



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 130/2023 van 8 september 2023

Betreft: Ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging, met het oog op het instellen van meer flexibiliteit voor mantelzorgers en personen met beperkte mobiliteit, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone (CO-A-2023-261)

Vertaling¹

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

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

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

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

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

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Alain Maron, minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en de Promotie van Meertaligheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ontvangen op 19 juni 2023;

¹ Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

Brengt op 8 september 2023 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 19 juni 2023 heeft de minister van Financiën, Begroting, Openbaar Ambt en de Promotie van Meertaligheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering *tot wijziging, met het oog op het instellen van meer flexibiliteit voor mantelzorgers en personen met beperkte mobiliteit, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone* (hierna "het ontwerp").
2. Het ontwerp voorziet onder andere in de uitvoering van artikel 3.2.16, § 2, eerste, tweede, derde en vierde lid, § 3, tweede lid, alsmede artikel 3.2.17/1, § 5, in ontwerp², van het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing (BWLKE). Artikel 3.2.16, § 2, van het BWLKE verleent de Brusselse Regering de bevoegdheid om afwijkingen op de beperking van het toegangsrecht tot de lage-emissiezone te definiëren in functie van de aard, het type, het gebruik van het betreffende motorvoertuig, en van socio-economische criteria. Artikel 3.2.16, § 3, van het BWLKE verleent de Regering de bevoegdheid om de registratievoorwaarden te bepalen waaraan voertuigen met een buitenlandse nummerplaat moeten voldoen om toegang te krijgen tot de lage-emissiezone. Krachtens ontwerpartikel 3.2.17/1 van het BWLKE kan Brussel Fiscaliteit voorafgaand aan de inwerkingtreding van een nieuwe mijlpaal van de lage-emissiezone de eigenaars van voertuigen die niet meer zullen voldoen aan de toegangscriteria informeren over het op handen zijnde verbod op toegang tot de lage-emissiezone. Paragraaf 5 van deze bepaling verleent de Regering de bevoegdheid om *"de modaliteiten van de informatieverstrekking aan de voertuigeigenaars en het gebruik van persoonsgegevens verder te preciseren"*.

² Zoals voorzien in het voorontwerp van ordonnantie *tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing, met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen*, bij de tweede lezing goedgekeurd op 1 augustus 2023 door de Brusselse Regering (hierna "het voorontwerp van ordonnantie zoals doorgegeven aan de Autoriteit"). De eerste versie van dit voorontwerp van ordonnantie was het voorwerp van advies nr. 43/2023, dat de Autoriteit op 9 februari 2023 uitbracht met betrekking tot een *voorontwerp van ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen* (hierna "advies 43/2023").

Het is nuttig eraan te herinneren dat de eerste versie van het hierboven genoemde voorontwerp van ordonnantie, dat het voorwerp uitmaakte van advies nr. 43/2023, tot doel had de wettelijke basis van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het instellen van de lage-emissiezones (LEZ) te consolideren, en aansluit op advies nr. 73/2022 met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering *tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 betreffende het instellen van een lage-emissiezone gericht op de invoering van de criteria voor 2015-2035* (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-73-2022.pdf>). De Autoriteit had er in haar advies nr. 73/2022 met name op gewezen dat, overeenkomstig het legaliteits- en voorspelbaarheidsbeginsel, de essentiële elementen van de verwerking waarmee de LEZ-regelgeving gepaard gaat, in een formele wettelijke norm (i.e. in het BWLKE) dienden te worden vastgesteld en dat onder meer de doeleinden van de verwerking, de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens en de bewaartermijn(en) nader dienden te worden gepreciseerd. Het is in deze context dat het voorontwerp van ordonnantie *tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing, met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen*, het huidige artikel 3.2.17 wil vervangen en een nieuw artikel 3.2.17/1 in het BWLKE wil invoegen.

3. In deze context beoogt het onderhavige ontwerp het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 januari 2018 *betreffende het instellen van een lage-emissiezone* (hierna "het LEZ-besluit") te wijzigen, met name op de volgende drie punten, zoals aangegeven in de Nota aan de leden van de Brussels Hoofdstedelijke Regering.
4. De eerste wijziging betreft de invoering van afwijkingen op de beperking van het recht op toegang tot de lage-emissiezone voor houders van een speciale parkeerkaart voor mensen met een handicap, de "*huisvesting verlenende ouder*"³ en de "*mantelzorger met sociale rechten*"⁴.
5. De tweede wijziging beoogt de toename van de efficiëntie van de controle op de openbare weg ("*mobiele controle*"⁵) door Brussel Mobiliteit. De wijziging van het LEZ-besluit is bedoeld om bestuurders van niet-toegestane of niet-geregistreerde voertuigen (in het geval van voertuigen met een buitenlandse nummerplaat) die niet in staat zijn geweest om een LEZ-dagpas te kopen of hun voertuig te registreren voor het rijden in de lage-emissie zone, te verplichten om hun situatie te regulariseren als ze worden aangehouden tijdens een mobiele controle door Brussel Mobiliteit.
6. De derde wijziging heeft tot doel de regelingen voor het verstrekken van informatie over de op handen zijnde inwerkingtreding van een nieuwe verbodsfase voor voertuigeigenaren en het gebruik van persoonsgegevens nader te preciseren, in overeenstemming met ontwerpartikel 3.2.17/1, lid 5, van het BWLKE.
7. De adviesaanvraag heeft betrekking op de artikelen 1, 3, 5, 7, 9 en 10 van het ontwerp.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

8. De Autoriteit herinnert eraan dat elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en uiteraard een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens tot gevolg heeft) niet alleen noodzakelijk en evenredig moet zijn, maar ook moet **voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid**, zodat de betrokkene, van wie de gegevens worden verwerkt, duidelijk kan zien welke verwerkingen er met zijn gegevens worden uitgevoerd.

³ Volgens artikel 1, 28°, in ontwerp van het LEZ-besluit is dit "*de ouder vermeld in de bevolkingsregisters of het vreemdelingenregister als vermeld in artikel 1, eerste lid, 31° en 32°, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister*".

⁴ Volgens artikel 1, 27°, in ontwerp van het LEZ-besluit is dit "*de mantelzorger die erkend is voor de toekenning vna sociale rechten in de zin van artikel 4/1 van de wet van 12 mei 2014 betreffende de erkenning van de mantelzorger*".

⁵ Krachtens artikel 1, 29°, in ontwerp van het LEZ-besluit is "*mobiele controle*" "*de controle op de openbare weg*".

1. Invoering van afwijkingen

9. Artikel 3 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 5, § 2 van het LEZ-besluit (waarin de afwijkingen op de beperking van het toegangsrecht tot de lage-emissiezone worden opgesomd) door de invoering van de drie afwijkingen waarnaar in punt 2 hierboven wordt verwezen, als volgt:
- artikel 3, a) van het ontwerp, dat artikel 5, § 2, 2^o, van het LEZ-besluit beoogt te vervangen, voorziet in een afwijking voor *« de voertuigen die specifiek aangepast zijn voor het vervoeren van personen met een handicap of voor het besturen door een persoon met een handicap, waarvoor door de bevoegde openbare instantie een goedkeuring van aanpassing van een voertuig is afgeleverd of een gelijkaardig bewijs van aanpassing van het voertuig ingeval van afwezigheid van deze goedkeuring, waarbij de nummerplaathouder geregistreerd is als huisvesting verlenende ouder en waarbij het kind houder is van de speciale kaart bedoeld in artikel 27.4.3 van de Wegcode of van een gelijkgesteld document zoals bedoeld in artikel 27.4.1 van de Wegcode »* ;
 - artikel 3, b), van het ontwerp dat een nieuw punt 2/1^o aan artikel 5, § 2, van het LEZ-besluit wil toevoegen, voorziet in een afwijking voor *« de voertuigen die specifiek aangepast zijn voor het vervoeren van personen met een handicap of voor het besturen door een persoon met een handicap, waarvoor door de bevoegde openbare instantie een goedkeuring van aanpassing van een voertuig is afgeleverd of een gelijkaardig bewijs van aanpassing van het voertuig ingeval van afwezigheid van deze goedkeuring en waarvan de nummerplaathouder of een persoon die op het adres van de nummerplaathouder gedomicilieerd is, erkend is als mantelzorger met sociale rechten »* ;
 - artikel 3, c), van het ontwerp dat artikel 5, § 2, 3^o, van het LEZ-besluit beoogt te wijzigen, schrapt de voorwaarde met betrekking tot het recht op de verhoogde bijdrage voor gezondheidszorg, zodat in de toekomst voertuigen waarvan de nummerplaathouder of een persoon die op het adres van de nummerplaathouder houder is gedomicilieerd, houder is van de speciale kaart bedoeld in artikel 27. 4.3 van de Wegcode, in aanmerking zullen komen voor een afwijking van de beperking van de toegang tot de lage-emissiezone.
10. In toepassing van artikel 8 van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd door artikel 5 van het ontwerp, moet elke aanvraag tot afwijking die met name betrekking heeft op een voertuig als in artikel 5, § 2, 2^o, 2/1^o en 3^o van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd door het ontwerp, vooraf via een elektronisch formulier worden gericht aan Brussel Fiscaliteit.

11. Met betrekking tot het **doel**⁶ dat met het verzoek tot afwijking voor de betrokken voertuigen wordt nagestreefd, wordt in artikel 3.2.16, § 2, tweede lid, van het BWLKE⁷, duidelijk voorzien in de mogelijkheid voor de regering om afwijkingen op de beperking van het toegangsrecht tot de lage-emissiezone te definiëren, met name in functie van de aard, het type en het gebruik van het betreffende motorvoertuig, en van socio-economische criteria. En op grond van ontwerpartikel 3.2.17, § 1, van het BWLKE, zoals voorzien in het voorontwerp van ordonnantie dat aan de Autoriteit is toegezonden, wordt "*het verlenen van afwijkingen op de door de Regering met toepassing van artikel 3.2.16, § 2, tweede lid, vastgestelde beperkingen van het toegangsrecht*" als zodanig genoemd als doel van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de LEZ-regelgeving. Dit is een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinde in de zin van artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG, op voorwaarde dat het BWLKE wordt aangepast overeenkomstig het voorontwerp van ordonnantie zoals toegezonden aan de Autoriteit.
12. Wat betreft de **persoonsgegevens** die worden verwerkt om dit doel te bereiken⁸ geeft het ontwerp geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen voor zover deze gegevens (met name de identificatie van de aanvrager als "huisvesting verlenende ouder" of "mantelzorger met sociale rechten", het bezit van een speciale parkeerkaart voor personen met een handicap en de specifieke aanpassingen die zijn aangebracht aan voertuigen voor het vervoer van personen met een handicap) op voldoende duidelijke en voorspelbare wijze vallen binnen de categorieën van persoonsgegevens bepaald door ontwerpartikel 3.2.17, § 2, 1^o van het BWLKE (zoals uiteengezet in het voorontwerp van ordonnantie dat aan de Autoriteit is toegezonden)⁹ om de door de Regering bepaalde afwijkingen te kunnen toekennen.

⁶ Ter herinnering, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG, mag een verwerking van persoonsgegevens enkel worden verricht voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

⁷ Artikel 3.2.16, § 2, van het BWLKE luidt als volgt :

« §2. De beperking van het toegangsrecht van voertuigen tot de lage-emissiezone(s) wordt verbonden aan de emissies van luchtverontreinigende stoffen van het gemotoriseerde voertuig, zoals bepaald door de Regering.

De Regering kan voorts afwijkingen definiëren op de beperking van het toegangsrecht tot de lage-emissiezone(s) in functie van de aard, het type, het gebruik van het betreffende motorvoertuig, socio-economische criteria, evenals in geval van uitzonderlijke situaties welke beperkt zijn in de tijd.

[...] »

⁸ Ter herinnering, artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG bepaalt dat alleen gegevens mogen worden verwerkt die toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt.

⁹ Dit artikel in ontwerp luidt als volgt:

"§ 2. De categorieën van persoonsgegevens waarop de in de eerste paragraaf bedoelde verwerking betrekking heeft en de categorieën van betrokkenen op wie deze verwerking betrekking heeft, zijn:

1^o met het oog op de toekenning van afwijkingen die door de Regering zijn bepaald in toepassing van artikel 3.2.16, § 2, tweede lid:

a) de identificatiegegevens van de persoon die de afwijkingsaanvraag indient, van de nummerplaatouder van het motorvoertuig waarop de afwijkingsaanvraag betrekking heeft en, in voorkomend geval, de identificatiegegevens van de persoon wiens situatie in aanmerking wordt genomen voor het verlenen van de afwijking, met inbegrip van het identificatienummer van het Rijksregister bedoeld in artikel 2, § 3, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en het identificatienummer bedoeld in artikel 4, § 2, derde lid, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;

b) de nummerplaat en de technische kenmerken met betrekking tot de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen zoals door de Regering vastgesteld in uitvoering van artikel 3.2.16, § 2, eerste lid, van het motorvoertuig dat het voorwerp vormt van de afwijkingsaanvraag alsmede, indien de door de Regering vastgestelde afwijking daarmee rekening houdt, de bewijzen van het gebruik van het motorvoertuig of van de bijzondere aanpassingen die aan het motorvoertuig zijn aangebracht;

2. « Mobiele controle » (controle op de openbare weg)

13. Krachtens de artikelen 6, § 3, tweede lid, en 9, derde lid van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd bij respectievelijk de artikelen 4¹⁰ en 6¹¹ van het ontwerp, moeten bestuurders van niet-toegestane of niet-geregistreerde voertuigen hun situatie ter plaatse regulariseren als ze worden tegengehouden door een mobiele controle van Brussel Mobiliteit. Artikel 18, tweede lid, van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd bij artikel 9 van het ontwerp bepaalt: "*De persoonsgegevens worden door de personeelsleden van Brussel Mobiliteit uitsluitend verwerkt voor de toepassing van de mobiele controle*".
14. Uit de Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering blijkt dat deze wijziging van het LEZ-besluit tot doel heeft de efficiëntie van de mobiele controle te verhogen. Er staat: "*Indien het voertuig wordt tegengehouden door de mobiele controle zonder geldige dagpas/registratie, dan gebeurt de regularisatie ter plaatse. De bestuurder bevindt zich immers niet meer in de onmogelijkheid om een dagpas te kopen/zich te registreren.*"
15. De Autoriteit is van mening dat het ontwerp niet alle vereiste voorspelbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van mobiele controle waarborgt, aangezien artikel 1, 29° van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd door het ontwerp, "*mobiele controle*" slechts definieert als "*de controle op de openbare weg*". Bijgevolg geeft het ontwerp in zijn huidige vorm geen voldoende duidelijk en nauwkeurig beeld van de verwerking van de gegevens, met name het doel van deze controle (namelijk het regulariseren van de situatie) en de persoonsgegevens die tijdens deze controle worden verwerkt.
16. Met betrekking tot het **doel** moet worden opgemerkt dat artikel 3.2.19 van het BWLKE¹² de mobiele controle regelt door te bepalen dat door de regering aangewezen ambtenaren

c) de gegevens die nodig zijn voor de verificatie van de situatie van de betrokkene die in aanmerking wordt genomen voor het verlenen van de afwijking, met inbegrip van gegevens over gezondheid in de zin van artikel 4, 15) van de AVG, die verband houden met een bijzondere, door de bevoegde overheidsinstantie erkende, toestand van kwetsbaarheid of lichamelijke of mentale beperking, wanneer de door de Regering vastgestelde afwijking rekening houdt met dergelijke omstandigheden;"

¹⁰ "*Elke LEZ-dagpas dient te worden aangeschaft voordat het betrokken voertuig in de lage-emissiezone rijdt. Indien de bestuurder in de onmogelijkheid was om vooraf een LEZ-dagpas te kopen, kan deze nog aangeschaft worden, uiterlijk op de dag die volgt op de dag waarop het betrokken voertuig in de lage-emissiezone reed. Indien het voertuig tegengehouden wordt door de mobiele controle, gebeurt deze regularisatie ter plaatse.*"

¹¹ « *Elke registratie dient, voordat het betrokken voertuig in de lage-emissiezone rijdt, aan de hand van een elektronisch formulier te worden aangevraagd bij Brussel Fiscaliteit. Indien de bestuurder in de onmogelijkheid was om zich vooraf te registreren, kan de registratie nog worden aangevraagd uiterlijk op de dag die volgt op de dag waarop het betrokken voertuig in de lage-emissiezone reed. [...] Indien het voertuig tegengehouden wordt door de mobiele controle, gebeurt deze regularisatie ter plaatse.* »

¹² Dit artikel luidt als volgt: "§ 1. Onverminderd de bevoegdheden toegekend aan de andere officieren of agenten van gerechtelijke politie en aan de leden van het operationeel kader van de lokale en federale politie, zijn de ambtenaren die belast zijn met het toezicht op de naleving van de artikelen 3.2.16 tot en met 3.2.27, artikel 3.4.1/1 en de uitvoeringsbesluiten ervan, voor wat betreft de voertuigen die zich op de openbare weg bevinden, statutaire of contractuele ambtenaren die aangeduid zijn door de Regering.

verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de naleving van de artikelen 3.2.16 tot en met 3.2.27, artikel 3.4.1/1 en de uitvoeringsbesluiten daarvan. Een dergelijk doeleinde is welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG. De Autoriteit wil er terloops op wijzen dat, hoewel het positief recht (dat wil zeggen de artikelen 3.2.17 en 3.2.19 van het BWLKE) het gebruik van ANPR-camera's voor het toezicht op de uitvoering van de regels met betrekking tot de LEZ al toestaat, het toenemende gebruik van dit type technologie en de proliferatie van dit type camera's grote risico's voor de betrokkenen met zich meebrengen, en een brede en diepgaande reflectie vereist over het evenwicht dat moet worden gevonden tussen de verschillende rechten, vrijheden en belangen die erbij betrokken zijn.

17. Aangezien de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens een essentieel element zijn van gegevensverwerking, moeten zij duidelijk, nauwkeurig en uitputtend worden gedefinieerd in een formele wettelijke norm, in dit geval het BWLKE, en kunnen zij in voorkomend geval worden gepreciseerd in een regelgevende norm, op voorwaarde dat zij consistent zijn met de door de formele wettelijke norm bepaalde doeleinden. In dit geval is de Autoriteit van mening dat het doel dat door de mobiele controle wordt nagestreefd, namelijk de regularisatie van de situatie van de bestuurder die zijn LEZ-pas niet heeft gekocht of zijn voertuig niet heeft geregistreerd, duidelijk in de lijn ligt van het doel uiteengezet in het BWLKE, dat erin bestaat de naleving van de artikelen 3.2.16 tot en met 3.2.27, artikel 3.4.1/1 en de uitvoeringsbesluiten ervan te waarborgen. Bovendien is een bepaling zoals ontwerpartikel 18, tweede lid, van het LEZ-besluit een goede manier om te voldoen aan de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid, aangezien zij niet toestaat dat gegevens die zijn verzameld in het kader van een mobiele controle voor andere doeleinden worden verwerkt.

[...]

§ 4. Voor de toepassing van dit hoofdstuk, wordt onder de "in te vorderen bedragen" verstaan : de hierna vermelde schulden, in zoverre ze zeker, vaststaand en opeisbaar zijn : [...]

8. elke andere schuld verschuldigd aan het Gewest.

§ 5. In het kader van de uitoefening van hun taken, zijn de ambtenaren bedoeld in § 1 bevoegd om :

[...]

2° de nodige administratieve gegevens te laten voorleggen, te raadplegen en er een kopie van te nemen, zoals de wettelijk voorgeschreven documenten die de bestuurder van een voertuig in zijn bezit moet hebben en, in ruimere zin, alle documenten die nuttig zijn voor de identificatie van het voertuig, de bestuurder of de persoon op wiens naam het voertuig staat ingeschreven ;

3° informatie te verzamelen en controles uit te voeren middels het ondervragen van personen en middels het raadplegen van documenten en andere informatiedragers ;

[...]

6° over te gaan tot de onmiddellijke inning van de administratieve boete waarin voorzien in artikel 3.4.1/1 en desgevallend van de in te vorderen bedragen, de andere kosten, toebehoren, interesten, opdecimen, opcentiemen, taksen of boetes die de gecontroleerde persoon nog verschuldigd zou zijn."

18. De Autoriteit is van mening dat de **persoonsgegevens** die in deze context door de personeelsleden van Brussel Mobiliteit mogen worden verwerkt, voldoende nauwkeurig zijn bepaald in artikel 3.2.19, § 5, van het BWLKE¹³.
19. Bijgevolg, met het oog op een voldoende mate van voorspelbaarheid, moet artikel 1, 29 °, in ontwerp van het LEZ-besluit worden aangepast om te preciseren dat deze controle wordt uitgevoerd op de openbare weg door personeelsleden van Brussel Mobiliteit overeenkomstig artikel 3.2.19 van het BWLKE (die de mobiele controle regelt) voor regularisatiedoeleinden. Door het ontwerp op deze manier aan te passen, wordt gezorgd voor voldoende duidelijkheid en voorspelbaarheid met betrekking tot de verwerking van hun persoonsgegevens in het kader van mobiele controle (zowel wat betreft het doel als de verwerkte persoonsgegevens).

3. Verwerkingsverantwoordelijke(n)

20. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot de wijziging van artikel 15 van het LEZ-besluit en bepaalt: *"De persoonsgegevens die worden verzameld in het kader van artikel 3.2.17 en 3.2.17/1 van het Wetboek worden beheerd door Bruxelles Fiscaliteit."*
21. De ontwerp artikelen 3.2.17 en 3.2.17/1 van het BWLKE zoals bepaald in het voorontwerp van ordonnantie dat aan de Autoriteit is voorgelegd, verwijzen naar *"de dienst, die optreedt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4,7, van de AVG, door de regering aangewezen"* om de opdrachten uit te voeren die hem door het BWLKE zijn toegewezen.
22. De Autoriteit gaat er derhalve vanuit dat artikel 15 van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd bij het ontwerp, bedoeld is om de verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen van de gegevensverwerkingen waarop de ontwerp artikelen 3.2.17 en 3.2.17/1 van het BWLKE van toepassing zijn. Met het oog op de nodige voorspelbaarheid op dit punt wordt evenwel aanbevolen het ontwerp zodanig te **wijzigen** dat in artikel 15 van het LEZ-besluit **Brussel Fiscaliteit uitdrukkelijk wordt aangewezen als de verwerkingsverantwoordelijke** voor de gegevens die worden verzameld in het kader van de ontwerp artikelen 3.2.17 en 3.2.17/1 van het BWLKE.

¹³ Zie voetnoot nr. 11.

23. De Autoriteit wil er nogmaals op wijzen dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke(n) passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden¹⁴. Met andere woorden, het is nodig om voor elke verwerking van persoonsgegevens na te gaan wie in feite het doel van de verwerking nastreeft en controle heeft over de verwerking. Volgens artikel 18, tweede lid, van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd bij artikel 9 van het ontwerp, verwerkt een andere actor echter ook persoonsgegevens: Brussel Mobiliteit verwerkt persoonsgegevens tijdens de mobiele controle die deze overheidsinstantie uitvoert om te controleren of voertuigen die in de lage-emissiezone rijden hun LEZ-pas hebben gekocht of geregistreerd zijn. Zo nodig moet het ontwerp op dit punt worden gewijzigd om Brussel Mobiliteit aan te wijzen als verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevensverwerking die zij uitvoert tijdens mobiele controles als zij in feite het doel van de verwerking nastreeft en controle heeft over de verwerking.
24. De Autoriteit maakt ook graag van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat ontwerpartikel 18, eerste lid, van het LEZ-besluit, zoals gewijzigd bij artikel 9, onder a), van het ontwerp, in de lijn ligt van een goede aanpak die voldoet aan de beginselen van rechtmatigheid en voorspelbaarheid. Deze bepaling luidt als volgt: *"De persoonsgegevens worden uitsluitend verwerkt door de personeelsleden van Brussel Fiscaliteit binnen de limieten van de hen door dit besluit toegekende taken"*. De invoeging van een dergelijke bepaling staat immers niet toe dat persoonsgegevens worden verwerkt voor een doel dat niet is voorzien in het LEZ-besluit.

4. Mededeling van de informatie over het op handen zijnde toegangsverbod

25. Overeenkomstig ontwerp-artikel 3.2.17/1, § 5, van het BWLKE (zoals bepaald in het voorontwerp dat aan de Autoriteit is toegezonden), zal bij artikel 10 van het ontwerp een nieuw artikel 18/1 in het LEZ-besluit worden ingevoegd om de modaliteiten te preciseren voor het mededelen van de informatie over het op handen zijnde verbod op toegang tot de lage-emissiezone voor voertuigen die niet langer aan de criteria voldoen, en voor het gebruik van persoonsgegevens. Dit nieuwe artikel 18/1 is als volgt geformuleerd: *"De informatie bedoeld in artikel 3.2.17/1 van het Wetboek wordt door Brussel Fiscaliteit verstuurd aan de personen die, tijdens de eerste negen maanden van het jaar voorafgaand aan de inwerkingtreding van een nieuwe mijlpaal en volgens de gegevens bedoeld in artikel 3.2.17/1, § 3, van het Wetboek nummerplaatouder zijn van een voertuig dat niet langer zal toegelaten zijn*

¹⁴ Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming als de Autoriteit benadrukken dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Europees Comité voor gegevensbescherming, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, blz. 10 e.v. (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht 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 (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten*, blz. 1 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/begrippen-verwerkingsverantwoordelijke-verwerker-in-het-licht-van-de-verordening-eu-nr.-2016-679.pdf>).

tot de lage-emissiezone omwille van de nieuwe mijlpaal en die hun hoofdverblijfplaats hebben op het grondgebied van een gemeente van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de provincie Vlaams-Brabant of de provincie Waals-Brabant."¹⁵

26. De in artikel 3.2.17/1, § 3, in ontwerp bedoelde gegevens in het BWLKE (zoals opgenomen in het aan de Autoriteit toegezonden voorontwerp) zijn:

"1° wat de identificatiegegevens van de betrokken natuurlijke personen betreft: van de overheidsinstantie belast met het Rijksregister van de natuurlijke personen bedoeld in artikel 2 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en van de overheidsinstantie belast met de Kruispuntbankregisters bedoeld in artikel 4, § 1, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;

2° wat de identificatiegegevens en technische kenmerken van motorvoertuigen betreft: bij de overheidsinstantie belast met het beheer van het repertorium van de voertuigen in toepassing van artikel 8 van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen of, in voorkomend geval, bij de buitenlandse overheidsinstantie belast met het beheer van een vergelijkbare databank."

27. De Autoriteit betwijfelt of het ontwerp **noodzakelijk en evenredig**¹⁶ is, aangezien het de bedoeling is Brussel Fiscaliteit toegang te verlenen tot het Rijksregister en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (naast toegang tot de Kruispuntbank van de voertuigen) om de identificatiegegevens te verkrijgen van de houders van de inschrijving van een voertuig dat zal worden uitgesloten van de lage-emissiezone, teneinde hen in kennis te stellen van de inwerkingtreding van een op handen zijnd verbod. De identificatiegegevens van de betrokken natuurlijke personen (naam, voornaam, adres van de hoofdverblijfplaats) zijn reeds opgenomen in het repertorium van de voertuigen bedoeld in artikel 8 van de wet van 19 mei 2010 *tot oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen* (zie artikel 8 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 *betreffende de inschrijving van voertuigen*). In de memorie van toelichting bij het voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek

¹⁵ Het ontwerpartikel 3.2.17/1 van het BWLKE, zoals voorzien in het voorontwerp van ordonnantie *tot wijziging van de ordonnantie van 2 mei 2013 houdende het Brussels Wetboek van Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen*, dat het voorwerp uitmaakte van advies nr. 43/2023, bepaalde aanvankelijk dat eigenaars van voertuigen die niet langer voldeden aan de criteria voor toegang tot de lage-emissiezone, op de hoogte zouden worden gebracht van het op handen zijnde toegangsverbod door middel van nummerplaatherkenning met behulp van ANPR-camera's. Na zich ernstig te hebben afgevraagd of een dergelijke verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk en evenredig was, met name gezien de aanzienlijke inmenging die het gebruik van ANPR-camera's maakt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, noemde de Autoriteit maatregelen die zij als minder ingrijpend beschouwde, waaronder de mogelijkheid om eventueel bij de Kruispuntbank van de voertuigen de gegevens op te vragen van voertuigen die in het verkeer zijn gebracht en die niet meer aan de normen (zullen) voldoen (zie de punten 64 tot en met 67 van advies nr. 43/2023).

¹⁶ Ter herinnering, het noodzakelijkheidsbeginsel vereist niet alleen het beoordelen van de doeltreffendheid van de beoogde verwerking om het nagestreefde doel te bereiken, maar ook het bepalen of de verwerking de minst ingrijpende manier is om dat doel te bereiken.

Als de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens wordt aangetoond, moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het nagestreefde doel, dat wil zeggen dat er een billijk evenwicht is tussen de verschillende aanwezige belangen, en de rechten en vrijheden van de betrokkenen; met andere woorden, er moet worden nagegaan of het ongemak dat de beoogde verwerking veroorzaakt, niet buitensporig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

voor Lucht, Klimaat en Energiebeheersing met het oog op de implementatie van de strategie voor de renovatie van de gebouwen, zoals op 1 augustus 2023 doorgegeven aan de Autoriteit, wordt dit niet toegelicht. Daarom verzoekt de Autoriteit de opsteller van dit voorontwerp van ordonnantie de noodzaak en evenredigheid te onderzoeken van de toegang tot het Rijksregister en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, naast de Kruispuntbank van de voertuigen, om de eigenaars van voertuigen die niet langer aan de toegangscriteria zullen voldoen, te identificeren en hen op de hoogte te brengen van het op handen zijnde verbod. **Bij gebrek aan een passende rechtvaardiging van de noodzaak en evenredigheid van de toegang tot het Rijksregister en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid** (naast de toegang tot de Kruispuntbank van de voertuigen) om het beoogde informatiedoel te bereiken, **zal ontwerpartikel 3.2.17/1, § 3 van het BWLKE moeten worden gewijzigd.**

28. Volgens de bij het ontwerp gevoegde Nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is de reden waarom de mededeling van informatie over het op handen zijnde verbod op toegang tot de lage-emissiezone beperkt is tot de houders van de het kenteken van een voertuig, woonachtig op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de provincie Vlaams-Brabant of de provincie Waals-Brabant, het feit dat de Autoriteit in haar advies nr. 43/2023 aandrang op de noodzaak en evenredigheid van elke gegevensverwerking. Toegegeven, een dergelijke aanpak kan worden gezien als in overeenstemming met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid. Niettemin, en zonder afbreuk te doen aan het advies van de Raad van State op dit punt, vindt de Autoriteit het belangrijk om de aandacht van de opsteller van het ontwerp te vestigen op de kwestie van de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om toegang te krijgen tot de gegevens van de houders van het kenteken van een voertuig dat niet langer voldoet aan de toegangscriteria, en die buiten het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen. Aangezien het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest het grondgebied omvat van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad, zoals dat bestond op het ogenblik van de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 12 januari 1989 *met betrekking tot de Brusselse instellingen*, is het aan de aanvrager om zich ervan te vergewissen dat de door het ontwerp beoogde gegevensverwerking onder de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest valt.

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit van mening dat:

- het ontwerp moet worden gewijzigd zodat in artikel 15 van het LEZ-besluit Brussel Fiscaliteit uitdrukkelijk wordt aangewezen als verwerkingsverantwoordelijke (punt 22) ;
- artikel 1, 29°, in ontwerp van het LEZ-besluit moet worden aangepast overeenkomstig punt 19 ;
- bij gebrek aan een passende rechtvaardiging van de noodzaak en evenredigheid van de toegang tot het Rijksregister en de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid om het in ontwerpartikel 3.2.17/1 van het BWLKE en ontwerpartikel 18/1 van het LEZ-besluit bedoelde informatiedoel te bereiken, ontwerpartikel 3.2.17/1, § 3, van het BWLKE zal moeten worden gewijzigd (punt 27).

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Cédrine Molière, Directeur