



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 273/2022 van 21 december 2022.**

**Betreft: ontwerp van besluit van de Waalse Regering *betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen en tot vaststelling van de modaliteiten en voorwaarden voor de afgifte van vergunningen voor uitzonderlijk vervoer* (CO-A-2022-266)**

**Vertaling**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
aanwezig: de dames Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière, Nathalie Raghenon 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 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 Philippe Henry, minister van Mobiliteit van de Waalse Regering, ontvangen op 24 oktober 2022;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 2 december 2022;

Brengt op 21 december 2022 het volgende advies uit:

*Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De 'Originele versie' is de versie die collegiaal gevalideerd werd. De vertaaldienst van de Autoriteit stelt op basis hiervan de 'Vertaling' op.*

## ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 24 oktober 2022 heeft de minister van Mobiliteit van de Waalse Regering het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerp van besluit van de Waalse Regering *betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen en tot vaststelling van de modaliteiten en voorwaarden voor de afgifte van vergunningen voor uitzonderlijk vervoer* (hierna het "ontwerp").
2. Het ontwerp beoogt met name de uitvoering van de artikelen 8<sup>1</sup> en 44, § 1<sup>2</sup>, van het decreet van 4 april 2019 *betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid* (hierna "het decreet van 4 april 2019"). Dit decreet beoogt het uitzonderlijk vervoer te regelen via een systeem van specifieke vergunningen en bijzondere voertuigverkeerscondities door de invoering van één enkel "controle-sanctiesysteem" om de verkeersveiligheid te verbeteren<sup>3</sup>. In deze context stelt het ontwerp de procedure vast voor het aanvragen en toekennen van een vergunning voor de inverkeerstelling van een uitzonderlijk voertuig op de openbare weg, die door de gebruiker<sup>4</sup> van het voertuig of zijn gevolmachtigde moet worden overgelegd. Het voorziet ook in de activering van geolocatie tijdens uitzonderlijk vervoer door de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig en de "begeleiders" <sup>5</sup>.
3. Uit het bij de adviesaanvraag gevoegde formulier blijkt dat *"aanvragers van vergunningen voor uitzonderlijk vervoer meestal vervoerders met rechtspersoonlijkheid zijn, maar er zijn ook aanvragers die natuurlijke personen zijn, bijvoorbeeld in de landbouwsector"*. De verwerking van een aanvraag voor een vergunning voor de inverkeerstelling van een uitzonderlijk voertuig en de afgifte van deze vergunning, alsmede het opzetten van een systeem van geolocatie-tracking<sup>6</sup> houden een verwerking van persoonsgegevens in voor zover zij betrekking hebben op natuurlijke

---

<sup>1</sup> Deze bepaling luidt als volgt: *"Het in het verkeer brengen van een uitzonderlijk voertuig op de openbare weg kan op bepaalde trajecten worden toegestaan met voorafgaande toestemming van de door de regering aangewezen dienst."*

<sup>2</sup> Deze bepaling geeft de Waalse Regering de bevoegdheid om onder andere de modaliteiten voor de invoering van een systeem van geolocatie-tracking voor uitzonderlijke voertuigen, en de procedure voor de aanvraag en afgifte van een vergunning om uitzonderlijke voertuigen in het verkeer te brengen, te bepalen.

<sup>3</sup> Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet van 15 februari 2019 betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid, p. 2, [Documents du Parlement wallon, 1299 \(2018-2019\), n° 1](#).

<sup>4</sup> De Autoriteit stelt vast dat dit begrip in het ontwerp niet wordt gedefinieerd. Zij neemt aan uit dat het gaat om de "gebruiker" zoals gedefinieerd in artikel 2, 10°, van het decreet van 4 april 2019, namelijk *"ieder natuurlijk persoon of rechtspersoon die een uitzonderlijk voertuig gebruikt in het kader van zijn activiteiten"*. Om hierover geen twijfel te laten bestaan, moet het ontwerp worden aangepast zodat dit begrip wordt gedefinieerd.

<sup>5</sup> Ook hier stelt de Autoriteit vast dat dit begrip niet wordt gedefinieerd in het ontwerp. Zij neemt aan dat het de bedoeling van de aanvrager is om met deze term een "begeleidingsvoertuig" aan te duiden dat in artikel 2, 7°, van het decreet van 4 april 2019 wordt omschreven als: *"het voertuig met begeleider dat een uitzonderlijk voertuig begeleidt, met uitzondering van de voertuigen van de politiediensten"*. Om hierover geen twijfel te laten bestaan, moet het ontwerp worden aangepast om te definiëren wat moet worden verstaan onder "begeleiding(svoertuig)".

<sup>6</sup> Zie artikel 30, § 4, van het ontwerp dat bepaalt dat *"de bestuurder en de begeleiders de geolocatie activeren tijdens het uitzonderlijk vervoer"*. De Autoriteit leidt hieruit af dat de activering van het geolocatiesysteem een actieve stap inhoudt van de bestuurder en de begeleiders.

personen<sup>7</sup>. In het onderhavige geval merkt de Autoriteit op dat de impact van het ontwerp met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens beperkt is, gezien het kleine aantal betrokken natuurlijke personen.

## **I. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### **a. Rechtsgrond en legaliteitsbeginsel**

4. Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG, moet de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke<sup>8</sup> is opgedragen, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorspelbaar is.
5. De verwerkingen van persoonsgegevens die door het ontwerp worden beoogd, brengen een aanzienlijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen met zich mee. De Autoriteit merkt op dat deze worden uitgevoerd voor toezichts- of controledoeleinden en in voorkomend geval kunnen leiden tot een besluit met negatieve gevolgen voor de betrokkenen, namelijk de weigering om een vergunning af te geven voor de inverkeerstelling van een uitzonderlijk voertuig, de opschorting of intrekking ervan, of het opleggen van administratieve geldboeten.
6. Volgens artikel 22 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 8 van het EVRM en artikel 6.3 van de AVG, moet een norm van wettelijke rangorde bepalen onder welke omstandigheden een gegevensverwerking is toegestaan. Overeenkomstig het legaliteits- en voorspelbaarheidsbeginsel moet deze wetgevende norm in ieder geval de essentiële elementen van de verwerking vastleggen. Wanneer de verwerking van gegevens een ernstige inmenging vormt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zoals in het onderhavige geval, is het noodzakelijk dat de volgende essentiële elementen door de wetgever worden vastgesteld: het (de) specifieke doeleinde(n)<sup>9</sup> bij het lezen waarvan men reeds kan opmaken welke gegevensverwerkingen voor de verwezenlijking ervan zullen plaatsvinden, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is), de (categorieën van) gegevens die nodig

---

<sup>7</sup> Zie het eerste artikel van de AVG, gelezen in het licht van overweging 14 van de AVG, dat als volgt luidt: "De bescherming die door deze verordening wordt geboden, heeft betrekking op natuurlijke personen, ongeacht hun nationaliteit of verblijfplaats, in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens. Deze verordening heeft geen betrekking op de verwerking van gegevens over rechtspersonen en met name als rechtspersonen gevestigde ondernemingen, zoals de naam en de rechtsvorm van de rechtspersoon en de contactgegevens van de rechtspersoon".)

<sup>8</sup> Artikel 6, lid 1, punt e), van de AVG.

<sup>9</sup> Het Grondwettelijk Hof heeft reeds erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.23.

zijn voor het verwezenlijken van dat (die) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens<sup>10</sup>, de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens zullen worden meegedeeld<sup>11</sup>, de omstandigheden waarin zij zullen worden meegedeeld en, in voorkomend geval indien nodig, de beperking van verplichtingen en/of rechten bedoeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22, en 34 van de AVG.

7. Artikel 22 van de Grondwet verbiedt de wetgever om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten<sup>12</sup>. In deze context is een delegatie aan de uitvoerende macht *"niet in strijd met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd"*<sup>13</sup>.

### **b. Doeleinden en evenredigheid van de verwerking**

8. 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.

---

<sup>10</sup> Zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 e.v.

<sup>11</sup> Zie ook artikel 6, lid 3, van de AVG.

<sup>12</sup> Advies 63.202/2 van 26 april 2018 van de Raad van State over een voorontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG, Parl.St. Kamer, 54-3185/001, pp. 121-122. Zie in dezelfde zin de volgende adviezen van de Raad van State:

Advies 26.198/2 van 2 februari 1998 over een voorontwerp van wet dat heeft geleid tot de wet van 11 december 1998 tot omzetting van richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, Parl.St. Kamer 1997-98, nr. 49-1566/1, 108;

Advies 33.487/1/3 van 18 en 20 juni 2002 betreffende een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 22 augustus 2002 houdende maatregelen inzake gezondheidszorg, Parl.St. Kamer 2002-03, nr. 2125/2, 539;

Advies nr. 37.765/1/2/3/4 van 4 november 2004 over een voorontwerp van programmawet dat heeft geleid tot de programmawet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

<sup>13</sup> Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1; Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4; Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.1; Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.; Advies van de Raad van State nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

9. Uit de artikelen 8<sup>14</sup>, 14<sup>15</sup> en 15<sup>16</sup> van het decreet van 4 april 2019 alsmede uit de artikelen 2 en 3 van het ontwerp blijkt dat de gegevensverwerkingen die het ontwerp beoogt in het kader van de procedure voor het aanvragen van een vergunning voor de inverkeerstelling, tot doel hebben de Waalse Overheidsdienst Mobiliteit en Infrastructuur (hierna "SPW Mobiliteit en Infrastructuur") in staat te stellen de aanvragen voor een vergunning voor de inverkeerstelling van een uitzonderlijk voertuig te verwerken en af te geven, alsmede de naleving van voornoemd besluit en zijn uitvoeringsbesluiten te controleren (met inbegrip van het onderzoeken en vaststellen van inbreuken op deze normen) en de genoemde vergunningen in te trekken of op te schorten in geval van inbreuk.
10. Deze doeleinden zijn uitdrukkelijk omschreven, welbepaald en gerechtvaardigd overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG.
11. Wat daarentegen de doeleinden betreft die worden nagestreefd met de gegevensverwerking die wordt gegenereerd door de geolocatie-tracking tijdens het uitzonderlijk vervoer, blijkt uit het bij de adviesaanvraag gevoegde formulier en uit het document met de titel "*Toelichting bij het dossier en commentaar bij de artikelen*"<sup>17</sup> dat het gaat om (1) het controleren van uitzonderlijke voertuigen en begeleidingsvoertuigen/het mogelijk maken van realtime toezicht op het verkeer, (2) het uitvoeren van een controle achteraf om te helpen bij het identificeren van degenen die verantwoordelijk zijn voor beschadiging van de infrastructuur, en (3) het opstellen van statistieken over de uitzonderlijkvervoersstroom om initiatieven beter te beheren in termen van geplande investeringen in infrastructuur en optimalisatie van het netwerk.
12. Uit de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019 blijkt dat de invoering van geolocatie-tracking tot doel heeft "*de controleautoriteiten in staat te stellen, in real time toezicht te houden op het verkeer, achteraf een controle uit te voeren om de verantwoordelijken voor*

---

<sup>14</sup> Dit artikel luidt als volgt: "*Het in het verkeer brengen van een uitzonderlijk voertuig op de openbare weg kan op bepaalde trajecten worden toegestaan met voorafgaande toestemming van de door de regering aangewezen dienst.*

*In de vergunning worden met name de te volgen weg of het netwerk van wegen en de te nemen maatregelen voorgeschreven:*  
<sup>1°</sup> om de verkeersveiligheid, de vlotte doorstroming van het verkeer en het gemak waarmee het uitzonderlijke voertuig zich kan verplaatsen, te waarborgen;

<sup>2°</sup> om beschadiging van de openbare weg, de bouwwerken die erop gevestigd zijn en de aangelande eigendommen te voorkomen;

<sup>3°</sup> om de overige gebruikers en de duurzame vervoerswijzen voor negatieve effecten te behoeden.  
*De toestemming kan elk ogenblik ingetrokken, opgeschort of gewijzigd worden naar gelang van de doelstellingen bedoeld in het tweede lid of om andere redenen van openbaar nut, zonder dat de houder van de toestemming aanspraak op een vergoeding kan maken."*

<sup>15</sup> Dit artikel bepaalt het volgende in zijn paragraaf 1: "§ 1. De bevoegde personeelsleden die bevoegd zijn om inbreuken op de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan op te zoeken en vast te stellen, zijn, onverminderd de bevoegdheden van het operationele, administratieve en logistieke kader van de Federale Politie en de Lokale Politie, de door de Regering aangestelde, naar behoren opgeleide personeelsleden, volgens haar voorwaarden en nadere regels. [...]"

<sup>16</sup> Dit artikel bepaalt het volgende in zijn paragraaf 1: "De bevoegde ambtenaren leggen de inbreuken vast in processen-verbaal die bewijskracht hebben tot het tegendeel bewezen is. Zij kunnen, afhankelijk van de omstandigheden die dit rechtvaardigen, ook waarschuwingen geven of een termijn vaststellen waarbinnen de overtreder zich aan de wet moet houden."

<sup>17</sup> Wat geen officieel document is zoals een nota aan de Regering.

*beschadiging van de infrastructuur te helpen identificeren en statistieken op te stellen over de uitzonderlijkvervoersstoom'.*

13. Uit de lezing van de artikelen 8 en 44, § 1, 13° van het decreet van 4 april 2019 kan worden afgeleid dat het doel van geolocatie-tracking is om te controleren of de route of het netwerk van routes wordt nageleefd die zijn voorgeschreven in de vergunning voor het in het verkeer brengen van het uitzonderlijke voertuig, maar niet dat het doel ervan is om realtime toezicht op het verkeer mogelijk te maken. Wat betreft de twee andere nagestreefde doeleinden (namelijk de controle achteraf met het oog op de mogelijke identificatie van degenen die verantwoordelijk zijn voor schade en het opstellen van statistieken), deze worden ook noch in het decreet van 4 april 2019, noch in het ontwerp bepaald. Dit is niet in overeenstemming met de beginselen van legaliteit en voorspelbaarheid waarnaar hierboven in punt 6 van het onderhavige advies wordt verwezen.
14. Een inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en in het recht op bescherming van persoonsgegevens is slechts toelaatbaar indien zij noodzakelijk is en in verhouding staat tot het doel van algemeen belang dat ermee wordt nagestreefd, en dat door zijn aard als leidraad moeten dienen voor elke wettelijke bepaling die een verwerking van persoonsgegevens regelt. De auteur van een dergelijke norm moet kunnen aantonen dat deze voorafgaande analyse van noodzakelijkheid en evenredigheid is uitgevoerd.
15. Het noodzakelijkheidsbeginsel vereist niet alleen de beoordeling van de doeltreffendheid van de beoogde gegevensverwerking voor het bereiken van het nagestreefde doel, maar ook de vaststelling of deze beoogde verwerking het minst ingrijpende middel is in de zin van het recht op privacy. 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 de nadelen ten gevolge van de beoogde verwerking niet buitensporig zijn in verhouding tot het nagestreefde doel.
16. Op de vraag of elk van de beoogde doeleinden noodzakelijk is om de SPW Mobiliteit en Infrastructuur in staat te stellen de hem opgedragen wettelijke taken uit te voeren, antwoordde de aanvrager het volgende:

*« (1) SPW Mobiliteit en Infrastructuur is verantwoordelijk voor de controle op uitzonderlijk vervoer en begeleiders. Geolocatie-tracking, een mogelijkheid waarin artikel 44 [van het decreet van 4 april 2019] voorziet, zal deze controles doeltreffend maken. De wetgeving wordt slechts met moeite gecontroleerd door de controlediensten, gezien de moeilijkheid van het lokaliseren. Een voorafgaande opgave van de route bij de politie, die verplicht was gesteld, bleek een mislukking in termen van uitvoerbaarheid. Bovendien speelden*

*vervoerders het spel niet mee door verschillende vertrekkedata op te geven voor één vervoer, waardoor ze controles, al dan niet bewust, onmogelijk maakten.*

*De controles die worden uitgevoerd getuigen van een bijzonder geringe mate van naleving van de reglementering, zodat het absoluut noodzakelijk is om het objectieve en subjectieve risico van een controle te verhogen.*

*(2) Op dit moment is het niet mogelijk om de daders van schade bij een vluchtmisdrijf te identificeren, aangezien vergunningen worden afgegeven voor een geldigheidsduur variërend van 5 jaar tot 2 maanden en het meeste uitzonderlijk vervoer plaatsvindt tussen 21.00 en 6.00 uur. Uitzonderlijke voertuigen vormen een verhoogd risico voor de infrastructuur, met als gevolg dat bschadiging van de weguitrusting regelmatig voorkomt. Een deel van deze schade, die zich op routes van uitzonderlijk vervoer bevindt, kan worden toegeschreven aan hun doorgang. Het is momenteel moeilijk om de gebruikers te identificeren die mogelijk verantwoordelijk zijn voor deze schade.*

*(3) De diensten van het Waalse Gewest moeten een beeld krijgen van de uitzonderlijkvervoersstroom om de initiatieven zo goed mogelijk te kunnen beheren, met name vanuit het oogpunt van de investeringen die gepland moeten worden op het vlak van infrastructuur, of om de netwerken van routes voor uitzonderlijk vervoer te optimaliseren. De statistische gegevens zullen uiteraard worden geanonimiseerd. »*

17. Op de vraag naar de noodzaak en de evenredigheid van het instellen van geolocatie-tracking om elk van deze doelen te bereiken, antwoordde de aanvrager:

*"Op 22 januari 2016 heeft het Waalse parlements lid Dimitri Fourny op verzoek van de minister van Openbare Werken, Gezondheid, Sociale Actie en Erfgoed, Maxime Prévot, een evaluatieverslag ingediend bij het Waalse Parlement over het beleid inzake uitzonderlijk vervoer.*

*De belangrijkste redenen om een dergelijk verslag uit te brengen waren het voorbereiden van de regionalisering van de materie na de zesde staatshervorming, maar ook het belichten van de mogelijke schade die deze voertuigen aan de Waalse infrastructuur toebrengen.*

*In het verslag in kwestie, dat in totaal 74 pagina's telt, zijn de normen die van toepassing zijn op vervoerders grondig geanalyseerd en zijn 47 aanbevelingen gedaan.*

*Deze aanbevelingen omvatten de invoering van geolocatie-tracking van voertuigen om de hierboven beschreven problemen aan te pakken.*

*Bovendien biedt de huidige staat van controlemiddelen, zoals camera's (ANPR, enz.) onvoldoende dekking van het grondgebied om de verschillende taken die aan de SPW Mobiliteit en Infrastructuur zijn toevertrouwd, te kunnen uitvoeren."*

18. Wat betreft het **eerste doel met betrekking tot controle**, is de Autoriteit van mening dat als het doel is om de naleving te controleren van de route of het netwerk van routes zoals voorgeschreven in de vergunning om het uitzonderlijk voertuig in het verkeer te brengen (en niet om realtime toezicht te houden op het verkeer), een dergelijk doel uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is in de zin van artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG. Om te worden beschouwd als voldoende **welbepaald** in de zin van de AVG, moet het doeleinde van de verwerking van persoonsgegevens in een rechtsnorm in formele zin worden geformuleerd op zodanige wijze dat

**bij lezing ervan de betrokkenen eruit kunnen opmaken welke gegevensverwerkingen zullen worden verricht.** Dit is met andere woorden **de concrete en operationele redenen** waarom de gegevensverwerking plaatsvindt. Bijgevolg moet het decreet van 4 april 2019 dienovereenkomstig worden gewijzigd om de voorspelbaarheid van de gegevensverzameling veroorzaakt door geolocatie-tracking te verbeteren.

19. Anderzijds, indien met dit eerste doeleinde wordt beoogd te zorgen voor realtime toezicht op het verkeer (zoals blijkt uit de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019 en de "*Toelichting bij het dossier en artikelsgewijze toelichting*"), is de Autoriteit van oordeel dat, afgezien van het feit dat een dergelijk doeleinde niet wordt bepaald in het decreet van 4 april 2019<sup>18</sup>, dit onevenredig lijkt ten aanzien van het nagestreefde doel, namelijk controleren of uitzonderlijke voertuigen in overeenstemming zijn met het decreet van 4 april 2019 en met name de voorschriften die zijn opgenomen in hun vergunning voor de inverkeerstelling met het oog op het waarborgen van de verkeersveiligheid. In feite is de Autoriteit van mening dat, aangezien realtime verkeerstoezicht realtime mededeling van locatiegegevens impliceert, een dergelijke mededeling onevenredig is voor het controleren van uitzonderlijk vervoer (zelfs als de Autoriteit de bedoeling van de aanvrager begrijpt om het risico om te worden gecontroleerd te vergroten). Het feit dat een zekere kwaliteit van gegevens gewenst is, kan op zichzelf geen rechtvaardiging zijn voor realtime mededeling van alle locatiegegevens. Naar het oordeel van de Autoriteit kan het doel waarschijnlijk doeltreffend worden bereikt met maatregelen die minder inbreuk maken op het recht van de betrokkene op bescherming van zijn persoonsgegevens. Bijvoorbeeld het aan chauffeurs van uitzonderlijke voertuigen opleggen van een verplichting om:

- vertrek- en bestemmingspunten door te geven aan een applicatie wanneer het geolocatiesysteem wordt geactiveerd op het moment van vertrek van het uitzonderlijk konvooi;
- de gegevens met betrekking tot het traject gedurende een redelijke periode (2 tot 4 weken) lokaal op te slaan ten behoeve van trajectcontrole door de SPW Mobiliteit en Infrastructuur (indien nodig met behulp van een digitale tachograaf, eventueel in de vorm van een applicatie, vergelijkbaar met die welke wordt gebruikt om de door vrachtwagenchauffeurs afgelegde afstanden te controleren),
- gegevens vast te leggen (hashwaarde);
- op verzoek van de SPW Mobiliteit en Infrastructuur (een deel van) de oorspronkelijke gegevens ter beschikking te stellen ten behoeve van deze controles (regelmatig of periodiek of georganiseerd zonder voorafgaande waarschuwing) en onder bepaalde voorwaarden (bijvoorbeeld in geval van klachten, ernstige aanwijzingen van niet-

---

<sup>18</sup> Zie punt 13 hierboven.



naleving van het decreet van 4 april 2019, enz.), waarbij als de genoemde gegevens niet beschikbaar zijn dit kan leiden tot een geldboete.

20. In deze omstandigheden is er geen evenwicht tussen de verschillende in het geding zijnde belangen, namelijk tussen enerzijds de voordelen van de realtime mededeling van locatiegegevens aan de SPW Mobiliteit en Infrastructuur (controle van het decreet van 4 april 2019 en in het bijzonder de voorschriften die zijn opgenomen in de vergunning voor inverkeerstelling van het uitzonderlijk voertuig), en anderzijds de nadelen en risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, die door een dergelijke mededeling van gegevens op indringende wijze worden aangetast (waaronder het risico op gewenning en sociale normalisering van gedragingen die inbreuk maken op de grondrechten en het risico op "afglijden" naar een gecontroleerde samenleving die de mededeling van locatiegegevens in realtime met zich meebrengt)<sup>19</sup>.
21. De aanvrager wordt daarom aangeraden een grondige analyse uit te voeren van de noodzaak en de evenredigheid van het verzamelen van realtime locatiegegevens ten behoeve van realtime toezicht op het verkeer en, in voorkomend geval, dit te rechtvaardigen in de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019. In ieder geval is het aan de aanvrager om te bepalen welke verzameling van de door de geolocatie gegenereerde gegevens het minst inbreuk maakt op het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen om de controle op de naleving van het decreet van 4 april 2019 uit te voeren en, in voorkomend geval, dit te rechtvaardigen in de memorie van toelichting. De formulering van de doeleinden waarvoor deze gegevens worden verwerkt in het genoemde decreet moet, in voorkomend geval, dienovereenkomstig worden aangepast.
22. Wat betreft het **tweede doel met betrekking tot de controle achteraf om de verantwoordelijken voor beschadiging van de infrastructuur te helpen identificeren**, afgezien van het feit dat dit doel niet wordt bepaald in het decreet van 4 april 2019<sup>20</sup>, is de Autoriteit niet echt overtuigd door de aanvullende toelichtingen die de aanvrager heeft verstrekt om de noodzaak van dit doel te rechtvaardigen teneinde de verkeersveiligheid te waarborgen. De Autoriteit is zich ervan bewust dat de voorgeschreven vergunning om een uitzonderlijk voertuig in het verkeer te brengen, met name de route of het netwerk van routes voorschrijft die moeten worden gevolgd om, onder andere, beschadiging van de openbare weg, de daarop gevestigde bouwwerken en aangelande eigendommen te voorkomen. De Autoriteit heeft echter twijfels over het directe causale verband dat in het ontwerp wordt beoogd tussen de doorgang van een uitzonderlijk voertuig op een bepaalde plaats en de schade die aan de infrastructuur wordt

---

<sup>19</sup> Zie in dit verband de adviezen van de Autoriteit nrs. 163/2021 van 23 september 2021, punt 18, en 249/2021 van 23 september 2021, punt 71.

<sup>20</sup> Zie punt 13 hierboven.

toegebracht op basis van de locatiegegevens van het voertuig alleen. Als het geolocatiesysteem het mogelijk maakt om vast te stellen welk uitzonderlijk voertuig op een bepaald tijdstip een bepaalde plaats is gepasseerd, vraagt de Autoriteit zich af in hoeverre een dergelijk systeem alleen<sup>21</sup> een direct verband kan leggen tussen dit uitzonderlijk voertuig en alle schade aan de infrastructuur. Het kan immers niet worden uitgesloten dat de beschadigde infrastructuur een fabricagefout vertoont, dat de schade het gevolg is van slijtage of een gebrek aan onderhoud van de infrastructuur en bouwwerken, of van het verlies van lading van een door een particulier slecht vastgezette aanhangwagen die dezelfde plek als het uitzonderlijk voertuig is gepasseerd, maar ervoor. In deze omstandigheden verzoekt de Autoriteit de aanvrager om na te gaan of het noodzakelijk is om in dit doel van de door geolocatie-tracking gegenereerde gegevensverwerking tijdens uitzonderlijk vervoer te voorzien en, in voorkomend geval, dit te rechtvaardigen in de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019.

23. Wat betreft het **derde doel met betrekking tot het opstellen van statistieken** om een beeld te krijgen van de uitzonderlijkvervoersstromen voor een beter beheer van de initiatieven vanuit het oogpunt van de vereiste investeringen in termen van infrastructuur en optimalisering van het netwerk, merkt de Autoriteit op dat, hoewel dit doel gerechtvaardigd is in de zin van artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG, het in algemene en vage termen is geformuleerd en daarom niet kan worden beschouwd als welbepaald in de zin van de AVG. Het is namelijk niet mogelijk om te bepalen hoe vaak deze statistieken zullen worden opgesteld, of ze betrekking zullen hebben op het snelwegennet of op gewestelijke landwegen, enz. Om te voldoen aan de hierboven in punt 6 genoemde beginselen van legaliteit en voorspelbaarheid moet dit doel zodanig in het decreet van 4 april 2019 worden geformuleerd dat de betrokkenen bij het lezen ervan kunnen opmaken welke gegevensverwerking wordt uitgevoerd.
24. Uit de bovenstaande overwegingen volgt dat, om te voldoen aan de beginselen van legaliteit en voorspelbaarheid, het decreet van 4 april 2019 moet worden aangepast om de doeleinden aan te geven die worden nagestreefd met het verzamelen van gegevens die worden gegenereerd door de activering van geolocatie tijdens uitzonderlijk vervoer, en om dit voldoende duidelijk en nauwkeurig te doen zodat de betrokkenen bij lezing ervan eruit kunnen opmaken welke gegevensverwerkingen zullen worden uitgevoerd.

### c. **Beginsel van minimale gegevensverwerking en betrokkenen**

25. Volgens artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG moeten persoonsgegevens toereikend zijn,

---

<sup>21</sup> De Autoriteit heeft er uiteraard geen bezwaar tegen dat geolocatie van uitzonderlijke voertuigen een van de elementen is waarmee SPW Mobiliteit en Infrastructuur zal werken om de verantwoordelijken voor schade aan de infrastructuur te identificeren.

ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (minimale gegevensverwerking).

26. De Autoriteit merkt op dat het decreet van 4 april 2019 niet bepaalt welke categorieën van gegevens worden verwerkt in het kader van de procedure voor de aanvraag en afgifte van een vergunning om een uitzonderlijk voertuig in het verkeer te brengen, en dat het ontwerp de gegevens die in dit kader worden verwerkt, niet preciseert. Dit is niet in overeenstemming met het legaliteits- en voorspelbaarheidsbeginsel. Zoals aangegeven in de punten 6 en 7 hierboven, moeten **de categorieën van verwerkte gegevens**, wanneer de gegevensverwerking een aanzienlijke inmenging teweegbrengt, worden **vastgelegd in een wettelijke norm in formele zin** en kunnen de **gegevens worden gepreciseerd in een latere regelgevende norm**. Daarom moet het decreet van 4 april 2019 worden gewijzigd om de categorieën van gegevens die zullen worden verwerkt, aan te geven, en moet het ontwerp worden aangepast zodat de betrokken gegevens worden gepreciseerd onder de categorieën van gegevens die in het genoemde decreet worden bepaald.
27. Uit het formulier bij de adviesaanvraag blijkt dat het in dit geval gaat om *"achternaam (of bedrijf), voornaam, adres (van de maatschappelijke zetel), land, telefoonnummer, e-mailadres, btw-nummer (of rijksregisternummer voor particulieren)"*.
28. De Autoriteit betwijfelt of het relevant en noodzakelijk is om het btw-nummer of het rijksregisternummer te verzamelen, aangezien zij begrijpt dat de betrokken natuurlijke personen in principe zelfstandigen zijn, die moeten zijn geregistreerd bij de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) en dus een KBO-nummer moeten hebben. Met dit nummer kan de betrokkene duidelijk en ondubbelzinnig worden geïdentificeerd. De aanvrager wordt daarom aanbevolen om na te gaan of het verzamelen van het btw-nummer of het rijksregisternummer noodzakelijk is in het licht van de nagestreefde doeleinden en, in voorkomend geval, dit te rechtvaardigen in de nota aan de Regering. Bij gebrek aan een dergelijke rechtvaardiging dienen deze gegevens niet te worden verzameld.
29. Voor alle duidelijkheid, als het inderdaad de bedoeling is om het rijksregisternummer te verwerken en te verzamelen, wil de Autoriteit erop wijzen dat het rijksregisternummer alleen mag worden gebruikt onder de voorwaarden die zijn vastgelegd in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Het rijksregisternummer mag in principe enkel worden gebruikt voor zover de betrokken instantie(s) over de vereiste machtiging beschik(t)(ken) krachtens de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de*

*natuurlijke personen* (artikel 8, § 1)<sup>22</sup>. Overeenkomstig deze bepaling is er geen machtiging vereist om het rijksregisternummer te gebruiken wanneer in dit gebruik uitdrukkelijk is voorzien door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. In deze omstandigheden, tenzij het ontwerp uitdrukkelijk voorziet in het gebruik van het rijksregisternummer voor het behandelen van aanvragen en het toekennen van vergunningen, evenals het controleren ervan, is toestemming van de minister van Binnenlandse Zaken vereist voor dit doel.

30. Voor het overige lijken de hierboven in punt 27 genoemde gegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is om de aanvrager van de vergunning te identificeren en contact met hem op te nemen. Om te voldoen aan de beginselen van legaliteit en voorspelbaarheid, moet het ontwerp worden aangepast zodat het vermeldt welke gegevens zullen worden verwerkt in het kader van de procedure voor de aanvraag en afgifte van een vergunning.
31. Deze verduidelijking is des te belangrijker omdat artikel 2, § 10 van het ontwerp de minister bevoegd voor Mobiliteit de mogelijkheid geeft om *"aanvullende modaliteiten te bepalen met betrekking tot de procedure voor het aanvragen en toekennen van vergunningen"*. Door deze delegatie kan de minister de persoonsgegevens die in dit kader zullen worden verwerkt niet wijzigen of nieuwe persoonsgegevens toevoegen. Daarom is het belangrijk om ervoor te zorgen dat alle persoonsgegevens die zullen worden verwerkt in het kader van de aanvraag voor een vergunning om een uitzonderlijk voertuig in het verkeer te brengen, in het ontwerp worden bepaald.
32. Met betrekking tot de betrokkenen bij de verzameling van gegevens ten gevolge van geolocatietracking, stelt de Autoriteit verder vast dat volgens artikel 30, § 4, van het ontwerp de activering van geolocatietijdens uitzonderlijk vervoer zowel van toepassing is op de bestuurder als op de begeleidingsvoertuigen. De Autoriteit is van mening dat de beoordeling van de noodzaak en de relevantie van het verzamelen van locatiegegevens varieert naargelang van het doel van de verwerking<sup>23</sup>. Als de nagestreefde doeleinden zijn het verkeer in realtime te volgen, controles achteraf uit te voeren om de verantwoordelijken voor schade aan de infrastructuur te helpen identificeren, en statistieken op te stellen over uitzonderlijkvervoersstromen, kan het verzamelen van deze gegevens worden beschouwd als ter zake dienend, toereikend en beperkt tot wat

---

<sup>22</sup> "De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken, wordt door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken toegekend aan de overheden, instellingen en personen, bedoeld in artikel 5, § 1, wanneer dit gebruik noodzakelijk is voor de uitvoering van taken van algemeen belang..

*De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken, houdt de verplichting in dit Rijksregisternummer eveneens te gebruiken in de contacten met het Rijksregister van de natuurlijke personen.*

*Er is geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie."*

<sup>23</sup> Vandaar het belang om de doeleinden in het decreet van 4 april 2019 zo te formuleren dat de betrokkenen bij het lezen ervan kunnen opmaken welke gegevensverwerkingen worden uitgevoerd en begrijpen waarom de gegevensverwerkingen noodzakelijk zijn voor deze doelen (zie de punten 6, 13 en 18 hierboven).

noodzakelijk is, voor zover het betrekking heeft op de bestuurder van het uitzonderlijk voertuig. Het lijkt onevenredig om ook locatiegegevens van begeleidingsvoertuigen te verzamelen om de bovengenoemde doelstellingen te bereiken. Bij gebrek aan een rechtvaardiging voor de noodzaak en evenredigheid van het verzamelen van deze gegevens, dienen ze niet voor deze doeleinden te worden verzameld. Als het nagestreefde doel echter is om de naleving te kunnen controleren van de route of het netwerk van routes zoals bepaald in de vergunning voor het in het verkeer brengen van het uitzonderlijk voertuig, teneinde de verkeersveiligheid, de vlotte doorstroming van het verkeer en het gemak waarmee dit voertuig zich kan verplaatsen te waarborgen, lijken de locatiegegevens van begeleidingsvoertuigen relevant en noodzakelijk voor dit doel. Bijgevolg moet het ontwerp in het licht van deze opmerkingen worden aangepast.

#### **d. Verwerkingsverantwoordelijke**

33. De Autoriteit merkt op dat noch in het decreet van 4 april 2019, noch in het ontwerp wordt vermeld wie de verwerkingsverantwoordelijke is voor de in het ontwerp bedoelde gegevens. Op het formulier bij de adviesaanvraag is aangegeven dat de SPW Mobiliteit en Infrastructuur verwerkingsverantwoordelijke is en dat de directeur-generaal van de SPW Mobiliteit en Infrastructuur medeverantwoordelijk is.
34. Het in de reglementering vaststellen van de verwerkingsverantwoordelijke draagt bij tot de voorspelbaarheid van de norm en de doeltreffendheid van de in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG vastgelegde rechten van de betrokkenen. De Autoriteit wil er nogmaals op wijzen dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden<sup>24</sup>. 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 de controle over de verwerking heeft.
35. Voorts blijkt uit de richtsnoeren 07/2020 van het Europees Comité voor gegevensbescherming, aangenomen in juli 2021 dat « *sometimes, companies and public bodies appoint a specific person responsible for the implementation of the processing activity. Even if a specific natural person is appointed to ensure compliance with data protection rules, this person will not be the*

---

<sup>24</sup> 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 gegevensverwerking, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 2.0, adopted on 07 July 2021, punten 10 e.v. ([https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/eppb\\_guidelines\\_202007\\_controllerprocessor\\_final\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf)) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van Verordening (EU) 2016/679 betreffende de bescherming van persoonsgegevens (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten*, p. 1 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/begrippen-verwerkingsverantwoordelijke-verwerker-in-het-licht-van-de-verordening-eu-nr.-2016-679.pdf>).

*controller but will act on behalf of the legal entity (company or public body) which will be ultimately responsible in case of infringement of the rules in its capacity as controller.»<sup>25</sup>*

36. Hieruit volgt dat de directeur-generaal van de SPW Mobiliteit en Infrastructuur niet kan worden beschouwd als medeverantwoordelijk voor de verwerking en dat de entiteit die in dit geval verantwoordelijk is voor de verwerking de SPW Mobiliteit en Infrastructuur is.
37. Om elke dubbelzinnigheid te vermijden over de identiteit van de entiteit die moet worden beschouwd als verwerkingsverantwoordelijke, wordt aanbevolen in het ontwerp de SPW Mobiliteit en Infrastructuur uitdrukkelijk als verwerkingsverantwoordelijke aan te duiden.

#### **e. Ontvangers van de gegevens**

38. Uit het formulier bij de adviesaanvraag blijkt dat de gegevens toegankelijk zullen zijn voor het Vlaams Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest via de intergewestelijke informaticatoepassing voor de afgifte van vergunningen en geolocatie-tracking.
39. Volgens de verstrekte aanvullende informatie wordt er momenteel een samenwerkingsovereenkomst opgesteld tussen de drie gewesten om een rechtsgrond te bieden voor deze uitwisseling van gegevens.
40. De Autoriteit neemt hier nota van en wijst erop dat die samenwerkingsovereenkomst de essentiële elementen<sup>26</sup> van de beoogde gegevensmededeling moet bevatten.

#### **f. Bewaartermijn**

41. Krachtens artikel 5, lid 1, punt e), van de AVG, mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt noodzakelijk is.
42. De Autoriteit merkt op dat noch in het decreet van 4 april 2017, noch in het ontwerp, een bewaartermijn voor de verwerkte persoonsgegevens wordt bepaald. In het licht van artikel 6, lid 3, van de AVG, is het aangewezen om in het ontwerp de (maximale) bewaartermijnen van de te verwerken persoonsgegevens vast te stellen en te vermelden, rekening houdend met de

---

<sup>25</sup> Europees Comité voor gegevensbescherming, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 2.0, adopted on 07 July 2021, punten 10 e.v. ([https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/eppb\\_guidelines\\_202007\\_controllerprocessor\\_final\\_en.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf).)

<sup>26</sup> Zie punt 6 hierboven.

verschillende doeleinden en categorieën van gegevens, of ten minste de criteria in het ontwerp op te nemen die toelaten om deze (maximale) bewaartermijnen te bepalen.

43. Er moet derhalve voor worden gezorgd dat de locatiegegevens niet langer worden bewaard dan strikt noodzakelijk is voor de nagestreefde doeleinden. De bewaartermijn voor locatiegegevens moet in principe korter zijn dan de bewaartermijn voor de identificatie- en contactgegevens van de vergunninghouder. Wat betreft de bewaring van gegevens die worden verwerkt voor het opstellen van statistieken over uitzonderlijkvervoersstromen, is de Autoriteit van mening dat een maximumperiode van vijf jaar vanaf de datum van verzameling redelijk is.

#### **g. Verdere verwerking voor statistische doeleinden**

44. Voor zover en indien het opstellen van statistieken over uitzonderlijkvervoersstromen verwerkingen van persoonsgegevens met zich meebrengen, vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op hetgeen volgt.
45. Artikel 89, lid 1, van de AVG bepaalt dat elke verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden moet worden voorzien van passende waarborgen die ervoor zorgen dat er technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om de inachtneming van het beginsel van minimale gegevensverwerking te garanderen, en dat wanneer de statistische doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van betrokkenen niet of niet langer toelaat, zij aldus moeten worden verwezenlijkt.
46. De verdere verwerking voor statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens<sup>27</sup>. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde<sup>28</sup> persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken, kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt.
47. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4, punt 5), van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met

---

<sup>27</sup> Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (artikel 4, lid 1, van de AVG, *a contrario*).

<sup>28</sup> "Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens 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, lid 5, van de AVG).

redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG, overeenkomstig overweging 26 daarvan<sup>29</sup>.

48. Derhalve, rekening houdend met de definitie van persoonsgegevens in artikel 4, punt 1), van de AVG<sup>30</sup>, moet ervoor worden gezorgd dat aan de vereiste hoge normen voor anonimisering wordt voldaan<sup>31</sup> en dat de gegevens niet eenvoudigweg worden gepseudonimiseerd. De verwerking van gegevens, zelfs al zijn deze gepseudonimiseerd, moet immers worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

49. Uit het voorgaande volgt dat als er sprake is van pseudonimisering (en niet anonimisering):

- er moet worden verwezen naar het verslag van het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering<sup>32</sup> ;
- en deze verwerking moet worden geregeld met alle vereiste waarborgen en moet voldoen aan de heersende beginselen ter zake<sup>33</sup>.

50. In het onderhavige geval begrijpt de Autoriteit dat alleen gegevens met betrekking tot trajecten zullen worden gebruikt voor statistische doeleinden en wijst zij erop dat het erg moeilijk is om dergelijke gegevens te anonimiseren of te pseudonimiseren. Deze moeten daarom geaggregeerd worden verwerkt.

#### **h. Bijkomende opmerkingen**

51. Op het formulier bij de adviesaanvraag staat dat *"met betrekking tot geolocatie de invoering van de verwerking en verzameling van deze gegevens is uitgesteld ten opzichte van de rest van de tekst, in afwachting van een IT-oplossing"*.

---

<sup>29</sup> Voor meer informatie, zie de richtsnoeren WP216, 2.2.3, p. 10 van de Groep 29, [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinionrecommendation/files/2014/wp216\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinionrecommendation/files/2014/wp216_en.pdf) (uitsluitend beschikbaar in het Engels).

<sup>30</sup> Namelijk: «*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene“); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon*».

<sup>31</sup> De identificatie van een persoon is niet alleen de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te vinden, maar ook de mogelijkheid om hem te identificeren door middel van een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

<sup>32</sup> ENISA, <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

<sup>33</sup> Hetzelfde geldt voor het evenredigheidsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van "*minimale gegevensverwerking*" dat inhoudt dat persoonsgegevens toereikend moeten zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG.



52. De Autoriteit neemt aan dat dit de reden is waarom artikel 30, § 4, van het ontwerp alleen voorziet in de activering van geolocatie tijdens uitzonderlijk vervoer, zonder te preciseren op welke manier het uitzonderlijk voertuig zal worden gelokaliseerd (via de GPS-chip van het voertuig of via in het voertuig geplaatste boordapparatuur?). Dit is echter een belangrijk element om betrokkenen een duidelijk en nauwkeurig beeld te geven van hoe hun gegevens zullen worden verwerkt. Om de nodige voorspelbaarheid op dit vlak te waarborgen, moet het ontwerp op dit punt worden aangevuld.
53. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het belang van het ontwerpen van een IT-oplossing die voldoet aan de beginselen van "privacy by design" (gegevensbescherming door ontwerp) en "privacy by default" (gegevensbescherming door standaardinstellingen) die zijn vastgelegd in artikel 25 van de AVG. Overwegingen met betrekking tot gegevensbescherming omvatten respect voor privacy vanaf de ontwerpfase van de IT-oplossing.
54. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling overeenkomstig artikel 35, lid 1, van de AVG moet worden uitgevoerd voordat de gegevensverwerking die door geolocatie-tracking wordt gegenereerd, wordt geïmplementeerd<sup>34</sup>. Deze zal voor advies aan de Autoriteit moeten worden voorgelegd indien er "restrisico's" blijken te bestaan. De EDPB beveelt overigens aan deze effectbeoordeling te publiceren.

### **OM DEZE REDENEN,**

#### **is de Autoriteit van mening dat:**

- de essentiële elementen van de beoogde gegevensverwerkingen in het ontwerp dienen te worden opgenomen (punten 6, 14, 19, 24, 26);
- een grondige analyse moet worden uitgevoerd van de noodzaak en de evenredigheid van het verzamelen van realtime locatiegegevens ten behoeve van realtime toezicht op het verkeer en, in voorkomend geval, dit moet worden gerechtvaardigd in de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019 betreffende de administratieve boetes inzake verkeersveiligheid; dat het in ieder geval aan de aanvrager is om te bepalen welke door geolocatie gegenereerde gegevensverzameling het minst inbreuk maakt op het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen om de controle op de naleving van het decreet van 4 april 2019 uit te voeren en, in voorkomend geval, dit moet worden gerechtvaardigd in de memorie van toelichting; en dat de formulering van de doeleinden van de verwerking van

---

<sup>34</sup> Zie ook artikel 23 van de WVG, op grond waarvan de verwerkingsverantwoordelijke een dergelijke analyse moet uitvoeren, zelfs indien in het kader van de vaststelling van de rechtsgrondslag reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling is uitgevoerd.

deze gegevens in het genoemde decreet, in voorkomend geval, dienovereenkomstig moet worden aangepast (punt 21);

- moet worden onderzocht of het noodzakelijk is het doel toe te voegen van controle achteraf om de verantwoordelijken voor schade aan de infrastructuur te helpen identificeren ten aanzien van het doel de verkeersveiligheid te waarborgen, en dat, in voorkomend geval, dit doel moet worden gerechtvaardigd in de memorie van toelichting bij het decreet van 4 april 2019 (punt 22);
- als niet wordt aangetoond dat het verzamelen van het btw-nummer of het rijksregisternummer noodzakelijk is in het licht van de nagestreefde doeleinden, deze gegevens niet dienen te worden verzameld (punt 28);
- op voorwaarde dat het gebruik van het rijksregisternummer naar behoren wordt gemotiveerd voor het behandelen van aanvragen en toekennen van vergunningen, evenals het controleren ervan, dit uitdrukkelijk in het ontwerp moet worden voorzien, bij gebreke waarvan toestemming van de minister van Binnenlandse Zaken vereist is (punt 29);
- de gegevens moeten worden gepreciseerd die zullen worden verwerkt in het kader van de procedure voor de aanvraag en afgifte van vergunningen (punten 30 en 31);
- wat betreft het verzamelen van locatiegegevens van begeleidingsvoertuigen, het ontwerp moet worden aangepast in het licht van de opmerkingen in punt 32;
- het ontwerp de SPW Mobiliteit en Infrastructuur uitdrukkelijk moet vermelden als verwerkingsverantwoordelijke (punt 37);
- de (maximale) bewaartermijnen voor de te verwerken persoonsgegevens moeten worden vastgesteld, rekening houdend met de verschillende doeleinden en categorieën van gegevens, of ten minste in het ontwerp de criteria moeten worden opgenomen om deze (maximale) bewaartermijnen te bepalen (punt 42);
- er moet worden gepreciseerd hoe het uitzonderlijk voertuig zal worden gelokaliseerd (punt 52).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur