

ingediend op **1636** (2022-2023) – Nr. 2
30 juni 2023 (2022-2023)

Advies

van de Gegevensbeschermingsautoriteit

over het voorstel van decreet

van Karin Brouwers, Rita Moors, Marino Keulen,
Paul Van Miert, Martine Fournier en Bert Maertens

tot wijziging van het decreet van 16 mei 2008
betreffende de aanvullende reglementen
op het wegverkeer en de plaatsing
en bekostiging van de verkeerstekens,
wat het ten laste leggen van parkeerretributies
en belastingen aan de gebruikelijke
bestuurder van het motorvoertuig
en de uitreiking van parkeerkaarten betreft

Documenten in het dossier:
1636 (2022-2023) - Nr. 1: Voorstel van decreet



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 104/2023 van 29 juni 2023

Betreft: Voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, wat het ten laste leggen van parkeerretributies en -belastingen aan de gebruikelijke bestuurder van het motorvoertuig en de uitreiking van parkeerkaarten betreft (CO-A-2023-172)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenno, mevrouw 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*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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

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

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Liesbeth Homans, Voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 27/04/2023;

Gelet op de bijkomende toelichting verstrekt door de aanvrager op 26/05/2023 en 12/06/2023;

Brengt op 29 juni 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande het voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, wat het ten laste leggen van parkeerretributies en – belastingen aan de gebruikelijke bestuurder van het motorvoertuig en de uitreiking van parkeerkaarten betreft (hierna “het voorontwerp van wet” of “voorontwerp”).

2. Het decreet van 16 mei 2008 *betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens, wat het ten laste leggen van parkeerretributies en belastingen aan de gebruikelijke bestuurder van het motorvoertuig en de uitreiking van parkeerkaarten betreft* (hierna “decreet van 16 mei 2008”) regelt in de artikelen 10/1, 10/2 en 10/3 de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering of de gemeenten om een aanvullend reglement op te stellen dat betrekking heeft op het parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart en de daarbij horende ten laste legging van parkeerretributies- en belastingen aan de houder van de nummerplaat en de handhaving van het parkeerbeleid en de inning hiervan.

3. Op basis van de artikelen 10/1, 10/2 en 10/3 van het decreet 16 mei 2008 kunnen er reeds verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden voor de “inning van de parkeerretributies of – belastingen, in het kader van de handhaving van het parkeerbeleid als taak van algemeen belang” door de door de Vlaamse Regering aangeduide instantie, de steden en gemeenten en hun concessiehouders, en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen (hierna “de handhavende instanties”). Met dit voorontwerp wordt beoogd om deze verwerkingen van persoonsgegevens uit te breiden met een nieuwe categorie van persoonsgegevens, namelijk de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurder van het motorvoertuig dat op naam van een rechtspersoon is ingeschreven, als die rechtspersoon die gebruikelijke bestuurder heeft laten registreren in de Kruispuntbank van de voertuigen (hierna “KBV”), en met het uitreiken en het beheer van parkeerkaarten en -vergunningen.

4. Dit gebeurt, volgens de aanvrager, in het kader van een meer efficiënte regeling van het innen van de parkeerbelastingen en -retributies en tevens voor het voorzien van een wettelijke grondslag om ook persoonsgegevens van de KBV te kunnen verwerken voor het uitreiken van parkeerkaarten en -vergunningen. Het voorontwerp wil bovendien verduidelijken dat de wetsbepalingen 10/1, 10/2 en 10/3 niet enkel betrekking hebben op parkeerkaarten, maar ook op parkeervergunningen. Deze term dekt dezelfde lading, maar wordt in de praktijk meer gebruikt. Om

verwarring in de toekomst te vermijden wordt de term parkeervergunning daarom ook opgenomen in het voorontwerp.

5. Er zal in dit advies steeds een opdeling worden gemaakt tussen de verwerkingen die plaatsvinden in het kader van het opleggen van parkeerretributies en -belastingen en de verwerkingen die plaatsvinden met als doel om parkeerkaarten uit te reiken en de handhaving hiervan.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

a) Bevoegdheid en legaliteitsbeginsel

6. De Autoriteit wijst erop dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM en in artikel 22 van de Grondwet. Dit recht is echter niet absoluut. De artikelen 8 EVRM en 22 van de Grondwet sluiten overheidsinmenging in het recht op bescherming van het privéleven (waar ook persoonsgegevens deel van uitmaken) niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling; dat zij beantwoordt aan een algemeen maatschappelijk belang en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling¹. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die van nature een inmenging vormt in het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en evenredig zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, een duidelijk beeld krijgen van de verwerking van hun gegevens.

7. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting² en/of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd³, moet overeenkomstig artikel 6.3 AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld.

¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH, Arrest van 4 april 2019, nr. 49/2019 ("Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling").

² Art. 6.1.c) van de AVG

³ Art. 6.1.e) van de AVG.

1.1. Bevoegdheid en legaliteitsbeginsel voor het verwerken van de identificatiegegevens van gebruikelijke bestuurders van geleasede en gehuurde voertuigen

8. De verwerkingen van persoonsgegevens voor het opleggen van parkeerretributies en -belastingen waartoe het voorontwerp aanleiding geeft, houden zonder meer een belangrijke inmenging in op de rechten en vrijheden van de betrokkenen in, aangezien de verwerking kan leiden tot het opleggen van bindende negatieve gevolgen. Er dient dus aandacht uit te gaan naar de vraag of onderstaande elementen duidelijk zijn opgenomen in het voorontwerp. Er wordt tevens nagegaan of het voorontwerp noodzakelijk is en in verhouding staat tot het nagestreefde doel en indien zij wordt omkaderd door een norm die voldoende duidelijk en nauwkeurig is en waarvan de toepassing voor de betrokken personen te voorzien is. Wanneer een gegevensverwerking een belangrijke inmenging vormt op de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zoals in het onderhavige geval, moeten de volgende essentiële elementen door de wetgever worden vastgesteld: (het)(de) precieze en concrete doeleinde(n)⁴, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is), de (categorieën van) gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van (dit) (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens⁵, de (categorieën van) betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld⁶ en de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, alsook, in voorkomend geval en voor zover noodzakelijk, de beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

9. Volgens de aanvrager berust het opvragen en verwerken van de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurders op twee rechtsgronden, namelijk artikel 6.1.c) AVG, het nakomen van een wettelijke verplichting, en artikel 6.1.e) AVG, de uitvoering van een taak van algemeen belang of in het raam van de uitoefening van het openbaar gezag.

10. De Memorie van Toelichting geeft mee dat de wettelijke grondslag volgens de aanvrager reeds terug te vinden is in de wet van 19 mei 2010 *houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen*⁷ (hierna "KBV Wet") en het daarmee samenhangende uitvoeringsbesluit⁸ (hierna "KB KBV"). In artikel 4, 7°, KB KBV wordt immers gestipuleerd dat VZW Renta, de Belgische Federatie van Voertuigen Verhuurders, in de mate dat zij actief ondersteuning biedt en bijdraagt tot het vergemakkelijken van de inning van belastingen, retributies, of vergoedingen voor het parkeren van

⁴ Zie ook artikel 6.3 AVG.

⁵ Het Grondwettelijk Hof heeft 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.

⁶ Lees 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.

⁷ Wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen, *BS* 28 juni 2010, 39 706.

⁸ KB van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen, *BS* 22 augustus 2013, 55 913.

voertuigen, wordt betrokken bij de werking van de Kruispuntbank van de Voertuigen en belast is met de vervulling van een of meerdere van de in artikel 5 van de KBV Wet opgesomde doeleinden. In artikel 5, eerste lid, 27° van de KBV Wet wordt de inning van belastingen, retributies, of vergoedingen voor het parkeren van voertuigen uiteengezet als een van de doeleinden van de Kruispuntbank van de Voertuigen. De KBV Wet en diens uitvoeringsbesluit bieden dus inderdaad een rechtsgrond voor het verzamelen en aanwenden van de persoonsgegevens voor de inning van parkeerretributies of -belastingen in de KBV.

11. Op basis van het decreet 16 mei 2008 van het Vlaams Parlement kunnen de handhavende instanties beroep doen op bepaalde categorieën van persoonsgegevens (artikel 10/2, tweede lid) voor het opleggen van parkeerretributies en -belastingen, door deze op te vragen bij de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen (zijnde de Dienst Inschrijving van de Voertuigen of DIV) (artikel 10/2, *in fine*). Het voorontwerp voegt hier bijkomstig de mogelijkheid aan toe om identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurders van geleasede/gehuurde motorvoertuigen door de handhavende instanties te verwerken aan toe.

12. De Autoriteit gaat akkoord dat de verwerkingen van persoonsgegevens zoals uiteengezet in artikel 10/2, tweede lid, van het decreet van 16 mei 2008 aangepast conform artikel 3, 4°, van het voorontwerp een wettelijke basis, overeenkomstig artikel 6.1.c) AVG, biedt voor de verwerkingen door de handhavende instanties in het kader van de inning van de parkeerbelastingen en -retributies. Daarentegen is er in de Memorie van Toelichting nog sprake van "verdere verwerkingen" door de instantie die de Vlaamse Regering heeft aangewezen, de steden en gemeenten en hun concessiehouders, en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen, met tussenkomst van de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI) en het centraal gegevensuitwisselingsplatform MAGDA (maximale gegevensdeling tussen administraties) dat de VDI heeft ontwikkeld. Na verdere toelichting van de aanvrager blijkt dat deze verdere verwerkingen enkel slaan op het verwerken van persoonsgegevens voor de doeleinden zoals deze worden beschreven in de KBV Wet en het uitvoeringsbesluit, waaronder ook het vergemakkelijken van de inning van parkeerbelastingen en -retributies er een is (zie *supra*), in welk geval de uitbreiding van de verwerkingsactiviteiten gestoeld kan worden op artikel 6.1.e) AVG⁹, zoals de aanvrager aangeeft. Er worden dus geen andere verwerkingen beoogd, maar dit blijkt niet heel duidelijk uit de Memorie van Toelichting. De Autoriteit beveelt daarom aan om de verwoording in de Memorie van Toelichting te verduidelijken (zie *infra*).

13. Op te merken is de melding van artikel 2, 18°, KB KBV in de Memorie van Toelichting door de aanvrager. In dit artikel wordt verwezen naar "*de identificatiegegevens van de natuurlijke of rechtspersonen die een voertuig, dat het voorwerp uitmaakt van een huurovereenkomst, op korte of*

⁹ Zie ook bv. HvJ, 20 oktober 2022, C-77/21, *Digi Távközlési és Szolgáltató Kft. t. Nemzeti Adatvédelmi és Információszabadság Hatóság*, ECLI:EU:2022:805.

lange termijn huren en de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurder van voornoemd voertuig”, die zouden worden verwerkt voor de in artikel 9, paragraaf 1, KBV Wet bepaalde doeleinden. Echter, in artikel 9, paragraaf 1, KBV Wet wordt geen gewag gemaakt van het innen van parkeerbelastingen en -retributies. De Autoriteit gaat er van uit dat de aanvrager een materiële vergissing heeft begaan door vermelding te maken naar het artikel 2, 18°, KB KBV. Deze verwijzing dient derhalve uit de Memorie van Toelichting van het voorontwerp geschrapt te worden.

1.2. Bevoegdheid en legaliteitsbeginsel wat betreft de uitreiking (en handhaving) van parkeerkaarten en -vergunningen

14. De verwerkingen van persoonsgegevens waartoe het voorontwerp aanleiding geeft, houden ook voor wat betreft dit tweede luik een belangrijke inmenging op de rechten en vrijheden van de betrokkenen in, aangezien de verwerking kan leiden tot het verkrijgen van een parkeerkaart of -vergunning en dit de bestuurder of houder van de nummerplaat kan vrijstellen van parkeerbelastingen en -retributies. Er dient dus aandacht uit te gaan naar de vraag of bovenstaande elementen zoals hoger opgesomd in dit advies duidelijk zijn opgenomen in het voorontwerp.

15. De verwerkingen in het decreet van 16 mei 2008 worden uitgebreid met een wettelijke grondslag om persoonsgegevens te verwerken in het kader van het uitreiken van parkeerkaarten of -vergunningen. In de Memorie van Toelichting wordt niet uitdrukkelijk verwezen naar de grondslag of doeleinden van deze verwerkingen. Na toelichting van de aanvrager is echter duidelijk dat dezelfde redenering opgaat voor dit luik, als voor het uitbreiden van de categorieën van persoonsgegevens naar de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurders, namelijk het vergemakkelijken van het innen van parkeerbelastingen en -retributies. De persoonsgegevens worden dan volgens de aanvrager verwerkt op basis van artikel 6.1.c) AVG en artikel 6.1.e) AVG, voor doeleinden die verenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden.

b) Doeleinden van de in te voeren gegevensverwerkingen

1.3. Doeleinde van het verwerken van de identificatiegegevens van gebruikelijke bestuurders van geleasede en gehuurde voertuigen

16. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. De Memorie van Toelichting van het voorontwerp geeft mee dat de verwerking geschiedt vanwege “*de handhaving op de aanvullende reglementen voor het parkeerbeleid te kunnen afdwingen en de inning van de parkeerretributies of -belastingen ten laste van de gebruikelijke bestuurder te kunnen leggen.*” Dit wordt eveneens reeds uitdrukkelijk zo gesteld in het ongewijzigde decreet van 16 mei 2008, waarin in artikel 10/2, tweede lid, staat te lezen dat de vermelde persoonsgegevens kunnen worden verwerkt

voor de "inning van de parkeerretributie of -belastingen, in het kader van de handhaving van het parkeerbeleid als taak van algemeen belang". Met het voorontwerp wordt dit uitgebreid naar de uitvoering en de handhaving van het parkeerbeleid en wordt tevens een categorie van persoonsgegevens toegevoegd, zijnde de identificatiegegevens van de eventuele gebruikelijke bestuurder.

17. In het bijzonder is het de bedoeling om de inning van parkeerbelastingen en -retributies te vergemakkelijken, ofwel "efficiënter te maken", aangezien het oorspronkelijke artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 te rigide zou zijn volgens de aanvrager. Het doeleinde van de verwerking van de identificatiegegevens van gebruikelijke bestuurders zou volgens de aanvrager overeenkomen met het oorspronkelijke doeleinde van de verwerkingen in de artikelen 10/1, 10/2 en 10/3 van het decreet van 16 mei 2008, wat – zoals eerder gesteld – de inning van parkeerbelastingen en -retributies voor ogen heeft.

18. De Autoriteit gaat akkoord dat het verwerken van de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurder, waarbij deze – in het geval deze is geregistreerd – onmiddellijk wordt aangesproken voor de achterstallige parkeerretributies of -belastingen, verenigbaar is met de oorspronkelijke doeleinden. De vergemakkelijking van het inningsproces zou voortkomen uit het kunnen overslaan van de stap waarbij voordien eerder steeds de leasing- of verhuurmaatschappij aangesproken diende te worden, aangezien deze de houder van de nummerplaat is, waarna de maatschappij vervolgens de gebruikelijke bestuurder aansprak. Dankzij het voorontwerp zal de gebruikelijke bestuurder van een geleased of gehuurd voertuig kunnen worden opgevraagd bij de Dienst Inschrijvingen Voertuigen, zonder dat de verhuur- of leasingmaatschappij dient te worden aangeschreven.

19. De Autoriteit gaat akkoord dat de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens doeleinden voor ogen hebben die verenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden en dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven, gerechtvaardigd én legitiem is.

20. In de Memorie van Toelichting van het voorontwerp wordt tevens geschreven door de aanvrager dat "[de] persoonsgegevens [...] verder [worden] verwerkt door de instantie die de Vlaamse Regering heeft aangewezen, de steden en gemeenten en hun concessiehouders, en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen, met tussenkomst van de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI) en het centraal gegevensuitwisselingsplatform MAGDA (maximale gegevensdeling tussen administraties) dat de VDI heeft ontwikkeld." Deze 'verdere verwerking' zou gebaseerd zijn op artikel 6.1.e) AVG, en verenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden. Na toelichting bleek dat de aanvrager met de woorden een 'verdere verwerking' geen bijkomstige verwerking voor ogen had, maar dat dit moet worden gezien als het effectief uitvoeren en opleggen van resp. het parkeerbeleid en de

parkeerretributies of -belastingen, overeenkomstig overweging 51 AVG. Deze alinea kan echter verwarring veroorzaken. De Autoriteit adviseert dan ook om hier concreet uit te schrijven dat het niet gaat om nóg een bijkomstige verwerking, maar dat hier de verwerkingen van identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurder worden bedoeld in het kader van het opleggen van parkeerbelastingen en -retributies.

1.4. Doeleinde van de uitreiking (en handhaving) van parkeerkaarten en -vergunningen

21. Wanneer een aanvullend reglement dat betrekking heeft op het parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart wordt opgesteld door de Vlaamse Regering of de gemeenten, dan worden vaak ook uitzonderingen of vrijstelling vastgelegd voor de bewoners¹⁰. Al in de wet van 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren wordt bepaald dat de gemeenteraden bevoegd zijn om reglementen op te maken die het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart¹¹. Het is dus duidelijk de intentie van de wetgever om het opleggen van parkeerretributies en -belastingen hand in hand te laten samengaan met het toestaan van uitzonderingen in de vorm van parkeerkaarten waardoor houders van een nummerplaat voor hun voertuig een bewonerskaart (parkeerkaart of -vergunning) kunnen verkrijgen waardoor deze betalingsvrij kunnen parkeren. Door het voorontwerp wordt mogelijk gemaakt dat de persoonsgegevens, zoals meegedeeld in artikel 10/2, tweede lid, decreet van 16 mei 2008 tevens verwerkt kunnen worden voor het uitreiken en het beheer van parkeerkaarten en -vergunningen. Dit om na te gaan en te controleren of de aanvragers van een parkeerkaart of -vergunning wel degelijk recht hebben op een dergelijke kaart of vergunning door in de KBV te verifiëren of zij wel degelijk houder van de kentekenplaat of gebruikelijke bestuurder zijn, en dit ook voor periodieke controles hiervan. Door de overige wijzigingen die worden beoogd in het voorontwerp is het tevens mogelijk om de identificatiegegevens van de gebruikelijke bestuurder te verwerken in het kader van het uitreiken van parkeerkaarten en -vergunningen.

22. De doeleinden zijn hetzelfde zoals uiteengezet in 1.3. De oorspronkelijke doeleinden zijn dus het innen van de parkeerbelastingen of -retributies. Wederom gaat de Autoriteit akkoord dat de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens doeleinden voor ogen hebben die verenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden en dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven, gerechtvaardigd én legitiem is.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld het aanvullend reglement van de politie op het parkeren voor een beperkte tijd, het betalend parkeren en het parkeren op plaatsen voorbehouden aan houders van een gemeentelijke parkeerkaart <https://apidg.gent.be/supporting/dss-public/v1/sharedfiles/cc6e4fe5-b58a-4ee4-bb86-319dde52af3d>.

¹¹ Artikel 1, Wet 22 februari 1965 waarbij aan de gemeenten wordt toegestaan parkeergeld op motorrijtuigen in te voeren, *BS* 23 maart 1965.

23. In de Memorie van Toelichting wordt door de aanvrager tevens uiteengezet dat er mogelijk in de toekomst noodzakelijke beheersdaden moeten worden genomen ter uitvoering van de aanvullende reglementen, vermeld in artikel 10/1, eerste lid, en hiervoor desgevallend opnieuw een wijziging van het decreet van 16 mei 2008 moet plaatsvinden. In dit verband moet de Autoriteit meedelen dat het hoogst onduidelijk is wat hiermee bedoeld wordt en op welke wijziging in het voorontwerp dit concreet slaat. De begeleidende wijzigingen in het decreet van 16 mei 2008 zouden worden verruimd met 'deze finaliteit', maar het is hoogst onduidelijk welke handelingen er worden verstaan onder de term 'beheersdaden'. Aangezien eenieder voldoende precies dient te weten in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden een inmenging in zijn privéleven, in het bijzonder door de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, is toegelaten, moet derhalve eenieder een voldoende duidelijk inzicht hebben in de gegevens die worden verwerkt, de betrokkenen bij, de voorwaarden voor en de doeleinden van de verwerking¹². Gelet op de artikelen 5, b), en 9, lid 2, van het Verdrag nr. 108 en het beginsel 3.4 van de aanbeveling (2010)¹³, geldt dit vereiste des te meer wanneer persoonsgegevens door overheidsdiensten verder worden verwerkt voor andere doeleinden dan die waarvoor ze oorspronkelijk werden verkregen¹³.

c) Noodzakelijkheid en evenredigheid van de verwerking

24. Een inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, met name wanneer het een belangrijke inmenging gaat, is enkel toegestaan als deze noodzakelijk is en in verhouding staat tot het nagestreefde doel van algemeen belang. Ter herinnering: een verwerking van persoonsgegevens wordt noodzakelijk geacht als dit de minst ingrijpende maatregel is om het nagestreefde (algemene) doel te bereiken. Vereist is dat op basis van feitelijke en objectieve elementen kan worden aangetoond waarom de verwerking van persoonsgegevens doeltreffend is om het gewenste doel te bereiken en dat de beoogde verwerking daadwerkelijk de minst ingrijpende maatregel is ten aanzien van het recht op bescherming van de privacy.

1.5. Noodzakelijkheid en proportionaliteit van de verwerking van identificatiegegevens van gebruikelijke bestuurders van geleasede en gehuurde voertuigen

25. Volgens de aanvrager is artikel 10/3 van het decreet van 16 mei 2008 te rigide en niet efficiënt voor het innen van parkeerbelastingen en -retributies bij gebruikelijke bestuurders van leasing- en huurwagens. Door rechtstreeks de gebruikelijke bestuurder ten laste te kunnen leggen, zou dit, althans volgens de aanvrager, de efficiëntie ten goede komen. In de Memorie van Toelichting wordt daarentegen niet de noodzaak tot een minder 'rigide' systeem uiteengezet. De aanvrager verklaart enkel dat er een mogelijke oponthoud of vertraging kan ontstaan indien het verzoek tot betaling

¹² GwH, Arrest nr. 29/2018 d.d. 15 maart 2018, B.17.

¹³ Ibid, B.18.

strandt bij de maatschappij en niet snel genoeg bij de bestuurder terecht komt en dat er een onnodige administratieve last wordt teweeg gebracht op deze manier.

26. Na toelichting haalt de aanvrager de gelijkenis aan met de gewijzigde wet van 26 maart 1968, waarbij *a simile* een parkeerretributie kan opgelegd worden aan de (gebruikelijke) bestuurder, aan. Ze maakt daarbij een verwijzing naar het sturende karakter van een dergelijke parkeerretributie, die zijn doel zou missen indien de gebruiker niet of slechts bij vertraging wordt aangesproken voor de betaling van de retributie – wat dan het geval is wanneer er via de leasing- of verhuurmaatschappij wordt gehandeld, al wordt dit niet concreet aangetoond. Het moeten aanspreken van de leasing- of verhuurmaatschappij houdt een onnodige stap in, volgens de aanvrager, die bijkomende administratieve lasten en soms kosten voor de gebruikelijke bestuurder opleveren en een langere procedure. Door de gebruikelijke bestuurder gelijk te stellen met de houder van de nummerplaat, cf. artikel 67^{ter} van de wet van 16 maart 1968 betreffende de politie over het wegverkeer wordt rechtstreeks de gebruiker van de dienst die de retributie rechtvaardigt aangesproken op een, althans volgens aanvrager, efficiëntere en vlottere manier. Bovendien kan bemerkt worden dat indien de tussenkomende leasing- of verhuurmaatschappij niet aangesproken wordt, en de gebruikelijke bestuurder aldus rechtstreeks wordt aangesproken, hierdoor een instantie minder betrokken is bij het opleggen van parkeerbelastingen of -retributies, wat het recht op privacy net ten goede komt. Graag had de Autoriteit dit wel uitgebreider uiteengezet gezien in de Memorie van Toelichting van het voorontwerp.

27. In het geval er geen gebruikelijke bestuurder bekend is, zal alsnog de houder van de nummerplaat ten laste worden gehouden en wordt de procedure, zoals ze momenteel al bestaat, gebruikt. Het 'oude' systeem waarbij de leasing- of verhuurmaatschappij ten laste wordt gehouden voor de parkeerretributie of -belasting en deze vervolgens, via contractuele weg, de gevorderde retributies of belastingen moet innen bij de bestuurder blijft dus onverkort gelden. Dit is volgens de Autoriteit wellicht belangrijk voor de verhuur van een voertuig op korte termijn, aangezien deze gebruikelijke bestuurders niet steeds geregistreerd zijn in de KBV. De Autoriteit denkt dan aan huurwagens die worden gebruikt voor (zeer) korte termijn, waarbij het niet noodzakelijk is dat de handhavende instanties op de hoogte moeten zijn van wie de gebruikelijke bestuurders zijn van deze huurwagens. Vanaf huurovereenkomsten een bepaalde duur hebben of vanaf er sprake is van een leasingovereenkomst is het daarentegen wel om de gebruikelijk bestuurder te registreren, waardoor dan het nieuwe mechanisme geldt waarbij de gebruikelijke bestuurder rechtstreeks wordt aangesproken. De Autoriteit waardeert het verschil in behandeling.

28. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking'). Indien de persoonlijke identificatie van een gebruiker kan vermeden worden wanneer deze niet betaald

heeft, dan moet geopteerd worden voor deze minimaliserende optie.¹⁴ In dit verband moet de Autoriteit benadrukken dat de noodzakelijkheid van de verwerking van persoonsgegevens niet afdoende wordt uiteengezet in de Memorie van Toelichting en dit uitgebreider zou moeten worden uitgeschreven. De redenering voorhanden in de Memorie van Toelichting en na extra toelichting van de aanvrager is niet afdoende om de noodzakelijkheid en proportionaliteit van de verwerking aan te tonen.

1.6. Noodzakelijkheid en evenredigheid van de uitreiking (en handhaving) van parkeerkaarten en -vergunningen

29. In de Memorie van Toelichting wordt enkel door de aanvrager gesteld dat het uitreiken van parkeerkaarten, zoals bewonerskaarten, ook toegang tot de KBV vergt. Er wordt echter niet gemotiveerd waarom dit het geval is, in het bijzonder indien individuen kunnen aantonen aan de hand van documentatie dat ze houder zijn van een kentekenplaat, of gebruikelijke bestuurder van een voertuig. Dit kan onder meer aan de hand van een identiteitskaart en het kentekenbewijs van het voertuigen, een attest van de werkgever dat aantoont dat je de hoofdbestuurder bent, of kopie van het leasecontract met vermelding van de nummerplaat en je naam, etc. Op die manier kunnen dus ook huur- en leasingvoertuigen een kaart- of vergunning verkrijgen. Momenteel kan je reeds parkeerkaarten of -vergunningen verkrijgen, indien kan aangetoond worden dat de wagen permanent onder uw beschikking is¹⁵. Er wordt dus niet afdoende ingegaan op de noodzaak tot het opvragen van de persoonsgegevens voor het uitreiken van parkeerkaarten of -vergunningen.

30. Daarentegen wordt wel in de Memorie van Toelichting melding gemaakt van de noodzakelijke toegang tot het KBV ter controle en handhaving van parkeerkaarten of -vergunningen. De omstandigheden van de houder van een kaart of vergunning kunnen immers wijzigen en zonder toegang tot de KBV en als de houder hier geen melding van maakt bij de handhavende instanties, kan dit anders niet gecontroleerd worden.

31. Eveneens wordt er niet in gegaan op de vraag of er minder ingrijpende manieren van verwerken mogelijk zijn en of het voorontwerp in die zin minimaliserend en proportioneel is. Ook dit vergt een verdere motivering in de Memorie van Toelichting.

¹⁴ Beraadslaging FO 14/2015, 6.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld <https://stad.gent/nl/mobiliteit-openbare-werken/parkeren/parkeren-op-sstraat/parkeervergunningen/bewonersvergunningen-voor-parkeren>.

d) Verwerkingsverantwoordelijke(n) en verwerkers

32. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen. In het decreet van 16 mei 2008 worden de Vlaamse Regering en de gemeenten genoemd als verwerkingsverantwoordelijken in artikel 10/2, derde lid, voor zowel het verwerken van de persoonsgegevens om parkeerretributies en -belastingen te innen, als het uitreiken van parkeerkaarten of -vergunningen. Aangezien deze instanties cf. artikel 10/1 van het decreet van 16 mei 2008 aanvullende reglementen die betrekking hebben op het parkeerbeleid kunnen aannemen, gaat de Autoriteit hiermee akkoord.

33. In het vierde lid van ditzelfde artikel worden de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen en de concessiehouders vervolgens aangewezen als verwerkers. Er valt echter op te merken dat in de Memorie van Toelichting staat dat "die persoonsgegevens [...] verder [worden] verwerkt door de instantie die de Vlaamse Regering heeft aangewezen, de steden en gemeenten en hun concessiehouders, en de gemeentelijke verzelfstandigde agentschappen, met tussenkomst van de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI) en het centraal gegevensuitwisselingsplatform MAGDA (maximale gegevensdeling tussen administraties) dat de VDI heeft ontwikkeld." Deze laatste twee organen worden dus niet opgesomd in de wettekst zelf. De aanvrager geeft na toelichting aan dat de VDI en MAGDA tot op heden niet vermeld worden in het decreet van 16 mei 2008, maar deze in de praktijk wel tussenkomen. De Autoriteit adviseert dan ook om deze instellingen wel degelijk te vermelden in het decreet.

e) Bewaartermijn van de gegevens

34. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

35. In het voorontwerp wordt in artikel 10/2, laatste lid, bepaald dat de persoonsgegevens maximaal tien jaar bewaard blijven. Deze bewaartermijn geldt zowel voor de persoonsgegevens van de gebruikelijke bestuurder die worden verwerkt in het kader van de inning van de parkeerretributies en -belastingen, als voor de persoonsgegevens die verwerkt worden in het kader van het uitreiken van parkeerkaarten of -vergunningen. De termijn wordt niet door het voorontwerp ingevoerd, maar ligt reeds vast sinds het Decreet van 22 oktober 2021 tot wijziging van artikel 10/2, tweede lid, van het decreet van 16 mei 2008 betreffende de aanvullende reglementen op het wegverkeer en de plaatsing en bekostiging van de verkeerstekens. In de voorbereidende werken van het decreet van 22 oktober 2021 wordt gemotiveerd waarom de termijn van tien jaar werd genomen; deze zou immers

overeenkomen met de verjaringstermijn van parkeerretributies (zie artikel 2262*bis*, §1, eerste lid, OBW).

36. Wanneer de Autoriteit nagaat of deze termijn dan daadwerkelijk noodzakelijk is, valt op dat in de Brusselse Ordonnantie van 6 juli 2022 houdende organisatie van het parkeerbeleid en herdefiniëring van de opdrachten en beheerswijze van het Parkeeragentschap van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is bepaald dat de bewaringstermijn van de persoonsgegevens (natuurlijke personen die op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rijden en parkeren) niet meer dan vijf jaar mag bedragen in artikel 39, 1°, c), derde lid. Hier is de bewaartermijn dus aanzienlijk korter.

37. Bijkomstig kan gemeld worden dat ook in de beraadslagingen die zijn genoemd door de aanvrager (FO nr 02/2016 en FO nr 14/2016) er duidelijk werd vooropgesteld dat de gegevens gewist moeten worden "zodra deze niet meer nodig zijn. Ze mogen ze in ieder geval niet langer bewaren eens de verschuldigde som werd ontvangen, tenzij dergelijke bewaring verplicht zou zijn op basis van vigerende regelgeving (bijvoorbeeld inzake fiscaliteit)."

38. Het wordt daarom aanbevolen om expliciet in het voorontwerp op te nemen dat de persoonsgegevens verwijderd dienen te worden indien de parkeerbelasting of -retributie betaald is, en indien er geen mogelijkheid meer is tot het mogelijk aanvechten van de belasting/retributie (de Autoriteit denkt dan bijvoorbeeld in het geval van een betaling onder bewarende titel). De Autoriteit beveelt daarom aan dat de termijn verkort wordt in geval van bevrijdende betaling.

39. Ook dient de motivering op te gaan voor zowel het opleggen van parkeerretributies en -belastingen, als het uitreiken van parkeerkaarten of -vergunningen. Momenteel is de lengte van de bewaartermijn enkel gemotiveerd op de verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden in het kader van het ten laste leggen van de parkeerretributies en -belastingen en is de termijn van tien jaar ten aanzien van het uitreiken van parkeerkaarten/-vergunningen disproportioneel lang, volgens de Autoriteit. Een verkorting en degelijke motivatie wordt hier aanbevolen.

OM DEZE REDENEN**de Autoriteit,****is van oordeel dat volgende aanpassingen zich opdringen in het voorontwerp van wet:**

- Schrappen van vermelding van artikel 2, 18°, KB KBV in de Memorie van Toelichting (overweging 13);
- Verduidelijking van de Memorie van Toelichting wat betreft de woordkeuze van “verdere verwerkingen” door de handhavende instanties, met tussenkomst van de VDI en MAGDA (overweging 21);
- Precisering van de feitelijke en objectieve elementen die zouden moeten aantonen dat de verwerkingen van persoonsgegevens noodzakelijk zijn (overwegingen 25-31);
- Precisering van de proportionaliteit van de verwerkingen en aantonen hoe er minimaliserend gewerkt wordt (overwegingen 31);
- Vermelding van de VDI en MAGDA in het voorontwerp (overweging 33);
- Concretisering van de bewaartermijnen en een opsplitsing voor termijnen wat betreft enerzijds het verwerken van de persoonsgegevens in het kader van het innen van parkeerbelastingen en -retributies, en anderzijds het uitreiken van parkeerkaarten en -vergunningen (overwegingen 38-39).



Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur

