

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2020/08 van 24 maart 2020

betreffende

tekst	het ontwerp van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid
roepnaam	(verzameldecreet MOW)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 6 maart 2020

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

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

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

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

Gelet op het verzoek om advies van 6 maart 2020 van mevrouw Lydia Peeters, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken;

Brengt op 24 maart 2020 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor mobiliteit en openbare werken (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 6 maart 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid (hierna “het Ontwerp”), meer bepaald van de artikelen 4, 2° en 3° (inspectie rijexamencentra), 6 (depenalisering), 46 (taxidecreet), 70 (mobiliteitsmonitoring) en 81 (exploitatievoorwaarden).
2. De VTC beperkt haar advies tot deze artikelen. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp heeft ondermeer de bedoeling om voor verschillende regelingen een rechtsgrond te creëren en daarmee ook bepaalde verwerkingen van persoonsgegevens:
 - de wijzigingen aan artikel 23 van de wegverkeerswet beogen verschillende rechtsgronden in te lassen; voor het bepalen van de voorwaarden waaraan de rijexamencentra alsook hun personeel en het personeel van de rijsscholen moeten voldoen, voor de verwerking van persoonsgegevens, voor de aanwijzing van inspecteurs,...(afdeling 2 van het Ontwerp)
 - de toevoeging van een artikel 29quater in de wegverkeerswet beoogt naar analogie met de regeling die nu al bestaat in de GAS-Wet voor een aantal federale verkeersovertredingen, de steden en gemeenten ook de mogelijkheid geven om voor beperkte snelheidsovertredingen, die worden begaan op een plaats waar de snelheid beperkt is tot 30 of 50 km per uur een administratieve geldboete te bepalen. Wanneer de gemeenten er voor opteren om administratieve geldboetes te bepalen, worden de overtredingen niet langer strafrechtelijk gesanctioneerd. Met deze regeling zijn ook specifieke verwerkingen van persoonsgegevens verbonden. (afdeling 2 van het Ontwerp)
 - de wijziging van artikel 31 van het taxidecreet beoogt de basis van de gegevensdatabank uit te breiden met de informatie van de ritten die nodig is, enerzijds om de handhaving van het decreet mogelijk te maken en anderzijds voor statistische doeleinden, met inbegrip van de prijsopvolging in de sector.
 - de vervanging van artikel 24 van het decreet basisbereikbaarheid breidt het mobiliteitsmonitoringsysteem uit met persoonsgegevens opdat op een doeltreffende en representatieve manier de mobiliteitstoestand in Vlaanderen kan worden gemeten
4. - de aanpassing van artikel 37, §3 van het decreet basisbereikbaarheid betreft een aantal verplichtingen op vlak van exploitatie en beoogt nu ook voor de exploitant van het openbaar personenvervoer over water een expliciete decretale rechtsbasis te vormen voor de verwerking van persoonsgegevens van de reizigers en derden met het oog op een efficiënte exploitatie van de openbaarvervoerdiensten, dat zij algemene reisvoorwaarden kunnen vaststellen, etc.
5. De VTC verwijst de adviesvrager naar het (negatieve) advies dat de federale Gegevensbeschermingsautoriteit advies uitgebracht over de ontwerpstekst van de artikelen 24, 33 en 37 van het bestaande decreet basisbereikbaarheid¹.

¹ https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_164_2018_0.pdf

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Algemeen

6. Voor de verschillende hiervoor opgesomde regelingen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens gelden de volgende algemene opmerkingen.
7. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een **rechtsgrond** vindt in artikel 6 AVG (dit kan aangegeven worden in de nota aan de Vlaamse regering en de memorie van toelichting bij het decreet) en dat de in randnummer 7 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden.
8. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke inmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM 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 bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.²
9. De VTC onderlijnt in het bijzonder het belang van artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet - voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)³ of punt e)⁴ AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
 - 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”)⁵;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁶;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).
10. Zoals al gezegd worden in het voorliggende Ontwerp verschillende regelingen aangepast die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. De VTC stelt vast dat er bewust een wettelijke basis voor de verschillende verwerkingen wordt gecreëerd, maar dat **anderzijds de hiervoor vermelde punten niet systematisch of volledig worden meegenomen**. De aanvrager moet daar nog een extra inspanning doen om AVG-conform te zijn.

² Zie DEGRAVE, E., *“L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle”*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). Zie ook F. SCHRAM, *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116. Zie ook F. SCHRAM, *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

³ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

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

⁵ Zie artikel 5.1.c) AVG.

⁶ Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

2. Artikelsgewijze bespreking van de voor advies voorgelegde artikelen

11. Gezien het uiteenlopende projecten betreft, die op zich alle een grondig onderzoek verdienen, maar de tijd en de middelen beperkt zijn, houdt de VTC het bij het overlopen van de meest opvallende aspecten.

A. De wijzigingen aan artikel 23 wegverkeerswet

12. Artikel 4 van het Ontwerp

Artikel 4 wijzigt artikel 23 van de wet betreffende de politie over het wegverkeer met het oog op het creëren van rechtsgronden voor ondermeer het bepalen van de voorwaarden waaraan de rijexamencentra alsook hun personeel en het personeel van de rij scholen moeten voldoen, voor de aanwijzing van inspecteurs en ook voor de verwerking van persoonsgegevens.

13. Artikel 4, 2° van het Ontwerp

Met dit punt worden in paragraaf 4 van artikel 23 de doelstellingen van de verwerking van persoonsgegevens bepaald, met name voor de uitvoering van de bevoegdheden en de taken, vermeld in of ter uitvoering van

- deze wet en de uitvoeringsbesluiten ervan;
- de reglementering over de scholing en de examens over de kennis en de vaardigheid die nodig zijn om voertuigen van elke categorie te besturen;
- de reglementering over de vakbekwaamheid.

14. Artikel 4, 3° van het Ontwerp In dit punt (toevoeging paragraaf 5 in artikel 23) wordt beroep gedaan op de uitzonderingsbepaling van artikel 23 AVG inzake de rechten van betrokkenen. Deze bepaling is conform met de bepalingen die opgenomen werden in het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2019 (AVG-inspectiebesluit⁷).

15. De VTC stelt vast dat in de door de Vlaamse Regering goedgekeurde en door het Vlaams Parlement bevestigde tekst van dat besluit geen rekening werd gehouden met de opmerkingen gegeven in haar advies nr. 16/2019 van 3 juli 2019. Zij is van oordeel dat deze aanpassingen nog moeten gebeuren en dat ten laatste dan ook voorliggende bepaling wordt aangepast.

16. Het is wel positief dat de uitzonderingsregeling hier meteen decretaal wordt vastgesteld.

B. De toevoeging van een artikel 29quater betreffende depenalisering aan de wegverkeerswet

Artikel 6 van het Ontwerp

17. In het algemeen begrijpt de VTC dat in het kader van het depenaliseren van verkeersovertredingen van beperkte omvang gebruik gemaakt zal worden van automatische camera's en dat er een uitbreiding komt van het aantal camera's. Er wordt naar het gebruik van camera's verwezen in de memorie van toelichting, maar er wordt niets over vermeld in het Ontwerp. In elk geval wordt niet verwezen dat de eventueel toepasselijke camerawetgeving die een bijkomende bescherming zou bieden voor de bescherming van de ingezamelde gegevens. De VTC wijst er op dat hiermee weer een stap verder wordt gezet in het registreren van de locatiegegevens van de burger. De doelstelling verkeersveiligheid is natuurlijk van groot belang, maar locatietechnologieën worden als bijzonder bedreigend beschouwd voor de privacy en de individuele vrijheden, zoals het zich anoniem kunnen verplaatsen.

18. De vraag stelt zich dus ondermeer of er voldoende naar alternatieven is gekeken om de lage snelheid af te dwingen. Dit project vereist in die zin dat er eerst een gegevensbeschermingsimpactanalyse (*GEB of DPIA*) gebeurt. De VTC verwijst naar de beslissing van het Algemeen secretariaat van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit nr. 01/2019 van 16 januari 2019 betreffende de aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een

⁷ Besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2019 tot uitvoering van artikel 190 van 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).

gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (CO-A-2018-001) waarin de systematische verwerking van locatiegegevens als criterium wordt vermeld⁸.

19. De VTC vraagt zich bovendien af aan welke vereisten de camera's moeten voldoen om een betrouwbare en kwalitatief hoogstaande verwerking te verzekeren, bijvoorbeeld inzake ijking en certificatie van de toestellen. Het kader voor dit project is op dit punt niet compleet. Daarnaast is het ook niet duidelijk wat er gebeurt met de gegevens na de initiële registratie door de camera's, en met name wie er toegang zou krijgen tot de gegevens, voor welke doeleinde deze gebruikt zouden worden, en vooral binnen welke periode de gegevens definitief vernietigd of volledig en onomkeerbaar geanonimiseerd zouden worden. De vraagsteller zou minstens kunnen verwijzen naar de federale vereisten.
20. De VTC is van oordeel dat er uitdrukkelijk moet bepaald worden dat de verzamelde gegevens enkel mogen gebruikt worden voor de controle en sanctionering van snelheidsovertredingen en daarna moeten gewist of geanonimiseerd worden.
21. Een mogelijke algemene oplossing zou kunnen zijn om met een kluis ("vault") te werken voor dergelijke verwerkingen van persoonsgegevens. (Dit is ook gedecentraliseerd mogelijk met verschillende kluisen.) Er worden dan alleen opvragingen mogelijk in kader van een specifiek doeleinde. Het systeem genereert enkel "views" en geeft geen directe toegang tot de data. De data worden enkel op aanvraag gegenereerd. De bevragingen moeten steeds getoetst worden op hun proportionaliteit en finaliteit. Niet iedereen kan eender welke bevraging doen. Ook dataminen kan alleen als voldaan wordt aan genoemde toets.
22. Zoals onder randnummer 8 en 9 werd aangegeven, is voor deze gegevensverwerking een wettelijke basis nodig die voldoet aan artikel 6, 3, AVG. **Dit is nu nog niet het geval.**
23. §6 van het nieuwe artikel 29^{quater} regelt impliciet de overdracht van persoonsgegevens, waaronder dus ook de beelden en de daaruit afgeleide gegevens en metagegegevens, door de vaststeller van de overtreding (⁹) wanneer de voorwaarden niet allemaal vervuld zijn en de overtreding het voorwerp van strafrechtelijke betuugeling uitmaakt.
24. Er wordt opgelegd dat er een protocol moet opgesteld worden tussen de betrokken diensten en overheden. De VTC wijst er op dat er in ieder geval op grond van artikel 8 van het e-govdecreet al een protocol moet worden opgesteld. Het is niet duidelijk of dat hier bedoeld wordt.
25. §7 van het nieuwe artikel 29^{quater} bepaalt dat de definitieve administratieve geldboetes worden opgenomen in het register van gemeentelijke administratieve sancties, vermeld in artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.
26. De VTC onderzoekt nu niet of de wetgeving m.b.t. het bedoelde register aan de voorwaarden van de AVG voldoet, bijvoorbeeld inzake bewaartermijnen en veiligheidsmaatregelen, aangezien het hier gaat om federale wetgeving. De verwerkingsverantwoordelijke(n) moet(en) wel nagaan of de ontvangende verwerkingsverantwoordelijke(n) voldoende garanties geeft(geven) inzake conformiteit met de AVG, alvorens ze persoonsgegevens doorgeven.
27. Wat de bewaartermijnen betreft kan wel verwezen worden naar de in §8 van het nieuwe artikel vermelde verjaringstermijn voor de vordering tot voldoening van de administratieve geldboete.

⁸ meer bepaald punt 7) van deze lijst: "7) wanneer er sprake is van een grootschalige en/of systematische verwerking van telefonie-, internet- of andere communicatiegegevens, metagegegevens of locatiegegevens van of herleidbaar tot natuurlijke personen (bijvoorbeeld wifi-tracking of verwerking van locatiegegevens van reizigers in het openbaar vervoer) wanneer de verwerking niet strikt noodzakelijk is voor een door de betrokkene gevraagde dienst;"

Dit criterium werd ook opgenomen in de lijst van de VTC die binnenkort gepubliceerd wordt.

⁹ Een bevoegde persoon: zoals bepaald in art. 3 van de wegcode, <https://wegcode.be/wetteksten/secties/kb/wegcode/101-art3>.

C. De wijziging van artikel 31 taxidecreet

28. Artikel 46 van het Ontwerp

29. Met dit artikel wordt artikel 31 van het decreet van 29 maart 2019 betreffende het **individueel bezoldigd personenvervoer** (het Taxidecreet) aangepast. Artikel 31 geeft een wettelijke basis aan de **gegevensbank** over de diensten voor individueel bezoldigd personenvervoer.

30. De gegevens worden **uitgebreid met informatie over de ritten**. Het opnemen van de **categorieën van gegevens** in het decreet is conform met de opmerkingen van het advies VTC nr. 2019/17 van 3 juli 2019 inzake het uitvoeringsbesluit.

31. Het **doel** wordt ook in het decreet opgenomen in het punt 3° van artikel 46:

“§2. De gegevens worden verzameld en verwerkt om:

1° het administratieve beheer van het vergunningensysteem door de Vlaamse steden en gemeenten te vergemakkelijken;

2° de controle en handhaving op de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbepalingen ervan te verhogen door de gegevensdeling tussen gemeenten en de bevoegde Vlaamse en federale diensten, de politie, het klachtenorgaan en de gemeenten onderling;

3° statistische doeleinden te realiseren voor het personenvervoer, het multimodale personenvervoer en het globale mobiliteitsbeleid, waaronder de opvolging van de evolutie van de prijzen.”;

32. Volgens de memorie van toelichting

“wordt de basis van de gegevensdatabank uitgebreid met de informatie van de ritten die nodig is, enerzijds om de handhaving van het decreet mogelijk te maken en anderzijds voor statistische doeleinden, met inbegrip van de prijsopvolging in de sector.

De opgesomde gegevens van punt 7° tot en met 9° geven de politie de mogelijkheid om te controleren of de rit besteld werd, de klanten niet worden benadeeld door het nemen van langere en minder efficiënte trajecten, de prijsopgave wordt gevolgd en zorgen er dus in hun totaliteit voor dat de klanten beter worden beschermd. De federale overheidsdiensten kunnen – beperkt – toegang krijgen tot de database bij controle van hun bevoegdheden zodanig dat een eerlijke dienstverlening en correcte tewerkstelling kan worden gegarandeerd. De Vlaamse overheid zal een betere algemene kijk hebben op de sector op anonieme wijze en zal aan prijsopvolging kunnen doen.

Aangezien de gegevens persoonsgegevens bevatten, zal in een beveiligingsniveau 4 worden voorzien.

Verder kan de Vlaamse Regering de gegevensbank verder verfijnen met uitsluitend technische gegevens. Dit zijn gegevens die niet kunnen worden gelinkt aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.”

33. De gegevens, vermeld in punt 7° tot en met 9°, moeten worden aangeleverd door de exploitanten. Per aard van rit worden gegevens m.b.t. de rit gevraagd samen met de gegevens van volgende **natuurlijke personen**:

- van de exploitant (zo natuurlijke persoon);
- van de bestuurder.

34. De VTC is van oordeel dat de opgesomde gegevens noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden.

35. Er moet over echter over gewaakt worden dat door de registratie van adressen, geen inbreuk wordt gemaakt op de bescherming van de persoonsgegevens van de **gebruikers van de taxidiensten**. De personen zouden immers kunnen geïdentificeerd worden door het vertrekadres en aankomstadres - wat hun woonst of werkplek kan zijn - zodat hun locatiegegevens en leefgewoonten daaruit kunnen afgeleid worden. De tekst sluit dergelijke verwerking niet uit en biedt er anderzijds ook geen rechtsgrond voor.¹⁰

¹⁰ Deze gegevens kunnen ook gekoppeld worden aan contactgegevens en telecomgegevens, zoals het telefoonnummer van de klant.

36. Bovendien wijst de VTC er op dat natuurlijke personen, en we denken daarbij aan de vervoerder, **niet continu** mogen gevolgd worden, bijvoorbeeld na hun werkuren en bijgevolg een volgsysteem moeten kunnen uitschakelen tenzij ze hiertoe wettelijk of contractueel verplicht zijn.
37. De risico's die de VTC aanhaalt in de twee vorige paragrafen wijzen er op dat ook voor deze verwerking een **GEB** (zie onder B) moet worden gemaakt. Als men een correcte GEB had uitgevoerd, zou men al tot het besef gekomen zijn dat er een verhoogd risico is voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.
38. Er is ook sprake van **mededeling** van persoonsgegevens: artikel 31, §2, 2° zegt namelijk dat het decreet asl doel heeft om de controle en handhaving op de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbepalingen ervan te verhogen door de gegevensdeling tussen gemeenten en de bevoegde Vlaamse en federale diensten, de politie, het klachtenorgaan enz. Het doel om deze gegevens te verwerken is dus beperkt. Dat moet voor elke partij die betrokken is bij de gegevensuitwisseling duidelijk zijn.
39. De VTC vestigt in ieder geval de aandacht op
 - het artikel 20 van de WVG en het nieuwe artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, die aan overheden de verplichting opleggen om protocollen af te sluiten voor gegevensuitwisselingen in de publieke sector;
 - de bevoegdheden van het opgerichte "informatieveilighedscomité"¹¹.
 - de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer¹²;
40. De VTC wijst er op dat zij enkel bevoegd is voor wat de verwerking betreft van persoonsgegevens door Vlaamse bestuursinstanties. (Gegevensverwerking door politie wordt geregeld in de WPA en in de wet van 30 juli 2018.)

D. De vervanging van artikel 24 decreet basisbereikbaarheid betreffende het mobiliteitsmonitoringsysteem

Artikel 70 van het Ontwerp

41. Artikel 70 vervangt artikel 24 van het decreet van 26 april 2019 betreffende de basisbereikbaarheid¹³¹⁴. Artikel 24 betreft het **mobilitaetsmonitoringsysteem**.
42. De wijzigingen betreffen de verwerking van bijkomende gegevens waaronder identificatiegegevens en het uitschakelen van de strikte eis om met gepseudonimiseerde gegevens te werken.
43. In de bestaande tekst van artikel 24 worden de volgende gegevens aangeduid:

"Om het mobiliteitsmonitoringsysteem uit te bouwen worden de volgende gepseudonimiseerde gegevens, vermeld in de zin van artikel 4, 5), 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, verzameld:

1° technische kenmerken van voertuigen zoals onder meer het voertuigtype, het soort brandstof en de euronorm;

¹¹ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (B.S. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

¹² Zie artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

¹³ <https://codex.vlaanderen.be/PrintDocument.aspx?id=1031764&datum=&geannoteerd=false&print=false>

¹⁴ Volgens de memorie van toelichting worden er voor zes aangelegenheden wijzigingen aangebracht aan het decreet Basisbereikbaarheid, nl. met betrekking tot het personenvervoer over het water, het Mobiliteitsplan Vlaanderen, de Mobiliteitscentrale, de categorisering van de wegen en de waterwegen, de Vervoerregioraad en de mobiliteitsmonitoring.

- 2° tijdstippen, locaties, snelheden van voertuigen;
- 3° gecodeerde nummerplaten van voertuigen;
- 4° metadata van de metingsapparatuur.”

44. In het Ontwerp wordt het:

“Om het mobiliteitsmonitoringsysteem uit te bouwen worden de volgende gegevens verzameld:

- 1° identificatiegegevens, met inbegrip van geslacht, samenstelling van het gezin en leeftijd;
- 2° technische kenmerken van voertuigen, zoals het voertuigtype, de soort brandstof en de euronorm;
- 3° tijdstippen, locaties en snelheden van voertuigen;
- 4° gecodeerde nummerplaten van voertuigen;
- 5° metadata van de meetapparatuur.

Gelet op het doel van de mobiliteitsmonitoring worden de gegevens, vermeld in het derde lid, zo veel mogelijk gepseudonimiseerd.”

45. Het is positief dat de decreetgever, zoals vereist door de AVG, een wettelijke basis wil bieden aan de geplande (of bestaande?) verwerking, maar ook aan de andere principes van de AVG moet worden voldaan. In dit geval zijn dat in de eerste plaats het principe van **minimale gegevensverwerking** (artikel 5, 1, c), AVG) en de principes van **integriteit en vertrouwelijkheid** (artikel 5, 1, f), AVG).

46. Als verantwoording wordt in de nota (p. 8) en de memorie (p. 11) het volgende gesteld:

“6. Het mobiliteitsmonitoringsysteem wordt uitgebreid met persoonsgegevens opdat op een doeltreffende en representatieve manier de mobiliteitstoestand in Vlaanderen kan worden gemeten.”

47. De memorie van toelichting (p. 36) geeft hierbij volgende verduidelijking:

“Dit mobiliteitsmonitoringsysteem wordt uitgebreid met identificatiegegevens, met inbegrip van geslacht, samenstelling van het gezin en leeftijd. Het is noodzakelijk dat het mobiliteitsmonitoringsysteem ook gebruik kan maken van de persoonsgegevens bijgehouden door het Rijksregister. Een onderdeel van de mobiliteitstoestand in het Vlaamse Gewest is het verplaatsingsgedrag binnen het Vlaamse Gewest. Om dit te kunnen onderzoeken is het noodzakelijk om onder meer de leeftijd, het geslacht, de samenstelling van het gezin en de hoofdverblijfplaats¹⁵ van betrokkenen op te vragen. Deze gegevens zijn nodig om te kunnen garanderen dat het mobiliteitsmonitoringsysteem representatief is voor het Vlaamse Gewest.

Om de rechten van de betrokkenen zoveel als mogelijk te beschermen, conform 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, worden de verwerkte gegevens zoveel als mogelijk gepseudonimiseerd.”

48. Pseudonimiseren is een basisvereiste om in een context van monitoring en statistische verwerking (artikel 32 en artikel 89, §1, AVG) met persoonsgegevens te werken.

49. De VTC herinnert aan haar richtlijnen inzake het opzetten van een datawarehouse waarvan de principes hier ook zouden moeten toegepast worden.

https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_nota_principes_datawarehouse_persoonsgegevens.pdf

Als gepaste maatregelen, denkt de VTC ondermeer aan pseudonimisering en anonimisering en het inschakelen van een *trusted third party* en functiescheiding;

50. Zoals al in dit advies werd vermeld, worden **locatietechnologieën worden als bijzonder bedreigend** beschouwd voor de privacy en de individuele vrijheden, zoals het zich anoniem kunnen verplaatsen. De proportionaliteit van de verwerking tot de doeleinden moet dus rigoureuus worden getoetst en zo nodig met de nodige maatregelen worden omkaderd. Het decreet verwijst daarvoor naar de vereisten van de gegevensbeschermingswetgeving wat misschien van goede intenties getuigt, maar op zich geen garanties biedt.

¹⁵ Dit gegeven wordt alleen in de memorie vermeld.

51. Het is dus aangewezen om de geplande verwerkingen te bekijken of herbekijken op basis van een of meerdere gegevensbeschermingsimpactanalyses (GEB/DPIA). De VTC wijst er op dat dergelijke analyse ook mogelijk is in het kader van het opstellen van regelgeving en dat dat hier aangewezen was geweest. (zie art. 23 van de wet van 30 juli 2018). Als men een correcte GEB had uitgevoerd, zou men al tot het besef gekomen zijn dat er een verhoogd risico is voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.
52. De VTC beoordeelt het **risico van profilering** als te groot en bijgevolg de verwerking van de bijkomende persoonsgegevens als **disproportioneel**.
53. De gegevens die extra zullen worden verwerkt, zijn mogelijk ook afkomstig van de al in het decreet opgenomen verzameling van persoonsgegevens door het bevoegde departement: Volgende bepaling inzake de verzameling door **de mededeling van gegevens** te vragen wordt overgenomen van het bestaande decreet:
- “Het Departement Mobiliteit en Openbare Werken kan bij de bevoegde instanties, zoals de federale politie, het Rijksregister, de instantie die belast is met de inschrijving van de voertuigen, en de lokale besturen, de gegevens, vermeld in het derde lid, opvragen.”*
54. De VTC wijst er op dat zij enkel bevoegd is voor wat de verwerking betreft van persoonsgegevens door Vlaamse bestuursinstanties. Wat de bevoegdheid van de decreetgever betreft voor deze bepaling heeft de Raad van State afdeling wetgeving al een gunstig advies verleend¹⁶. Het artikel biedt dus een wettelijke basis voor het opvragen van persoonsgegevens bij de genoemde instanties (noodzakelijke maar niet voldoende voorwaarde).

E. De aanpassing artikel 37, §3 van het decreet betreffende de basisbereikbaarheid

Artikel 81 van het Ontwerp:

55. In dit artikel wordt artikel 37, §3 van het decreet betreffende de basisbereikbaarheid aangepast. Artikel 37 betreft een aantal verplichtingen inzake exploitatie waaronder het verwerken van persoonsgegevens. De aanpassingen houden enkel de toevoeging in van de exploitant van het openbaar personenvervoer over water. Deze wordt dus een nieuwe **verwerkingsverantwoordelijke** aangeduid.
56. De memorie van toelichting stelt het volgende:
- “Teneinde welbepaalde taken te kunnen uitoefenen, is een expliciete decretale rechtsbasis of machtiging noodzakelijk. Zo is in het decreet Basisbereikbaarheid opgenomen dat de exploitanten van het kernnet en aanvullend net en de Mobiliteitscentrale persoonsgegevens van de reizigers en derden kunnen verwerken met het oog op een efficiënte exploitatie van de openbaarvervoerdiensten, dat zij algemene reisvoorwaarden kunnen vaststellen, etc. De huidige bepalingen lijken voornamelijk toegespitst te zijn op de interne exploitant. De bepalingen worden aldus verruimd om ook de exploitant van het openbaar personenvervoer over water te vatten.”*
57. Artikel 37 bevat al een aantal van de verplichte elementen voor een AVG-conforme wettelijke basis waarnaar in dit advies onder luik II, 1 wordt verwezen, namelijk:
- de categorieën van personen;
 - het doeleinde van de verwerking;
 - de verschillende verwerkingsverantwoordelijken;
 - de toewijzing van de transparantieverplichtingen en de uitvoering van de verzoeken tot uitoefening van de rechten van de betrokkenen aan de verwerker;
 - de bewaartermijnen.

¹⁶R.v.St., advies nr. 64.577/3 van 10 december 2018 over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest „betreffende de basisbereikbaarheid“ <https://dam.vlaanderen.be/m/59ade8b3fbb2fa53/original/Raad-van-State-advies-ontwerp-basisbereikbaarheid.pdf> In dit advies van 10 december 2018 inzake het decreet bespreekt de Raad van State het artikel 24 van het toenmalige ontwerpdecreet waarin het opvragen van persoonsgegevens wordt behandeld. Ze stelt daarbij dat vermits de ontworpen regeling voor de vermelde federale overheidsdiensten geen verplichting inhoudt om de gevraagde gegevens ook daadwerkelijk te verschaffen, ze bestaanbaar is met de bevoegdheidverdelende regels.

58. Wat de toewijzing van de **transparantieverplichtingen** en de uitvoering van de verzoeken tot uitoefening van de **rechten van de betrokkenen** aan de verwerker, betreft, wijst de VTC er op dat dit de verantwoordelijke niet ontslaat van zijn verplichtingen. Naar transparantie toe moet er zeker aandacht worden besteed aan de gevolgen van aan de toevoeging van de exploitant van het openbaar personenvervoer over water.
59. Het artikel bevat ook al de **beveiligingsmaatregel** van anonimisering en pseudonimisering en een opdracht aan de Vlaamse Regering om de verwerking van persoonsgegevens verder te regelen.
60. Artikel 37, §3 zal er na de aanpassing als volgt uitzien (aanpassing onderlijnd):

(Afdeling 4. Verplichtingen voor de exploitatie

Art. 37. (22/06/2019- ...)

§ 1. De exploitanten bezorgen de Mobiliteitscentrale¹⁷ alle informatie over hun vervoersaanbod.

§ 2. De Vlaamse Regering stelt de regels vast voor interoperabiliteit, open data, realtime data en de standaarden voor de informatie over het personenvervoer.)

§ 3. De exploitanten van het kernnet en aanvullend net, de exploitant voor het openbaar personenvervoer over water en de Mobiliteitscentrale kunnen persoonsgegevens van de reizigers en derden verwerken met het oog op:

1° een efficiënte exploitatie van de openbaarvervoerdiensten, waarbij combimobiliteit wordt gefaciliteerd;

2° het promoten van het openbaar personenvervoer en combimobiliteit;

3° statistische doeleinden voor het openbaar personenvervoer en het globale mobiliteitsbeleid, om de evolutie inzake personenmobiliteit, vervoersstromen, modale verdeling en verkeersveiligheid in kaart te brengen.

Voor zover de gegevens, vermeld in het eerste lid, 3°, persoonsgegevens bevatten, worden deze zo veel als mogelijk geanonimiseerd en in ondergeschikt geval gepseudonimiseerd.

De Mobiliteitscentrale en de exploitanten van het kernnet en het aanvullend net en de exploitant voor het openbaar personenvervoer over water verwerken persoonsgegevens, vermeld in artikel 4, 1), 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 de persoonsgegevens, vermeld in artikel 9 van de voormelde verordening.

De exploitanten van het kernnet en het aanvullend net, de exploitant voor het openbaar personenvervoer over water en de Mobiliteitscentrale kwalificeren als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7), van de voormelde verordening voor de verwerking van de persoonsgegevens, vermeld in dit artikel. De verwerkingsverantwoordelijke is onderworpen aan de verplichtingen, vermeld in artikel 5, 2, van de voormelde verordening, die op hem rusten.

De verwerkingsverantwoordelijke draagt zijn werkers op om de personen in kwestie te informeren over de verwerking van hun persoonsgegevens en om te zorgen voor een effectieve uitvoering van de aan de betrokkenen toegekende rechten, vermeld in hoofdstuk III van de voormelde verordening.”

¹⁷ Over de mobiliteitscentrale in de het bestaande decreet: “Afdeling 2. Exploitatie van het openbaar personenvervoer

Art 33. De Vlaamse Regering richt een mobiliteitscentrale op.

De Mobiliteitscentrale is een orgaan dat:

1° informatie verzamelt en verschafft over alle openbaarvervoerdiensten;

2° vervoersvragen en mobiliteitsmogelijkheden van de gebruiker analyseert en desgevallend doorverwijst;

3° vervoersaanvragen voor ritten verzamelt, efficiënt plant en vervolgens uitzet bij één of meerdere vervoerders of vervoersdiensten of via collectieve beschikbaar gestelde verplaatsingsmiddelen;

4° ritprijzen factureert;

5° klachten van gebruikers behandelt.

[...]

Bij de uitoefening van haar taken verwerkt de Mobiliteitscentrale persoonsgegevens overeenkomstig de bepalingen, vermeld in artikel 37, § 3.”

De gegevens die verzameld en verwerkt worden voor de doeleinden, vermeld in het eerste lid, worden bewaard gedurende:

1° vijf jaar, voor het doeleinde, vermeld in het eerste lid, 1° ;

2° één jaar na stopzetting van het contract met de betrokkene, voor het doeleinde vermeld in het eerste lid, 2° ;

3° vijf jaar, voor het doeleinde vermeld in het eerste lid, 3°.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de verwerking van de persoonsgegevens en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

61. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of 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 gebeuren¹⁸.

III. BESLUIT

62. De VTC is van oordeel dat de waarborgen die het voorgelegde ontwerp biedt inzake de bescherming van persoonsgegevens verschillen per regeling/verwerking.
63. Het Ontwerp kan voldoende waarborgen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat aandacht wordt geschonken aan volgende aspecten:

wat A betreft (rijexamencentra):

- het herformuleren van de uitzonderingsbepaling op basis van artikel 23 AVG inzake de rechten van betrokkenen.

wat B betreft (depenalisering):

- voor deze gegevensverwerking een wettelijke basis uitwerken die voldoet aan artikel 6, 3, AVG;
- verduidelijking over het protocol dat moet opgesteld worden tussen de betrokken diensten en overheden;
- gebruik gegevens verzameld via camera's omkaderen of herbekijken.

wat C betreft (taxidecreet):

- de bescherming van de persoonsgegevens van de gebruikers van de taxidiensten;
- de bescherming van de vervoerders tegen continu volgen;
- de juiste procedures inzake de mededeling van persoonsgegevens aan de diverse vermelde diensten;
- het opstellen van een GEB en respecteren van de proportionaliteit.

wat D betreft (mobiliteitsmonitoringsysteem):

- de verschillende aspecten van artikel 6, 2, AVG die nog opgenomen moeten worden;
- de proportionaliteit die moet worden aangetoond en/of de gegevensverzameling moet worden aangepast;
- het opstellen van een GEB en respecteren van de proportionaliteit;
- de gepaste maatregelen, inzonderheid de implementatie van pseudonimisering en anonimisering en het inschakelen van een *trusted third party* en functiescheiding;
- het formuleren en documenteren van minimale beveiligingsmaatregelen.

¹⁸ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

wat E betreft (exploitatievoorwaarden en mobiliteitscentrale):

- het garanderen van transparantie en de rechten van betrokkenen door de verantwoordelijke zelf;
- de uitvoeringsreglementering die voldoende waarborgen moet bieden.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-04-02 12:55:47 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed

