

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMENE TOELICHTING

A. Situering

1. Dit decreet beoogt een decretale basis te bieden voor emissiemonitoring en de gegevensuitwisseling die hieruit voortvloeit.

2. 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^o van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen) en de bevoegdheid inzake verkeersveiligheid, meer bepaald 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, (artikel 6, §1, XII, 4^o van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen).

3. Het 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*, enz.) de werkelijke emissies van individuele voertuigen te bepalen.¹

B. Inhoud

Probleemstelling

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

5. Voorbereidend beleidsonderzoek toonde de mogelijkheid aan om voertuigemissies te monitoren. Hiermee kunnen betere inzichten verkregen worden in de reële emissies van voertuigen. Dit decreet legt de reglementaire basis voor een organisatie van deze emissiemonitoring conform de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna ook: AVG).

Beleidsmaatregelen en doelstelling

6. Het decreet omschrijft de doeleinden en modaliteiten van emissiemonitoring en de gegevensverwerking die daarmee gepaard gaat. Verder legt het decreet de basis voor een effectieve gegevensuitwisseling die conform de AVG is. Zo worden verwerkingsverantwoordelijken aangeduid en hun bevoegdheden en

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

verantwoordelijkheden omschreven.

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

Implementatie

8. De meer gedetailleerde uitwerking van de modaliteiten van de emissie-monitoring worden geregeld in de dataverwerkingscontracten en protocollen tussen de verwerkingsverantwoordelijken.

Het decreet treedt in werking 10 dagen na bekendmaking in het Belgisch Staatsblad.

C. Totstandkomingsprocedure

1. Consultatie van het werkveld

9. In het kader van de ontwikkeling van het decreet betreffende gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie-monitoring 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 werden de volgende stakeholders gevraagd om hun opmerkingen m.b.t. de inhoud te bezorgen:

- de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna ook: VMM)
- de Vlaamse Belastingdienst (i.e. VLABEL, de gewestelijke wegeninspecteurs);
- de federale en lokale wegpolitie;
- Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken;
- GOCA Vlaanderen (i.e. de keuringsfederatie in Vlaanderen);
- Digitaal Vlaanderen.

2. Verwerking van de adviezen van de adviesraden

Op 19/1/24 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), de **Milieu- en Natuurraad** (7 februari 2024) worden hieronder besproken.

Zowel de MORA als de Minaraad onthalen het decreet positief als juridisch initiatief om emissie-monitoring te organiseren en de aanpak van emissiefraude bij voertuigen te faciliteren. 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 decreet een noodzakelijke voorwaarde is om de gegevens te koppelen aan DIV-gegevens 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 dicht wegnnet alle belang bij heeft dat voertuigen de emissielimieten respecteren.

De MORA roept op om de gegevens en onderzoeksresultaten van emissie-monitoring 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 decreet (art.3) zodat de data kunnen gebruikt worden voor de inventarissen in het kader van het Burgemeesterconvenant en stelt voor 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'. VMM en MOW zijn hierbij de verwerkingsverantwoordelijken. VMM werkt nauw samen met 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 de burgemeestersconvenant waarvoor VEKA verantwoordelijk is. VEKA zal hierbij steeds gebruik maken 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, wegwagentcontroles 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 decreet is onder meer bedoeld om de integratie tussen

de verschillende betrokken actoren te bevorderen en komt aldus tegemoet aan het advies hiertoe. We bekijken hierbij de mogelijkheden 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 Vlaanderen-brede 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 voorliggend 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 ter goeder trouw. Het 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 AdBlue fraude 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 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 decreet dan ook niet verder ingegaan op deze punten.

Het advies van de **Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van Persoonsgegevens (VTC)** werd ontvangen op 2 februari 2024. Het advies van de **Gegevensbeschermingsautoriteit (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 AVG eenduidig moeten 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 voorliggend 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 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 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 bijhorende gegevensverwerkingen volgt uit beleidsvoorbereidend studiewerk uitgevoerd door de Vlaamse Overheid tussen 2019 en 2021 en gepubliceerd op de website van VMM². 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 verkeersemissies in het respecteren van de luchtkwaliteitsnormen in Vlaanderen, beveelt het onderzoek aan om significante winst te boeken in de emissiereductie van schadelijke pollutanten door gericht beleid te ontwikkelen ten aanzien van deze kleine groep probleemvoertuigen. Daarvoor zijn emissiemetingen op de weg noodzakelijk. Het Vlaams 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

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

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 milieuagentschap 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 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 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 verwerkingsdoeleinden 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 ontwerpdecreet 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

³ Tim DeFries (ERG), Carl Fulper (USEPA), Jim Kemper (CDPHE), Sandeep Kishan (ERG), Jim Sidebottom (CDPHE), "In-dependent 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

politieambt en de wet van 30 juli 2018 betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Het decreet werd met het oog hierop aangepast door de eerder voorgestelde decretale modaliteiten voor de gegevensverwerking door de politie te schrappen. Hiermee wordt eveneens tegemoet gekomen 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 moet worden opgesteld. Ten tijde van de opmaak van deze Memorie van Toelichting is voor VMM de GEB bijna gefinaliseerd, de openstaande punten zijn bedoeld om dit document optimaal te laten aansluiten bij het voorliggend decretaal kader. Bovendien worden in deze GEB, en bij uitbreiding in de GEB's van elke verwerkingsverantwoordelijke aangeduid in dit 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 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 Dienst Inschrijvingen Voertuigen (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 toebedeelde 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 t.a.v. 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 t.a.v. 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 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 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 de eerste paragraaf van artikel 50. 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;
- 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.

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 decreet, die de Vlaamse Belastingdienst hiervoor aanwijst.

De GBA en het VTC formuleerden opmerkingen over het gebruik van frontale ANPR foto's 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 het 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.

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 bespreking advies Raad van State).

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 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

voorliggend decreet). Dit artikel werd in het 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 moet 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 ...) 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 emissie monitoring wordt ingezet voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. De Raad van State geeft in haar advies aan dat emissie monitoring inzetten voor toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde 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 emissie monitoring 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 emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen echter ook op de homologatie van voertuigen waarvoor het Vlaams 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 inverterstelling. 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 opvolgsonderzoek 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 Richtlijn 2014/45). Artikel 5, 4° lid 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 controles 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 23*sexies*, §1, 1° KB Technische Eisen bijvoorbeeld dat een niet-periodieke keuring verplicht is "op verzoek van een bevoegd persoon". Ook in het 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 emissiemonitoring voor alle doeleinden vermeld in artikel 3, kan worden uitgevoerd aan de hand van nummerplaatherkenning, al dan niet met automatisch werkende toestellen. De Raad van State geeft aan dat het decreet zelf de basisregeling moet vaststellen voor de inzet van ANPR-camera's met het oog op de emissiemonitoring, waarbij in afdoende waarborgen moet worden voorzien voor de privacy. Artikel 4 werd op dit punt aangevuld naar analogie met het decreet betreffende lage-emissiezones.

Artikel 5

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

De Raad van State vraagt verduidelijking bij de verwerking van de gegevens door de verschillende verwerkingsverantwoordelijken. Dit werd in artikel 6 van het decreet en in de bijhorende 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 de artikelen 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 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 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 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 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 5 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 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. 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 onafgezien 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 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 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. 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 ze 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 afwijkmogelijkheden te bepalen.

De Raad van State geeft aan dat de mogelijkheid om de verplichtingen en rechten vermeld in de artikelen 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 VMM is het bovendien 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.

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 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 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 één van beiden 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 deze 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 met 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 grootschalige 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 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.

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 (VTC) in het licht van de algemene verordening gegevensbescherming (AVG), 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

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

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 politie en justitiële samenwerking in strafzaken, PB L 350 van 30 december 2008, 60). Uit overweging 12 bij de Richtlijn Politie & Justitie blijkt dat de Europese regelgever het toepassingsgebied van de Richtlijn Politie & 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 emissiemonitoring beoogt *grosso modo* vijf doelstellingen:

1° toezicht op en handhaving van de naleving van emissie-gerelateerde 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 emissie-gerelateerde eisen door fabrikanten van motorvoertuigen. Dit omvat bijvoorbeeld de toezichtactiviteiten ten aanzien van voertuigfabrikanten in het kader van Europese verplichtingen zoals het homologatieproces. Emissiemonitoring 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 opvolgingsonderzoek, 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 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 emissiemonitoring 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 emissiemonitoring is essentieel. Deze registratie kan automatisch gebeuren dan wel handmatig door een bevoegd persoon.

Wat betreft de installatie van aan emissiemonitoring 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 emissiemonitoring 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 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 voorliggend 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 pollutanten 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 Dienst Inschrijving Voertuigen (DIV). Indien op termijn ook andere voertuiggegevens relevant worden geacht die niet worden bijgehouden door 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 in acht neming 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 ...) 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 emissie-monitoring 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 Vlaamse Milieumaatschappij. De databank van de Vlaamse Milieumaatschappij is 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 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 decreet.

Door de aanduiding van één 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 art 3, 3° van het decreet, namelijk voor opvolgingsonderzoek en beleidsrelevant onderzoek, wordt de gegevensuitwisseling verduidelijkt in het decreet. Dit omvat eveneens de gegevensuitwisseling met een markttoezichtautoriteit. Deze 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°, efficiënt te kunnen uitvoeren.

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.

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 kan op basis van wetenschappelijk inzicht dat voortvloeit uit de praktijkervaring met de beoogde emissie monitoring 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 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.

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 (AVG), op grond van artikel 23 AVG.

Artikel 23 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) 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) 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) AVG); en
- de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen (artikel 23, lid 1, letter i) 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), 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), AVG, te kunnen uitoefenen. Voor de beperkingen wordt in het decreet telkens aangegeven welke bepaling van artikel 23 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 de artikelen 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), AVG) en 18 (recht op beperking van de verwerking). Een uitzondering op artikel 20 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 worden de mogelijkheid toegekend om de rechten en verplichtingen vervat in de artikelen 12 tot en met 22 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 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 handavingsproces 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 Vlaamse Milieumaatschappij wordt voorzien in een beperking van de rechten van de betrokkenen onder de AVG. 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. 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 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.

In overeenstemming met

- (i) het beginsel van gegevensbescherming door ontwerp vervat in artikel 25 AVG,
- (ii) de beginselen van minimale gegevensverwerking en integriteit en vertrouwelijkheid zoals vervat in artikel 5 AVG en
- (iii) de verplichting tot het nemen van passende beveiligingsmaatregelen vervat in artikel 32 AVG,

wordt de databank met emissie-monitoringgegevens zo georganiseerd en opgezet dat de Vlaamse Milieumaatschappij 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 decreet en overeenkomstig hun respectieve bevoegdheden.

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 die de eerder genoemde beginselen en verplichtingen dient en de betrokkenen beschermt.

De verplichting voor de Vlaamse Milieumaatschappij 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 Vlaamse Milieumaatschappij mogelijk te maken. De beperking ten aanzien van de Vlaamse Milieumaatschappij wordt zo bijkomend ook gerechtvaardigd op artikel 23, lid 1, letter (i) 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 verwerkingsverantwoordelijken 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 aangewezen 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