

Ontwerp van decreet tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 november 2015 betreffende lage-emissiezones

MEMORIE VAN TOELICHTING

A. Algemene toelichting

1. Situering

In uitvoering van het Vlaamse regeerakkoord 2014-2019 heeft de Vlaamse Regering een reglementering voor lage-emissiezones (LEZ) uitgewerkt. Op 27 november 2015 bekrachtigde de Vlaamse Regering het decreet betreffende lage-emissiezones (LEZ-decreet, B.S. 18/12/2015). In uitvoering van het LEZ-decreet werd vervolgens op 26 februari 2016 het besluit betreffende lage-emissiezones (LEZ-besluit) definitief goedgekeurd, waarin o.a. de toegangscriteria nader zijn bepaald. Artikel 2 van dit besluit werd op 31 maart 2017 gewijzigd om 2 technische fouten recht te zetten en om het besluit in lijn te brengen met de Europese regelgeving betreffende de nieuwe Europese testprocedure, die na bekendmaking van het LEZ-besluit is gepubliceerd.

Met 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) is het LEZ-decreet aangepast aan de algemene verordening gegevensbescherming (AVG).

2. Context

Een LEZ is een lokaal afgebakend gebied, meestal een stadscentrum, waarbinnen een selectief toelatingsbeleid voor voertuigen geldt in relatie tot de uitstoot van die voertuigen. Het doel van een LEZ is om de gezondheidseffecten te verminderen die worden veroorzaakt door de roetuitstoot van het wegverkeer. Daarnaast heeft het invoeren van een LEZ ook een impact op de uitstoot van stikstofdioxide.

In het LEZ-decreet is het volgende bepaald:

- De beslissing om een LEZ in te voeren ligt volledig bij de gemeente.
- Het toezicht moet via nummerplaatcontrole gebeuren, al dan niet met automatisch werkende toestellen.
- De gemeente kan specifieke personeelsleden aanwijzen om toezicht te houden op de naleving van de LEZ-reglementering.
- Vastgestelde overtredingen kunnen, indien de gemeente daarvoor opteert, worden gesanctioneerd met een administratieve geldboete.
- De LEZ-reglementering is zowel op binnen- als buitenlandse voertuigen van toepassing. Omdat het sanctioneren van buitenlandse overtreeders moeilijker verloopt kan de gemeente bij hen overgaan tot onmiddellijke inning, op voorwaarde dat de overtreder hiermee akkoord gaat.

Sinds de goedkeuring van de LEZ-regelgeving is ondertussen praktijkervaring opgedaan met de toepassing ervan. Op basis van deze ervaring blijken een aantal aanpassingen aangewezen.

Daarnaast stelt het LEZ-decreet dat het toezicht op de reglementering via nummerplaatcontrole moet gebeuren, al dan niet met automatisch werkende toestellen. Hierbij was het de bedoeling van de regelgever om zowel het gebruik van vaste als mobiele camera's mogelijk te maken. De Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (de Camerawet), die recent werd gewijzigd, laat het

gebruik van mobiele ANPR-camera's door of in opdracht van de gemeentelijke overheden enkel toe voor het toezicht op de naleving van gemeentelijke reglementen op overlast en parkeren. Deze wet is niet van toepassing op bewakingscamera's waarvan de plaatsing- en gebruiksmodaliteiten door of krachtens een bijzondere wetgeving geregeld zijn. Dit houdt dus in dat, om het gemeentelijk toezicht op de LEZ-reglementering via mobiele camera's mogelijk te maken, in het LEZ-decreet plaatsing- en gebruiksmodaliteiten moeten worden opgenomen.

3. Samenvatting van de inhoud

De bedoeling van dit ontwerp is om het toezicht op een LEZ met behulp van mobiele ANPR-camera's door of in opdracht van de gemeente mogelijk te maken en om op basis van de opgedane praktijkervaring een aantal optimalisaties door te voeren aan de bepalingen uit het LEZ-decreet.

In dit ontwerp wordt gespecificeerd dat gemeenten bij het toezicht op de LEZ-reglementering gebruik kunnen maken van vaste camera's, tijdelijk vaste camera's en mobiele camera's. De plaatsingsmodaliteiten moeten door de gemeenteraad worden goedgekeurd. Het ontwerp neemt ook nog enkele gebruiksmodaliteiten op m.b.t. de verwerking van gegevens en de aankondiging van het gebruik van (tijdelijk) vaste of mobiele camera's.

De optimalisaties aan het LEZ-decreet hebben vooral tot doel om de slagkracht van de LEZ-inrichters te verhogen en om de ruimte voor interpretatie in te perken. Zo wordt ook voor natuurlijke personen de verplichting opgenomen om de identiteit van de bestuurder kenbaar te maken als de titularis van de nummerplaat het voertuig niet bestuurde op het moment van de overtreding. Daarnaast wordt, om de invoering van een LEZ in kleinere gemeenten met een beperktere personeelscapaciteit te faciliteren, aan politiezones de mogelijkheid geboden om LEZ-toezichthouders aan te stellen en zal ook beroep kunnen worden gedaan op private concessiehouders om met behulp van audiovisuele middelen, zoals mobiele ANPR-camera's, nummerplaten te detecteren. De procedure voor administratieve beboeting wordt geoptimaliseerd. Zo worden de administratieve lasten gereduceerd door de aangetekende briefwisseling te verruimen tot de mogelijkheden van een beveiligde zending. Tot slot wordt de slagkracht om buitenlandse overtreders te kunnen beboeten, verhoogd door LEZ-inrichters de mogelijkheid te geven om een buitenlandse overtreder die niet instemt met de onmiddellijke inning, te verplichten om een bedrag ter hoogte van de administratieve boete in consignatie te geven en om, als dit niet mogelijk is, over te gaan tot de aanhaling van het betrokken voertuig.

4. Impactanalyse

Dit ontwerp heeft een impact op lokale overheden die een LEZ inrichten en op de burgers die een LEZ willen binnenrijden.

De impact op de lokale overheden is louter positief. Dit ontwerp maakt immers een efficiëntere personeelsinzet, lagere werkings- en investeringsuitgaven en hogere ontvangsten uit de administratieve boetes mogelijk:

- Het toezicht op de LEZ-reglementering zal ook door personeelsleden van de politie kunnen gebeuren en de nummerplaatdetectie kan worden uitbesteed aan private concessiehouders. Dit kan de invoering van een LEZ faciliteren voor gemeenten met een beperktere personeelscapaciteit.
- De administratieve boete zal ook via elektronische weg aangetekend verstuurd kunnen worden en de dubbele kennisgeving wordt vervangen door een eenmalige kennisgeving. Beide wijzigingen zullen de werkingskosten voor de gemeenten reduceren.
- Het gebruik van mobiele camera's wordt mogelijk, wat een positieve impact heeft op de investeringsgraad. De inzet van mobiele camera's vergt namelijk minder investeringen dan de inzet van een sluitend netwerk van vaste camera's.
- De identificatie van de overtreder wordt eenvoudiger omdat de titularis van de nummerplaat bij verweer de persoon, die op het ogenblik van de feiten het voertuig

bestuurde, moet aanduiden. Ook het innen van boetes voor overtredingen door buitenlandse bestuurders wordt verder gefaciliteerd. Dit zal een positieve impact hebben op de inningsgraad van de administratieve boetes en kan bijkomend de administratieve werklast bij gemeenten reduceren.

De impact op het maatschappelijk draagvlak is overwegend positief. Een aantal wijzigingen zullen door de individuele burgers vermoedelijk eerder als negatief worden ervaren maar hebben wel een positieve weerslag op de maatschappij in zijn geheel.

- De wijzigingen aan de administratieve boeteprocedure zullen tot minder verwarring leiden en zorgen ervoor dat verweermiddelen kunnen worden verstuurd met minder administratieve lasten. De kostprijs van een elektronische zending of communicatie via een digitaal platform is veel lager en de nood tot fysieke verplaatsing naar een postkantoor verdwijnt.
- De titularis van de nummerplaat, die zich tegen een administratieve boete verweert door aan te geven dat hij op het ogenblik van de feiten het betrokken voertuig niet bestuurde, zal de persoon moeten aanduiden die het voertuig op dat ogenblik bestuurde. De betrokken individuele burger zal dit als een negatieve wijziging ervaren maar het doel is om de straffeloosheid van overtredingen tegen te gaan, wat het rechtvaardigheidsgevoel zal verhogen bij mensen die de reglementering wel respecteren.
- Buitenlandse overtreeders die niet akkoord gaan met een onmiddellijke inning, zullen verplicht worden om een bedrag ter hoogte van de administratieve boete in consignatie te geven. Als dat niet mogelijk is dan kan de LEZ-toezichthouder het betrokken voertuig aanhalen. Deze wijzigingen zijn ingrijpend voor buitenlandse overtreeders maar zijn de enige manier om de straffeloosheid en de discriminatie tussen buiten- en binnenlandse overtredingen tegen te gaan, zolang gegevensuitwisseling tussen de Europese lidstaten onmogelijk blijft. Een gelijke behandeling tussen binnen- en buitenlandse overtreeders verhoogt het draagvlak.

5. Bespreking van de adviezen

Op 26 oktober 2018 werd advies gevraagd aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Mobiliteitsraad van Vlaanderen (MORA), de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC),

De Minaraad heeft op 12 november 2018 laten weten dat hij afziet van de mogelijkheid om over het voorontwerp van decreet advies te verlenen.

De MORA verleende op 27 november 2018 advies. De Raad kan zich vinden in de voorgestelde wijzigingen aan het LEZ-decreet en formuleert geen opmerkingen op het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet. Dit advies heeft dus geen aanleiding gegeven tot een aanpassing.

De Raad maakt wel van de gelegenheid gebruik om een aantal aandachtspunten met betrekking tot het LEZ-beleid over te maken. Zo verwacht de MORA dat er op korte termijn een grondige effectanalyse wordt gemaakt die belangrijke beleidsinformatie kan opleveren om de Vlaamse overheid en lokale besturen die overwegen een LEZ in te voeren, te ondersteunen bij hun beleidskeuzes. Daarnaast vindt de MORA dat de maatregel ook ingebed moet worden in een strategisch langetermijnbeleid omtrent mobiliteit, zoals het Mobiliteitsplan Vlaanderen of de regionale beleidsplannen van de vervoersregio's. Het nastreven van uniformiteit over de gemeenten blijft voor de MORA een belangrijk aandachtspunt. De MORA raadt daarom aan alleen die aspecten die rechtstreeks gekoppeld zijn aan hun eigenheid, over te laten aan de steden en de gemeenten en alle andere LEZ-criteria op te nemen in de Vlaamse regelgeving.

De GBA verleende op 19 december 2018 een ongunstig advies.

De GBA stelt in haar advies dat de 'monitoring- en analysedoeleinden' in artikel 4 preciezer en concreter moeten worden omschreven en dat elke indicatie van daartoe te verwerken (types of categorieën van) persoonsgegevens ontbreekt. De GBA merkt ook op dat bij

onderzoekdoeleinden de verwerking bij voorkeur met anonieme gegevens gebeurt. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt. Slechts in laatste instantie kunnen niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend. De GBA heeft ook bedenkingen bij de mogelijkheid van de gemeente om in het kader van voormelde 'analyse van verkeers- en mobiliteitsstromen' 'gecodeerde data' ter beschikking te stellen van niet nader gepreciseerde 'derden'. De GBA stelt dat bij gebrek aan duidelijke omkadering geen sprake kan zijn van enige vrijgave van andere gegevens of informatie dan volledig anonieme.

De GBA stelt verder dat het ontwerp geen enkele indicatie van de concreet daartoe te verwerken (types of categorieën van) persoonsgegevens bevat. Bijkomende precisering en aanvulling is dus noodzakelijk voor een aantal essentiële elementen van de verwerking. Daarenboven is de opsomming, van instanties waarbij (persoons)gegevens kunnen worden opgevraagd, niet exhaustief in artikel 9 van het bestaande LEZ-decreet. De GBA adviseert verder om voor alle verwerkingsdoeleinden in specifieke bewaartermijnen te voorzien, of minstens in criteria die toelaten de bewaartermijn(en) te bepalen. De GBA merkt ook op dat persoonsgegevens die niet kunnen bijdragen tot het beoogde doeleinde, niet mogen worden verwerkt of ingezameld, laat staan worden bewaard, wegens strijdig met het proportionaliteitsprincipe en het principe van 'minimale gegevensverwerking'.

Tot slot stelt de GBA vast dat het ontwerpdecreet sommige verwijzingen in het LEZ-decreet naar de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens onverlet laat, terwijl deze wet intussen werd opgeheven ingevolge artikel 280 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (WVG).

Samengevat besluit de GBA dat het ontwerpdecreet in zijn huidige vorm onvoldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft en stelt de GBA dat minstens volgende aanvullingen en herwerkingen zich opdringen opdat het ontwerpdecreet wel voldoende waarborgen inzake gegevensbescherming zou kunnen bieden:

- welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving van alle onderscheiden doeleinden, monitoring- en analysedoeleinden in het bijzonder;
- opgave per verwerkingsdoeleinde van de daartoe te verwerken (types of categorieën van) persoonsgegevens;
- vermelding per verwerkingsdoeleinde van de opslagperiode(n) van de te verwerken persoonsgegevens;
- beperking van de vrijgave van gegevens door gemeenten aan derden tot volledig anonieme gegevens bij gebreke aan reglementaire omkadering enerzijds en een protocolakkoord anderzijds;
- vervanging doorheen het volledige LEZ-decreet van de verwijzingen naar de opgeheven wet van 8 december 1992 door verwijzingen naar de AVG en de WVG.

Aan dit advies wordt tegemoetgekomen door in het nieuw ontworpen artikel 7/1, §2, laatste lid, de woorden "en gecodeerde" gegevens te schrappen. Er zal in eerste instantie louter gewerkt worden met geanonimiseerde gegevens in dat specifieke geval. Als later blijkt dat deze gegevens niet volstaan om alle analysedoeleinden te bereiken, zal de regelgeving worden aangepast en geconcretiseerd om het gebruik van gepseudonimiseerde gegevens mogelijk te maken. Aangezien geanonimiseerde data niet onder de AVG vallen, vervalt de noodzaak tot verdere precisering. Het verwerkingsdoeleinde met betrekking tot de monitoring van de impact van een LEZ wordt in het nieuw ontworpen artikel 7/1, §1, 6°, verder gespecificeerd.

Aan de opmerking rond minimale gegevensverwerking en proportionaliteit wordt tegemoetgekomen door in het nieuw ontworpen artikel 7/1, §2, tweede lid, de voorwaardelijke bepaling "Als die gegevens er niet toe kunnen bijdragen om een overtreding te bewijzen of om de LEZ-reglementering te kunnen toepassen" te schrappen.

Verder worden in het nieuw ontworpen artikel 7/1 in §1 de noodzakelijke gegevens gepreciseerd en in §2 voor alle verwerkingsdoeleinden in specifieke bewaartermijnen voorzien. De algemene regel voor het bewaren van de persoonsgegevens is een bewaartermijn van maximum één maand. Als uitzondering op deze regel is een bijzondere bewaartermijn voorzien voor gegevens die nodig zijn in het kader van een monitoringsonderzoek, voor gegevens die ertoe kunnen bijdragen een overtreding te bewijzen, voor de gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de LEZ-reglementering en voor gegevens die betrekking hebben op de toepassing van de lokale voorwaarden of het verbod. Enkel voor de verkeers- en mobiliteitsanalyse doeleinden wordt geen bewaartermijn opgenomen omdat voor dit doeleinde enkel anonieme gegevens zullen worden gebruikt en de AVG voor dit doeleinde dus niet van toepassing is.

In artikel 9 wordt de niet-exhaustieve opsomming van mogelijk te bevragen instanties vervangen door een exhaustieve opsomming. Verder wordt in functie van de gegevensverwerking ook expliciet verwezen naar artikel 7/1.

Met voornoemd decreet van 8 juni 2018 is het LEZ-decreet aangepast aan de AVG. In tegenstelling tot wat de GBA aangeeft, zijn alle verwijzingen naar de wet van 8 december 1992 verwijderd. Deze opmerking heeft dan ook geen aanleiding gegeven tot verdere wijzigingen.

Eveneens met voornoemd decreet van 8 juni 2018 wordt de VTC opgericht als volwaardige toezichthoudende autoriteit en overeenkomstig de AVG. De 'nieuwe' VTC is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de in artikel 4, §1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur genoemde bestuursinstanties. Het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de AVG is, behoudens een aantal artikelen met een eigen inwerkingtredingsdatum, op 25 mei 2018 in werking getreden. De advies- en de toezichtbevoegdheid van de 'oude' VTC zijn op 25 mei 2018 opgeheven en de advies- en de toezichtbevoegdheid van de 'nieuwe' VTC treden pas in werking op datum van publicatie van de samenstelling van de 'nieuwe' VTC in het Belgisch Staatsblad. Aldus volstaat het advies van de GBA.

Op 15 januari 2019 werd advies gevraagd aan de Raad van State. Die verleende op 28 februari 2019 advies.

In het ontworpen artikel 2, 2°, van het LEZ-decreet wordt in de omschrijving van het begrip "LEZ-toezichthouder" melding gemaakt van "een bevoegde instantie". De Raad van State geeft aan dat het de toegankelijkheid van de ontworpen decreetgeving ten goede zou komen indien in het ontworpen artikel 2, 2°, van het LEZ-decreet, wat de beoogde "bevoegde instantie" betreft, zou worden verwezen naar het ontworpen artikel 8, §1, van het decreet. Artikel 2, 2°, wordt in die zin aangepast.

De Raad geeft verder aan dat in de inleidende zin van artikel 4, 6, 7 en 10 ook melding moet worden gemaakt van de wijziging van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Die melding wordt toegevoegd in artikel 4, 6 en 10, maar niet in artikel 7 omdat het Bestuursdecreet alleen artikel 5 van het LEZ-decreet wijzigde en niet artikel 9.

Bij artikel 7/1 geeft de Raad van State aan dat de verwijzingen in het ontworpen artikel 7/1, § 2, derde lid, van het LEZ-decreet best nog eens worden herbekeken omdat in de paragrafen waarnaar wordt verwezen, doelstellingen worden geformuleerd en niet zozeer gegevens worden opgesomd. De bepalingen in artikel 7/1 worden in die zin verduidelijkt.

De Raad van State merkt op dat in het ontworpen artikel 10, §4, tweede lid, van het LEZ-decreet (artikel 8, 5°, van het voorontwerp), niet voorzien is in een termijn binnen welke de beboetingsambtenaar de aangewezen overtreder de gegevens over de vastgestelde feiten en de begane inbreuk moet meedelen. De Raad treedt het door de gemachtigde gedane tekstvoorstel bij. De tekst wordt in die zin aangepast.

De Raad merkt verder op dat een aantal formuleringen moet worden aangepast:

- Aan het einde van het ontworpen artikel 7, §3, eerste lid, 3^o, van het LEZ-decreet moet de verwijzing naar de "persoonsgegevens, vermeld in paragraaf 5", worden aangepast;
- Aan het einde van het ontworpen artikel 7/1, §1, eerste lid, van het LEZ-decreet moet worden geschreven "... door de personen, vermeld in artikel 9, eerste lid, 1^o tot en met 7^o, verwerkt";
- In artikel 8, 7^o, van het voorontwerp moet worden geschreven "... wordt het getal '4' vervangen door het getal '5'";
- De redactie van artikel 9 van het voorontwerp moet als volgt worden aangepast: "In artikel 11, eerste lid, van hetzelfde decreet, worden de volgende wijzigingen aangebracht:
 - 1^o in punt 2^o worden ...;
 - 2^o in punt 5^o worden ...;"

Deze redactionele wijzigingen worden uitgevoerd.

Tot slot geeft de Raad van State in zijn advies aan dat in de memorie van toelichting best nog een aantal verduidelijkingen worden opgenomen:

- Bij de bepalingen in het ontworpen artikel 8, §1, eerste lid, 3^o, van het LEZ-decreet om geen onduidelijkheid te laten bestaan omtrent de aan de betrokken personeelsleden van de politiezone toekomende bevoegdheden en de door hen na te leven toezichtsregels inzake de LEZ;
- Bij het ontworpen artikel 10, §10, van het LEZ-decreet (artikel 8, 11^o, van het voorontwerp) om het verschil in behandeling tussen overtreders met en zonder vaste woonplaats of vaste verblijfplaats in België te verantwoorden en aan te tonen dat het gemaakte onderscheid evenredig is met het nagestreefde doel;
- Bij de bepalingen in het ontworpen artikel 10, §10, vierde lid, van het LEZ-decreet (artikel 8, 11^o, van het voorontwerp) om te verantwoorden waarom is geopteerd voor het geven van een bijzondere bewijswaarde aan het in dit artikel bedoelde verslag van vaststelling of proces-verbaal.

De gevraagde verduidelijking en verantwoordingen worden bij de toelichting van de betrokken artikelen opgenomen.

B. Toelichting bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel behoeft geen toelichting.

Artikel 2

De definitie van LEZ-zone wordt behouden en een LEZ-toezichthouder wordt gedefinieerd (zie artikel 4 van dit ontwerp). Ook wordt verduidelijkt wat onder een beveiligde zending wordt verstaan. Deze definitie is de definitie die ook gehanteerd wordt binnen de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 3

Artikel 7 van het LEZ-decreet wordt gewijzigd om het toezicht op een LEZ via mobiele camera's mogelijk te maken. Daartoe wordt uitdrukkelijk bepaald dat het toezicht door de gemeenten met vaste, tijdelijk vaste of met mobiele camera's kan gebeuren. Ook een combinatie van deze cameratypes is toegestaan. De plaatsingsmodaliteiten worden goedgekeurd door de gemeenteraad. De beslissing om ANPR-camera's te gebruiken, wordt ook genomen door de gemeenteraad van de betrokken gemeente. De verwerkingsverantwoordelijke verduidelijkt aan de gemeenteraad de doeleinden voor het gebruik, de perimeter waarbinnen zij gebruikt worden en de gebruiksmodaliteiten.

Door de aanwezigheid van de verkeersborden F117 en F118 (zie artikel 3, §3 van het LEZ-decreet) is het voor bestuurders duidelijk dat ze een LEZ binnenrijden. Het nieuwe artikel 7 voorziet verschillende manieren om de mensen bijkomend op de hoogte te brengen van het gebruik van camera's binnen een LEZ. Zo zal er onder het LEZ-verkeersbord steeds een onderbord moeten worden geplaatst met als opschrift "camera" en/of een pictogram van een camera. Deze aankondiging volstaat als de gemeente enkel (tijdelijk) vaste camera's gebruikt om toezicht te houden op hun LEZ-reglementering. De toepassing van nummerplaattherkenning via mobiele camera's moet bijkomend worden aangekondigd door middel van een pictogram en/of het opschrift "cameratoezicht LEZ" op de voertuigen waarop een mobiele camera is gemonteerd. De Vlaamse regering zal het model van dit pictogram bepalen. Verder kan bijkomend nog een ander informatiekanaal worden ingezet, bijvoorbeeld een website, om de bevolking over het cameratoezicht te informeren. Het feit dat er geen toestemming werd gegeven betekent derhalve niet dat de burgers niet op de hoogte worden gebracht. Er wordt voor gezorgd dat ANPR-camera's niet op heimelijke wijze worden gebruikt.

De ANPR-camera kan worden gelinkt met persoonsgegevens vermeld in een register of bestand (zoals een *black list* waarop nummerplaten vermeld staan van niet-toegelaten voertuigen of een *white list* waarop nummerplaten van toegelaten voertuigen vermeld staan). De registers of bestanden met persoonsgegevens die gelinkt worden met de ANPR-camera, moeten legitiem worden verwerkt, overeenkomstig de regelgeving op de persoonlijke levenssfeer. De beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit blijven steeds van toepassing.

Artikel 4

Er wordt een artikel 7/1 ingevoegd dat bepalingen bevat rond de verwerking van persoonsgegevens.

De gegevens die tijdens het toezicht op de LEZ, bij het innen van de administratieve boete of geldsom, bij de registratie van vrijstellingen, bij het toekennen van toegang onder voorwaarden, ... worden verzameld mogen enkel worden verwerkt in functie van de toepassing van de LEZ-reglementering en om de impact van een LEZ te monitoren, bv. op de samenstelling van het verkeer dat in de zone rijdt, het aantal vrijgestelde voertuigen, Het gaat hierbij om de gegevens die worden verzameld door de personeelsleden van de gemeente, de politiezone, de instanties vermeld in artikel 11 of een private concessiehouder of die bijv. vanuit ANPR-camera's naar de LEZ-toezichthouders worden doorgestuurd.

In dit artikel wordt ook verduidelijkt op welke categorieën van persoonsgegevens de verwerking betrekking heeft. In functie van het toezicht en de toepassing en controle van de LEZ-reglementering (toegang, verbod of toegang onder voorwaarden) gaat het om de identificatiegegevens, de sociale gegevens van persoonlijke aard (zoals het recht op een verhoogde tegemoetkoming in de gezondheidszorg), het rijksregisternummer, de nummerplaat, het chassisnummer en de technische gegevens over het motorvoertuig (zoals de categorie, het brandstoftype, de euronorm,...) van de betrokkene. De nummerplaat, het chassisnummer en bijhorende technische gegevens zijn nodig om na te kunnen gaan of het betrokken voertuig al dan niet is toegelaten in een LEZ of in aanmerking komt voor een lokale toelating tegen betaling. Het chassisnummer is nodig omdat sommige bewijsdocumenten enkel het chassisnummer bevatten en niet de bijhorende nummerplaat. De identificatiegegevens, sociale gegevens van persoonlijke aard en het rijksregisternummer zijn nodig om na te kunnen gaan of het voertuig van de betrokkene in aanmerking komt voor een vrijstelling (bv. voor personen met een handicap) of voor een lokale toelating onder sociale voorwaarden.

Om de geldsom of de administratieve geldboete te kunnen innen zijn vooral de identificatiegegevens vereist. De inning gebeurt echter op basis van het verslag van vaststelling van de LEZ-toezichthouders. In dit verslag kunnen ook de nummerplaat en technische gegevens van het voertuig zijn opgenomen. Deze aspecten kunnen ook relevant zijn bij de behandeling van bezwaren.

Voor de monitoring van de impact van een LEZ worden enkel gepseudonimiseerde gegevens gebruikt, namelijk de nummerplaat en bijhorende technische gegevens van het voertuig. Gepseudonimiseerde gegevens zijn persoonsgegevens die niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld (zie artikel 4.5 van de AVG). De verwerking van de nummerplaat is nodig om hieraan de bijhorende technische gegevens te kunnen koppelen, na opvraging bij de dienst inschrijvingen Voertuigen en de LEZ-databank (waarin bv. de euronormcorrecties zijn opgenomen). Alleen als de technische kenmerken van het voertuig gekend zijn, kan worden nagegaan op welke manier de kenmerken van voertuigen die in een LEZ rondrijden wijzigen als gevolg van de invoering van een LEZ of een verstrenging van de toegangsvoorwaarden (bijv. worden de niet-toegelaten voertuigen vooral vervangen door tweedehandse benzinevoertuigen of eerder door de meest recente dieselveertuigen?). Voor dit monitoringsonderzoek mogen de nummerplaten op geen enkele wijze aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld.

De algemene regel voor het bewaren van de persoonsgegevens is een bewaartermijn van maximum één maand. Als uitzondering op deze regel is een bijzondere bewaartermijn voorzien voor gegevens die nodig zijn in het kader van een monitoringsonderzoek, voor gegevens die ertoe kunnen bijdragen een overtreding te bewijzen, voor de gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de LEZ-reglementering en voor gegevens die betrekking hebben op de toepassing van de lokale voorwaarden of het verbod. Gegevens die nodig zijn voor de toepassing van de LEZ-reglementering, zoals geregistreerde vrijstellingen, zijn nodig zolang de LEZ-reglementering van toepassing is. Gegevens die betrekking hebben op de lokale (tijdelijke) toelatingen onder voorwaarden mogen maximum één jaar bewaard worden, dit is de maximale geldigheidsperiode van een lokale toelating.

De gemeente handelt als verwerkingsverantwoordelijke binnen het decretale kader. Dit betekent dat de gemeente alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt.

Gemeenten mogen geanonimiseerde data zelf gebruiken of doorgeven aan derden in functie van onderzoek naar en het rapporteren over verkeers- en mobiliteitsstromen in de zone. Anonieme gegevens zijn gegevens die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kunnen worden gekoppeld (zie artikel 4.1 van de AVG).

Artikel 5

Artikel 8 van het LEZ-decreet wordt vervangen door een artikel dat louter nog de bepalingen bevat die de aanduiding en bevoegdheden van de LEZ-toezichthouders regelen. Hierbij wordt ook aan de lokale politiezones de mogelijkheid geboden om personeelsleden van een politiezone als LEZ-toezichthouders aan te duiden. Uit de samenhang met de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt moet worden afgeleid dat het gebruik van de camera's en het toezicht op de LEZ-reglementering door personeelsleden van een politiezone uitsluitend zullen moeten gebeuren overeenkomstig de ontworpen LEZ-regeling. Deze mogelijkheid kan een uitkomst bieden voor gemeenten met een beperkte personeelscapaciteit en sluit aan bij een reeds bestaande praktijk. Zo voorziet artikel 16.3.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid ook de mogelijkheid om toezichthouders van de politiezones aan te duiden. De aanwijzing van niet-gemeentelijke toezichthouders moet gebeuren door de bevoegde organen zelf en niet door de gemeente. Uiteraard kan dit enkel nadat de gemeente daartoe voorafgaand akkoord heeft verleend of nadat de gemeente deze taak heeft toevertrouwd aan de betrokken instantie.

In §1 wordt met opzet de term 'personeelsleden' gehanteerd. Dit is een generieke term die verwijst naar zowel de statutair benoemde ambtenaren als naar de contractueel

aangestelde personeelsleden. Voorwaarde is enkel dat de toezichthouders beëdigd zijn. De Vlaamse Regering kan hiervoor een specifieke regeling uitwerken.

Artikel 6

In artikel 8/1 worden de bepalingen met betrekking tot het vaststellen van overtredingen en het identificeren van de overtreder gebundeld.

Dit artikel voert een weerlegbaar vermoeden in bij niet-identificatie van de bestuurder. De titularis van de nummerplaat wordt geacht de overtreder te zijn die de betrokken overtreding op de LEZ-reglementering heeft gepleegd. Dit vermoeden geldt tot bewijs van het tegendeel. Hierbij wordt bijkomend aan de titularis van de nummerplaat die dat vermoeden betwist, de verplichting opgelegd, om aan te duiden wie dan wel de betrokken bestuurder was. Naar analogie met artikel 67bis van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer, zoals gewijzigd via de Wet van 6 maart 2018 ter verbetering van de verkeersveiligheid, zal de titularis van de nummerplaat die een natuurlijke persoon is en die via bewijsmiddelen aanvoert dat hij zelf de bestuurder niet kan zijn geweest (bijvoorbeeld indien hij kan bewijzen dat hij op het tijdstip van de feiten in het buitenland was), de identiteit van de bestuurder moeten meedelen, tenzij er fraude, diefstal of overmacht kan aangetoond worden. Hierbij volstaat het niet om gelijk welk persoon aan te duiden, maar moet de vermoedelijke overtreder elementen aanbrengen waaruit blijkt dat de aangeduide persoon effectief als bestuurder kan worden beschouwd. Een gelijkaardige bepaling is ook toegevoegd voor de persoon die verantwoordelijk is voor een voertuig waarvan de titularis van de nummerplaat een rechtspersoon is (naar analogie met artikel 67ter van de Wet betreffende de politie over het wegverkeer). Deze toevoegingen hebben tot doel om de hoge werklast voor de LEZ-toezichthouders te reduceren en om de straffeloosheid van overtredders aan te pakken.

In de derde paragraaf wordt een dubbele kennisgeving, waarbij de vermoedelijke overtreder eerst een kopie van het verslag van vaststelling en daarna de administratieve geldboete ontvangt, vermeden. Zo'n systeem zorgt immers niet alleen voor verwarring bij de titularis van de nummerplaat, die pas na het ontvangen van de administratieve geldboete een bezwaarschrift kan indienen, maar brengt ook hoge bijkomende administratie(kosten) mee voor de gemeenten. Daarom zal, als de gemeente ervoor kiest om een administratieve geldboete op te leggen bij overtreding, de vermoedelijke overtreder enkel door de beboetingsambtenaar in kennis wordt gesteld van zowel de feiten als de geldboete (overeenkomstig artikel 10, §3). De kennisgeving van het verslag van vaststelling aan de titularis van de nummerplaat gebeurt enkel wanneer de gemeente ervoor kiest om niet te werken met administratieve boetes. Gelijkaardige procedures zijn doorgevoerd in andere wetgevingen. Zo gaat bv. de Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (GAS) - voor wat betreft de overtredingen stilstaan en parkeren - ook uit van één kennisgeving waarin de vastgestelde feiten, inbreuk en boete gezamenlijk worden meegedeeld.

De term "vermoedelijke" in deze paragraaf dient niet louter begrepen te worden in functie van het vermoeden gekoppeld aan de nummerplaat, zoals bedoeld in paragraaf 1. Het gaat hier om een vermoeden van overtreding waartegen zowel de titularis van de nummerplaat als, in voorkomend geval, de geïdentificeerde bestuurder in verweer kan gaan.

Artikel 7

In artikel 9 wordt de term personeelsleden vervangen door de term "LEZ-toezichthouder" omdat ook de politiezones en de instanties vermeld in artikel 11 toezichthouders kunnen aanduiden. Voor de volledigheid wordt toegevoegd dat ook het toezicht op het verbod vermeld in artikel 4, §2, kan gebeuren door de vermelde instanties. Verder wordt exhaustief opgesomd bij welke instanties gegevens mogen worden opgevraagd en wordt verduidelijkt dat het om de gegevens gaat die vermeld zijn in artikel 7/1. Verder wordt voor de volledigheid ook opgenomen dat de personeelsleden die instaan voor de monitoring van de impact van een LEZ de vereiste gegevens kunnen opvragen. Voor de monitoring zijn

immers ook gegevens nodig uit de Kruispuntbank Voertuigen van de dienst Inschrijvingen Voertuigen (technische gegevens zoals de categorie, het brandstoftype, de euronorm, ...) en uit de LEZ-databank van de gemachtigde dienst (zoals de euronormcorrecties, aanwezigheid van een roetfilter, ...).

Tot slot wordt benadrukt dat alleen de gegevens die strikt nodig zijn voor de uitoefening van hun respectieve taken door de betrokken personen, mogen worden verwerkt.

Artikel 8

In artikel 10 wordt de term "aangetekende brief" telkens vervangen door de term "beveiligde zending". Op die manier wordt het voor de beboetingsambtenaar of voor de vermoedelijke overtreder mogelijk om de boete, respectievelijk het verweer, ook via elektronische beveiligde zending te versturen of in voorkomend geval via een digitaal platform.

In paragraaf 3 van artikel 10 wordt bijkomend een procedure vastgelegd voor de situatie waarin een overtreder is aangeduid door de titularis van de nummerplaat. Ook deze overtreder moet de mogelijkheid krijgen om te bewijzen dat hij de overtreding niet heeft begaan.

In paragraaf 4 van artikel 10 wordt opgenomen dat de beboetingsambtenaar de verweermiddelen ook niet ontvankelijk kan verklaren. Deze toevoeging moet de rechtszekerheid verhogen. De termijn van 60 dagen blijkt in de praktijk te kort om bezwaarschriften te behandelen en wordt daarom verlengd naar 90 dagen. Om de vermoedelijke overtreder die verweer heeft ingediend, niet in het ongewisse te laten als zijn verweer gegrond is verklaard, wordt ook de bepaling opgenomen dat de beboetingsambtenaar de vermoedelijke overtreder hiervan op de hoogte brengt.

In paragraaf 6 wordt de eerste vermelding van de term beroep vervangen door de term verweermiddelen omdat dit tot verwarring leidde. Deze bepaling heeft immers betrekking op de bezwaarprocedure bij de beboetingsambtenaar en niet op het beroep bij de politierechtbank.

Paragraaf 7 wordt aangepast zodat de administratieve boete ook ten voordele van de in artikel 11 vermelde instanties kan worden geïnd. Deze toevoeging heeft tot doel om de intergemeentelijke samenwerking te vereenvoudigen. Uiteraard geldt deze bepaling enkel voor instanties die effectief een opdracht in het kader van de LEZ-reglementering uitvoeren.

In paragraaf 9 wordt om verwarring te vermijden de termijn 'betaling' vervangen door 'inning'.

Verder wordt er ook een nieuwe paragraaf 10 ingevoerd die een gemeente meer instrumenten moet geven om effectief tot inning te kunnen overgaan indien de overtreder geen vaste woonplaats of vaste verblijfplaats in België heeft. Voor die overtreeders is de handhaving op straat, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid tot onmiddellijke inning mits akkoordbevinding van de overtreder, het belangrijkste instrument om de LEZ te kunnen handhaven. De handhaving verloopt immers voornamelijk automatisch (via controle van de nummerplaat). Dit vereist dat voertuig- en persoonsgegevens gekend zijn in een databank. Voor titularissen van een nummerplaat die een vaste woon- of verblijfplaats in België hebben, is dit het geval. De voertuig- en persoonsgegevens zijn via de dienst Inschrijvingen Voertuigen (rijksregisternummer die bij de nummerplaat hoort) en het Rijksregister (identiteit en woonplaats die bij het rijksregisternummer hoort) bekend. Indien een buitenlands voertuig zich niet heeft geregistreerd, is automatische controle en sanctionering echter niet mogelijk omdat er geen gegevens bekend zijn over het voertuig en de titularis van de nummerplaat. De mogelijkheid tot onmiddellijke inning is dus de enige mogelijkheid om in een goede handhaving te voorzien voor alle voertuigen (zowel binnen- als buitenlandse voertuigen) zolang er geen Europese regeling bestaat die gegevensuitwisseling in kader van het toezicht op LEZ's toelaat. Zonder dergelijke instrumenten is het handhaven

van de LEZ-reglementering voor buitenlandse voertuigen immers niet mogelijk, wat de effectiviteit van de maatregel ondergraaft en het draagvlak bij binnenlandse bestuurders sterk reduceert.

In de praktijk blijkt echter dat dergelijke onmiddellijke inningen vaak (zonder argumenten) geweigerd worden door overtreeders en dat nagestuurde administratieve geldboetes gewoon onbetaald blijven, waardoor het initiële doel van paragraaf 9 niet bereikt wordt. Om hieraan tegemoet te komen, kan de gemeente de overtreeders zonder vaste woonplaats of vaste verblijfplaats in België – die niet instemmen met de onmiddellijke inning – verplichten om een bedrag ter hoogte van de administratieve geldboete (zoals vastgelegd door de gemeenteraad van de betrokken gemeente) in consignatie te geven aan de LEZ-toezichthouder in afwachting van het opstarten van de boeteprocedure. Indien de overtreder weigert om dit bedrag in consignatie te geven of dit om een andere reden niet mogelijk is, beschikt de LEZ-toezichter – al dan niet met bijstand van de politie - over de mogelijkheid om het voertuig van de overtreder aan te halen door inhouding van de boorddocumenten, inhouding van de vrachtbrief, plaatsing van een wielklem, afvoer van het voertuig in overtreding naar een stalplaats of parkeren van het voertuig. De bestuurder mag een eventuele lading overladen in een ander voertuig om mogelijke economische schade te beperken. Als de lading uit bederfbare waren bestaat en de bestuurder de lading niet wenst over te laden, dan mag de LEZ-toezichthouder beslissen om de lading te vernietigen of te verkopen. De eventuele aanhalingskosten komen ten laste van de overtreder. Van de aanhaling van het voertuig en de eventuele lading wordt een verslag van vaststelling of proces-verbaal opgesteld, dat bewijskracht heeft tot bewijs van het tegendeel. De aanhaling van een voertuig en lading kan immers een groot financieel verlies voor de overtreder tot gevolg hebben zodat aansprakelijkheidsdiscussies achteraf niet uit te sluiten zijn. Bovendien zijn de omstandigheden van de aanhaling (Waarom was consignatie niet mogelijk? Wat werd daaromtrent verklaard door de overtreder?) en de aard en omvang van de lading 'vluchtige elementen' die achteraf moeilijk aan te tonen zijn. Een moeilijke bewijslast omwille van de mobiliteit van goederen werd door het Grondwettelijk Hof een voldoende verantwoording geacht tot invoering van een bijzondere bewijswaarde (zie arrest nr. 95/2000, overweging B.9.2). Om deze redenen lijkt het verantwoord om aan de vaststellingen ter zake een bijzondere bewijswaarde toe te kennen.

De overtreder in kwestie ontvangt van de LEZ-toezichthouder onmiddellijk het verslag van vaststelling. De LEZ-toezichthouder bezorgt binnen de 15 kalenderdagen eveneens een kopie aan de beboetingsambtenaar, waarna de procedure zoals omschreven in artikel 10, §3 tot en met §6 in werking treedt, uitgezonderd de procedure omschreven in artikel 10, §4, tweede lid (aangezien de overtreder reeds geïdentificeerd werd). De overtreder behoudt in deze procedure dus het recht om een bezwaarschrift in te dienen bij de beboetingsambtenaar. Na de definitieve beslissing van de beboetingsambtenaar wordt het in consignatie gegeven bedrag – al naargelang de beslissing – definitief verworven door de gemeente, verrekend met het opgelegde bedrag of teruggegeven aan de overtreder. Eventuele aangehaalde zaken worden in voorkomend eveneens teruggegeven aan de overtreder.

Als de bedragen die in de definitieve beslissing worden opgelegd, met inbegrip van eventuele aanhalingskosten, niet worden betaald binnen de betalingstermijn die daarvoor bepaald is, en de administratieve geldboete heeft overeenkomstig artikel 10, §6 uitvoerbare kracht gekregen, kunnen de aangehaalde zaken worden verkocht tot delging van de openstaande schuld. Onverkoopbare zaken, met inbegrip van zaken waarvan de waarde de verwachte kosten van verkoop niet overstijgt, kunnen worden vernietigd op kosten van de overtreder.

Artikel 9

In punt 2° van artikel 11 wordt verduidelijkt dat naast het toezicht ook het vaststellen van overtredingen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, de gemeentelijke intern verzelfstandigde agentschappen, de autonome gemeentebedrijven en de autonome havenbedrijven kan worden toevertrouwd. Het toezicht is het uitoefenen van controle om te

zien of de regelgeving wordt nageleefd. Het vaststellen van een overtreding van de regelgeving is eigenlijk een aparte opdracht die weliswaar doorgaans steeds samen met een toezichtopdracht gegeven wordt. Ook hier wordt voor de volledigheid opgenomen dat naast het toezicht op de toegang onder voorwaarden ook het toezicht op het toegangsverbod aan deze instanties kan worden toevertrouwd.

Artikel 10

Er wordt een artikel 11/1 ingevoegd dat de gemeenten toelaat om beroep te doen op private concessiehouders om met behulp van audiovisuele middelen, zoals mobiele ANPR-camera's, relevante gegevens te verzamelen. Onder relevante gegevens worden voornamelijk de nummerplaat van het voertuig, de locatie en het tijdstip van de waarneming verstaan. De relevantie van de nummerplaat is evident. Het toezicht op de toepassing van de LEZ-reglementering en de vaststelling van overtredingen gebeurt immers aan de hand van nummerplaatherkenning (zie artikel 7, §1). De locatie is relevant om aan te kunnen tonen dat het bijhorende voertuig zich binnen de perimeter van de LEZ bevond. Verder is ook het tijdstip van de waarneming relevant, bijvoorbeeld om na te kunnen gaan of het bijhorende voertuig op het ogenblik van de feiten eventueel over een tijdelijke toelating beschikte.

Deze gegevensverzameling kan, afhankelijk van het door de gemeente gekozen systeem, gebeuren in functie van de inning van de geldsom die verbonden is aan de toegang tot een LEZ of in functie van het toezicht op en het vaststellen van overtredingen op de LEZ-reglementering. De private concessiehouders zijn geen LEZ-toezichthouders en beschikken dus niet over dezelfde bevoegdheden. Ze mogen enkel nummerplaten detecteren en de gedetecteerde nummerplaten, samen met de overige relevante gegevens, overmaken aan de LEZ-toezichthouders die aan de hand van deze gegevens verder kan onderzoeken of de LEZ-reglementering is nageleefd. Ze mogen zelf dus geen databanken consulteren of gegevens opvragen omtrent de titularis van de nummerplaat.

In dit artikel zijn enkele beperkingen overgenomen uit de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid omdat de personeelsleden van private concessiehouders, in tegenstelling tot de LEZ-toezichthouders, niet zijn beëdigd.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Koen Van den Heuvel