectiviteit en economie van de politionele informatiehuishouding⁸.

II. Voorwerp van de aanvraag

II.1. De hoogdringendheid

8. De steller van het voorontwerp wenst zich te beroepen op de hoogdringendheid, wat ten aanzien van het Controleorgaan wordt geregeld in artikel 236 §2, 3^e lid dat als volgt luidt: *"In de gevallen waar het advies van het Controleorgaan vereist is krachtens een bepaling van deze wet, wordt de termijn bedoeld in het tweede lid in speciaal met redenen omklede dringende gevallen verminderd tot ten minste vijftien dagen"* (onderlijning COC).

9. De steller van het ontwerp KB motiveert de ingeroepen hoogdringendheid in het verzoek tot advies als volgt (letterlijke citering): *"Recent werden twee Europese dossiers goedgekeurd dewelke in 2025 remote sensing zullen gebruiken en waarvoor deze reglementaire basis nodig is. Om de timing hiervan niet in het gedrang te brengen vragen wij u een spoedadvies te willen bezorgen"*. De steller van het voorontwerp toont evenwel niet aan om welke "Europese dossiers" het zou gaan. Evenmin wordt in het voorontwerp, in de bijgaande *"Nota aan de Vlaamse Regering"* betreffende het voorontwerp, noch in de memorie van toelichting, naar Europese wetgeving (of 'dossiers') verwezen die een uiterste omzettingstermijn oplegt of andere elementen die de hoogdringendheid rechtvaardigen.

De (hoog)dringendheid wordt niet deugdelijk gemotiveerd en wordt derhalve door het Controleorgaan niet aanvaard.

Desalniettemin brengt het Controleorgaan binnen een kortere termijn dan de normale zestig dagen, zoals voorzien in artikel 236 § 2, 2^{de} lid WVG, advies uit op het voorontwerp. Daarom wordt het advies beperkt tot het formuleren van algemene opmerkingen.

II.2. Voorwerp van de aanvraag en voorgaanden

10. Het voorontwerp heeft tot doel om, in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), te voorzien in een emissie-monitoring van voertuigen en de handhaving, enerzijds, en een gegevensuitwisseling tussen de in het voorontwerp aangeduide "entiteiten", anderzijds. De uitwerking van de emissie-monitoring evenals *"de gegevenscontracten en de protocollen"*

⁸ Activiteitenverslag 2021, www.controleorgaan.be, randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71: *"Het COC heeft echter allerminst alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele informatiehuishouding"*; artikel 71 §1 WGB.

tussen de verwerkingsverantwoordelijken" worden in een uitvoeringsbesluit geregeld⁹. Een ontwerp van uitvoeringsbesluit maakt evenwel geen deel uit van de adviesaanvraag.

11. Om de emissie-monitoring uit te voeren, wordt gebruik gemaakt van *ANPR*¹⁰ camera's. De gegevens die door de *ANPR* camera worden verzameld, worden in "een databank" bewaard en verrijkt met gegevens van de Directie Inschrijving Voertuigen (DIV). De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van deze databank bepalen (artikelen 4, 1^{ste} lid en 5 § 4 voorontwerp). Voor het gebruik van de *ANPR* camera's wordt iedere entiteit als de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG beschouwd. In artikel 6 voorontwerp worden de volgende verwerkingsverantwoordelijken aangeduid:

- "de Vlaamse Milieumaatschappij";
- "de Vlaamse Belastingdienst";
- "het Departement Mobiliteit en Openbare Werken";
- "de politie"¹¹;
- "de erkende instellingen en,
- "de gemeenten".

12. Daarnaast kunnen de gegevens uitgewisseld worden met de in het voorontwerp limitatief opgelijste bestuurlijke overheden en administratieve organen met het oog op het realiseren van beleidsmatige en wetenschappelijke doeleinden (zie verder).

13. Blijkens de artikel 71 § 1 WVP is het Controleorgaan toezichthouder en gespecialiseerde gegevensbeschermingsautoriteit van de GPI en heeft het ook een adviesbevoegdheid omtrent iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer, zoals onder meer bepaald in afdeling 12 van hoofdstuk 4 van de WPA (artikel 236 § 2 WVP). Het voorontwerp voorziet onmiskenbaar in een gegevensverwerking door de GPI waarvoor bijgevolg het advies aan het Controleorgaan moet worden gevraagd.

Voor zover de voormelde uitvoeringsbesluiten in verband staan met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten, moeten ook deze ontwerpen van uitvoeringsbesluit voor advies aan het Controleorgaan worden voorgelegd.

14. Voorafgaand moet worden opgemerkt dat het voorontwerp raakt aan de bevoegdheidsverdelende regels. Het is niet voor het eerst dat het Controleorgaan in dit domein, hetzij advies of standpunt wordt gevraagd (voornamelijk op verzoek van de zes Brusselse politiezones), hetzij ambtshalve, en dus uit eigen beweging, advies uitbrengt of zijn standpunt liet geworden. Wat het Vlaamse niveau

⁹ Memorie van lichting bij het voorontwerp.

¹⁰ *Automatic Number Plate Recognition*.

¹¹ Onderlijning door het COC.

betreft, kan bijvoorbeeld verwezen worden naar het dossier van de 'Veilige Huizen' waarbij de medewerking van de politie wordt verwacht. Bij deze adviezen en standpunten van het COC was en is vooral, nog steeds, naast gegevensbeschermingskwesties en aspecten van politionele informatiehuishouding, het vraagstuk van de bevoegdheidsverdelende regels aan de orde. In het licht van artikel 184 van de Grondwet vormen de (dwingende) regels inzake politionele informatiehuishouding naar het oordeel van het COC een wezenlijk onderdeel van de "*organisatie en bevoegdheden van de GPI*", zodat het voorschrijven en opleggen van bindende voorschriften in deze materie aan de korpsen van de lokale politie en de federale politie tot de **exclusieve** bevoegdheid van de federale wetgever en regering (meer specifiek de bevoegde voogdijministers en verantwoordelijken voor de verwerking) behoort.

14.1. Daarbij moet tevens rekening worden gehouden dat de algemene politiebevoegdheden, waaronder het (algemeen) politioneel cameratoezicht, een impact hebben op de bescherming van het privéleven zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet. Ten overvloede wordt daarbij opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof reeds meermaals heeft duidelijk gemaakt dat de gevallen waarin en de omstandigheden waaronder een inbreuk op het privéleven van de burger kan worden gemaakt in een formele wet (m.a.w. door de federale wetgever) moet worden vastgelegd. Daarom worden de essentiële elementen voor de verwerking van persoonsgegevens door de politie, waaronder de uitwisseling of mededeling, (door middel van het gebruik camera's) in de federale Wet op het Politieambt (WPA) geregeld¹². Dat is evenwel klaarblijkelijk niet de visie van de Vlaamse Regering die in dit dossier en ook andere dossiers kennelijk meent dat het perfect (grond)wettelijk is om, naast, bovenop en (minstens in theorie zelfs afwijkend van) de federale wetgeving, hier in eerste instantie de Wet op het Politieambt, dwingende normen en verplichtingen op te leggen aan de GPI.

14.2. Het zich beroepen op de theorie van de zgn. 'impliciete bevoegdheden', wat, zo stelt het COC vast, de laatste jaren steeds meer en steeds diepgaander gebeurt door diverse regionale overheden, waarin, in meerdere of mindere mate rechtstreeks wordt ingegrepen of zelfs ingebroken in de materie van de politionele organisatie, het politierecht en de politionele informatiehuishouding door die regionale overheden, is voor het COC niet aanvaardbaar, wanneer het voorgenomen legifereren in de eigen voorbehouden regionale materie, dergelijke dwingende en verregaande impact heeft op het regelgevend kader waaraan de GPI zich te conformeren heeft in zijn organisatie en werking (zie verder).

De bezwaren en de voorgaande negatieve adviezen van het COC zijn derhalve zelfs niet in eerste orde ingegeven door de regels van het gegevensbeschermingsrecht, maar wel door de bevoegdheidsverdelende regels in dit domein en de verregaande praktische, organisatorische en budgettaire gevolgen en impact van de gepropageerde visie op de organisatie en werking van de GPI

¹² GwH nr. 108/2016 van 14 juli 2016; GwH nr. 27/2020 van 20 februari 2020 en GwH nr. 33/2022 van 10 maart 2022.

(waarvoor de deelstatelijke entiteiten bovendien geen enkele verantwoording dragen). Bezwaren en bedenkingen van gegevensbeschermingsrechtelijke aard, zoals de proportionaliteit van de aan de GPI regionaal dwingend opgelegde informatie – en persoonsgegevensfluxen, komen slechts nadien aan de orde, maar zijn natuurlijk evenzeer pertinent.

14.3. Immers, de visie van de Vlaamse regering zou erop neerkomen dat:

- elke regionale entiteit in dit land de regels van de federale Wet op het Politieambt (WPA) naast zich neer zou kunnen leggen;
- elke regionale entiteit in dit land steeds aan de GPI eigen dwingende regels zou kunnen opleggen naast en/of bovenop de Wet op het Politieambt in elke materie waarvoor het bevoegd is ...
- elke regionale entiteit in dit land, in **alle materies** die tot zijn bevoegdheid behoren (Mobiliteit, Milieu, Onderwijs, Stedenbouw, Cultuur, Welzijn, enz. ...) de GPI zou kunnen **verplichten** politionele informatie en persoonsgegevens mee te delen aan die regionale overheden en hun diensten die deze overheid vrij zou kunnen kiezen (het zou volstaan te beweren dat men die politionele informatie en persoonsgegevens 'nodig' heeft om zijn eigen bevoegdheden te kunnen uitoefenen, zoals meer en meer diensten dat overigens beginnen te beweren (het COC verwijst daarvoor o.a. naar zijn advies DA22003 van 15 mei 2022 betreffende een ontwerp van ministerieel besluit houdende vastlegging van de lijst van overheden, organen en instellingen aan wie in het kader van hun wettelijke opdrachten politionele informatie kan meegedeeld worden, naar zijn advies DA230043 betreffende een tweede versie van voormeld ontwerp van MB¹³ en naar zijn recent advies DA230046 van 31 januari 2024 betreffende een wijziging van de Brusselse ordonnantie van 28 mei 2015);

15. Het ontwerp wordt hierna dus mede onderzocht tegen de achtergrond van voorgaande fundamentele opmerkingen.

II.3 In hoofdorde: het wettelijk kader

16. Voorafgaandelijk en in hoofdorde moet het volgende worden opgemerkt. De doeleinden waarvoor de GPI informatie en persoonsgegevens verwerkt, zijn vastgelegd in **artikel 27 (titel 2) WVG**, met name: "(...) *met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare*". Zoals in artikel 26, 7°, a) WVG wordt bepaald, worden de politiediensten wettelijk gedefinieerd als "*bevoegde overheden*" ("*bevoegde autoriteit*" bedoeld in artikel 3, 7) *LED*). Wat de politiediensten betreft, werd titel 2 WVG geconcretiseerd in de WPA. Blijkens artikel 44/1 § 1 WPA verwerken de politiediensten informatie en persoonsgegevens overeenkomstig de doeleinden omschreven in artikel 27 WVG (bestuurlijke en gerechtelijke politie).

¹³ www.controleorgaan.be/publicaties/Adviezen-regelgeving.

17. Welnu, **artikel 2. 2, d) AVG** bepaalt dat deze verordening **niet van toepassing** is op de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten **in het kader van de in artikel 27 vermelde doeleinden (en dus ook de WPA)**. **Bijgevolg kan, in tegenstelling tot waarvan in huidig voorontwerp van decreet wordt uitgegaan, de AVG niet het wettelijk kader zijn voor de verwerkingen in het kader van emissiemonitoring en emissie-inbreuken vastgesteld door de GPI.** De verwerking voorzien in het voorontwerp, waarvoor de GPI als verwerkingsverantwoordelijke worden aangeduid, vinden dus plaats in het wettelijk kader van titel 2 WVP en de WPA.

Bijgevolg kan de AVG niet het wettelijk kader zijn voor de verwerkingen in het raam van de uitoefening van de politionele bevoegdheden. Dat is anders wat betreft de niet-politionele verwerkingsactiviteiten, zoals voor sociaaleconomische en/of administratieve doeleinden van de GPI (personeel, aankopen, logistiek,...) die wél onder AVG vallen, maar hier evident niet aan de orde zijn.

18. In hoofddorde dient het Controleorgaan reeds op dat vlak negatief advies te verlenen.

II. 4. In ondergeschikte orde: algemene opmerkingen

19. In dit onderdeel wordt voor de volledigheid abstractie gemaakt van de analyse van het voorontwerp in het licht van de toepassing van de AVG.

20. Uit het samenlezen van de artikelen 5 § 2 en 9 van het voorontwerp en de memorie van toelichting bij artikel 9 blijkt dat de politie de monitoringgegevens door middel van het gebruik van *ANPR* camera's verwerkt met het oog op het handhaven van de emissienormen en emissie-inbreuken vaststelt zodat de gegevens kunnen bijdragen om de emissie-inbreuk te bewijzen. De gegevens worden bovendien in "*een databank verzameld*" (artikel 5 § 4 voorontwerp) en voor een termijn van vijf jaar bewaard, waarvan de "*De Vlaamse Regering nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank (kan) bepalen*". **Het is evenwel onduidelijk of het voorontwerp één databank opricht dan wel door iedere entiteit die in het voorontwerp wordt vermeld, waaronder de politie, een databank in de zin van het voorontwerp wordt opgericht.**

21. Hoewel in het ontworpen artikel 6 § 1 van het voorontwerp wordt gesteld dat iedere entiteit verwerkingsverantwoordelijke is (in de zin van artikel 4, 7) AVG) voor de verwerking "*van de gegevens vermeld in artikel 5*", wordt in § 5 van het ontworpen artikel evenwel niet gesteld wie de verwerkingsverantwoordelijke van de databank is. Daarom wordt in dit advies rekening gehouden met de twee hypothesen:

(1) iedere entiteit moet een databank voor de *ANPR* gegevens oprichten met het oog op het realiseren van de doelstellingen van het voorontwerp;

(2) de *ANPR* gegevens die door de entiteiten worden verwerkt, worden in één (administratieve) databank verzameld.

Er moet hierbij, ten overvloede, voor ogen worden gehouden dat de verwerkingen die in de context van de doelstellingen van het voorontwerp door de GPI worden uitgevoerd onder titel 2 WVG en de WPA vallen (en dus de AVG niet van toepassing is op deze politionele verwerkingen!, cf. het gestelde onder II.3).

Hypothese 1: iedere entiteit moet een databank voor de *ANPR* gegevens oprichten.

22.1. De verwerking van informatie en persoonsgegevens door de GPI wordt in de WPA gekoppeld aan de oprichting van en het bewaren in de door de WPA vastgelegde operationele politionele gegevensbanken. Welke gegevensbanken door de GPI (kunnen) worden opgericht, wordt **limitatief** in artikel 44/2 WPA vastgelegd. Deze zijn:

- de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG);
- de basisgegevensbanken;
- de bijzondere gegevensbanken
- een of meer gemeenschappelijke gegevensbanken;
- technische gegevensbanken;

22.2. Daarnaast wordt ook het gebruik van *ANPR* camera's door de GPI strikt en limitatief in de WPA geregeld (artikel 44/11/3^{septies} e.v. WPA). Er moet hier primair en voor alle duidelijkheid worden opgemerkt dat het in het voorontwerp voorziene gebruik van *ANPR* camera's niet (tevens) als het gebruik van politionele *ANPR* camera's door de andere in het voorontwerp vermelde niet-politionele entiteiten kan begrepen worden (zie verder). Met andere woorden, de politionele *ANPR* camera's worden uitsluitend door leden van de GPI ingezet en gebruikt. Hoewel uit het voorontwerp niet het tegendeel blijkt, wil het Controleorgaan voorkomen dat hierover een misverstand zou kunnen bestaan.

22.3. Wat het gebruik van politionele *ANPR* camera's betreft, wordt deze bovendien gekoppeld aan de voorwaarde dat daarvoor (1) een "*technische gegevensbank*" wordt opgericht en (2) de gegevens van deze gegevensbank alleen voor de volgende limitatief opgesomde doeleinden kunnen worden gebruikt (artikel 44/11/3^{septies} WPA):

1° de hulp bij de uitvoering van de opdrachten van gerechtelijke politie betreffende:

- a) het opsporen en de vervolging van wanbedrijven en misdaden, met inbegrip van de uitvoering van straffen of vrijheidsbeperkende maatregelen;
- b) de inbreuken betreffende de politie over het wegverkeer, met toepassing van artikel 62 van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer;

c) het opsporen van personen van wie de verdwijning onrustwekkend is, wanneer er ernstige vermoedens of aanwijzingen bestaan dat de fysieke integriteit van de vermiste persoon in onmiddellijk gevaar is;

2° de hulp bij de uitvoering van de opdrachten van bestuurlijke politie voor de categorieën van personen bedoeld in artikel 44/5, § 1, eerste lid, 2° tot 5° en 7°; wat artikel 44/5, § 1, eerste lid, 5°, betreft, kan dat alleen betrekking hebben op de categorieën van personen bedoeld in de artikelen 18, 19 en 20 WPA.

Het gaat dus om operationele verwerkingen, waarbij ook emissie-inbreuken onder de doeleinden vermeld in punt 1, a) en b) lijken te kunnen vallen. Dat is daarentegen niet het geval voor beleidsmatige en wetenschappelijke doeleinden.

22.4. Daarnaast wordt tevens het type gegevens, die in een technische gegevensbank worden verwerkt, in de WPA vastgelegd (art. 44/11/3*decies* § 1). Behalve de nummerplaat van het gecapteerde voertuig, het tijdstip van de captatie en de locatie van de *ANPR* camera, worden de andere in artikel 5 § 2 van het voorontwerp van decreet vermelde (emissie) gegevens niet in artikel 44/11/3*decies* § 1 WPA vermeld, meer bepaald:

- de snelheid en de versnelling van het voertuig;
- de emissieresultaten van de verschillende gemeten pollutanten, en
- de temperatuur van de uitlaatgassen.
- chassisnummer van het voertuig;
- gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen¹⁴.

22.5 Aangezien, zoals hiervóór gesteld, de oprichting van politionele gegevensbanken (dus) tot bevoegdheid van de federale wetgever behoort en dit, *a fortiori*, ook het geval is voor de gegevens die in deze politionele gegevensbanken (kunnen) worden verwerkt (verzameld, bewaard en gebruikt), kan de decreetgever GEEN bijkomende politionele gegevensbanken (in de WPA) oprichten, laat staan de lijst van gegevens die in een technische gegevensbank worden verwerkt, uitbreiden.

22.6. Uit wat voorafgaat volgt bovendien dat de decreetgever evenmin de bewaartermijn van de in de politionele gegevensbank gevatte (persoons)gegevens kan bepalen. Deze worden immers, naargelang de finaliteit van de verwerking, in de WPA vastgelegd (zie de artikelen 44/5, 44/11/2 en WPA).

¹⁴ Hoewel deze gegevens in het ontworpen artikel 5 § 3, 1^{ste} lid worden vermeld, verwijst dit lid naar § 2 van het ontworpen artikel dat op zijn beurt verwijst naar het ontworpen artikel 4 dat betrekking heeft op *ANPR*.

Hypothese 2: de ANPR gegevens worden in één – al dan niet nieuwe - (administratieve) databank verzameld.

23. De decreetgever kan uiteraard gegevensbanken oprichten waartoe aan de GPI toegang wordt verleend. Maar in dat geval kan een politiedienst niet de “*verwerkingsverantwoordelijke*” van deze door de decreetgever opgerichte (emissie)gegevensbank zijn omdat, zoals hiervóór opgemerkt, de politionele verwerkingsactiviteiten van de GPI niet onder de AVG vallen en bijgevolg de commissaris-generaal, de algemeen de directeur, een directeur van de federale politie of de korpschef van de lokale politie, geen (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke kunnen zijn van deze databank.

24.1. Daarnaast zou deze hypothese met zich brengen dat de gegevens die door de politionele ANPR camera’s worden verzameld (verwerkt) naar deze ‘databank’ worden doorgezonden (juridisch te omschrijven als “*een mededeling*”). Daarbij moet de steller van het voorontwerp twee zaken goed voor ogen houden:

Ten eerste worden bepaalde verwerkingen (bewerkingen) in de WPA genormeerd (artikel 44/11/4 WPA). Onder “*mededeling van gegevens*”¹⁵ en *informatie*” wordt verstaan “*het doorzenden, met welk middel ook, van persoonsgegevens bedoeld in artikel 44/1, met inbegrip van deze vervat in artikel 44/2 bedoelde gegevensbanken*” Het gaat dus om politionele gegevens (informatie en persoonsgegevens) die onder meer in een politionele gegevensbank worden bewaard (een gegevensbank bedoeld in artikel 44/2 van de WPA, waaronder de technische gegevensbank). Waar in het voorontwerp van decreet wordt voorzien dat de ANPR gegevens in de databank worden verzameld en bewaard en dat de “*gegevens kunnen gedeeld worden*” is er *in casu* onvermijdelijk twee maal sprake van een “*mededeling*” van politionele ANPR gegevens aan een derde, *in casu* de verwerkingsverantwoordelijke voor ‘de databank’, enerzijds, en aan de entiteiten die in het voorontwerp van decreet worden vermeld, anderzijds.

Ten tweede is en blijft artikel 44/11/9 § 2 WPA van toepassing. Dit betekent concreet dat moet onderzocht worden of de in het voorontwerp vermelde niet-politionele entiteiten die toegang tot de ANPR gegevens van de GPI zouden hebben (met wie dus de ANPR gegevens worden gedeeld of aan wie de gegevens worden meegedeeld), waaronder de verwerkingsverantwoordelijke voor ‘de databank’, aan de voorwaarden van artikel 44/11/9 § 2, 2^{de} lid WPA voldoet om op de in voormeld artikel voorziene lijst van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken te kunnen worden geplaatst. Tot heden werd deze lijst nog niet opgemaakt of uitgebracht. **Zoals hiervoor opgemerkt, kan het voorontwerp hierop geen uitzondering maken en dient de federale WPA te worden nageleefd (of gewijzigd door de federale wetgever).**

¹⁵ Waarmee “persoonsgegevens” worden bedoeld (zie GwH nr. 108/2016 van 14 juli 2016).

24.2. Blijkens het ontworpen artikel 8 § 2, 1^{ste} lid van het voorontwerp kunnen de gegevens bedoeld in het ontworpen artikel 5 § 2 met de in artikel 8 §2, 1^e lid bedoelde entiteiten, waaronder de politie, worden gedeeld met het oog op *"opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen"*.

24.3. Dezelfde opmerkingen gelden voor de *"uitwisseling"* van politiegegevens (informatie en persoonsgegevens (waaronder *ANPR* gegevens) aan niet-politiediensten zoals voorzien in het ontworpen artikel 8 voorontwerp. **Ook hier dient de steller voor ogen te ogen dat bepaalde verwerkingsdoeleinden in de WPA specifiek worden genormeerd.**

Ten eerste, zoals hiervoor opgemerkt, kunnen *ANPR* gerelateerde gegevens alleen voor de artikel 44/11/3^{septies} WPA vermelde doeleinden worden gebruikt. **Daaronder valt niet het gebruik voor beleidsmatige en/of wetenschappelijke doeleinden.**

Ten tweede zou kunnen gedacht worden aan artikel 44/11/10 WPA waarbij in een Koninklijk besluit wordt geregeld aan welke instellingen of personen de persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het vervullen van de hen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie toevertrouwde opdrachten van openbaar nut die aan wetenschappelijk onderzoek verbonden zijn, kunnen meegedeeld worden, en waarin de nadere regels van deze mededeling in het uitvoeringsbesluit worden bepaald. Tot heden is dit uitvoeringsbesluit evenwel nog niet genomen. Bovendien is het nog maar de vraag of artikel 44/11/10 WPA beide in het voorontwerp van decreet voorziene doeleinden viseert aangezien artikel 44/11/10 WPA zich lijkt te beperken tot wetenschappelijke doeleinden, en deze niet zonder meer samenvallen met 'beleidsmatige' doeleinden.

25. Uit het voorgaande volgt, tot slot en in ondergeschikte orde, eveneens dat de Vlaamse Regering de mededeling van politionele gegevens afkomstig uit politionele gegevensbanken met het oog op het delen van deze gegevens met derden sowieso niet via *"datacontracten"* en *"protocollen"* kan regelen. Dat zou daarentegen wel het geval kunnen zijn wanneer het gaat om gegevensbanken waarvan een politiedienst niet de verwerkingsverantwoordelijke is en waartoe door het voorontwerp aan de GPI toegang wordt verleend, in zoverre het gaat om de toegang tot en gebruik van gegevens uit deze 'databank'.

26. Als de steller van het voorontwerp de politiediensten wil belasten met (bestuurlijke) politionele opdrachten, waaronder een politionele verwerking van informatie en persoonsgegevens, moet de vraag worden gesteld of dit beantwoordt aan artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. In dat geval zou de ontworpen regeling immers een beroep doen op de theorie van de 'impliciete bevoegdheden' waardoor de steller van het voorontwerp zou moeten aantonen dat het belasten van de politiediensten met de opsporing en de verwerking van emissie

regels en emissie-inbreuken noodzakelijk is én de weerslag op de bevoegdheid van de federale staat marginaal is¹⁶. Dit wordt in het voorontwerp alvast op geen enkele wijze aangetoond. Niettemin wordt de GPI door dit voorontwerp van decreet wel aangewezen als een "*entiteit*" waardoor de (leden van) de politiediensten worden belast met een politionele (verwerkings)bevoegdheid die een wezenlijke (en dus meer dan een marginale) impact heeft op de bevoegdheid van de federale overheid. Het is aan de steller van het voorontwerp om hieromtrent duidelijkheid te brengen.

Besluit

1. Een verwerking van (informatie) en persoonsgegevens door de politiediensten in het kader van de uitvoering van de (algemene) politieopdrachten kan niet wettelijk gebaseerd worden op de AVG.
2. Uit wat voorafgaat blijkt dat het regelen van een politiebevoegdheid toebehoort aan de federale staat. De bepalingen van het informatiebeheer van de WPA gelden onverkort.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politionele Informatie,

Verleent een negatief advies op het voorontwerp van decreet;

verzoekt de aanvrager gevolg te geven aan de hogervermelde fundamentele opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 19 februari 2024.

Voor het Controleorgaan,
De Voorzitter *a.i.*,
Frank SCHUERMANS (GET)

¹⁶ Zie onder meer Raad van State, Advies nr. 58.751/1 van 15 februari 2016 over het voorontwerp van decreet "*betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid*" (Parl. St. VI. Parl. 2015-2016, nr. 767/1).

ADVIES VAN DE GEGEVENSBECHERMINGS AUTORITEIT



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 11/2024 van 20 februari 2024

Betreft: Advies m.b.t. een voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen (CO-A-2024-022)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Juline Deschuyteneer, mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Ragheno en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna: WOG);

Gelet op artikel 25, lid 3 WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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);

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 mevrouw Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 22/01/2023;

Brengt op 20 februari 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 22/01/2023 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een voorontwerp van decreet *over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen* (hierna: het ontwerp).
2. Het ontwerp strekt ertoe een decretale basis te bieden voor emissie monitoring en de gegevensuitwisseling die hieruit voortvloeit, en kadert binnen de beleidsmatige doelstelling van de Vlaamse Regering om de luchtkwaliteit te verbeteren, zoals dat ook blijkt uit het *Luchtbeleidsplan voor 2030*.
3. Uit voorbereidend beleidsonderzoek volgt de mogelijkheid om voertuigemissies te monitoren, waaruit vervolgens betere inzichten kunnen worden verkregen betreffen de reële emissies van voertuigen. Het ontwerp biedt daarenboven een kader om meetcampagnes op te zetten op de openbare weg om de uitstoot van voertuigen in Vlaanderen te bepalen. Op basis van emissie monitoring kunnen titularissen van voertuigen die problematische emissiewaarden optekenen worden geselecteerd voor een inspectie langs de weg. Tot slot zullen de meetgegevens ook worden aangewend voor milieurelevant onderzoek en de evaluatie van het beleid.
4. Het bovenstaande impliceert en vereist een verwerking van persoonsgegevens door middel van (onder andere) ANPR¹-camera's voorzien van meetapparatuur ('*remote sensing*') of '*sniffer cars*'², dan wel een handmatige registratie door bevoegde personen.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

5. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die naar zijn aard een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens vormt) moet noodzakelijk en evenredig zijn en voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid in hoofde van de betrokkenen. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, moet een dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen vaststellen. Het gaat daarbij minstens om:
 - het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

¹ De afkorting ANPR staat voor '*Automated number plate recognition*'.

² Door middel van een op een inspectievoertuig gemonteerde sensor wordt gedurende enkele minuten continu de concentraties van diverse componenten uit de uitstoot van het achtervolgde motorvoertuig gemeten.

Wanneer de overheidsinmenging evenwel een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, dient de wettelijke norm tevens de volgende (aanvullende) essentiële elementen te omschrijven:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
 - de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
 - de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
 - de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
 - de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.
6. Ter zake moet er, gelet op de grootschalige en, in voorkomend geval, geautomatiseerde³ verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden voor toezichts- en controledoeleinden (en bijgevolg aanleiding kunnen geven tot een beslissing met negatieve gevolgen voor de betrokkenen), worden geconcludeerd dat er sprake is van een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Zulks vereist dat ook de hierboven geciteerde aanvullende essentiële elementen van de verwerking in een formele wettelijke norm moeten worden vastgesteld.
7. Hierna gaat de Autoriteit na in hoeverre het ontwerp hieraan beantwoordt.

b. Doeleinden

8. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. In dit verband voorziet artikel 3, §2, van het ontwerp: *Emissiemonitoring wordt ingezet voor één of meer van volgende doeleinden:*
- 1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen⁴ door de titularissen van een bepaald voertuig;
 - 2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;

³ Hoewel in de Memorie van toelichting wordt gesteld dat er geen geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt, merkt de Autoriteit op dat de verwerking van persoonsgegevens door middel van ANPR-camera's per definitie een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens inhoudt. Daarenboven is het op heden niet duidelijk op welke wijze (al dan niet automatisch op basis van meetresultaten) bepaalde individuele voertuigen zullen worden geregistreerd op de lijst vermeld in artikel 7 van het ontwerp (zie ook *infra* onder b. Doeleinden).

⁴ Artikel 3, 6° van het ontwerp definieert 'emissies' als "uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies". Deze termen worden op hun beurt gedefinieerd in respectievelijk de punten 17°, 18° en 14° van datzelfde artikel.

- 3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;
- 4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen⁵ met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring;
- 5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.”

10. Overeenkomstig artikel 4 van het ontwerp kan voor de verwezenlijking van de bovenstaande doeleinden de emissie-monitoring worden uitgevoerd aan de hand van nummerplaat-herkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen (lees: ANPR-camera's). De meetgegevens, evenals gekoppelde technische voertuiggegevens en bepaalde persoonsgegevens (waaronder nummerplaat en chassisnummer, maar minstens ook (indirect) locatiegegevens⁶) worden vervolgens – krachtens artikel 5, §§ 4 en 5, van het ontwerp – bewaard in een op te richten beveiligde databank. Finaal bepaalt artikel 7 dat er een 'lijst' moet worden ingevoerd waarop bepaalde voertuigen met sterk verhoogde emissies ('probleemvoertuigen') zullen worden opgenomen, teneinde de bevoegde toezichthouders in staat te stellen om gericht wegkantcontroles uit te voeren⁷.

11. Ten algemene titel, nog buiten beschouwing gelaten de inherente gegevensbeschermingsrisico's die gepaard gaan met het gebruik van ANPR-camera's, vraagt de Autoriteit zich af welke de concrete meerwaarde is van *remote sensing* ten opzichte van de verplichte technische controles in de zin van artikel 23 e.v. van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 *houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen* (hierna: het koninklijk besluit van 15 maart 1968), hoe accuraat de gedane metingen zijn⁸, en welke foutenmarge ('false positive' of 'false negative')

⁵ Artikel 3, 15° van het ontwerp voorziet: "*probleemvoertuig: een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse.*" Certificaat van overeenstemming wordt bij artikel 3, 4° van het ontwerp als volgt gedefinieerd: "*het document dat door de fabrikant wordt afgegeven en dat certificeert dat een geproduceerd voertuig in overeenstemming is met het goedgekeurde type voertuig en voldoet aan alle regelgevingshandelingen die van toepassing waren op het moment van productie.*"

⁶ Zie *infra* onder d. Proportionaliteit/Minimale gegevensverwerking.

⁷ In dat verband verduidelijkt het aanvraagformulier de methodologie als volgt: "*De remote sensing toestellen worden langs de kant van een weg geplaatst, over een bepaalde rijstrook. Wanneer een voertuig daar passeert, worden een reeks emissie-, voertuig- en locatiespecifieke gegevens verwerkt (bv. nummerplaat, tijdstip, NOx-emissies, PM-emissies...). Deze gegevens worden gepseudonimiseerd en opgeslagen in een databank. De gegevens worden verrijkt met DIV-gegevens, waardoor aan die nummerplaat de juiste technische voertuiggegevens kunnen gekoppeld worden zoals merk, model, homologatiedatum, euronorm, brandstoftype, enz... Indien aan bepaalde milieuvoorwaarden wordt voldaan (nog te bepalen door de Vlaamse Regering) komt het voertuig op een lijst terecht. Deze lijst kan door weginspecteurs en politie worden gebruikt om meer gericht te controleren met het oog op handhaving.*"

⁸ Het luchtbeleidsplan voor 2030 wijst immers zelf reeds op de beperkte meerwaarde van *remote sensing* voor het bepalen van sancties op het niveau van de individuele gebruiker: "*Omdat voertuigen gedurende de rijcyclus een variabel emissiepatroon laten optekenen, achten we de techniek op korte termijn weinig bruikbaar om sancties te bepalen op het niveau van individuele gebruikers, maar de resultaten kunnen zeer nuttige informatie opleveren om via statistische analyse op een groot aantal*

gehanteerd zal worden (in het bijzonder in sterk verstedelijkte gebieden) teneinde onterechte registraties op de voormelde lijst te vermijden. Zulks geldt des te meer daar de concrete parameters (waaronder emissielimieten en emissie-gerelateerde technische voertuigeisen) op grond waarvan een voertuig als 'probleemvoertuig' kan worden geregistreerd nog grotendeels onbepaald zijn (er wordt verwezen naar toekomstige 'Europese dossiers' dewelke *remote sensing* zullen gebruiken, en 'nader te bepalen criteria' door de Vlaamse Regering).

12. Gezien de beperkte, of in ieder geval onbekende, toegevoegde waarde die *remote sensing* op heden biedt voor de opsporing en sanctionering van (titularissen van) probleemvoertuigen, stelt de Autoriteit zich belangrijke vragen bij de (automatische) koppeling van de meetgegevens aan nummerplaten en andere persoonsgegevens. Wanneer het eigenlijke nut van de meetgegevens immers beperkt blijft tot statistisch of wetenschappelijk onderzoek, of, in voorkomend geval, tot de opsporing van emissiefraude op het niveau van de fabrikant⁹, lijkt het bezwaarlijk noodzakelijk, noch proportioneel, om meetgegevens *ab initio* op een individueel identificeerbare wijze op te slaan. In dergelijke gevallen kan de registratie van bepaalde technische voertuiggegevens gekoppeld aan de gemeten emissies ruimschoots volstaan.
13. Concreet aldus wat de doeleinden onder de punten 1°, 4° en 5° van artikel 3, §2, van het ontwerp betreft, meent de Autoriteit dat de aanvrager er niet in slaagt de feitelijke noodzaak en proportionaliteit van de voorgestelde gegevensverwerkingen te staven. Noch uit het ontwerp (met inbegrip van de Memorie van toelichting), noch uit het Luchtbeleidsplan voor 2030 volgt ondubbelzinnig dat *remote sensing* daadwerkelijk op een efficiënte wijze kan worden ingezet in de strijd tegen emissiefraude door titularissen van voertuigen, met name wanneer het wordt afgewogen tegen de belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen die het gebruik van ANPR-camera's (en de oprichting van een nieuwe, ruim toegankelijke databank) vertegenwoordigt. Indien er bijkomende (wetenschappelijke) elementen voorhanden zijn die het inzetten van deze techniek kunnen verantwoorden, beveelt de Autoriteit aan om deze uitdrukkelijk op te nemen in de Memorie van toelichting. Doch in de huidige iteratie van het ontwerp is de Autoriteit van oordeel dat er geen sprake is van gerechtvaardigde doeleinden in de zin van artikel 5.1.b) AVG. In ieder geval, zelfs wanneer de huidige stand der techniek zou toelaten 'remote sensing' op een efficiënte wijze in te zetten ter opsporing van – een naar verhouding relatief beperkt aantal – individuele overtreders, vraagt de Autoriteit zich af of de ernst van de geviseerde emissie-gerelateerde inbreuken daadwerkelijk opweegt tegen de verregaande

metingen uitspraken te doen over de conformiteit van een ruim scala aan voertuigmodellen." Luchtbeleidsplan voor 2030, p. 99, te raadplegen via: <https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/beleidsplannen/luchtbeleidsplan-2030/1-vr-2019-2510-med-0359-2-luchtbeleidsplan.pdf>.

⁹ Het uitvoeren van gerichte wegkantcontroles voor een dergelijk doeleinde zou de proportionaliteitstoets hoe dan ook niet doorstaan.

gegevensverwerking die wordt voorzien, en de belangrijke inbreuk in de rechten en vrijheden van een aanzienlijk deel van de bevolking die zij ontegensprekelijk teweegbrengt.

14. Vervolgens, betreffende het doeleinde onder punt 2° van datzelfde artikel, inzake het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen, is de Autoriteit van oordeel dat er in principe sprake kan zijn van een gerechtvaardigd doeleinde, op voorwaarde dat de verwezenlijking ervan gebeurt door middel van gepseudonimiseerde persoonsgegevens en zonder dat wordt toegestaan dat titularissen van voertuigen in dat kader individueel kunnen worden gecontroleerd. De Autoriteit acht het aanvaardbaar dat de meetgegevens initieel aan de nummerplaat worden gekoppeld, zodat bepaalde technische gegevens uit de databank van de Dienst inschrijving voertuigen (DIV) kunnen worden opgevraagd, met dien verstande echter dat de gekoppelde dataset (emissiewaarden en relevante technische gegevens) enkel op een gepseudonimiseerde (of, idealiter, geanonimiseerde¹⁰) wijze wordt geregistreerd in de beveiligde databank¹¹. Een dergelijk opzet lijkt reeds te volgen uit artikel 6, §3, vijfde lid, van het ontwerp dat bepaalt dat het Departement Mobiliteit en Openbare Werken voor de verwezenlijking van voormeld doeleinde een gepseudonimiseerde dataset dient te gebruiken.
15. Wat tot slot het doeleinde onder punt 3° van artikel 3, §2, van het ontwerp betreft – en meer bepaald het uitvoeren van opvolgings- en beleidsrelevant onderzoek, met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering en onderzoek voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden – merkt de Autoriteit op dat, overeenkomstig artikel 89.1 AVG, elke verwerking voor dergelijke doeleinden moet worden omkaderd door passende technische en organisatorische waarborgen teneinde de naleving van het beginsel van minimale gegevensverwerking te verzekeren. Zulks vereist dat wanneer deze doeleinden kunnen worden bereikt door een latere verwerking waarbij identificatie van de betrokkenen niet of niet langer mogelijk is, op deze wijze te werk moet worden gegaan.
16. De (verdere) verwerking voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te

¹⁰ In deze benadrukt de Autoriteit dat het in casu zeer moeilijk zal zijn om dergelijke gegevens effectief te anonimiseren, zelfs wanneer de gegevens louter worden geaggregeerd op basis het voertuigtype. Aangezien ANPR camera's ook locatiegegevens en opeenvolgende locaties verwerken, blijft het risico op identificatie van een individuele burger aan de hand van een afgelegd traject reëel, in het bijzonder daar elke afzonderlijke ANPR-camera slechts een beperkt aantal voertuigen van een bepaald type zal registreren. De Autoriteit verzoekt aldus om de geregistreerde gegevens over meerdere ANPR-camera's te aggregeren op basis van het type van locatie.

¹¹ Zulks vereist aldus dat de nummerplaat, evenals enig ander persoonsgegeven dat een onmiddellijke identificatie van de titularis van het voertuig zou toelaten, moet worden verwijderd van zodra de benodigde technische gegevens uit de DIV werden bekomen.

verwezenlijken kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend. In dat verband herhaalt de Autoriteit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4(5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en overeenkomstig overweging 26 AVG zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG¹². Dit impliceert aldus dat in hoofde van de Vlaamse Milieumaatschappij, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken en de Gemeenten (die overeenkomstig artikel 6, §3, van het ontwerp instaan voor dergelijk onderzoek), evenals de mogelijke ontvangers overeenkomstig artikel 8, §2, eerste lid, van het ontwerp, moet worden nagegaan of de door hen nagestreefde doeleinden al dan niet kunnen worden verwezenlijkt aan de hand van anonieme of gepseudonimiseerde (persoons)gegevens, alvorens niet-gepseudonimiseerde gegevens te verwerken. De Autoriteit benadrukt dat in deze context, rekening houdend daarenboven met de gevoelige aard van de persoonsgegevens in kwestie, het gebruik van rechtstreeks identificeerbare persoonsgegevens voor onderzoeksdoeleinden slechts in uitzonderlijke gevallen gerechtvaardigd zal zijn.

c. Verwerkingsverantwoordelijke

17. Overeenkomstig artikel 4.7) AVG is de verwerkingsverantwoordelijke elke natuurlijke of rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen. Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming¹³ als de Autoriteit¹⁴ hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit of entiteiten aan te wijzen die in feite het doel van de verwerking nastreven en de controle erover uitoefenen.

¹² Voor meer informatie, zie de opinie 5/2014 (WP216) mbt anonimiseringstechnieken, 2.2.3, blz. 10 van de Groep 29, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf

¹³ Richtsnoeren 07/2020 betreffende de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, te raadplegen via (op heden werd deze vertaling nog niet officieel goedgekeurd): https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.

¹⁴ Gegevensbeschermingsautoriteit, *het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG)* en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz. 1.

18. Ter zake wordt in artikel 6, §1 van het ontwerp bepaald dat de Vlaamse Milieumaatschappij, de Vlaamse Belastingdienst, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, de politie, de erkende instellingen¹⁵ en de gemeenten optreden als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van (persoons)gegevens vermeld in artikel 5 van het ontwerp. Artikel 6, §3, van het ontwerp geeft vervolgens een oplijsting van de concrete doeleinden die elk van deze verwerkingsverantwoordelijken nastreeft.
19. Onverminderd de wezenlijke problemen betreffende de doeleinden die hierboven reeds door de Autoriteit aan de orde zijn gesteld¹⁶, doen ook de voormelde aanduiding en daaropvolgende oplijsting een aantal belangrijke vragen rijzen. Vooreerst wordt nergens gespecificeerd welke entiteit daadwerkelijk instaat voor de oprichting en het beheer van de in artikel 5, §4, van het ontwerp vermelde beveiligde databank, noch van de in artikel 7 van het ontwerp genoemde 'lijst'. Indien er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen alle opgesomde entiteiten – hetgeen evenwel weinig realistisch lijkt, rekening houdend met de uiteenlopende doeleinden van de verwerkingen, en de voorwaarden verbonden aan gezamenlijke verantwoordelijkheid in de zin van artikel 26 AVG – dient zulks uitdrukkelijk aangeduid te worden in het ontwerp. Bovendien moet in dat geval worden bepaald wie verantwoordelijk is om te reageren op betrokkenen die hun rechten op grond van de AVG uitoefenen (zonder echter afbreuk te doen aan het recht van betrokkenen om hun rechten op grond van artikel 26, lid 3, AVG uit te oefenen jegens elk van de gezamenlijk voor de verwerking verantwoordelijken). Het ontwerp moet nuttig aangevuld worden in dit verband¹⁷.
20. Een gelijkaardige opmerkingen gaat op voor wat betreft de entiteiten die overeenkomstig artikel 6, §3 dezelfde doeleinden nastreven¹⁸. Opnieuw moet worden nagegaan in hoeverre er al dan niet sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid (of, in voorkomend geval, van een verwerkersrelatie). Het valt te betreuren dat de Memorie van toelichting geen bijkomende duiding geeft over de concrete draagwijdte van de waar te nemen opdrachten in hoofde van de onderscheiden verwerkingsverantwoordelijken, noch over de wijze waarop deze entiteiten zich tot elkaar moeten verhouden. Het feit dat de Memorie van toelichting benadrukt dat er protocollen

¹⁵ Artikel 2, 7°, van het ontwerp definieert erkende instellingen als "een instelling die erkend is conform het koninklijk besluit van 23 december 1994 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen."

¹⁶ In het bijzonder de doeleinden die betrekking hebben op de handhaving ten aanzien van individuele titularissen van voertuigen overeenkomstig artikel 3, §2, punten 1° en 4°, van het ontwerp.

¹⁷ Het is minstens noodzakelijk om te specificeren welke entiteit het beheer van de databank zal waarnemen, en op welke wijze de rechtmatige toegang tot (sommige) gegevens voor de afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijken zal worden verzekerd.

¹⁸ Meer bepaald de Vlaamse Milieumaatschappij, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken en de Gemeenten voor het uitvoeren van beleidsrelevant onderzoek en milieumodellering en de politie, de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen voor het toezicht op en handhaving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door titularissen van voertuigen.

en datacontracten moeten worden afgesloten tussen de afzonderlijke verwerkingsverantwoordelijken kan aan deze tekortkoming niet verhelpen.

21. Tot slot vraagt de Autoriteit zich af – opnieuw zonder afbreuk te doen aan het fundamentele voorbehoud dat zij reeds heeft geformuleerd ten aanzien van de voorziene verwerking voor dergelijke doeleinden – uit hoofde van welke overwegingen of (bijkomende) bevoegdheden of opdrachten, de Vlaamse Belastingadministratie rechtstreeks toegang moet hebben tot alle gegevens in de databank voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen, en het opsporen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring (hetgeen toch opdrachten zijn die in eerste instantie aan andere entiteiten of diensten lijken toe te komen). In dat verband benadrukt de Autoriteit dat, overeenkomstig het doelbindingsprincipe, de gegevens die worden verzameld in het kader van emissiemonitoring niet zonder meer kunnen worden aangewend voor de verwezenlijking van andere doeleinden, zoals bijvoorbeeld de heffing van de verkeersbelasting of de kilometerheffing.
22. Een gelijkaardige bedenking kan worden gemaakt betreffende de toegang tot de gegevens voor de erkende instellingen (lees: de autokeuringen). In de mate dat een voertuig op grond van bepaalde (problematische) meetgegevens zou worden opgeroepen voor een gedeeltelijke keuring, lijkt het immers bezwaarlijk noodzakelijk dat de medewerkers van de erkende instellingen afzonderlijk toegang moeten hebben tot (alle) gegevens in de databank. Bovendien voorziet het koninklijk besluit van 15 maart 1968 reeds in een afdoende rechtsgrond voor de verwerking van bepaalde voertuig-gerelateerde (persoons)gegevens in een dergelijke context.

d. Proportionaliteit/ Minimale gegevensverwerking

23. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').
24. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt in dat verband het volgende: "(...) §2 De volgende voertuig- en emissiegegevens worden door de toestellen, vermeld in artikel 4, gemeten en geregistreerd:
- 1° **de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;**
 - 2° **de snelheid en versnelling van het gemeten motorvoertuig;**
 - 3° *de emissieresultaten van de verschillende gemeten polluenten en temperatuur van de uitlaatgassen.*
- Naast het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4, zijn de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in artikel 6 §1, gemachtigd om digitaal*

bij de bevoegde instanties¹⁹, met name de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke technische voertuiggegevens over de gemeten motorvoertuigen op te vragen en te registreren.

De Vlaamse Regering bepaalt een limitatieve lijst van de technische voertuiggegevens.

De volgende tijds- en locatiespecifieke gegevens worden verbonden aan de gegevens, vermeld in het tweede lid:

1° de hellingsgraad van de weg ter hoogte van de meetopstelling;

2° de meteorologische omstandigheden op het moment van de meting;

3° andere relevante gegevens van de meetplaats en de verkeersdynamiek op het moment van de meting;

4° het tijdstip en de locatiemeting;

5° de metadata.

§3. (...)

De gegevens, vermeld in paragraaf 2, kunnen de volgende categorieën van persoonsgegevens bevatten van de titularis van het voertuig:

1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;

2° het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;

3° de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen. (...)"

25. Ter zake is het noodzakelijk om een onderscheid te maken tussen (1) de gegevensverwerkingen die zich rechtstreeks verhouden tot de individuele titularissen van voertuigen (artikel 3, §2, punten 1°, 4° en 5°, van het ontwerp), (2) de verwerking in het kader van de handhaving ten aanzien van de fabrikanten van motorvoertuigen (artikel 3, §2, punt 2°, van het ontwerp), en (3) de verwerkingen die plaatsvinden voor onderzoeksdoeleinden (artikel 3, §2, punt 3°, van het ontwerp).

26. Met betrekking tot de eerste cluster is de Autoriteit, zoals reeds uiteengezet onder b. Doelbinding en c. Verwerkingsverantwoordelijke, van oordeel dat er op heden geen sprake is van een gerechtvaardigd doeleinde, daar de beoogde gegevensverwerking de noodzakelijkheids- en proportionaliteitstoets niet kan doorstaan. De inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen (die een aanzienlijk deel van de bevolking beslaan) kan niet opwegen tegen het eerder beperkte nut dat *remote sensing* (in het bijzonder wanneer zulks plaatsvindt door middel van ANPR-camera's voorzien van bijkomende sensoren) heeft in het kader van het toezicht op en de handhaving van emissie-gerelateerde voertuigeisen ten aanzien van een – globaal genomen – beperkte groep overtreders. Voorts gaat de aanvrager eraan voorbij dat het gebruik van ANPR-camera's ook een verwerking van locatiegegevens impliceert, dewelke steeds als gevoelige

¹⁹ Meer bepaald de Dienst inschrijving voertuigen (DIV).

persoonsgegevens moeten worden beschouwd. Uit de vaste adviesverstrekking van de Autoriteit volgt immers dat het aan de hand van locatiegegevens bijzonder eenvoudig is om het traject van een bepaalde persoon af te leiden, hetgeen – zeker in deze context – een schending van het doelbindingsbeginsel en het beginsel van minimale gegevensverwerking zou vertegenwoordigen. Daarnaast registreren ANPR-camera's in beginsel ook beelden van de inzittenden van het voertuig. Hoewel het ontwerp geenszins bepaalt dat ook deze beelden zullen worden verzameld, valt het te betreuren dat de inherente risico's, noch de maatregelen die zullen worden getroffen om deze risico's te beperken, niet nader worden toegelicht in het ontwerp of de Memorie van toelichting. Zulks geldt des te meer daar het op heden geenszins duidelijk is wie instaat voor het beheer van de beveiligde databank (en de lijst in de zin van artikel 7 van het ontwerp) waarin de gegevens moeten worden geregistreerd. In het licht van het bovenstaande stelt de Autoriteit zich dan ook belangrijke vragen bij de uitkomst van gegevensbeschermingseffectbeoordeling, waarin geen enkel residueel risico werd vastgesteld.

27. Betreffende het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen meent de Autoriteit dat er sprake is van een gerechtvaardigd doeleinde en dat de te verwerken persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt blijven tot wat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van dat doeleinde, doch slechts voor zover het Departement Mobiliteit en Openbare Werken daartoe enkel een gepseudonimiseerde dataset kan aanwenden in overeenstemming met artikel 6, §3, 5^e lid, van het ontwerp.
28. Wat tot slot de verwerking voor historisch, wetenschappelijk of statistisch onderzoek betreft, herneemt de Autoriteit haar opmerking overeenkomstig de punten 15 – 16 van dit advies, en benadrukt zij dat een verwerking van niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens slechts mogelijk is wanneer wordt aangetoond dat de concrete doeleinden in dat verband niet aan de hand van geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens kunnen worden verwezenlijkt.

e. Bewaartermijn

29. 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.
30. Artikel 9 van het ontwerp voorziet: "*§1. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de politie en de Vlaamse Belastingdienst de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, over probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan de termijn van het verval van de*

vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen.

De entiteiten, vermeld in het eerste lid, bewaren de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§2. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de entiteiten, vermeld in artikel 6 en 8, de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§3. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, die worden verwerkt voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om het respectievelijke doeleinde te bereiken.

*§4. Nadat de bewaartermijn, vermeld in paragraaf 2, is verstreken, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, geanonimiseerd bewaard voor **de doeleinden, vermeld in artikel 4, tweede lid, punt 3**^{o20}.*

31. In eerste instantie, ten algemene titel, merkt de Autoriteit op dat de onduidelijkheden inzake het feitelijke beheer van de beveiligde databank (en de lijst overeenkomstig artikel 7 van het ontwerp) aanleiding geven tot interpretatieproblemen betreffende de concrete toepassing van artikel 9 van het ontwerp. Overeenkomstig dat artikel immers staat elke verwerkingsverantwoordelijke afzonderlijk in voor de tijdige wissing (of anonimisering) van de voor hem toegankelijke persoonsgegevens, hetgeen *de facto* impliceert dat elke verwerkingsverantwoordelijke over een eigen databank, of minstens een eigen register binnen de databank, moet beschikken. Zulks kan evenwel geenszins worden afgeleid uit de tekst, noch het opzet, van het ontwerp. Opnieuw verzoekt de Autoriteit aan deze lacune te verhelpen.

32. Wat vervolgens de vastgestelde bewaartermijnen betreft, herhaalt de Autoriteit dat de onderstaande bevindingen zich slechts in secundaire orde verhouden tot het fundamentele voorbehoud dat de gegevensverwerkingen die gericht zijn op het toezicht en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde voertuigeisen door titularissen van voertuigen op heden niet kunnen worden geacht een gerechtvaardigd doeleinde na te streven.

33. Betreffende de gegevens van een probleemvoertuig beschouwt de Autoriteit het in beginsel gepast dat de bewaartermijn wordt beperkt tot de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering. In de mate immers dat De bewaartermijn van vijf jaar vanaf de registratie voor de overige persoonsgegevens die niet worden verwerkt voor onderzoeksdoeleinden werd gekozen in

²⁰ Redactiefout: artikel 4, tweede lid, punt 3°, van het ontwerp heeft geenszins betrekking op de verwerkingsdoeleinden. Het correcte artikel is 3, §2, punt 3°, van het ontwerp.

lijn met de verjaringstermijn van milieumisdrijven en met het oog op het feit dat een nieuwe wagen zich pas na vier jaar moet aandienen.²¹ In zover de aanvrager er in de toekomst in slaagt om (1) de kwaliteit, en meer bepaald de (individuele) bruikbaarheid van de meetgegevens aan te tonen, (2) de concrete technische voertuigeisen en emissienormen vast te stellen, en (3) de feitelijke meerwaarde die *'remote sensing'* heeft ten aanzien van de periodieke (gedeeltelijke) keuring²² te staven, en zodoende het noodzakelijke en proportionele karakter van de voorziene verwerking van persoonsgegevens jegens individuele titularissen van voertuigen kan verantwoorden, is de Autoriteit van oordeel dat de vastgestelde bewaartermijn gerechtvaardigd is. Doch verdient het aanbeveling om bijkomend rekening te houden met situaties waarin het gemeten voertuig, gedurende een lopende bewaartermijn, van titularis of nummerplaat wisselt of uit het verkeer wordt gehaald.

34. Tot slot is de Autoriteit van oordeel dat de bewaartermijn die geldt voor de gegevens die worden verwerkt in het kader van historisch, wetenschappelijk of statistisch onderzoek geen aanleiding geeft tot bijzondere opmerkingen inzake de bescherming van persoonsgegevens, doch op voorwaarde dat steeds moet worden nagegaan of de concrete doeleinden niet met anonieme gegevens kunnen worden verwezenlijkt (in welk geval de gegevens moeten worden geanonimiseerd).

f. Doorgifte van gegevens

35. Ter zake bepaalt artikel 8, §2, eerste lid, van het ontwerp dat de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, van het ontwerp, kunnen worden gedeeld met de volgende entiteiten voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §2, punt 3°, van het ontwerp (verdere verwerking voor onderzoeksdoeleinden):

1° "de politie;

2° de Vlaamse Belastingdienst;

3° de lokale overheden, namelijk de gemeenten, de districten en de provincies;

4° publieke vennootschappen;

5° de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, die handelt in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6;

6° erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 4°, en artikel 6."

²¹ De Memorie van toelichting specificeert in dat verband bijkomend dat het beschikken over de emissiegegevens van de voertuigen de keuring kan faciliteren.

²² In dit verband lijkt het zonder meer aan de orde om aan de hand van concrete gegevens aan te tonen waar het huidige systeem voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde voertuigeisen tekortschiet, en op welke wijze *'remote sensing'* **daadwerkelijk** aan deze problemen kan verhelpen.

36. In eerste instantie vraagt de Autoriteit zich af in hoeverre er daadwerkelijk sprake is (kan zijn) van een gegevensoverdracht naar de politie, de Vlaamse Belastingdienst en de gemeenten. In de mate dat deze entiteiten overeenkomstig artikel 6, §§ 2 – 3, van het ontwerp optreden als verwerkingsverantwoordelijke, en bijgevolg reeds beschikken over de in artikel 5, §2, van het ontwerp vermelde gegevens, verdient het aanbeveling om (waar nodig) rechtstreeks in artikel 6, §3, van het ontwerp te preciseren dat deze entiteiten de voormelde gegevens ook kunnen verwerken voor het in artikel 3, §2, punt 3°, van het ontwerp omschreven doeleinden.
37. Bovendien is het in beginsel niet vereist om de ontvangers van persoonsgegevens exhaustief aan te duiden wanneer de geïssueerde mededeling exclusief plaatsvindt voor wetenschappelijk, historisch of statistisch onderzoek. De verdere verwerking voor dergelijke doeleinden is immers steeds gerechtvaardigd, op voorwaarde uiteraard dat de voorwaarden neergelegd in artikel 89.1 AVG worden nageleefd.
38. Vervolgens voorziet artikel 8, §2, tweede lid, van het ontwerp dat de gegevens vermeld in artikel 5, §2, van het ontwerp kunnen worden gedeeld met de markttoezichthouder in het kader van het toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. Ter zake verzoekt de Autoriteit om uitdrukkelijk te preciseren dat het uitsluitend over gepseudonimiseerde gegevens kan gaan, in het bijzonder rekening houdend met het feit dat ook het Departement Mobiliteit en Openbare Werken – dat krachtens artikel 6, §3, van het ontwerp wordt aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwezenlijking van dat doeleinde – daartoe enkel over een gepseudonimiseerde dataset kan beschikken.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

is in eerste instantie van oordeel dat de voorziene gegevensverwerkingen die gericht zijn op het toezicht en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door titularissen van een bepaald voertuig, daarbij inbegrepen de mogelijkheid om titularissen van voertuigen op basis van meetgegevens afkomstig van emissie monitoringstoestellen tegen te houden op de openbare weg, of om hen op te sporen of op te roepen voor de uitvoering van een gedeeltelijke keuring, op heden niet kunnen worden geacht een gerechtvaardigd doeleinde in de zin van artikel 5.1.b) AVG na te streven. Een belangrijke wijziging aan het ontwerp dient zich diensgevolge aan. In zover de aanvrager het gerechtvaardigd karakter van voormeld doeleinde bijkomend wil staven, is het minstens noodzakelijk om:

- de juistheid en kwaliteit, en zodoende de individuele bruikbaarheid van 'remote sensing' gegevens (empirisch) aan te tonen;
- de concrete emissie-gerelateerde technische voertuigeisen die aanleiding kunnen geven tot een overtreding te preciseren dan wel vast te stellen;
- onderbouwen dat 'remote sensing' daadwerkelijk een noodzakelijke en proportionele maatregel is teneinde concrete tekortkomingen in de huidige toezichts- en controle mogelijkheden te verhelpen;
- te preciseren welke (technische of organisatorische) maatregelen zullen worden getroffen teneinde de inherente risico's verbonden aan de verwerking van persoonsgegevens door middel van ANPR-camera's zoveel mogelijk te beperken.

is voor het overige (desgevallend in ondergeschikte orde) van oordeel dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp zich opdringen:

- uitdrukkelijk vaststellen welke entiteit(en) instaa(t)(n) voor de oprichting en het beheer van de beveiligde databank (en de lijst in de zin van artikel 7), en nagaan in hoeverre er al dan niet sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid in dat verband (punten 19 en 31)
- nagaan in hoeverre er sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen de entiteiten die overeenkomstig artikel 6, §3 dezelfde doeleinden nastreven (punt 20);
- verduidelijken op grond van welke bevoegdheden de Vlaamse Belastingdienst effectief aangeduid moet worden als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwezenlijking van de doeleinden vermeld in artikel 3, §2, 1° en 4° (punt 21);
- staven in hoeverre de erkende instellingen effectief toegang moeten hebben tot de integrale beveiligde databank voor de verwezenlijking van de doeleinden vermeld in artikel 3, §2, 1° en 5° (punt 22);
- de bepaling inzake de doorgifte van persoonsgegevens (artikel 8) aanpassen overeenkomstig hetgeen uiteengezet in de punten 36 – 38.



Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur



VOORONTWERP VAN DECREET

van 19 april 2024



Voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen

Op voorstel van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme; en de Vlaamse Minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Art. 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° emissiemonitoring: de controle van de emissies van een motorvoertuig tijdens gebruik aan de hand van al dan niet automatische metingen;
- 2° aanhangwagen: een niet-zelfaangedreven voertuig op wielen dat is ontworpen en gebouwd om door een motorvoertuig te worden getrokken;
- 3° algemene verordening gegevensbescherming: 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;
- 4° certificaat van overeenstemming: het document dat door de fabrikant wordt afgegeven en dat certificeert dat een geproduceerd voertuig in overeenstemming is met het goedgekeurde type voertuig en voldoet aan alle regelgevingshandelingen die van toepassing waren op het moment van productie;
- 5° Departement Mobiliteit en Openbare Werken: het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, vermeld in artikel 28, §1, van het besluit van 3 juni 2005 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- 6° emissies: uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies;
- 7° erkende instelling: een instelling die erkend is conform het koninklijk besluit van 23 december 1994 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle

- van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen;
- 8° fabrikant: een natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor alle aspecten van de typegoedkeuring van een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid of van de individuele goedkeuring van een voertuig, of voor de vergunningsprocedure voor voertuigdelen en uitrustingsstukken, voor het waarborgen van de overeenstemming van de productie en voor aangelegenheden over markttoezicht voor geproduceerde voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken, ongeacht of die persoon wel of niet direct betrokken is bij alle fasen van het ontwerp en de bouw van het voertuig, het systeem, het onderdeel of de technische eenheid in kwestie;
- 9° koninklijk besluit van 15 maart 1968: het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen;
- 10° markttoezicht: de activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Europese Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang;
- 11° markttoezichtautoriteit: de autoriteit die verantwoordelijk is of de autoriteiten die verantwoordelijk zijn om markttoezicht op het grondgebied van België uit te oefenen;
- 12° motor- en bromfietsen: een motorfiets, bromfiets, driewielers en vierwieler als vermeld in artikel 1, §1, punt 1, 2, 3 en 4 van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen;
- 13° motorvoertuig: een motorvoertuig als vermeld in artikel 1, paragraaf 2, punt 41° van het koninklijk besluit van 15 maart 1968;
- 14° niet-uitlaatmissies: de emissies die geen uitlaatmissies en verdampingsemissies zijn, die het gevolg zijn van mechanische wrijving of slijtage, waaronder van remmen en banden;
- 15° probleemvoertuig: een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse;
- 16° typegoedkeuring: de procedure waarbij een goedkeuringsinstantie certificeert dat een type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid voldoet aan de toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen en technische voorschriften;
- 17° uitlaatmissies: de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes via de uitlaatpijp van het voertuig;
- 18° verdampingsemissies: de koolwaterstofdampen die uit het brandstofopslag- of -toevoersysteem van een motorvoertuig weglekken en die geen uitlaatmissies zijn;
- 19° verwerkingsverantwoordelijke: een verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming;

- 20° Vlaamse Belastingdienst: het intern verzelfstandigd agentschap opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst;
- 21° Vlaamse Milieumaatschappij: het intern verzelfstandigd agentschap, opgericht bij decreet van 7 mei 2004 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, tot aanvulling ervan met een titel Agentschappen en tot wijziging van diverse andere wetten en decreten;
- 22° voertuig: een motorvoertuig of een aanhangwagen daarvan en motor- en bromfietsen;
- 23° titularis: de natuurlijke of rechtspersoon op wiens naam het voertuig is ingeschreven.

Hoofdstuk 2. Emissiemonitoring

Art. 3. §1. In dit artikel wordt verstaan onder gedeeltelijke keuring: een technische keuring als vermeld in artikel 23bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

§2. Emissiemonitoring wordt ingezet voor één of meer van volgende doeleinden:

- 1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig;
- 2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;
- 3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;
- 4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring;
- 5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.

Art. 4. Om de doeleinden, vermeld in artikel 3, te vervullen, kan een emissiemonitoring uitgevoerd worden aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen.

De toestellen, vermeld in het eerste lid, kunnen:

- 1° vast op een plaats worden opgesteld;
- 2° voor een beperkte tijd vast op een plaats worden opgesteld;
- 3° tijdens de observatie worden verplaatst;
- 4° mobiel worden ingezet.

Art. 5. §1. In dit artikel wordt verstaan onder

- 1° technische voertuiggegevens: al de gegevens die verbonden zijn aan de technische specificaties van een bepaald voertuig.
- 2° metadata: de gegevens die beschrijven wat de inhoud en de frequentie van actualisering van de authentieke gegevensbron is, en op welke technische wijze die bron benaderd en ontsloten kan worden.

§2. De volgende voertuig- en emissiegegevens worden door de toestellen, vermeld in artikel 4, gemeten en geregistreerd:

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° de snelheid en versnelling van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de emissieresultaten van de verschillende gemeten pollutanten en temperatuur van de uitlaatgassen.

Naast het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4, zijn de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in artikel 6 §4, gemachtigd om digitaal bij de bevoegde instanties, met name de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke technische voertuiggegevens over de gemeten motorvoertuigen op te vragen en te registreren.

De volgende tijds- en locatiespecifieke gegevens worden verbonden aan de gegevens, vermeld in het tweede lid:

- 1° de hellingsgraad van de weg ter hoogte van de meetopstelling;
- 2° de meteorologische omstandigheden op het moment van de meting;
- 3° andere relevante gegevens van de meetplaats en de verkeersdynamiek op het moment van de meting;
- 4° het tijdstip en de locatiemeting;
- 5° de metadata.

§3. Het gebruik van intelligente automatisch werkende toestellen die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens, is toegestaan voor de automatische nummerplaatherkenning, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke die registers of bestanden verwerkt met inachtneming van de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 5 van de algemene verordening gegevensbescherming.

De gegevens, vermeld in paragraaf 2, kunnen de volgende categorieën van persoonsgegevens bevatten van de titularis van het voertuig :

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen.

§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.

§5. Het meten en registreren van de gegevens, vermeld in paragraaf 2, het beheer van de databank, vermeld in paragraaf 3, en de ontsluiting naar de entiteiten, vermeld in artikel 6, van bepaalde gegevens uit de voormelde databank gebeuren conform de algemene verordening gegevensbescherming, de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

§6. De Vlaamse Regering bepaalt het significantiekader opdat er sprake is van een probleemvoertuig.

Art. 6. §1. De Vlaamse Milieumaatschappij handelt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens.

§2. Het meten en registreren van deze gegevens, het beheer van de databank vermeld in artikel 5 §4 en de ontsluiting van bepaalde gegevens uit de databank naar de entiteiten vermeld in paragraaf 4 en paragraaf 6, gebeuren in overeenstemming met de algemene verordening gegevensbescherming, de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

§3. De Vlaamse Milieumaatschappij kan de gegevens in de databank verwerken en verder aanvullen met technische voertuiggegevens van gemeten motorvoertuigen, in de mate dat deze gegevens gepseudonimiseerd zijn, voor de doeleinden vermeld in artikel 3 van dit decreet. In voorkomend geval vraagt de Vlaamse Milieumaatschappij digitaal bij de bevoegde instanties, zoals de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke gegevens over de gemeten motorvoertuigen op.

§4. De verwerkingsverantwoordelijken verwerken de gegevens als volgt:

De Vlaamse Milieumaatschappij verwerkt voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De Vlaamse Belastingdienst verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, eerste lid, punt 4°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°, verwerkt het departement alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2. Het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, tweede paragraaf, punt 3°, verwerkt de departement alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2. Het Departement gebruikt een gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking.

Erkende instellingen verwerken de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 1°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 5°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De lokale overheden, namelijk de gemeenten verwerken voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, alle gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2.

§5 In dit artikel wordt verstaan onder Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek: de organisatie, vermeld in het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid.

§6. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen gedeeld worden met de volgende entiteiten voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°:

- 1° de lokale overheden, namelijk de gemeenten, de districten en de provincies;
- 2° publieke vennootschappen;
- 3° erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° of 2°, in artikel 6 §4 of de markttoezichtautoriteit;
- 4° de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, die handelt in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 3°, artikel 6 §4 of de markttoezichtautoriteit.

De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2 kunnen eveneens gedeeld worden met de markttoezichtautoriteit voor het doeleinde vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 2°;

Art. 7. De Vlaamse Regering legt de criteria vast om te bepalen wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst om gericht te kunnen controleren met het oog op handhaving. De Vlaamse Belastingdienst is verantwoordelijk voor het opstellen en beheren van deze lijst en treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor de daarmee verband houdende verwerkingen van persoonsgegevens. De lijst en de persoonsgegevens die daarop voortkomen worden gedeeld met personeelsleden en de ambtenaren van de politie en met de wegeninspecteurs vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, die deze lijst kunnen aanwenden bij de uitvoering van hun taken.

Art. 8. §1. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaart de Vlaamse Belastingdienst de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, over probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, bewaart de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden, niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§2. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de entiteiten, vermeld in artikel 6 en 8, de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, paragraaf 4.

§3. De gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, die worden verwerkt voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, paragraaf 2, punt 3°, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om het respectievelijke doeleinde te bereiken.

§4. Nadat de bewaartermijn, vermeld in paragraaf 2, is verstreken, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, geanonimiseerd bewaard voor de doeleinden, vermeld in artikel 3, tweede lid, punt 3°.

Art. 9. §1. In dit artikel wordt verstaan onder betrokkene: de geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon wiens gegevens worden verwerkt, namelijk de titularissen van het voertuig waarvan de gemeten gegevens worden verwerkt;

§2. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen de ambtenaren en personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen, beslissen om de verplichtingen en de rechten vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek of controle, of de voorbereiding daarvan, dat betrekking heeft op een betrokkene, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in dit artikel.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de wettelijke en reglementaire opdrachten van de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag niet langer zijn dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening. Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten en verplichtingen vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval opnieuw toegepast.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op persoonsgegevens die geen verband houden met het onderzoek, de controle of de voorbereidende werkzaamheden daartoe die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

§3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e), h) en i) van de algemene verordening gegevensbescherming kan de Vlaamse Milieumaatschappij beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van het verwerken van de gegevens vermeld in artikel 5, §2, als voldaan is aan de voorwaarden van dit artikel.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van de verwerking van de gegevens vermeld in artikel 5, §2.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de gegevens van de betrokkene bewaard worden in de databank vermeld in artikel 5.

§4. Als de betrokkene een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde verwerkingsverantwoordelijke de ontvangst daarvan.

De verwerkingsverantwoordelijke brengt desgevallend de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in paragraaf 2 en 3 van dit artikel. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de wettelijke en reglementaire opdrachten van de Vlaamse Belastingdienst, de erkende instellingen of de Vlaamse Milieumaatschappij zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het vierde lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene desgevallend binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De verwerkingsverantwoordelijke informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De verwerkingsverantwoordelijke noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing, vermeld in dit artikel is gebaseerd. De verwerkingsverantwoordelijke houdt de voormelde informatie ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.

Als een dossier dat persoonsgegevens bevat naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, antwoordt de verwerkingsverantwoordelijke op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 10. Dit decreet treedt in werking tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en
Toerisme,

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE



RAAD VAN STATE afdeling Wetgeving

advies 76.249/16
van 5 juli 2024

over

een voorontwerp van decreet ‘over de gegevensverwerking en -
uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen’

Op 25 april 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissiemonitoring van wegvoertuigen’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 18 juni 2024. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 juli 2024.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt ertoe om een decretale basis te bieden voor de emissiemonitoring van voertuigen en de gegevensuitwisseling die daaruit voortvloeit. Emissiemonitoring is de controle van de emissies van een motorvoertuig tijdens het gebruik ervan aan de hand van al dan niet automatische metingen.

Hiertoe definieert het voorontwerp in een eerste hoofdstuk een aantal begrippen (artikel 2 van het voorontwerp).

Het tweede hoofdstuk legt de doelen vast waarvoor emissiemonitoring kan worden ingezet (artikel 3), bepaalt dat de emissiemonitoring wordt uitgevoerd aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen (artikel 4), en somt op welke gegevens worden gemeten en geregistreerd. Deze gegevens kunnen worden opgevraagd, geregistreerd en aangevuld door de aangewezen verwerkingsverantwoordelijken. Ook de verbinding met opgesomde tijds- en locatiegegevens wordt geregeld evenals het gebruik van intelligente, automatisch werkende toestellen die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens voor de automatische nummerplaatherkenning. De gemeten en geregistreerde gegevens worden verzameld in een databank en er wordt bepaald op welke wijze deze kunnen worden ontsloten (artikel 5). Vervolgens worden, per doel, de verwerkingsverantwoordelijken aangewezen en de wijze waarop zij bepaalde gegevens verwerken en met wie zij gegevens kunnen delen (artikel 6). Artikel 7 bepaalt dat de Vlaamse Regering de criteria vastlegt om te bepalen wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst om gericht te kunnen controleren met het oog op handhaving. Artikel 8 legt de maximale bewaartermijn vast voor de gegevens. Artikel 9 regelt de mogelijkheid tot beperkingen of weigeringen van de toepassing van de rechten die betrokkenen ontnemen aan de artikelen 12 tot 22 van 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: AVG), op grond van artikel 23 van die verordening.

Het derde hoofdstuk ten slotte bepaalt in artikel 10 dat het aan te nemen decreet in werking treedt tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

BEVOEGDHEID

3. Volgens de memorie van toelichting kadert dit voorontwerp binnen de gewestbevoegdheid inzake de bescherming van het leefmilieu, onder meer van de lucht, tegen verontreiniging en aantasting (artikel 6, § 1, II, eerste lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (hierna: BWHI)) en wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI).

4. Emissie-monitoring betreft “de controle van de emissies van een motorvoertuig tijdens gebruik aan de hand van al dan niet automatische metingen”.² De emissies omvatten uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies.³ De niet-uitlaatemissies zijn “de emissies die geen uitlaatemissies zijn, die het gevolg zijn van mechanische wrijving of slijtage, waaronder van remmen en banden”.⁴ Uitlaatemissies betreffen “de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes via de uitlaatpijp van het voertuig”⁵ en verdampingsemissies zijn “de koolwaterstofdampen die uit het brandstofopslag- of toevoersysteem van een motorvoertuig weglekken en die geen uitlaatemissies zijn”.⁶

4.1. Op grond van artikel 6, § 1, II, van de BWHI zijn de gewesten bevoegd voor de voorkoming en bestrijding van de verschillende vormen van milieuverontreiniging. De decreetgever vindt in het eerste lid, 1°, van die bepaling de algemene bevoegdheid die hem toelaat hetgeen betrekking heeft op de bescherming van het leefmilieu, onder meer van de lucht, tegen verontreiniging en aantasting, te regelen.⁷

Voor zover zij er niet anders over hebben beschikt, moeten de grondwetgever en de bijzondere wetgever worden geacht aan de gemeenschappen en de gewesten de volledige bevoegdheid te hebben toegekend tot het uitvaardigen van regels die eigen zijn aan de aan hen toegewezen aangelegenheden.⁸ Behoudens andersluidende bepalingen heeft de bijzondere wetgever het gehele beleid inzake de door hem toegewezen aangelegenheden aan de gemeenschappen en de gewesten overgedragen.⁹ Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof

² Artikel 2, 1°, van het voorontwerp.

³ Artikel 2, 6°, van het voorontwerp.

⁴ Artikel 2, 14°, van het voorontwerp.

⁵ Artikel 2, 17°, van het voorontwerp.

⁶ Artikel 2, 18°, van het voorontwerp.

⁷ GwH 17 december 2020, nr. 165/2020, B.10.1; GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.7.2.

⁸ GwH 10 november 2022, nr. 147/2022, B.7.2; GwH 21 maart 2024, 32/2024, B.7; GwH 30 mei 2024, nr. 59/2024, B.9.

⁹ GwH 28 februari 2019, nr. 37/2019, B.8.3.

vloeit een ruime bevoegdheidsuitlegging voort voor de aan de deelgebieden toegewezen bevoegdheden en dus ook voor de gewestbevoegdheden inzake leefmilieu.¹⁰

In dit verband kan ook het verticaliteitsbeginsel worden aangehaald als basisbeginsel van de bevoegdheidsverdeling. Dit beginsel houdt in dat een overheid die bevoegd is ten aanzien van een bevoegdheidsmaterie in beginsel over de volledige wetgevings-, uitvoerings-, controle- en financieringsbevoegdheid beschikt om de bevoegdheden te regelen.¹¹

Uit het voorgaande volgt dat emissie-monitoring van uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies van een motorvoertuig tijdens gebruik aan de hand van al dan niet automatische metingen past binnen de gewestbevoegdheden inzake de bescherming van het leefmilieu.

4.2. Op grond van artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI zijn, wat het verkeersveiligheidsbeleid betreft, de gewesten bevoegd inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverkeerstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, met dien verstande dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen.

Uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de bevoegdheid van de gewesten om toe te zien op de naleving van de federale technische voorschriften veronderstelt dat de federale overheid voorafgaandelijk die voorschriften heeft bepaald, zo niet zou een goedkeuring door de bevoegde instantie van een gewest immers mogelijk neerkomen op het bepalen van de technische voorschriften waaraan moet worden voldaan, hetgeen een federale bevoegdheid is. Daarbij moet worden aangenomen dat de federale technische voorschriften op de naleving waarvan de gewesten toezicht houden, niet in het koninklijk besluit van 15 maart 1968 ‘houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen’ zelf opgenomen dienen te zijn. Eénmaal door de federale overheid technische voorschriften zijn vastgesteld, valt de toezichtsbevoegdheid erop toe aan de

¹⁰ Dat het Grondwettelijk Hof een ruime bevoegdheidsuitlegging voorstaat, kan worden geïllustreerd met arrest nr. 147/2022 van 10 november 2022:

“B.7.3. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit voort dat de aan de gewesten toegewezen bevoegdheid inzake de bescherming van de lucht onder meer betrekking heeft op de aangelegenheden welke werden geregeld bij de wet van 28 december 1964 ‘betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging’ (*Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/1, p. 13). Krachtens artikel 2 van de voormelde wet van 28 december 1964 wordt onder ‘luchtverontreiniging’ verstaan ‘het in de lucht lozen, ongeacht de oorsprong van gassen, vloeistoffen of vaste stoffen, die de gezondheid van de mens kunnen aantasten, nadelig kunnen zijn voor dieren en planten of schade kunnen toebrengen aan goederen en aan stads- en natuurschoon’.

B.7.4. Uit wat voorafgaat vloeit voort dat de bevoegdheid van de gewesten inzake de bescherming van de lucht de bevoegdheid omvat om maatregelen te nemen teneinde de uitstoot van broeikasgassen in de lucht te verminderen. Die bevoegdheid is niet beperkt tot vaste installaties, maar betreft elke uitstoot van broeikasgassen, ongeacht de oorsprong. Gelet op de weerslag van broeikasgassen op het leefmilieu, en inzonderheid op het klimaat, vermogen de gewesten bijgevolg maatregelen te nemen teneinde de uitstoot van broeikasgassen door stookolieketels te verminderen.”

¹¹ Zie o.m. J. VANPRAET, “De algemene beginselen van de bevoegdheidsverdeling” in B. SEUTIN en G. VAN HAEGENDOREN (eds.), *De transversale bevoegdheden in het federale België*, Brugge, die Keure, 2017, 48; F. VANNESTE, “De Zesde Staatshervorming: Justitie en (deelstatelijke) administratieve rechtscolleges” in A. ALÉN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, 445-456; RvS 13 maart 2018, nr. 241.012; RvS 29 maart 2022, nr. 253.378; RvS 1 december 2022, nr. 255.151.

gewesten. Die toezichtsbevoegdheid omvat zowel de typegoedkeuring en de eerste controle van voertuigen (de zogenaamde homologatie) alsook alle navolgende controles voor de in het verkeer gebrachte voertuigen teneinde na te gaan of ze conform zijn met de federale technische voorschriften en eisen die erop van toepassing zijn. De aan de gewesten overgedragen toezichtsbevoegdheid wijkt aldus af van het in opmerking 4.1 vermelde verticaliteitsbeginsel waarbij de overheid aan wie de regelgeving in een aangelegenheid is toegewezen, ook belast is met de tenuitvoerlegging en de controle ervan. Bovendien blijkt de bijzondere wetgever zelfs inhoudelijke beperkingen te hebben gesteld aan de uitvoering van deze toezichtsbevoegdheid en de organisatie ervan in de mate dat de BWHI uitdrukkelijk bepaalt dat de natuurlijke en rechtspersonen gevestigd in een gewest vrij zijn om hun voertuig te laten controleren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen.¹²

5. De voorliggende emissie-monitoring is onlosmakelijk verbonden met de doelen waarvoor zij kan worden ingezet zoals vastgelegd in artikel 3 van het voorontwerp. Deze doelen zijn mee bepalend voor de draagwijdte van de emissie-monitoring en dus ook voor de vraag of de Vlaamse decreetgever hiervoor bevoegd is.

5.1. Vooreerst laat artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp toe dat emissie-monitoring wordt ingezet voor het toezicht en de handhaving van de naleving van de emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig. Zodoende wordt de emissiecontrole een instrument van toezicht en handhaving van de naleving. Op de vraag waar en door wie de emissiegerelateerde technische voertuigeisen zijn bepaald, antwoordde de gemachtigde:

“De emissiegerelateerde technische voertuigeisen zijn opgenomen in Europese wetgeving (de zogenoemde emissiestandaarden, bijvoorbeeld Verordening 715/2007 voor Euro 6 voertuigen). De federale overheid is binnen België bevoegd voor de bepaling hiervan. Voorliggend decreet wijzigt dit niet en het bevat geen technische eisen voor voertuigen. Emissie-monitoring is bestemd om onderzoek te kunnen uitvoeren en bestaande (toezichts)mechanismen (op emissiegerelateerde technische voertuigeisen) te kunnen faciliteren.”

Voor zover de normen waarop toezicht wordt gehouden of waarvan de naleving wordt gehandhaafd zijn vastgesteld door de federale overheid of de Europese Unie, past de emissie-monitoring binnen de gewestbevoegdheid ontleend aan artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen.

5.2. Daarentegen laat artikel 3, § 2, 2°, van het voorontwerp toe dat emissie-monitoring ook wordt ingezet voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. De memorie van toelichting stelt dat hieronder eveneens wordt begrepen “het faciliteren van conformiteitstests en markttoezicht zoals bepaald in

¹² RvS 2 april 2019, nr. 244.095, 12.3; RvS 29 maart 2022, nr. 253.378, 13.1. Zie bv. ook D. VAN EECKHOUTTE, “De bevoegdheidsoverdrachten inzake openbare werken, vervoer en verkeersveiligheid” in A. ALLEN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, 469-470.

de Europese Verordening nr. 2018/858 en responsabilisering van de voertuigindustrie [...] met het oog op de bescherming van de luchtkwaliteit.” Ook hier wordt de emissie-monitoring een instrument van toezicht en handhaving.

Op de vraag waar en door wie de emissiegerelateerde eisen zijn bepaald, antwoordde de gemachtigde:

“De emissiegerelateerde eisen opgelegd aan fabrikanten worden eveneens in Europese wetgeving bepaald (bijvoorbeeld in Verordening 2018/858 die de homologatie van voertuigen regelt). Sinds de Zesde Staatshervorming is de bevoegdheid inzake homologatie van voertuigen overgedragen aan de gewesten.

Voorliggend decreet bepaalt geen technische eisen aan voertuigen en legt geen eisen op, noch aan fabrikanten, noch aan toezichthouders. Het betreft louter een kader waarbinnen emissie-monitoring kan worden ingezet ter facilitatie van bestaande (toezichts)systemen.”

Met het oog op de uitvoering van onder meer verordening (EU) 2018/858 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘betreffende de goedkeuring van en het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan en systemen, onderdelen en technische eenheden die voor dergelijke voertuigen zijn bestemd, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 715/2007 en (EG) nr. 595/2009 en tot intrekking van Richtlijn 2007/46/EG’ – en dan inzonderheid van artikel 6 (“Verplichtingen van lidstaten”) en artikel 8 (“Verplichtingen van markttoezichtautoriteiten”) van die verordening – is eerder bij adviesaanvraag 67.912/VR/2/V¹³ een ontwerp van koninklijk besluit voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd. In dat advies werd opgemerkt:

“Luidens artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zijn de gewesten bevoegd voor ‘het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen’.

Volgens de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ heeft de bevoegdheid inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling betrekking op ‘de materie bedoeld in elk geval in hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto’s, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen, voor zover de bepalingen van dit hoofdstuk geen betrekking hebben op de inschrijving van voertuigen, noch op de productnormen’.¹⁴

In dat hoofdstuk II van het koninklijk besluit van 15 maart 1968 wordt onder andere de goedkeuring van de voertuigen van de categorieën M, N en O geregeld.

Doordat de strekking van voorliggend ontwerpbesluit beperkt is tot de loutere uitvoering van de voormelde bepalingen van die drie Europese verordeningen inzake markttoezicht, heeft dit ontwerp evenwel geen betrekking op ‘het toezicht op de naleving

¹³ Adv.RvS 67.912/VR/2/V van 15 september 2020, over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 8 december 2020 ‘betreffende het markttoezicht op motorvoertuigen en aanhangwagens daarvan, twee- of driewielige voertuigen, vierwielers, systemen, onderdelen, technische eenheden, alsmede reserveonderdelen en uitrusten bestemd voor deze voertuigen’.

¹⁴ Voetnoot 6 uit het aangehaalde advies: *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 143.

van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling' of op 'de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen', die, in het kader van het 'verkeersveiligheidsbeleid', aangelegenheden zijn waarvoor de gewesten bevoegd zijn krachtens artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

In tegenstelling tot het toezicht waarvan sprake is in artikel 6, § 1, XII, 4°, van de voornoemde bijzondere wet, hangen de controles die in het kader van het markttoezicht uitgeoefend dienen te worden immers niet af van de inverterstelling, maar wel van het op de markt aanbieden van de betrokken voertuigen. In artikel 3, punt 51, van verordening (EU) 2018/858 wordt dit laatstgenoemd begrip als volgt gedefinieerd:

'het in het kader van een handelsactiviteit, al dan niet tegen betaling, verstrekken van een voertuig, systeem, onderdeel, technische eenheid, voertuigdeel of uitrustingsstuk met het oog op distributie of gebruik op de markt'.¹⁵

Anders dan het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden, moeten de controles waarin dit ontwerp in het kader van het markttoezicht voorziet, bovendien ook waarborgen dat de voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt aangeboden worden, geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang.¹⁶ Daarenboven maken dat toezicht en die controles deel uit van een context waarin de Europese regelgeving, zoals hierboven uiteengezet is, een strikt onderscheid maakt tussen de procedures met het oog op de goedkeuring van voertuigen, waarvan het toezicht naar nationaal recht onder de bevoegdheid van de gewesten valt, en de procedures inzake markttoezicht; in artikel 6, lid 1, derde alinea, van verordening (EU) 2018/858 wordt dienaangaande het volgende bepaald:

'De lidstaten zorgen ervoor dat hun eigen goedkeuringsinstanties en markttoezichtautoriteiten zich houden aan een strikte scheiding van functies en verantwoordelijkheden, en dat ze onafhankelijk van elkaar functioneren. Die autoriteiten mogen tot dezelfde organisatie behoren mits hun activiteiten autonoom in het kader van gescheiden structuren worden uitgeoefend'."

Emissiemonitoring inzetten voor toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van voertuigen, past niet binnen de gewestbevoegdheden in zoverre hiermee het markttoezicht wordt beoogd waarvoor de federale regelgevers bevoegd zijn. In afwezigheid van een bijzondere regeling die de verticaliteit van de bevoegdheidsverdeling doorbreekt, zoals artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI, staat het immers uitsluitend aan de federale overheid om zelf het toezicht en de handhaving van de eigen vereisten te organiseren. Bijgevolg moet artikel 3, § 2, 2°, uit het voorontwerp worden weggelaten (evenals de verwijzingen naar die bepaling doorheen het voorontwerp).

Het valt evenwel niet uit te sluiten dat uit de gegevens die door het Vlaamse Gewest in het kader van de emissiemonitoring voor andere, toegelaten, doeleinden werden verzameld, gegevens kunnen worden gedistilleerd die relevant kunnen zijn voor de federale overheid. Met het

¹⁵ Voetnoot 7 uit het aangehaalde advies: Zie ook artikel 3, punt 47, van verordening (EU) 167/2013 en artikel 3, punt 55, van verordening (EU) 168/2013.

¹⁶ Voetnoot 8 uit het aangehaalde advies: Zie de definitie van "markttoezicht" die hierboven geciteerd is.

oog op de doorgifte van die gegevens aan de federale overheid zal daartoe echter eerst een samenwerkingsakkoord moeten worden gesloten.¹⁷

5.3. Verder laat artikel 3, § 2, 3°, van het voorontwerp toe dat emissiemonitoring wordt ingezet voor opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen. De betekenis van deze doeleinden blijkt niet uit de definities in artikel 2 en evenmin uit de memorie van toelichting.

Op de vraag wat wordt bedoeld met ‘opvolgingsonderzoek’, ‘beleidsrelevant onderzoek’ en ‘milieukwaliteitsmodellering’, antwoordde de gemachtigde:

a. Opvolgingsonderzoek (artikel 3)

“Onderzoek om de evolutie op te volgen van indicatoren rond milieuprestaties van de vloot. Het gaat over indicatoren die rechtstreeks uit emissiemonitoring kunnen afgeleid worden. Voorbeelden zijn het aantal voertuigen met verhoogde emissies, de toename of afname van het aantal voertuigen met verhoogde emissies per brandstofklasse (diesel, benzine, ...), ...”

b. Beleidsrelevant onderzoek (artikel 3)

“Onderzoek om inzicht te verhogen met het oog op het evalueren, vernieuwen of verbeteren van beleid (bvb milieu- en mobiliteitsbeleid). Een voorbeeld van dergelijk onderzoek is het beleidsrelevant onderzoek dat geleid heeft tot de conceptnota rond aanpak verhoogde voertuigemissies (<https://www.vmm.be/lucht/evolutie-luchtkwaliteit/emissiefraude-verkeer/onderzoeksrapporten/juridisch-en-beleidsstrategisch-onderzoek-nederlands>).”

c. Milieukwaliteitsmodellering (artikel 3)

“Met het oog op het opstellen van een performant milieubeleid worden modellen gebruikt om de bijdrage van bepaalde activiteiten tot milieuvervuiling in te schatten. Die modellen zijn afhankelijk van kwalitatieve input in de vorm van onder meer emissiefactoren. Emissiemonitoring van voertuigen draagt bij tot een beter inzicht in de werkelijke emissieprestaties van voertuigen in gebruik op de Vlaamse wegen en kan zo leiden tot betere emissiefactoren, wat de overheid toelaat om milieukwaliteitsmodellen te verbeteren ter ondersteuning van milieubeleid (bijvoorbeeld in de vorm van het luchtbeleidsplan) en rapportering. Vlaanderen is verplicht om haar emissies in te schatten en aan de Europese Commissie te rapporteren, zowel de huidige emissie-inventaris als emissieprognoses. Een correcte inschatting van de emissies en prognoses is erg belangrijk. Deze rapportering wordt immers gebruikt om na te gaan of Vlaanderen voldoet aan haar verplichtingen die voortvloeien uit de richtlijn Nationale Emissieplafonds (<https://www.vmm.be/wetgeving/europese-nec-richtlijn>) en in het kader van de stikstofproblematiek. Emissiegegevens en prognoses worden eveneens gebruikt als input voor luchtkwaliteitsmodellen waarmee wordt nagegaan of Vlaanderen voldoet aan de Europese luchtkwaliteitsnormen (nu en in de toekomst), <https://www.vmm.be/wetgeving/europese-richtlijn-over-de-luchtkwaliteit-en-schonere-lucht>). Naast emissiefactoren kunnen uit de emissiemonitoringsdata ook verkeersintensiteiten worden afgeleid, hetgeen eveneens een belangrijke inputparameter is voor de mobiliteitsmodellen die de emissiemodellen voeden

¹⁷ In afwachting daarvan is er geen grondslag voor artikel 6, § 6, tweede lid, van het ontwerp.

(<https://www.vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/mobiliteit/voertuigkilometer/metadatas-voertuigkilometer>).

Artikel 6bis, § 1, van de BWHI maakt de gewesten bevoegd voor het wetenschappelijk onderzoek, met inbegrip van het beleidsondersteunend onderzoek, binnen het kader van hun bevoegdheden. In de mate dat de onderzoeksdoelstellingen passen binnen de materiële bevoegdheden van het Vlaamse Gewest, stelt de ontworpen regeling geen bevoegdheidsprobleem.

5.4. Ten slotte laat artikel 3, § 2, 4° en 5°, van het voorontwerp toe dat emissie-monitoring wordt ingezet voor het opsporen en oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.¹⁸

5.4.1. Artikel 2, 15°, van het voorontwerp definieert een probleemvoertuig als “een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse”. Bij artikel 5, § 6, van het voorontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om het significantiekader te bepalen opdat er sprake is van een probleemvoertuig.

¹⁸ Overeenkomstig artikel 3, § 2, 4° en 5°, van het voorontwerp is één van de doelstellingen van de emissie-monitoring om titularissen van probleemvoertuigen naar de technische keuring te verwijzen. De regeling lijkt op die manier een uitzondering in te voeren op de frequentie waarbinnen de technische controle wordt uitgevoerd.

Lidstaten kunnen op basis van artikel 5, lid 3, van richtlijn 2014/45/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 ‘betreffende de periodieke technische controle van motorvoertuigen en aanhangwagens en tot intrekking van Richtlijn 2009/40/EG’ een redelijke periode vaststellen waarbinnen de technische controle moet worden verricht. Zij mogen hierbij echter de in het eerste lid van die bepaling vastgelegde intervallen niet overschrijden, tenzij is voldaan aan een in artikel 5, lid 4, vermelde uitzondering.

Artikel 5, lid 1, van richtlijn 2014/45/EU bepaalt:

“1. Onverminderd de in lid 3 bedoelde periode van flexibiliteit die in de lidstaten wordt toegepast, worden voertuigen onderworpen aan een technische controle, waarbij ten minste de volgende intervallen worden toegepast:

- a) voertuigen van de categorieën M1 en N1: vier jaar na de datum waarop het voertuig voor het eerst is ingeschreven, en vervolgens om de twee jaar;
- b) voertuigen van categorie M1 die worden gebruikt als taxi of ambulance, voertuigen van de categorieën M2, M3, N2, N3, O3 en O4: een jaar na de datum waarop het voertuig voor het eerst is ingeschreven, en vervolgens jaarlijks.
- c) voertuigen van categorie T5 die voornamelijk gebruikt worden op de openbare weg voor commercieel goederenvervoer: vier jaar na de datum waarop het voertuig voor het eerst is ingeschreven, en vervolgens om de twee jaar.”

Artikel 5, lid 4, van richtlijn 2014/45/EU bepaalt:

“4. In weerwil van de datum van de laatste technische controle van een voertuig mag de betrokken lidstaat of bevoegde instantie in de volgende gevallen voorschrijven dat een voertuig vóór de in de leden 1 en 2 bedoelde datums aan een technische controle wordt onderworpen:

- na een ongeval dat een effect heeft gehad op de voornaamste veiligheidsgerelateerde onderdelen van het voertuig, zoals de wielen, de ophanging, kreukelzones, de airbagsystemen, de stuurinrichting of het remsysteem;
- wanneer de veiligheids- en milieusystemen en -onderdelen van het voertuig zijn veranderd of gewijzigd;
- wanneer de tenaamgestelde van het kentekenbewijs van het voertuig is veranderd;
- wanneer het voertuig een kilometerstand van 160 000 km heeft bereikt;
- wanneer de verkeersveiligheid ernstig in gevaar wordt gebracht.”

De Vlaamse decreetgever kan bijgevolg in het kader van emissie-monitoring slechts bijkomende technische controles vóór het verstrijken van de vastgelegde periode bepalen voor zover het gaat om voertuigen die zijn veranderd of gewijzigd.

Voor de bevoegdheidsvraag kan hier nuttig worden verwezen naar advies 75.229/AV/3 van 6 maart 2024 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van het Vlaams verkeersreglement’ dat het volgende opmerkt:

“3.14. Luidens artikel 70, 2°, van het ontwerp is het verboden rook te ontwikkelen die de grenswaarden overschrijdt die vastgesteld zijn door het koninklijk besluit van 15 maart 1968, tenzij bij voorbijgaande uitlatingen van rook die wordt veroorzaakt door de motor aan te zetten of de gangwissel van de voertuigen te gebruiken.

Ofschoon, zoals hiervoor vermeld (opmerking 3.13)¹⁹, de gewesten bevoegd zijn voor het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen, vermogen zij op grond hiervan niet in afwijkingen te voorzien op de door de federale overheid bepaalde technische voorschriften. Bijgevolg moet het zinsdeel ‘tenzij bij voorbijgaande uitlatingen van rook die wordt veroorzaakt door de motor aan te zetten of de gangwissel van de voertuigen te gebruiken’ worden weggelaten.”

Het Vlaamse Gewest is bijgevolg weliswaar bevoegd om toezicht te houden op de conformiteit van motorvoertuigen met hun certificaat van overeenstemming, maar als de in het voorontwerp gehanteerde definitie van probleemvoertuig ook betrekking zou hebben op een voertuig dat “significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse”, hoewel het voertuig in die hypothese wel nog voldoet aan het certificaat van overeenstemming, zou de decreetgever strenger zijn dan de door de federale overheid bepaalde emissienormen. Hiervoor is hij niet bevoegd.

Bijgevolg moet het zinsdeel “of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse” uit de definitie van “probleemvoertuig” in artikel 2, 15°, van het voorontwerp worden geschrapt.

Indien de delegatie in artikel 5, § 6, van het voorontwerp om “het significantiekader” te bepalen louter tot doel heeft om te bepalen of een voertuig “significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse”, is die delegatie dan eveneens overbodig. Indien die delegatie er echter veeleer toe strekt om de Vlaamse Regering toe te laten om een meetkader te formuleren dat toelaat om te bepalen welke gemeten emissiewaarden gelet op de meetomstandigheden (weersomstandigheden, locatie, meettoestel, meetopstelling ...) aanleiding moeten geven tot verdere actie, kan die bepaling worden behouden, maar moet die draagwijdte beter tot uiting worden gebracht in de tekst van die bepaling.

¹⁹ (*Eigen voetnoot*) Opmerking 3.13 uit het geciteerde advies 75.229/AV/3 luidt:

“3.13. Luidens artikel 69 van het ontwerp zijn de uitrusting en onderdelen van een voertuig altijd in goede staat van werking en zijn voortreffelijk onderhouden en geregeld.

Voor zover met “in goede staat van werking” wordt bedoeld dat die uitrusting en die onderdelen in overeenstemming moeten zijn met de door de federale overheid bepaalde technische voorschriften voor voertuigen, kan voor die bepaling een beroep worden gedaan op de bevoegdheid van de gewesten inzake het toezicht op de naleving van de technische federale voorschriften voor voertuigen met het oog op hun inverterstelling en de technische keuring van voertuigen die op de weg rijden in toepassing van de federale normen (artikel 6, § 1, XII, 4°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980). In zoverre een gebrekkig onderhoud of een gebrekkige regeling nadelig kan zijn voor de staat van de wegen, kan voor die bepaling ook een beroep worden gedaan op de bevoegdheid van de gewesten inzake de wegen en hun aanhorigheden (artikel 6, § 1, X, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980).”

5.4.2. Gelet op artikel 6, § 1, XII, 4°, van de BWHI moet bovendien in herinnering worden gebracht dat het in artikel 3, § 2, 5°, van het voorontwerp bedoelde “oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring” geen afbreuk kan doen aan de keuzevrijheid van natuurlijke personen en rechtspersonen om die keuring vervolgens te laten uitvoeren in een centrum voor technische keuring dat in een ander gewest is gelegen.

6. Naast de emissie-monitoring maakt artikel 7 van het voorontwerp mogelijk dat een lijst van individuele voertuigen wordt opgesteld met het oog op handhaving. Ook deze lijst is een instrument van toezicht en handhaving, wat mogelijk is binnen de bevoegdheidsdomeinen van het Vlaamse Gewest.

ALGEMENE OPMERKINGEN

7. Het voorliggende voorontwerp van decreet bevat verschillende artikelen waarbij de verwerking van persoonsgegevens aan bod komt:

- emissie-monitoring aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen waarbij voertuig- en emissiegegevens worden gemeten en geregistreerd (artikelen 4, 5, §§ 2, eerste lid, en 3). De gemeten en geregistreerde gegevens worden verzameld in een beveiligde databank (artikel 5, § 4);²⁰
- het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4 gecombineerd met de noodzakelijke technische voertuiggegevens door de Vlaamse Milieumaatschappij, de Vlaamse Belastingdienst, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, de erkende instellingen en de gemeenten, die als de verwerkingsverantwoordelijken worden aangewezen (artikel 5, § 2, eerste lid);
- de vorming van de lijst van individuele voertuigen door de Vlaamse Belastingdienst (artikel 7).

Het advies nr. 11/2024 van de Gegevensbeschermingsautoriteit, gevoegd bij de adviesaanvraag, beschrijft de stroom aan verwerkingen als volgt:²¹

“Overeenkomstig artikel 4 van het ontwerp kan voor de verwezenlijking van de bovenstaande doeleinden de emissie-monitoring worden uitgevoerd aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen (lees: ANPR-camera's). De meetgegevens, evenals gekoppelde technische voertuiggegevens en bepaalde persoonsgegevens (waaronder nummerplaat en chassisnummer, maar minstens ook (indirect) locatiegegevens worden vervolgens – krachtens artikel 5, §§ 4 en 5, van het ontwerp – bewaard in een op te richten beveiligde databank. Finaal bepaalt artikel 7 dat er

²⁰ Op de vraag wie deze databank beheert, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De Vlaamse Milieumaatschappij handelt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens conform de beschrijving in artikel 6.”

²¹ Gegevensbeschermingsautoriteit, advies nr. 11/2024 van 20 februari 2024, punt 10.

een ‘lijst’ moet worden ingevoerd waarop bepaalde voertuigen met sterk verhoogde emissies (‘probleemvoertuigen’) zullen worden opgenomen, teneinde de bevoegde toezichthouders in staat te stellen om gericht wegkantcontroles uit te voeren.²²”

Deze verschillende vormen van verwerking van persoonsgegevens vergen een nader onderzoek gelet op het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in artikel 22 van de Grondwet en gelet op het relevante Europeesrechtelijke kader, in het bijzonder de AVG en, gelet op de gedeeltelijke inzet van de emissie-monitoring voor de opsporing van inbreuken,²³ ook richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’.

A. Het gebruik van ANPR-camera’s

7.1. Artikel 4 bepaalt dat emissie-monitoring voor alle doeleinden vermeld in artikel 3, kan worden uitgevoerd aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen. De ontworpen regeling laat aldus het gebruik van de techniek van *automatic number plate recognition* (ANPR) toe.

De wet op het politieambt regelt het gebruik van ANPR-camera’s door de politiediensten.²⁴ Uit het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie van 19 februari 2024 dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, blijkt evenwel dat de politiediensten hierbij niet betrokken kunnen worden op de wijze bepaald in het voorontwerp, zodat die wet geen adequaat kader biedt voor de inzet van die ANPR-camera’s.

Daarnaast is er nog de wet van 21 maart 2007 ‘tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s’. Artikel 3 van die wet bepaalt het toepassingsgebied als volgt:

“Deze wet is van toepassing op de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s in de plaatsen bedoeld in artikel 2, met als doel:

²² Voetnoot 7 uit het aangehaalde advies: “In dat verband verduidelijkt het aanvraagformulier de methodologie als volgt: “De remote sensing toestellen worden langs de kant van een weg geplaatst, over een bepaalde rijstrook. Wanneer een voertuig daar passeert, worden een reeks emissie-, voertuig- en locatiespecifieke gegevens verwerkt (bv. nummerplaat, tijdstip, NOx-emissies, PM-emissies...). Deze gegevens worden gepseudonimiseerd en opgeslagen in een databank. De gegevens worden verrijkt met DIV-gegevens, waardoor aan die nummerplaat de juiste technische voertuiggegevens kunnen gekoppeld worden zoals merk, model, homologatiedatum, euronorm, brandstoftype, enz... Indien aan bepaalde milieuvorwaarden wordt voldaan (nog te bepalen door de Vlaamse Regering) komt het voertuig op een lijst terecht. Deze lijst kan door wegininspecteurs en politie worden gebruikt om meer gericht te controleren met het oog op handhaving.”

²³ De niet-naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen is immers een misdrijf, zie artikel 4 van de wet van 21 juni 1985 ‘betreffende de technische eisen waaraan elk voertuig voor vervoer te land, de onderdelen ervan, evenals het veiligheidstoebehoren moeten voldoen’.

²⁴ Dit is gebeurd bij wet van 21 maart 2018 ‘tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera’s door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’.

1° misdrijven tegen personen of goederen te voorkomen, vast te stellen of op te sporen;
2° overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet te voorkomen, vast te stellen of op te sporen, de naleving van gemeentelijke reglementen te controleren of de openbare orde te handhaven.

Deze wet is niet van toepassing op:

1° bewakingscamera's waarvan de plaatsing- en gebruiksmodaliteiten door of krachtens een bijzondere wetgeving geregeld zijn;

2° bewakingscamera's op de werkplaats met het oog op de veiligheid en de gezondheid, de bescherming van de goederen van de onderneming, de controle van het productieproces en de controle van de arbeid van de werknemer;

3° bewakingscamera's geplaatst en gebruikt door de openbare inspectie- en controlediensten, uitdrukkelijk toegelaten door de wet, het decreet of de ordonnantie die hun bevoegdheden regelt, om camera's te gebruiken of om film- of video-opnamen te maken, in het kader van hun opdrachten.”

Gelet op artikel 3, tweede lid, 3°, van de wet van 21 maart 2007 is deze wet niet van toepassing op de ANPR-camera's die zouden worden gebruikt bij de emissie-monitoring voor de in het voorontwerp geregelde toezicht- en handhavingsdoeleinden. Gelet op artikel 3, eerste lid, van de wet van 21 maart 2007 is deze wet evenmin van toepassing op de ANPR-camera's die zouden worden gebruikt bij de emissie-monitoring voor de andere doeleinden die zijn vastgelegd in artikel 3 van het voorontwerp.

Aangezien de normen waarop toezicht wordt gehouden geen betrekking hebben op de naleving van de wet ‘betreffende de politie over het wegverkeer’ gecoördineerd op 16 maart 1968 of haar uitvoeringsbesluiten, kan ook geen beroep worden gedaan op artikel 62 van die wet als basis voor de inzet van camera's in het kader van de emissie-monitoring.

Bijgevolg moet het decreet zelf de basisregeling vaststellen voor de inzet van ANPR-camera's met het oog op de emissie-monitoring, waarbij in afdoende waarborgen moet worden voorzien voor de privacy. De ontworpen regeling moet op dit punt worden aangevuld.²⁵

B. Het formele legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet

7.2. Voor de verwerking van persoonsgegevens geldt het legaliteitsbeginsel uit artikel 22 van de Grondwet dat een voorbehouden bevoegdheid in hoofde van de decreetgever bevat om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet 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°)

²⁵ In dat verband kan inspiratie worden gezocht in het decreet van 27 november 2015 ‘betreffende lage-emissiezones’ en de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, waarin bepalingen zijn opgenomen over de plaatsing en de gegevens die mogen worden geregistreerd.

de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.²⁶

De persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt in het kader van de emissie-monitoring zijn opgesomd in artikel 5, § 3, tweede lid, van het voorontwerp en betreffen de volgende gegevens van de titularis van het voertuig:

- de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;
- de gegevens over rijgedrag, zoals vertragingen of versnellingen.

7.2.1. Uit het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens blijkt dat ook de localisatiegegevens als persoonsgegevens worden aangemerkt. De opsomming in artikel 5, § 3, tweede lid, van het voorontwerp dient hiermee te worden aangevuld.

7.2.2. Wat de opstelling van de lijst van probleemvoertuigen betreft (artikel 7 van het voorontwerp), is niet voldaan aan het formele legaliteitsbeginsel. Er wordt niet bepaald welke categorieën van persoonsgegevens worden opgenomen (nummerplaat en/of chassisnummer). Ook de maximumtermijn voor bewaring wordt niet bepaald.

Nog fundamenteeler blijkt evenmin uit het voorontwerp aan welke criteria een (titularis van een) probleemvoertuig moet voldoen om op de lijst te worden opgenomen (of er weer uit te worden verwijderd²⁷). Bijgevolg laat het voorontwerp van decreet ook na om de categorie van personen te bepalen wier gegevens mogen worden verwerkt.²⁸

De regeling moet op dit punt worden aangevuld.

7.2.3. Volgens artikel 6, § 6, eerste lid, 2°, van het voorontwerp kunnen de gegevens worden gedeeld met ‘publieke vennootschappen’.

Welke vennootschappen hier precies worden bedoeld, blijkt echter niet uit de tekst noch uit de memorie van toelichting. De gemachtigde gaf in dit verband de volgende verduidelijking:

²⁶ 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’, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

²⁷ In dat verband moet worden gewezen op wat in voetnoot 18 is uiteengezet over de frequentie van de technische controle. Het lijkt aannemelijk dat eens een voertuig dat op de lijst werd opgenomen een nieuwe technische keuring heeft doorstaan, er geen reden meer is om het voertuig nog langer op die lijst te vermelden. Dat wordt in het voorontwerp echter niet geregeld. Zie bovendien ook opmerking 9.

²⁸ Dat is ook het geval indien formeel enkel voertuigen zouden worden vermeld op de lijst, aangezien de identificatiegegevens van de auto ook toelaten om de titularis van de nummerplaat te identificeren.

“Publieke vennootschappen worden niet apart gedefinieerd in het decreet. Deze formulering werd gebruikt om maatschappelijke stakeholders zoals de port of Antwerp-Bruges te kunnen betrekken. Het Havenbedrijf heeft een eigen milieudienst en milieubevoegdheden en voert ook milieurelevant onderzoek uit waarbij zij kunnen gebruik maken van emissie monitoring. In het verleden werkte de Vlaamse overheid reeds samen met het Havenbedrijf in Antwerpen voor een studieproject met emissie monitoring en met dit decreet faciliteren we dergelijke samenwerking en de mogelijkheid voor deze partijen om initiatief te kunnen nemen voor het uitvoeren van onderzoek op basis van dergelijke emissiemetingen.”

Dit antwoord schept geen duidelijkheid omtrent de rechtspersonen waarmee de gegevens kunnen worden gedeeld. Indien met de port of Antwerp-Bruges de naamloze vennootschap van publiek recht wordt bedoeld die is gecreëerd bij het decreet van 11 maart 2022 ‘tot hervorming van het beheer van de havengebieden van Antwerpen en Brugge-Zeebrugge’, moet die entiteit aldus worden vernoemd. Naamloze vennootschappen van publiek recht zijn immers andere entiteiten dan zogenaamde ‘publieke vennootschappen’²⁹. Hetzelfde geldt *mutatis mutandis* voor eventuele andere vennootschappen van publiek recht waarmee gegevens zouden worden uitgewisseld. Gelet op het legaliteitsbeginsel van artikel 22 van de Grondwet kan niet worden volstaan met een algemene verwijzing, en moeten de vennootschappen in kwestie in het aan te nemen decreet afdoende worden geïdentificeerd.

C. Doeleinden van de verwerking

7.3.1. Volgens de artikelen 5, lid 1, b), van de AVG en 4, lid 1, b), van richtlijn 2016/680 kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

Artikel 3, § 2, van het voorontwerp bepaalt de doeleinden van de emissie monitoring, en dus indirect ook van de verwerking van de persoonsgegevens als volgt:

“§ 2. Emissie monitoring wordt ingezet voor één of meer van volgende doeleinden:

1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig;

2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;

3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;

4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring;

5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.”

²⁹ Het wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 kent geen publieke vennootschappen, net zomin als het wetboek van Economisch Recht.

7.3.2. De doeleinden onder punten 1°, 4° en 5°, viseren het toezicht en de handhaving,³⁰ de opsporing en de oproeping van individuele titularissen van voertuigen. Uit de stukken in het aan de afdeling Wetgeving voorgelegde dossier blijkt dat deze groep overtreders een relatief beperkt aantal betreft. Men maakt ter verwezenlijking van deze doeleinden gebruik van *remote sensing*, een nog experimentele methode voor emissie-monitoring met onzekere doeltreffendheid op korte termijn. Uit het Luchtbeleidsplan voor 2030³¹ blijkt immers dat de techniek vooralsnog weinig bruikbaar is met het oog op de sanctiëring van individuele gebruikers:

“Naast technische controles langs de weg bieden sensoren opgesteld langs de wegen potentieel om emissieconcentraties te bepalen van langsrijdende voertuigen. De techniek van *remote sensing* heeft al een lange voorgeschiedenis in de Verenigde Staten en uit studieresultaten van het Joint Research Center (JRC) blijkt dat hij toelaat om op een voldoende accurate manier uitspraken te doen over de momentane emissies van voertuigen in gebruik. Omdat voertuigen gedurende de rijcyclus een variabel emissiepatroon laten optekenen, achten we de techniek op korte termijn weinig bruikbaar om sancties te bepalen op het niveau van individuele gebruikers, maar de resultaten kunnen zeer nuttige informatie opleveren om via statistische analyse op een groot aantal metingen uitspraken te doen over de conformiteit van een ruim scala aan voertuigmodellen. Op het niveau van individuele voertuigen onderzoeken we de mogelijkheden om op basis van *remote sensing* voertuigen met een afwijkend emissieprofiel in negatieve zin sneller te laten doorstromen naar de periodieke technische keuring of controles langs de weg. In 2019 voorzien we een *remote sensing* campagne op verschillende plaatsen in Vlaanderen.”

Gelet op die beperkingen is het cruciaal dat de gegevens enkel worden gebruikt voor het identificeren van individuele voertuigen met het oog op een nadere technische controle overeenkomstig artikel 3, § 2, 4° en 5°, van het voorontwerp. In de mate dat de emissiecontrole wordt ingezet met het oog op het toezicht en de handhaving van emissie-gerelateerde technische voertuigeisen ten aanzien van de titularis van een bepaald voertuig (artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp) kan de emissie-monitoring weliswaar de basis vormen voor een gerichte controle van een in het kader van de emissie-monitoring als afwijkend geïdentificeerd voertuig, maar niet op zich de basis vormen voor het opleggen van een sanctie, gelet op de voormelde beperkingen.

7.3.3. Uit de bewoordingen van punt 3° van artikel 3, § 2, van het voorontwerp kan op onvoldoende duidelijke wijze worden afgeleid welke welbepaalde doeleinden worden beoogd. Om in overeenstemming te zijn met het beginsel van doelbinding uit de AVG verdient het aanbeveling om de verschillende vormen van onderzoek te definiëren in het voorontwerp in lijn met de omschrijvingen die de gemachtigde heeft gegeven, zoals vermeld in opmerking 5.3.

D. Minimale gegevensverwerking

7.4. Met betrekking tot de doeleinden onder artikel 3, § 2, 3°, van het voorontwerp rijst tevens de vraag of niet veeleer met geanonimiseerde gegevens moet worden gewerkt, in plaats van

³⁰ Dat is ook het geval met de doelstelling in artikel 3, § 2, 2°, van het voorontwerp. Gelet op wat in opmerking 5.2 is uiteengezet over de bevoegdheid, moet die bepaling echter worden weggelaten uit het voorontwerp, zodat er hierna niet meer wordt op ingegaan.

³¹ [Luchtbeleidsplan 2030 \(vmm.be\)](#), pagina 99.

persoonsgegevens van individuele titularissen van voertuigen. De gegevens worden ingevolge artikel 8, § 4, van het voorontwerp pas na het verstrijken van de bewaartermijn van vijf jaar geanonimiseerd met betrekking tot deze doeleinden. Het is echter niet duidelijk waarom de Vlaamse Milieumaatschappij of de lokale overheden overeenkomstig artikel 6, § 4, tweede en zesde lid, van het voorontwerp in het kader van beleidsonderzoek over individuele persoonsgegevens moeten kunnen beschikken, te meer daar het Departement Mobiliteit en Openbare Werken volgens artikel 6, § 4, vierde lid, 2°, van het voorontwerp voor diezelfde doelstelling enkel met gepseudonimiseerde datasets mag werken. Eenzelfde onduidelijkheid rijst voor het delen van de gegevens met de entiteiten opgesomd in artikel 6, § 6, van het voorontwerp.

Uit artikel 89, lid 1, van de AVG vloeit voort dat gegevens moeten worden geanonimiseerd bij een verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden wanneer de doeleinden nog steeds kunnen worden bereikt zonder identificatie van de betrokkenen. Er valt op het eerste gezicht niet in te zien waarom de identificatie van de titularissen van (probleem)voertuigen vereist is om te voldoen aan de noden van onderzoek in het kader van emissie-monitoring. Om in overeenstemming te zijn met het beginsel van minimale gegevensverwerking uit artikel 5, lid 1, c), van de AVG, lijkt dus veeleer gebruik te moeten worden gemaakt van anonieme gegevens in het kader van de verwerking van gegevens van de emissie-monitoring voor de doeleinden vermeld in artikel 3, § 2, 3°, van het voorontwerp.

E. De verwerkingsverantwoordelijke

7.5. Zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit uiteenzet in punt 17 van advies 11/2024 is de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 4, 7), van de AVG respectievelijk artikel 3, 8), van richtlijn 2016/680 “elke natuurlijke of rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen. Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming³² als de Autoriteit³³ hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit of entiteiten aan te wijzen die in feite het doel van de verwerking nastreven en de controle erover uitoefenen.”

³² Voetnoot van het aangehaalde advies: Richtsnoeren 07/2020 betreffende de begrippen “verwerkingsverantwoordelijke” en “verwerker” in de AVG, te raadplegen via (op heden werd deze vertaling nog niet officieel goedgekeurd): https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.

³³ Voetnoot van het aangehaalde advies: Gegevensbeschermingsautoriteit, het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz. 1.

Uit de tekst van het voorontwerp blijkt niet duidelijk wie wordt bedoeld met de in artikel 5, § 3, eerste lid, van het voorontwerp vermelde verwerkingsverantwoordelijke voor de registers en bestanden die gekoppeld zijn aan de intelligente automatisch werkende toestellen (bijvoorbeeld ANPR-camera's). Het is dus niet duidelijk wie de verwerkingsverantwoordelijke is voor de gegevensbank uit artikel 5, § 4, van het voorontwerp, noch wie verantwoordelijk is voor de verwerking door middel van de intelligente automatisch werkende toestellen. De gemachtigde verduidelijkte dat de Vlaamse Milieumaatschappij de verwerkingsverantwoordelijke voor deze databank is.

7.5.1. Uit dat antwoord kan worden afgeleid dat in artikel 6, § 1, van het voorontwerp, dat stelt dat de Vlaamse Milieumaatschappij handelt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van gegevens, ook wordt bedoeld op het beheer van de databank. Dit dient echter duidelijker te blijken uit de tekst. De verwerkingsverantwoordelijke moet op dit punt dan ook voldoende precies worden bepaald in het voorontwerp.

7.5.2. Het blijft niettemin onduidelijk of dit ook geldt voor de gegevensverwerking aan de hand van de intelligente automatisch werkende toestellen, nu onduidelijk is wie de beheerder is van de ingezette toestellen.³⁴ Artikel 5, § 4, van het voorontwerp identificeert immers naast de Vlaamse Milieumaatschappij ook nog de Vlaamse Belastingdienst, het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, de erkende instellingen en de lokale overheden als mogelijke verwerkingsverantwoordelijken.

F. De bewaartermijnen

7.6. Volgens artikel 5, lid 1, e), van de AVG mogen persoonsgegevens niet voor langere perioden worden opgeslagen dan noodzakelijk om het doeleinde waarvoor ze worden verwerkt te bereiken (het beginsel van “opslagbeperking”).³⁵

Artikel 8 van het voorontwerp stelt de bewaartermijnen vast van “de gegevens, vermeld in artikel 5, paragraaf 2, over probleemvoertuigen binnen hun doeleinden” en “de gegevens, vermeld in artikel 5, § 2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden”.³⁶

Met betrekking tot de ontworpen regeling inzake de maximale bewaartermijnen kunnen volgende opmerkingen worden gemaakt.

7.6.1. Artikel 8, § 1, tweede lid, van het voorontwerp bepaalt dat voor de gegevens over andere gemeten voertuigen dan probleemvoertuigen ook een maximale bewaartermijn van vijf jaar wordt gehanteerd. Om in overeenstemming te zijn met het beginsel van opslagbeperking uit de

³⁴ Dat hangt samen met het ontbreken van een duidelijk rechtskader voor de inzet van die camera's met het oog op de emissie-monitoring, zie opmerking 7.1.

³⁵ Zie ook artikel 4, lid 1, e), van richtlijn 2016/680.

³⁶ Het verdient overigens aanbeveling om in het voorontwerp consequent of het paragraafteken (§) te gebruiken, dan wel het woord paragraaf voluit, maar in elk geval niet schijnbaar willekeurig in een lid de beide technieken door elkaar te gebruiken.

AVG mogen de gegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk om het doel van de verwerking te bereiken. Gezien de doeleinden uit artikel 3, § 2, van het voorontwerp valt niet in te zien op welke manier het verantwoord is om voor het bepalen van de bewaartermijn geen onderscheid te maken tussen probleemvoertuigen en andere gemeten voertuigen waarbij de bewaartermijn voor die laatste voertuigen mogelijk zelfs langer is als de vervolging sneller dan binnen vijf jaar een einde neemt.³⁷ Het is voor de Raad van State niet duidelijk waarom de persoonsgegevens van de titularissen van voertuigen waartegen in het kader van de doelstellingen vermeld in artikel 3, § 2, 1°, 4° en 5°, van het voorontwerp geen verdere actie wordt ondernomen, toch tot vijf jaar lang zouden kunnen worden bewaard.

7.6.2. Artikel 8, § 3, van het voorontwerp stelt dat de gegevens niet langer mogen worden bewaard dan noodzakelijk om het doeleinde in artikel 3, § 2, 3°, van het voorontwerp (namelijk: opvolgingsonderzoek, beleidsrelevant onderzoek met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering en historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden) te bereiken. Wat betreft de verwezenlijking van historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden, lijken dit geen doelstellingen die bereikt worden binnen vijf jaar. Sowieso is het onduidelijk of voor die doelstelling wel individuele persoonsgegevens moeten worden bewaard, nu dat onderzoek schijnbaar ook kan aan de hand van minstens gepseudonimiseerde gegevens.³⁸ Het feit dat de gegevens na de termijn van vijf jaar worden geanonimiseerd volgens artikel 8, § 4, van het voorontwerp bevestigt dit vermoeden. Daarnaast lenen de verschillende soorten onderzoek³⁹ onder artikel 3, § 2, 3°, van het voorontwerp zich niet noodzakelijk tot eenzelfde bewaartermijn. Deze doeleinden zouden dan ook beter uit elkaar worden gehaald zodat passende bewaartermijnen kunnen worden bepaald.

7.6.3. Bijgevolg moeten de bewaartermijnen worden heroverwogen om te garanderen dat persoonsgegevens werkelijk slechts worden bewaard voor zo lang dit noodzakelijk is voor de specifieke doeleinden waarvoor die gegevens worden verzameld.

G. Geautomatiseerde gegevensverwerking

7.7. Artikel 5, § 3, tweede lid, 3°, van het voorontwerp stelt dat gegevens over rijgedrag een van de categorieën verwerkte gegevens zijn. Uit de artikelen 5, § 3, eerste lid en 4, eerste lid, van het voorontwerp blijkt dat deze gegevens op geautomatiseerde wijze worden verzameld.⁴⁰ De doelstellingen van deze verwerkingen zijn, onder andere, het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissienormen door de titularissen van voertuigen met het oog op de uitvoering van

³⁷ In artikel 8, § 1, eerste lid, van het voorontwerp is er sprake van het “verval van de vordering inzake sanctionering”. Aangenomen moet worden dat daarmee enerzijds de verjaringstermijn bedoeld wordt, maar ook dat het de bedoeling is dat als die vordering definitief is toegewezen, de bewaartermijn al sneller tot zijn einde komt.

³⁸ Althans in hoofde van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken. Zoals hoger opgemerkt is er op dit punt in artikel 6, § 4, van het voorontwerp een discrepantie tussen de bepaling over dat departement en de bepalingen over de gegevensverwerking voor onderzoeksdoeleinden door de Vlaamse Milieumaatschappij en de lokale overheden (zie opmerking 7.4).

³⁹ Zie daarover opmerking 7.3.3.

⁴⁰ Er wordt immers gebruikgemaakt van intelligente automatisch werkende toestellen en automatische nummerplaatherkenning.

technische keuringen. Gezien hier dus een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens op basis van persoonlijke aspecten van natuurlijke personen met het oog op de evaluatie van die persoonlijke aspecten wordt geregeld, is er sprake van profilering in de zin van artikel 4, 4), van de AVG.⁴¹

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat er geen sprake is van geautomatiseerde gegevensverwerking, aangezien een menselijke tussenkomst plaatsvindt. Bij de emissie-monitoring wordt echter gebruikgemaakt van ANPR-camera's die per definitie een automatische gegevensverwerking uitmaken. Gelet op de richtsnoeren van de Groep voor de bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens inzake geautomatiseerde individuele besluitvorming en profilering voor de toepassing van verordening (EU) 2016/679⁴² is de aanwezigheid van menselijke tussenkomst op zich bovendien onvoldoende om een verwerking niet onder de definitie van automatische gegevensverwerking te brengen. De menselijke tussenkomst kan immers gefabriceerd zijn, zodat beslissingen *de facto* enkel op de automatisch gegenereerde gegevens zijn gebaseerd. In het licht daarvan kunnen de in de memorie van toelichting aangehaalde elementen niet volstaan om het bestaan van geautomatiseerde gegevensverwerking te weerleggen. Bijgevolg past het om de volgende voorbehouden te maken.

7.7.1. Artikel 22 van de AVG heeft betrekking op “Geautomatiseerde individuele besluitvorming, waaronder profilering” en luidt als volgt:

“1. De betrokkene heeft het recht niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft.

2. Lid 1 geldt niet indien het besluit:

- a) noodzakelijk is voor de totstandkoming of de uitvoering van een overeenkomst tussen de betrokkene en een verwerkingsverantwoordelijke;
- b) is toegestaan bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en die ook voorziet in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene; of
- c) berust op de uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene.

3. In de in lid 2, punten a) en c), bedoelde gevallen treft de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene, waaronder ten minste het recht op menselijke tussenkomst van de verwerkingsverantwoordelijke, het recht om zijn standpunt kenbaar te maken en het recht om het besluit aan te vechten.

⁴¹ De definitie van profilering uit artikel 4, 4), van de AVG luidt: “elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke aspecten van een natuurlijke persoon worden geëvalueerd, met name met de bedoeling zijn beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, locatie of verplaatsingen te analyseren of te voorspellen”; zie bijv. adv.RvS 70.381/1 van 8 december 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 25 maart 2022 ‘tot wijziging van het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid’, randnrs. 8.1 - 8.5.

⁴² [JUSTICE AND CONSUMERS ARTICLE 29 - Guidelines on Automated individual decision-making and Profiling for the purposes of Regulation 2016/679 \(wp251rev.01\) \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32016R0679(20160607)&from.do=advanced_search).

4. De in lid 2 bedoelde besluiten worden niet gebaseerd op de in artikel 9, lid 1, bedoelde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, tenzij artikel 9, lid 2, punt a) of g), van toepassing is en er passende maatregelen ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene zijn getroffen.”

Uit artikel 22, lid 1, van de AVG blijkt aldus dat het in principe verboden is een persoon te onderwerpen “aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking, waaronder profilering, gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft”. Er wordt onder meer een uitzondering gemaakt op dat verbod wanneer het besluit, overeenkomstig artikel 22, lid 2, b), van dezelfde verordening, “is toegestaan bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling die op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en die ook voorziet in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene”.

Indien uitzonderingen worden bepaald op het principieel verbod op geautomatiseerde besluitvorming in de zin van artikel 22 van de AVG, zoals het huidige voorontwerp van decreet beoogt te doen, vereist artikel 22, lid 2, b), van de AVG dat tevens wordt voorzien in passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en gerechtvaardigde belangen van de betrokkene.

7.7.2. Dat geldt *a fortiori* voor de verwerking in het kader van de doelstelling van artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp, die onder richtlijn 2016/680 valt. Artikel 11 van die richtlijn bepaalt het volgende:

“1. De lidstaten schrijven voor dat uitsluitend op geautomatiseerde verwerking gebaseerde besluiten, met inbegrip van profilering, die voor de betrokkene nadelige rechtsgevolgen hebben of hem in aanmerkelijke mate treffen, verboden zijn, tenzij het betrokken besluit is toegestaan krachtens het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is, en dat besluit voorziet in passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene, waaronder ten minste het recht op menselijke tussenkomst van de verwerkingsverantwoordelijke.

2. De in lid 1 van dit artikel bedoelde besluiten worden niet gebaseerd op de in artikel 10 bedoelde bijzondere categorieën van persoonsgegevens, tenzij er passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden en de legitieme belangen van de betrokkene zijn getroffen.

3. Profilering die leidt tot discriminatie van natuurlijke personen op grond van de in artikel 10 bedoelde bijzondere categorieën van persoonsgegevens is overeenkomstig het Unierecht verboden.”

Nog afgezien van de vraag of emissie monitoring vanop afstand gelet op de wetenschappelijke onzekerheid wel de basis kan vormen voor de vervolging van titularissen van voertuigen,⁴³ moet ook omwille van artikel 11 van richtlijn 2016/680 in beginsel worden vermeden dat de in artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp bedoelde handhaving geautomatiseerd zou

⁴³ Zie ook opmerking 7.3.2.

gebeuren. In elk geval zou moeten worden voorzien in passende maatregelen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene.

H. De mogelijkheid om af te wijken van de rechten van de persoon wiens gegevens worden verwerkt

7.8. Naar luid van artikel 23, lid 1, van de AGV kan “[d]e reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 (...), voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 20, worden beperkt door middel van Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die op de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker van toepassing zijn, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van:

- “a) de nationale veiligheid;
- b) landsverdediging;
- c) de openbare veiligheid;
- d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;
- e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;
- f) de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;
- g) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepsregels voor gereguleerde beroepen;
- h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;
- i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;
- j) de inning van civielrechtelijke vorderingen.”

In het tweede lid van dat artikel worden de bepalingen gespecificeerd die de wettelijke maatregelen, die in dergelijke beperkingen voorzien, moeten bevatten.

Die voorwaarden zijn bovendien een echo van het vereiste van de artikelen 8 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat beperkingen die aan de bescherming van persoonsgegevens worden gesteld de wezenlijke inhoud van die rechten moeten respecteren, en met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel noodzakelijk moeten zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

7.8.1. Artikel 9 van het voorontwerp maakt gebruik van de mogelijkheid om in beperkingen op de rechten van de betrokkenen bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG te voorzien. Daarvoor wordt verwezen naar hetzij artikel 23, lid 1, e) en h), van de AVG,⁴⁴ hetzij artikel 23, lid 1, e), h) en i) ervan.⁴⁵

De gemachtigde werd per verwerkingsverantwoordelijke als volgt bevraagd over de manier waarop de ontworpen regeling past binnen de waarborgen van de inleidende zin van artikel 23, lid 1, van de AVG:

Artikel 9, § 2:

- a. Hoe past de ontworpen regeling binnen de waarborgen van artikel 23, lid 1, e) van de AVG? Voor de Vlaamse Belastingdienst? Voor de erkende instellingen?
- b. Hoe past de ontworpen regeling binnen de waarborgen van artikel 23, lid 1, h) van de AVG? Voor de Vlaamse Belastingdienst?

Antwoord:

“De bedoeling van deze bepaling is om te vermijden dat titularissen van probleemvoertuigen (bijvoorbeeld omdat zij hun voertuig illegaal hebben laten manipuleren), kunnen interfereren met het handhavingsproces en zich zo aan controle en handhaving kunnen onttrekken. De emissie-monitoring is geen handhavingssysteem op zich, maar kan immers wel dienstdoen als een instrument dat noodzakelijk is voor handhavers om gemanipuleerde voertuigen te kunnen identificeren.

Zowel de Vlaamse Belastingdienst als de erkende instellingen vervullen een cruciale rol in het toezicht op de conformiteit van voertuigen met hun technische voorschriften. Zo vallen de Vlaamse wegeninspecteurs (die o.a. technische controle langs de weg uitvoeren) sinds 1 januari 2021 onder de bevoegdheid van de Vlaamse Belastingdienst. De erkende instellingen staan overeenkomstig het KB Technische Eisen in voor de keuring van voertuigen.

Artikel 23 van de AVG voorziet in de mogelijkheid om de reikwijdte van verplichtingen en rechten te beperken in het kader van onder meer:

- de bescherming van de volksgezondheid (het niet naleven van de toepasselijke emissienormen is nefast voor de volksgezondheid);
- de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten (de manipulatie van voertuigen is bijvoorbeeld strafbaar onder de huidige regelgeving).
- een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt met de uitoefening van openbaar gezag.

De toepassing van deze uitzonderingen wordt aan verschillende waarborgen onderworpen.

De beperkingen zijn proportioneel en worden in de tijd beperkt tot hetgeen noodzakelijk is.

⁴⁴ Voor de ambtenaren en personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen in het kader van een onderzoek of controle, of de voorbereiding daarvan.

⁴⁵ Voor de Vlaamse Milieumaatschappij in het kader van de opvraging en registratie van de gemeten gegevens.

De beperkingen zijn niet alleen tijdelijk, maar ook voorwaardelijk: ze geldt voor de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen enkel als het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG, niet worden toegepast. Dit houdt ook in dat zodra het goede verloop van het onderzoek niet meer in het gedrang kan komen, de betreffende rechten hun toepassing herwinnen.”

Artikel 9, § 3

- a. Hoe past de ontworpen regeling binnen de waarborgen van artikel 23, lid 1, e) van de AVG? Voor de Vlaamse Milieumaatschappij?
- b. Hoe past de ontworpen regeling binnen de waarborgen van artikel 23, lid 1, h) van de AVG? Voor de Vlaamse Milieumaatschappij?
- c. Hoe past de ontworpen regeling binnen de waarborgen van artikel 23, lid 1, i) van de AVG? Voor de Vlaamse Milieumaatschappij?

Antwoord:

“Punten a. en b. De Vlaamse Milieumaatschappij is belast met een taak van algemeen belang, waaronder het in stand houden van de databank en zodoende het toezicht op de relevante regelgeving inzake emissie gerelateerde technische voertuigeisen door handhavers mogelijk te maken. De Vlaamse Milieumaatschappij staat in voor het beheren van de databank, van waaruit gegevens ook gedeeld kunnen worden met de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen. In die zin moet dus ook vermeden worden dat een betrokkene voortijdig zijn rechten kan uitoefenen ten aanzien van de verzendende instantie. Dat zou immers het onderzoek of de controle bij de ontvangende instanties in het gedrang kunnen brengen. Hetgeen hierboven bij artikel 9, §2 gesteld werd ten aanzien van artikel 23, lid 1, e) en h) van de AVG geldt dus ook voor artikel 9, §3.

De Vlaamse Milieumaatschappij oefent tevens haar rol van de opvolging en de bescherming van de milieukwaliteit in Vlaanderen uit (DABM titel X hfts2 art 10.2.3 §2) waaronder de het ontwikkelen en inzetten van instrumenten en het uitwerken en uitvoeren van maatregelen om de verontreiniging van de atmosfeer, met uitzondering van de verontreiniging als gevolg van broeikasgassen, te voorkomen en te beperken en het inventariseren van de emissies van verontreinigingsfactoren in de atmosfeer en van relevante bronnen ervan en hierover rapporteren aan de Europese Commissie (zie ook antwoord op vraag 5c). Het beperken van de rechten van de betrokkenen onder de AVG is noodzakelijk en evenredig ter waarborging van haar taken.

Punt c. Met het oog op gegevensbescherming is de databank van de Vlaamse Milieumaatschappij technisch zo ontworpen dat persoonsgegevens gepseudonimiseerd zijn opgeslagen. De Vlaamse Milieumaatschappij houdt dusdanig geen persoonsgegevens bij: enkel de emissiewaarden, meetomstandigheden, technische metadata en technische voertuiggegevens verbonden aan een versleutelde code uniek voor elk individueel voertuig worden in de databank van VMM bewaard. Dit datasysteem is volledig gescheiden van het IT-platform in beheer bij Digitaal Vlaanderen, dat handhavers in staat stelt de titularissen van voertuigen met problematisch emissieprofiel te identificeren. De rechtstreekse identificatie van de betrokkenen is enkel mogelijk door welbepaalde ontvangers van de gegevens, zoals de Vlaamse Belastingdienst, nader bepaald in het decreet en overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden.

Door deze architectuur zal de Vlaamse Milieumaatschappij niet in staat zijn om te voldoen aan vragen van titularissen om specifieke informatie voor hun voertuig te consulteren of bijvoorbeeld te verwijderen: In de gepseudonimiseerde databank van VMM

is het immers voor VMM niet mogelijk om specifieke voertuigen terug te vinden om te kunnen voldoen aan een vraag van een bepaalde titularis, net omdat er geen identificatie mogelijk is binnen dit systeem.

De technische onmogelijkheid tot rechtstreekse identificatie van betrokkenen door de Vlaamse Milieumaatschappij, en het feit dat deze laatste enkel toegang heeft tot gepseudonimiseerde persoonsgegevens, vormt aldus een privacybeschermende maatregel. De beperking ten aanzien van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt zo bijkomend ook gerechtvaardigd op artikel 23, lid 1, letter (i) AVG.”

7.8.2. Uit artikel 23, lid 1, van de AVG vloeit voort dat die beperkingen een *noodzakelijke* maatregel moeten zijn.

Volgens artikel 9, § 2, tweede lid, van het voorontwerp gelden die beperkingen wat de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen betreft evenwel “op voorwaarde dat het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek, noodzakelijk is *of kan zijn* dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast”. Een dergelijke soepele voorwaarde kan niet worden gerijmd met het noodzakelijkheidsvereiste dat blijkt uit de aangehaalde verordeningsbepaling en de artikelen 8 en 52 van het Handvest. In artikel 9, § 3, van het voorontwerp staan zelfs helemaal geen voorwaarden waaronder mag worden afgeweken van de artikelen 12 tot 22 van de AVG door de Vlaamse Milieumaatschappij, wat *a fortiori* onverenigbaar is met het aangehaalde Unierecht.

De mogelijkheid om de verplichtingen en rechten vermeld in de artikelen 12 tot 22 van de AVG niet toe te passen, moet dan ook worden beperkt tot de gevallen waarin dat noodzakelijk is voor het goede verloop van het onderzoek.⁴⁶

Uit de uitleg van de gemachtigde blijkt bovendien niet duidelijk waarom de beperking van alle rechten uit de artikelen 12 tot en met 22 noodzakelijk is voor de bescherming van alle genoemde belangen. Er zal dan ook per beperking moeten worden verantwoord waarom ze noodzakelijk is om het concrete belang te beschermen.

7.8.3. Uit artikel 23, lid 1, van de AVG vloeit tevens voort dat de beperkingen maatregelen moeten zijn die *evenredig* zijn met het nagestreefde doel. Omwille van de uitgebreide omvang van de beperkingen en de algemeenheid van de ontworpen bepaling, kunnen ze moeilijk als proportioneel worden beschouwd. Er lijken verregaande beperkingen te worden opgelegd zonder dat deze op duidelijke wijze worden verantwoord. Er moet worden nagegaan of het nodig is elk van de rechten vermeld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG te kunnen beperken, dan wel of de beoogde beperkingen kunnen worden toegespitst op specifieke rechten en beginselen. Daarbij moet worden bepaald welke verwerkingen van welke persoonsgegevens kunnen worden beperkt en gedurende welke periode. Aan dit laatste lijkt voldaan te zijn, aangezien de bepaling regelt dat de beperking enkel geldt voor de duur dat de betrokkene onderworpen is aan een controle, onderzoek of voorbereidende werkzaamheden (artikel 9, § 2, tweede lid, van het voorontwerp), of

⁴⁶ Adv.RvS 62.834/3 van 19 februari 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 8 juni 2018 ‘houdende de aanpassing van de decreten aan 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’.

gedurende de periode dat de gegevens van de betrokkene worden bewaard in de databank (artikel 9, § 3, derde lid). Voor het overige ontbreken echter voldoende specifieke bepalingen.

7.8.4. Bovendien vereist artikel 23, lid 2, van de AVG dat de ontworpen bepaling wordt aangevuld met *specifieke bepalingen*. In artikel 9 van het voorontwerp ontbreken minstens de in artikel 23, lid 2, d), van de AVG bedoelde waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte en de in artikel 23, lid 2, g), van de AVG bedoelde specifieke bepalingen met betrekking tot de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het voorontwerp zal dan ook moeten worden aangevuld op die punten.

7.8.5. Voor de verwerking van persoonsgegevens bedoeld in artikel 3, § 2, 1°, van het voorontwerp komt daar nog bij dat die verwerking onder richtlijn 2016/680 valt, die niet in eenzelfde afwijkmogelijkheid voorziet als artikel 23 van de AVG. Bijgevolg kan artikel 9, § 2, van het voorontwerp voor die gegevensverwerking in elk geval geen toelating inhouden om in niet nader omschreven gevallen afbreuk te doen aan de waarborgen die gelden bij de verwerking van persoonsgegevens. Aangezien de bepalingen van een richtlijn ook niet onmiddellijk toepasselijk zijn in de nationale rechtsorde, moeten eventuele beperkingen aan de waarborgen die op die verwerking van toepassing zijn in het voorontwerp zelf worden opgenomen, binnen de grenzen die de toepasselijke richtlijnbevestigingen toelaten.

7.8.6. Het voorontwerp moet bijgevolg worden aangevuld.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. Het opschrift suggereert ten onrechte dat het voorontwerp enkel betrekking heeft op de gegevensverwerking en -uitwisseling bij de emissie-monitoring van wegvoertuigen, terwijl het voorontwerp in werkelijkheid die emissie-monitoring ook zelf organiseert. Dat moet in het opschrift worden weergegeven.

Artikel 3

9. Onverminderd wat onder opmerking 5.4 is opgemerkt over de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest, doet de mogelijkheid dat de emissie-monitoring wordt ingezet met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring (artikel 3, § 2, 4° en 5°, van het voorontwerp) ook vragen rijzen in het licht van artikel 5 van de aldaar al aangehaalde richtlijn 2014/45/EU.

Artikel 5, leden 1 tot 3, van richtlijn 2014/45/EU legt immers de frequentie vast voor het onderwerpen van voertuigen aan de technische keuring. Het voorontwerp beoogt echter probleemvoertuigen op basis van de vaststellingen in het kader van de emissie-monitoring te onderwerpen aan bijkomende keuringen buiten de normale cyclus. Die mogelijkheid is overeenkomstig artikel 5, lid 4, van die richtlijn echter beperkt tot de volgende gevallen:

- na een ongeval dat een effect heeft gehad op de voornaamste veiligheidsgerelateerde onderdelen van het voertuig, zoals de wielen, de ophanging, kreukelzones, de airbagsystemen, de stuurinrichting of het remsysteem;
- wanneer de veiligheids- en milieusystemen en -onderdelen van het voertuig zijn veranderd of gewijzigd;
- wanneer de tenaamgestelde van het kentekenbewijs van het voertuig is veranderd;
- wanneer het voertuig een kilometerstand van 160.000 km heeft bereikt;
- wanneer de verkeersveiligheid ernstig in gevaar wordt gebracht.

Het is onduidelijk hoe in het kader van de emissie-monitoring kan worden vastgesteld dat aan een van die voorwaarden is voldaan. Minstens zal in de memorie van toelichting moeten worden uitgelegd hoe bij de totstandkoming van de lijst van probleemvoertuigen⁴⁷ kan worden gegarandeerd dat daarop enkel voertuigen worden vermeld die overeenkomstig richtlijn 2014/14/EU aan bijkomende keuringen mogen worden onderworpen.

Artikelen 5 en 6

10. Luidens artikel 5, § 2, tweede lid, van het voorontwerp kunnen de verwerkingsverantwoordelijken uit artikel 6 de gegevens gegenereerd door de toestellen vermeld in artikel 4, opvragen en registreren. De gegevens worden overeenkomstig artikel 5, § 4, verzameld in een beveiligde databank. De Vlaamse Milieumaatschappij kan die gegevens bovendien overeenkomstig artikel 6, §§ 2 en 3, “verder aanvullen”, zonder dat duidelijk is of dit betekent dat dit in dezelfde databank gebeurt, of daarbuiten, zeker nu artikel 6, § 3, ook gewag maakt van gepseudonimiseerde gegevens. Artikel 6, § 4, bepaalt ten slotte de wijze van verwerking door de verschillende verwerkingsverantwoordelijken voor de daar vermelde doeleinden.

De onderlinge verhouding tussen die bepalingen is bovendien niet duidelijk. Zo rijst de vraag of de verwerkingsverantwoordelijken krachtens de eerste bepaling al die gegevens kunnen registreren naast de databank vermeld in artikel 5, § 4, dan wel of deze enkel in de databank worden geregistreerd en zij deze dan kunnen opvragen, registreren, en verder verwerken zoals bepaald in artikel 6, § 4.

Het voorontwerp moet op die punten worden verduidelijkt.

11. Erop gewezen dat de bepalingen in de artikelen 5, § 5, en 6, § 2, van het voorontwerp in wezen identiek zijn, bevestigde de gemachtigde dat artikel 6, § 2 moet worden geschrapt.

Hiermee kan worden ingestemd, mits in artikel 5, § 5 wordt verwezen naar de databank in paragraaf 4 (in plaats van paragraaf 3).

⁴⁷ Zie daarover ook opmerking 7.2.2.

Artikel 6

12. Luidens artikel 6, § 3, van het voorontwerp kan de Vlaamse Milieumaatschappij de gegevens in de databank verwerken en verder aanvullen met technische voertuiggegevens van gemeten motorvoertuigen, in de mate dat deze gegevens gepseudonimiseerd zijn, voor de doeleinden vermeld in artikel 3 van het aan te nemen decreet. In voorkomend geval vraagt de Vlaamse Milieumaatschappij digitaal bij de bevoegde instanties, zoals de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke gegevens over de gemeten motorvoertuigen op.

Zoals deze bepaling is geformuleerd, is niet duidelijk welke “technische voertuiggegevens” hier worden bedoeld. Immers, artikel 5, § 1, 1°, definieert die term enkel voor gebruik in artikel 5. Daarnaast is evenmin duidelijk waarop de pseudonimisering van de gegevens slaat. Deze term lijkt erop te wijzen dat het hier in oorsprong om persoonsgegevens gaat, maar dan moet duidelijk blijken welke categorieën van gegevens dit betreft.

De ontworpen bepaling moet in het licht hiervan worden herzien.

13.1. In tegenstelling tot wat de inleidende zin van artikel 6, § 4, van het voorontwerp doet uitschijnen, wordt in die paragraaf geen opsomming gegeven van de wijze waarop gegevens worden verwerkt, maar worden enkel de verwerkingsverantwoordelijken aangewezen, afhankelijk van de doelstelling van de gegevensverwerking.

13.2. Bovendien is het wetgevingstechnisch, met het oog op de accurate verwijzing naar die verschillende verwerkingen en verwerkingsverantwoordelijken, weinig elegant om een opsomming aan te kondigen in een eerste lid, eindigend op een dubbelpunt, en vervolgens de opsomming in opeenvolgende leden op te nemen.

Artikel 8

14. In artikel 8, § 4, van het voorontwerp moet worden verwezen naar “artikel 3, § 2, punt 3°” in plaats van “artikel 3, tweede lid, punt 3°”.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH

ONTWERP VAN DECREET

ONTWERP VAN DECREET

Op voorstel van de Vlaamse minister van Landbouw en Omgeving en de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport;

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

De Vlaamse minister van Landbouw en Omgeving is ermee belast, in naam van de Vlaamse Regering, bij het Vlaams Parlement het ontwerp van decreet in te dienen, waarvan de tekst volgt:

Hoofdstuk 1. Inleidende bepalingen

Artikel 1. Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.

Art. 2. In dit decreet wordt verstaan onder:

- 1° emissiemonitoring: de controle van de emissies van een motorvoertuig tijdens gebruik aan de hand van al dan niet automatische metingen;
- 2° aanhangwagen: een niet-zelfaangedreven voertuig op wielen dat is ontworpen en gebouwd om door een motorvoertuig te worden getrokken;
- 3° algemene verordening gegevensbescherming: 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;
- 4° certificaat van overeenstemming: het document dat door de fabrikant wordt afgegeven en dat certificeert dat een geproduceerd voertuig in overeenstemming is met het goedgekeurde type voertuig en voldoet aan alle regelgevingshandelingen die van toepassing waren op het moment van productie;
- 5° Departement Mobiliteit en Openbare Werken: het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, vermeld in artikel 28, §1, van het besluit van 3 juni 2005 van de Vlaamse Regering met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie;
- 6° emissies: uitlaat-, verdampings- of niet-uitlaatemissies;
- 7° erkende instelling: een instelling die erkend is conform het koninklijk besluit van 23 december 1994 tot vaststelling van de erkenningsvoorwaarden en de regeling van de administratieve controle van de instellingen belast met de controle van de in het verkeer gebrachte voertuigen;
- 8° fabrikant: een natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor alle aspecten van de typegoedkeuring van een voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid of van de individuele goedkeuring van een voertuig, of voor de vergunningsprocedure voor voertuigdelen en uitrustingsstukken, voor het waarborgen van de overeenstemming van de productie en voor aangelegenheden over markttoezicht voor geproduceerde voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken, ongeacht of die persoon wel of niet direct betrokken is bij alle fasen van het ontwerp en de bouw van het voertuig, het systeem, het onderdeel of de technische eenheid in kwestie;
- 9° koninklijk besluit van 15 maart 1968: het koninklijk besluit van 15 maart 1968 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de auto's, hun aanhangwagens, hun onderdelen en hun veiligheidstoebehoren moeten voldoen;
- 10° markttoezicht: de activiteiten en maatregelen van de markttoezichtautoriteiten om ervoor te zorgen dat voertuigen, systemen, onderdelen, technische eenheden, voertuigdelen en uitrustingsstukken die op de markt worden

- aangeboden, voldoen aan de voorschriften van de toepasselijke harmonisatiewetgeving van de Europese Unie en geen gevaar opleveren voor de gezondheid, de veiligheid, het milieu of andere aspecten van de bescherming van het openbaar belang;
- 11° markttoezichtautoriteit: de autoriteit die verantwoordelijk is of de autoriteiten die verantwoordelijk zijn om markttoezicht op het grondgebied van België uit te oefenen;
- 12° motor- en bromfietsen: een motorfiets, bromfiets, driewielers en vierwieler als vermeld in artikel 1, §1, lid 1, 2, 3 en 4, van het koninklijk besluit van 10 oktober 1974 houdende algemeen reglement op de technische eisen waaraan de bromfietsen, de motorfietsen en hun aanhangwagens moeten voldoen;
- 13° motorvoertuig: een motorvoertuig als vermeld in artikel 1, §2, 41°, van het koninklijk besluit van 15 maart 1968;
- 14° niet-uitlaatemissies: de emissies die geen uitlaatemissies en verdampings-emissies zijn, die het gevolg zijn van mechanische wrijving of slijtage, waaronder van remmen en banden;
- 15° probleemvoertuig: een motorvoertuig dat niet langer conform is aan zijn certificaat van overeenstemming of dat significant meer uitstoot dan een gewoon voertuig van dezelfde categorie en vergelijkbare klasse;
- 16° technische voertuiggegevens: al de gegevens die verbonden zijn aan de technische specificaties van een bepaald voertuig;
- 17° typegoedkeuring: de procedure waarbij een goedkeuringsinstantie certificeert dat een type voertuig, systeem, onderdeel of technische eenheid voldoet aan de toepasselijke bestuursrechtelijke bepalingen en technische voorschriften;
- 18° uitlaatemissies: de uitstoot van verontreinigende gassen en deeltjes via de uitlaatpijp van het voertuig;
- 19° verdampingsemissies: de koolwaterstofdampen die uit het brandstofopslag- of brandstoftoevoersysteem van een motorvoertuig weglekken en die geen uitlaatemissies zijn;
- 20° verwerkingsverantwoordelijke: een verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming;
- 21° Vlaamse Belastingdienst: het intern verzelfstandigd agentschap opgericht bij het besluit van de Vlaamse Regering van 11 juni 2004 tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst;
- 22° Vlaamse Milieumaatschappij: het intern verzelfstandigd agentschap, opgericht bij decreet van 7 mei 2004 tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, tot aanvulling ervan met een titel Agentschappen en tot wijziging van diverse andere wetten en decreten;
- 23° voertuig: een motorvoertuig of een aanhangwagen daarvan en motor- en bromfietsen;
- 24° titularis: de natuurlijke of rechtspersoon op wiens naam het voertuig is ingeschreven.

Hoofdstuk 2. Emissiemonitoring

Art. 3. §1. In dit artikel wordt verstaan onder:

- 1° opvolgingsonderzoek: onderzoek om de evolutie op te volgen van indicatoren rond milieuprestaties van de vloot. Het gaat over indicatoren die uit emissie-monitoring kunnen afgeleid worden;
- 2° beleidsrelevant onderzoek: onderzoek om inzicht te verhogen met het oog op het evalueren, vernieuwen of verbeteren van beleid (bijvoorbeeld milieu- en mobiliteitsbeleid);
- 3° gedeeltelijke keuring: een technische keuring als vermeld in artikel 23bis van het koninklijk besluit van 15 maart 1968.

§2. Emissiemonitoring wordt ingezet voor een of meer van de volgende doeleinden:

- 1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde technische voertuigeisen door de titularissen van een bepaald voertuig;

- 2° toezicht op en handhaving van de naleving van emissiegerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen;
- 3° opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek uitvoeren met inbegrip van milieukwaliteitsmodellering of voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden op basis van voertuigemissiemetingen;
- 4° opsporen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring;
- 5° oproepen van de titularissen van probleemvoertuigen met het oog op de uitvoering van een gedeeltelijke keuring.

Art. 4. §1. Om de doeleinden, vermeld in artikel 3, te vervullen, kan een emissie-monitoring uitgevoerd worden aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen.

§2. De toestellen, vermeld in het eerste lid, kunnen:

- 1° vast op een plaats worden opgesteld;
- 2° voor een beperkte tijd vast op een plaats worden opgesteld;
- 3° tijdens de observatie worden verplaatst;
- 4° mobiel worden ingezet.

Onverminderd de door haar toegestane delegaties kan de Vlaamse Regering de volgende specifieke bepalingen vastleggen inzake de inzet van toestellen voor de automatische nummerplaatherkenning, vermeld in paragraaf 1:

- 1° de verschillende types van deze toestellen, die noodzakelijk zijn om de doeleinden, vermeld in artikel 3, te vervullen;
- 2° in het geval van vaste opstellingen van dergelijke toestellen: hun plaatsing;
- 3° in het geval van mobiele implementaties van dergelijke toestellen: de perimeter waarin zij kunnen geplaatst of verplaatst kunnen worden.

§3. De toepassing van automatische nummerplaatherkenning wordt aangekondigd op een van volgende wijzen:

- 1° een bord dat als opschrift "cameratoezicht emissie-monitoring" heeft of waarop een pictogram is afgebeeld om aan te duiden dat er cameratoezicht met automatische nummerplaatherkenning is;
- 2° in voorkomend geval een aanduiding over de emissie-monitoring door toestellen die tijdens de observatie worden verplaatst, in de vorm van een pictogram of het opschrift "cameratoezicht emissie-monitoring", aangebracht op het voertuig waarop het toestel is gemonteerd;
- 3° in voorkomend geval een ander informatiekanal dat ingesteld is door de verwerkingsverantwoordelijke om de burgers duidelijk te informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens.

Het model van het pictogram, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, wordt door de Vlaamse Regering bepaald.

Art. 5. §1. In dit artikel wordt verstaan onder metadata: de gegevens die beschrijven wat de inhoud en de frequentie van actualisering van de authentieke gegevensbron is, en op welke technische wijze die bron benaderd en ontsloten kan worden.

§2. De volgende voertuig- en emissiegegevens worden door de toestellen, vermeld in artikel 4, gemeten en geregistreerd:

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° de snelheid en versnelling van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de emissieresultaten van de verschillende gemeten polluenten en temperatuur van de uitlaatgassen.

Naast het opvragen en registreren van de gegevens gegenereerd door de toestellen, vermeld in artikel 4, zijn de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld

in artikel 6, §3, gemachtigd om digitaal bij de bevoegde instanties, onder meer de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke technische voertuiggegevens over de gemeten motorvoertuigen op te vragen en te registreren.

De volgende tijds- en locatiespecifieke gegevens worden verbonden aan de gegevens, vermeld in het tweede lid:

- 1° de hellingsgraad van de weg ter hoogte van de meetopstelling;
- 2° de meteorologische omstandigheden op het moment van de meting;
- 3° andere relevante gegevens van de meetplaats en de verkeersdynamiek op het moment van de meting;
- 4° het tijdstip en de locatiemeting;
- 5° de metadata.

§3. Het gebruik van intelligente automatisch werkende toestellen die gekoppeld zijn aan registers of bestanden van persoonsgegevens, is toegestaan voor de automatische nummerplaatherkenning, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke die registers of bestanden verwerkt met inachtneming van de beginselen inzake verwerking van persoonsgegevens, vermeld in artikel 5 van de algemene verordening gegevensbescherming.

De gegevens, vermeld in paragraaf 2, kunnen de volgende categorieën van persoonsgegevens bevatten van de titularis van het voertuig:

- 1° de nummerplaat van het gemeten motorvoertuig;
- 2° het chassisnummer van het gemeten motorvoertuig;
- 3° de gegevens over rijgedrag zoals vertragingen of versnellingen;
- 4° locatiegegevens.

§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 2, worden in een beveiligde databank verzameld. De Vlaamse Regering kan de te meten gegevens preciseren. De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden over de inhoud en de werking van de databank bepalen.

§5. Het meten en registreren van de gegevens, vermeld in paragraaf 2, het beheer van de databank, vermeld in paragraaf 4, en de ontsluiting naar de entiteiten, vermeld in artikel 6, van bepaalde gegevens uit de voormelde databank gebeuren conform de algemene verordening gegevensbescherming, de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

§6. De Vlaamse Regering bepaalt het significantiekader opdat er sprake is van een probleemvoertuig.

Art. 6. §1. Met het oog op de doelstellingen, vermeld in artikel 3, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, verzameld in een databank. De Vlaamse Milieumaatschappij beheert de databank en handelt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens met het oog op het beheer van de databank.

§2. De Vlaamse Milieumaatschappij kan de gegevens in de databank verwerken en verder aanvullen met technische voertuiggegevens van gemeten motorvoertuigen voor de doeleinden, vermeld in artikel 3. In voorkomend geval vraagt de Vlaamse Milieumaatschappij digitaal bij de bevoegde instanties, zoals de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, de noodzakelijke gegevens over de gemeten motorvoertuigen op.

De Vlaamse Milieumaatschappij voorziet in het opstellen en bewaren van een gepseudonimiseerde dataset voor de verwerking van gegevens voor entiteiten,

vermeld in paragraaf 3, met het oog op de verwerking van gegevens voor de doelstellingen vermeld in artikel 3, §2, 2° en 3°.

§3. De entiteiten, vermeld in het tweede tot en met vijfde lid, worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke voor de hierin opgenomen doelstellingen.

De Vlaamse Milieumaatschappij verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° met het oog op het beheer van de databank verwerkt de Vlaamse Milieumaatschappij alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°, gebruikt de Vlaamse Milieumaatschappij de gepseudonimiseerde dataset van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, voor de verwerking ervan met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°.

De Vlaamse Belastingdienst verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 1°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 4°, verwerkt de Vlaamse Belastingdienst alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken verwerkt de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 2°, gebruikt het departement de gepseudonimiseerde dataset van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, voor de verwerking ervan met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 2°;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°, gebruikt het departement de gepseudonimiseerde dataset van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, voor de verwerking ervan met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°.

Erkende instellingen verwerken de volgende gegevens voor de volgende doelstellingen:

- 1° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 1°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2;
- 2° voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 5°, verwerken de erkende instellingen alle gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De lokale overheden, namelijk de gemeenten, verwerken volgende gegevens voor de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°. Zij gebruiken de gepseudonimiseerde dataset van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, voor de verwerking ervan met het oog op de doelstelling, vermeld in artikel 3, §2, 3°.

§4. In dit artikel wordt verstaan onder:

- 1° havenbedrijven: entiteiten als vermeld in het decreet van 2 maart 1999 betreffende het beleid en het beheer van de zeehavens;
- 2° Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek: de organisatie, vermeld in het decreet van 30 april 2009 betreffende de organisatie en financiering van het wetenschaps- en innovatiebeleid;

§5. De gegevens, vermeld in artikel 5, §2, kunnen gedeeld worden met de volgende entiteiten voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §2, 3°:

- 1° de lokale overheden, namelijk de gemeenten, de districten en de provincies;
- 2° de havenbedrijven;
- 3° erkende onderzoekscentra die handelen in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° of 2° en paragraaf 3, of de markttoezichtautoriteit;

- 4° de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek, die handelt in opdracht van de entiteiten, vermeld in punt 1° tot en met 3° en paragraaf 3, of de markttoezichtautoriteit.

De in het eerste lid opgesomde entiteiten gebruiken de gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking.

De gegevens, vermeld in artikel 5, §2, kunnen eveneens gedeeld worden met de markttoezichtautoriteit voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §2, 2°. Hier-voor gebruikt deze de gepseudonimiseerde dataset voor de voormelde verwerking.

Art. 7. De Vlaamse Regering legt de criteria vast om te bepalen wanneer een individueel voertuig op een lijst wordt geplaatst om gericht te kunnen controleren met het oog op handhaving. De Vlaamse Belastingdienst is verantwoordelijk voor het opstellen en beheren van deze lijst en treedt op als verwerkingsverantwoordelijke voor de daarmee verband houdende verwerkingen van persoonsgegevens. De lijst en de persoonsgegevens, meer bepaald de betrokken nummerplaten en chassisnummers die daarop voorkomen worden gedeeld met personeelsleden en de ambtenaren van de politie en met de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, die deze lijst kunnen aanwenden bij de uitvoering van hun taken.

Art. 8. §1. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaart de Vlaamse Belastingdienst de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over probleemvoertuigen en over voertuigen, vermeld in artikel 7, binnen hun doeleinden niet langer dan de termijn van het verval van de vordering inzake sanctionering als de voormelde gegevens ertoe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, bewaart de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, over andere gemeten motorvoertuigen dan probleemvoertuigen binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, §4.

§2. Met behoud van toepassing van paragraaf 3 bewaren de entiteiten, vermeld in artikel 6 en 8, de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, binnen hun doeleinden niet langer dan vijf jaar vanaf de registratie van de gegevens in de databank, vermeld in artikel 5, §4.

§3. De gegevens, vermeld in artikel 5, §2, die worden verwerkt voor het doeleinde, vermeld in artikel 3, §2, 3°, worden niet langer bewaard dan noodzakelijk om het respectievelijke doeleinde te bereiken.

§4. Nadat de bewaartermijn, vermeld in paragraaf 2, is verstreken, worden de gegevens, vermeld in artikel 5, geanonimiseerd bewaard voor de doeleinden, vermeld in artikel 3, §2, 3°.

Art. 9. §1. In dit artikel wordt verstaan onder betrokkene: de geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon wiens gegevens worden verwerkt, namelijk de titularis van het voertuig waarvan de gemeten gegevens worden verwerkt.

§2. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de algemene verordening gegevensbescherming kunnen de ambtenaren en personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek of controle, of de voorbereiding daarvan, dat betrekking heeft op een

betrokkene, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in dit artikel. De Vlaamse Regering kan hiervoor nadere regels bepalen.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de wettelijke en reglementaire opdrachten van de Vlaamse Belastingdienst en de erkende instellingen, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van de controle of het onderzoek noodzakelijk is dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag niet langer zijn dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening. Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten en verplichtingen vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval opnieuw toegepast.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op persoonsgegevens die geen verband houden met het onderzoek, de controle of de voorbereidende werkzaamheden daartoe die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

§3. Met toepassing van artikel 23, lid 1, e), h) en i), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de Vlaamse Milieumaatschappij beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van het verwerken van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2, als voldaan is aan de voorwaarden van dit artikel.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van de verwerking van de gegevens, vermeld in artikel 5, §2.

De afwijkmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de gegevens van de betrokkene bewaard worden in de databank, vermeld in artikel 5.

§4. Als de betrokkene een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde verwerkingsverantwoordelijke de ontvangst daarvan.

De verwerkingsverantwoordelijke brengt desgevallend de betrokkene schriftelijk zo snel mogelijk en in elk geval binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten als vermeld in paragraaf 2 en 3. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de wettelijke en reglementaire opdrachten van de Vlaamse Belastingdienst, de erkende instellingen of de Vlaamse Milieumaatschappij zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het vierde lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene desgevallend binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De verwerkingsverantwoordelijke informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18

juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De verwerkingsverantwoordelijke noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing, vermeld in dit artikel, is gebaseerd. De verwerkingsverantwoordelijke houdt de voormelde informatie ter beschikking van de voormelde Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.

Als een dossier dat persoonsgegevens bevat naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, antwoordt de verwerkingsverantwoordelijke op verzoek van de betrokkene conform artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Hoofdstuk 3. Slotbepaling

Art. 10. Dit decreet treedt in werking tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Brussel, 13 december 2024.

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Matthias DIEPENDAELE

De Vlaamse minister van Landbouw en Omgeving,

Jo BROUNS

De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport,

Annick DE RIDDER