



## Advies nr 02/2011 van 19 januari 2011

**Betreft:** ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 houdende uitvoering van hoofdstuk XI van de programmawet van 8 april 2003 betreffende de verzameling van gegevens over de woon-werkverplaatsingen van werknemers en ontwerp van ministerieel besluit tot wijziging van het ministerieel besluit van 29 oktober 2004 houdende de vaststelling van de wijze waarop de gegevens ten behoeve van de databank inzake woon-werkverkeer worden opgevraagd (CO/A/2010/031)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Etienne SCHOUPPE, Staatssecretaris voor Mobiliteit ontvangen op 09/12/2010;

Gelet op het verslag van mevrouw N. Lepoivre;

Brengt op 19 januari 2011 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

- 1.1. Naar aanleiding van de wijzigingen die door de wet van 6 mei 2003 werden aangebracht aan hoofdstuk XI (en meer bepaald aan artikel 162) van de programmawet van 8 april 2003, betreffende de verzameling van gegevens over de woon-werkverplaatsingen van de werknemers, vraagt de Staatssecretaris voor Mobiliteit de Commissie om advies over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 mei 2003 houdende uitvoering van hoofdstuk XI van bovenvermelde programmawet enerzijds en anderzijds over een ministerieel besluit tot wijziging van het ministerieel besluit van 29 oktober 2004 tot vaststelling van de wijze waarop de inlichtingen moeten worden ingezameld voor de databank inzake woon-werkverplaatsingen.

## **II. HISTORIEK**

- 2.1. Op **8 februari 2001** bracht de Commissie een ongunstig advies uit over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de verzameling van gegevens over de verplaatsingen van werknemers tussen hun woonplaats en hun werkplaats<sup>1</sup>.
- 2.2. Op **16 januari 2002** bracht de Commissie een gunstig advies uit over het voorontwerp van wet houdende de verzameling van gegevens over de verplaatsingen van werknemers tussen hun woon- en werkplaats en over het ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van deze wet<sup>2</sup>.
- 2.3. Krachtens hoofdstuk XI van de programmawet van **8 april 2003**, maken de werkgevers die gemiddeld meer dan honderd werknemers tewerkstellen, iedere 3 jaar een verslag op met inlichtingen over de woon-werkverplaatsingen van de werknemers, zonder dat de werknemers hiervoor geïdentificeerd moeten worden. Er wordt voor elke werkplaats met tenminste dertig werknemers een verslag opgemaakt. De werkgevers geven deze inlichtingen door aan de Federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer, die werd belast met het beheer van de databank waarin deze informatie wordt samengebracht en opgeslagen.

Ter uitvoering van deze wet werden twee besluiten genomen, nl. het voormelde koninklijk besluit van **16 mei 2003** en het ministerieel besluit van **29 oktober 2004**.

---

<sup>1</sup> Advies nr. 4/2001 van 8 februari 2001 betreffende het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de verzameling van gegevens over de verplaatsingen van werknemers tussen hun woonplaats en hun werkplaats.

<sup>2</sup> Advies nr. 02/2002 van 16 januari 2002 betreffende de verzameling van gegevens over de verplaatsingen van werknemers tussen hun woon- en werkplaats en ontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van deze wet.

- 2.4. Artikel 8 van de wet van **6 mei 2009**, wijzigde sommige bepalingen van de programmawet van 8 april 2003 en met name het artikel 162.

### **III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG**

#### **A. Voorafgaande opmerkingen**

- 3.1. De Commissie betreurt dat zij niet werd geraadpleegd toen de wet houdende diverse bepalingen van 6 mei 2009<sup>3</sup> destijds werd ingevoerd en dat zij zich dus niet heeft kunnen uitspreken over de conformiteit van deze wetswijzigingen met de privacywet<sup>4</sup>.
- 3.2. Voor de wetswijziging van 6 mei 2009, vereiste artikel 162 § 3, 1<sup>ste</sup> lid, 2° van de programmawet van 8 april 2003, van de werkgevers dat zij een "*verslag*" verstrekten "*met de hierna opgesomde inlichtingen overeenkomstig de door de Koning vastgestelde modaliteiten:*

*1° de organisatie van de arbeidstijd;*

*2° de indeling van de werknemers op grond van hun woonplaats,*

*3° de indeling van de werknemers op grond van hun voornaamste verplaatsingswijzen;*

*4° de wijze van toegankelijkheid tot de plaats van tewerkstelling (...)* "

Na goedkeuring van de wet van 6 mei 2009, werd het punt 2° van het derde lid vervangen door "*de indeling van de werknemers op grond van hun woonplaats, met vermelding van de voornaamste verplaatsingswijzen tussen deze woonplaats en hun plaats van tewerkstelling*". Bijgevolg werd de 1<sup>ste</sup> alinea van het derde lid, 3° opgeheven.

- 3.3. De Commissie stelt eveneens vast dat artikel 162 van de programmawet van 8 april 2003 in het eerste lid verduidelijkt dat het doeleinde van de verwerking erin bestaat bij te dragen aan "een beter beheer van de mobiliteit".

Wat de werkgever betreft, vestigt de Commissie de aandacht op het feit dat "*de informatie die de werknemers verschaffen aan de werkgevers voor het opstellen van in § 3, vermelde inlichtingen alleen voor dit doel mag worden aangewend*" (§4) en wat

<sup>3</sup> Wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen, BS, 19 mei 2009.

<sup>4</sup> Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, 18 maart 1993.

het gebruik van die gegevens betreft door de FOD Mobiliteit en Vervoer, op het feit dat het verslag met inlichtingen over de woon-werkverplaatsingen van de werknemers "*niet mag worden aangewend voor andere doelen dan die welke in dit hoofdstuk worden bepaald*" (§3).

## **B. Toepasselijke wetgeving**

- 4.1. De privacywet is van toepassing op elke verwerking van persoonsgegevens (artikel 3 van de WVP).
- 4.2. Volgens artikel 1 van de privacywet wordt onder persoonsgegevens verstaan: *iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (...); als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit.*"
- 4.3. De WVP is niet van toepassing op anonieme gegevens die gegevens zijn die "*niet met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband kunnen worden gebracht en derhalve geen persoonsgegevens zijn*"<sup>5</sup>.
- 4.4. De memorie van toelichting bij de wet tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG bepaalt dat zolang er een redelijkerwijs inzetbaar middel bestaat waarmee de betrokken personen geïdentificeerd kunnen worden door de verantwoordelijke voor de verwerking of door een andere persoon, het persoonsgegevens betreffen waarvan de verwerking door een wet moet geregeld worden<sup>6</sup>.

Considerans 26 van de Europese richtlijn 95/46/1996 preciseert bovendien dat "*de beschermingsbeginselen niet van toepassing zijn op gegevens die op zodanige wijze anoniem<sup>7</sup> zijn gemaakt dat de persoon waarop ze betrekking hebben niet meer identificeerbaar is.*"

---

<sup>5</sup> Art. 1, 5° van het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, B.S. 13 maart 2001.

<sup>6</sup> Zie hiervoor de memorie van toelichting van de wet van 11 december 1998, Parlementair stuk, Kamer, gewone zitting, 1997-1998, nr. 1566/1, blz. 12.

<sup>7</sup> Artikel 1, 5° van het voormelde Kb van 13 februari 2001 tot uitvoering van de wet van 8 december 1992 definieert het begrip anonieme gegevens als volgt: *gegevens die niet met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband kunnen worden gebracht en derhalve geen persoonsgegevens zijn*."

De Commissie bevestigt in haar advies 30/96 van 13 november 1996 dat de vraag of het mogelijk is de anoniem gemaakte gegevens om te keren, beoordeeld moet worden vanuit het standpunt van diegene die de gegevens verwerkt, met andere woorden dat moet worden nagegaan of deze laatste redelijkerwijs over de mogelijkheid beschikt om met de nodige sleutels de anonimisering ongedaan te maken<sup>8</sup>.

Indien dit mogelijk is, moet de WVP toegepast worden.

### C. Onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit

- 5.1. Het ontwerp van koninklijk besluit dat voor advies aan de Commissie wordt voorgelegd bevat drie artikels.
- 5.2. Het eerste artikel is een legistische aanpassing van artikel 2, 1<sup>ste</sup> lid. Artikel 3 betreft de uitvoering van dit besluit. Deze artikelen vergen geen bijzondere opmerkingen.
- 5.3. Artikel 2 van het voor advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit, wijzigt artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 mei 2003. Met deze wijziging worden de bepalingen uitgevoerd van het nieuwe artikel 162, §3, 2<sup>o</sup> van de programmawet van 8 april 2003, die vereisen dat sommige werkgevers een tabel verstrekken met onder meer "*de indeling van de werknemers op grond van hun woonplaats, met vermelding van de voornaamste verplaatsingswijzen tussen deze woonplaats en hun plaats van tewerkstelling*".

Artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit voorziet dus in een wijziging van artikel 2, 3<sup>de</sup> lid, litera c van het voormelde koninklijk besluit van 16 mei 2003 door de bepaling te vervangen dat de werkgevers moeten verstrekken: "*een tabel met, in aantal en in percentage, het **aantal werknemers** volgens hun **belangrijkste verplaatsingsmiddelen***" door "*een tabel met het **aantal werknemers** en hun **hoofdverplaatsingswijze** volgens **postcode van woonplaats***".

Het ontwerp van koninklijk besluit koppelt bijgevolg het gegeven "*postcode van de woonplaats*" aan de gegevens "*aantal werknemers*" en "*hoofdverplaatsingswijze*".

- 5.4. Vanuit het standpunt van de werkgever, zijn en blijven die gegevens persoonsgegevens die hij rechtstreeks bij zijn werknemers moet inwinnen, krachtens artikel 162, §3, 1<sup>ste</sup> lid, 2<sup>o</sup> van de programmawet van 8 april 2003.

---

<sup>8</sup> Zie ook hier de memorie van toelichting bij de wet van 11 december 1998, Parl. Stuk, gewone zitting 1997-1998, nr. 1566/1, blz. 3.

Derhalve is de WVP op die persoonsgegevens van toepassing.

De werkgevers moeten ze verzamelen en verwerken krachtens artikel 5, c) en artikel 4 van de WVP.

5.5. Vanuit het standpunt van de FOD Mobiliteit en Vervoer, moet ieder gegeven (aantal werknemers, verplaatsingswijze en postcode van de woonplaats) beschouwd worden als een anoniem gegeven.

5.6. Het is inderdaad zo dat bij samengevoegde gegevens over een zeer klein aantal werknemers (30), dit in bepaalde bijzondere gevallen kan leiden tot de identificatie van een of meerdere werknemers.

De "*postcode en woonplaats van de werknemer*" is inderdaad een identificeerbaar gegeven, bijvoorbeeld wanneer slechts één werknemer binnen het bedrijf, in een bepaalde stad woont.

Ook de gebruikte verplaatsingswijze kan leiden tot een identificatie van een werknemer wanneer hij bijvoorbeeld de enige werknemers is die gaat werken met de fiets, de moto, etc...

5.7. De Commissie is van oordeel dat de FOD Mobiliteit en Vervoer, die de gegevens ontvangen over het aantal werknemers, hun verplaatsingswijze, de postcode van hun woonplaats en hun werkplaats, slechts de werknemer kunnen identificeren als zij die gegevens samenvoegen met andere gegevens, wat het doeleinde van de verwerking hem formeel verbiedt (zie punt 3.3. hierboven).

Overwegende dat de FOD Mobiliteit en Vervoer derhalve onredelijke middelen zou moeten inzetten om één of meerdere werknemers te identificeren en dat het risico op identificatie op dit punt marginaal wordt, kwalificeert de Commissie de gegevens die de werknemers verstrekken aan de FOD Mobiliteit en Vervoer als anonieme gegevens.

Bijgevolg is de WVP niet van toepassing op de gegevensverwerking die de FOD Mobiliteit en Vervoer verricht.

5.8. Bovendien stelt de Commissie ook vast dat het artikel 162 van de programmawet voorziet in de vermelding van het gegeven "**woonplaats**" in het verslag met inlichtingen betreffende de woon-werkverplaatsingen van de werknemers.

Door zich echter te beperken tot het gegeven "**postcode van de woonplaats**" betoont het ontwerp van koninklijk besluit evenwel meer eerbied voor de WVP.

- 5.9. Gelet op wat voorafgaat, brengt de Commissie een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit.

#### **D. Onderzoek van het ontwerp van ministerieel besluit**

- 6.1. Het ontwerp van ministerieel besluit bevat 3 artikels.

- 6.2. Artikel 1 van dit ministerieel besluit vervangt de bijlage van het voormelde ministerieel besluit van 29 oktober 2004 door een nieuwe bijlage met eenzelfde titel, nl. "*diagnostiek woon-werkverkeer enquêteformulier*".

- 6.3. Dit formulier is ongeveer identiek aan de bijlage gevoegd bij het ministerieel besluit van 29 oktober 2004.

Er wordt evenwel een nieuwe categorie werknemers toegevoegd dat eveneens moet worden ingevuld ("*Andere externen*", namelijk "*de werknemers aanwezig op de (betreffende) vestigingseenheid, maar tewerkgesteld door een andere werkgever, behalve interims. Enkel de externen die 50% of meer van hun arbeidstijd in de vestiging presteren moeten worden vermeld. Het kan bijvoorbeeld gaan om leerkrachten die in het kader van scholengemeenschappen ter beschikking worden gesteld, maar ook externe consulten etc.*").

Onder punt 3 werd een bijkomend kader gevoegd "Verplaatsingswijze van de werknemers".

Dit punt 3 bevat een tabel getiteld "*3.1. hoofdverplaatsingswijze van de werknemers in de woon-werkverplaatsing*". Aan dit punt 3 voegt het ontwerp van ministerieel besluit een kader 3.1.bis toe, dat dezelfde titel draagt maar met de toevoeging "*volgens postcode van woonplaats*" (NVDR : door ons onderlijnd).

- 6.4. Aangezien artikel 162 van de programmawet van 8 april 2003 en het ontwerp van koninklijk uitvoeringsbesluit deze toevoeging oplegt, kan de Commissie slechts vaststellen dat het ontwerp van ministerieel besluit de voormelde wettelijke en reglementaire bepalingen correct uitvoert.

6.5. Artikel 2 van het ontwerp van ministerieel besluit dat enkel een verbeterde spellingswijze is van de Nederlandstalige tekst van het ministerieel besluit van 29 oktober 2004 en artikel 3 dat slechts een legistische aanpassing bevat, behoeven geen commentaar.

6.6. De Commissie brengt dus een gunstig advies uit over het ontwerp van ministerieel besluit en de bijlage ervan.

**OM DIE REDENEN,**

De Commissie brengt een zowel gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit als over het ontwerp van ministerieel besluit.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere