Vlaamse overheid

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2026/031 van 31 maart 2026

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	over het bijzonder wegtransport
roepnaam	(decreet bijzonder wegtransport)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 27 februari 2026
trefwoorden	bewaartermijn; rechtvaardigingsgrond; doeleinden verwerking

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* (hierna: "het e-govdecreet") inzonderheid artikel 10/4, §1;

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), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

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 Annick de Ridder, Vlaams minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport zonder datum, ontvangen door de VTC op 2 maart 2026;

Gelet op de behandeling op de zitting van 31 maart 2026;

Brengt op 31 maart 2026 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Mobiliteit (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *over het bijzonder wegtransport*[1] (hierna "het Ontwerp") zonder aanduiding van specifieke artikelen.

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het Ontwerp vervangt het decreet van 3 mei *2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport*, rekening houdend o.m. met de verruimde geregionaliseerde bevoegdheden, de bevindingen in het kader van de proefprojecten met langere en zwaardere vrachtwagens (LZV) en brede fietsaanhangwagens en een instap in het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving

4. De volgende bepaling van het Ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Hoofdstuk 7. Verwerking van persoonsgegevens

Art. 27.

Met het oog op de uitvoering van de bevoegdheden en de taken, vermeld in dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan, worden gegevens verwerkt die worden verzameld in het kader van de erkenningen, de vergunningen en de opleidingen, vermeld in artikel 11 en 18 van dit decreet.

Bij de verwerking van de gegevens, vermeld in het eerste lid, kunnen rijksregistergegevens worden verzameld en verwerkt, als dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de bevoegdheden en de taken, vermeld in dit decreet, of met het oog op de uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De Vlaamse Regering wijst de bevoegde overheden en instanties die belast zijn met een taak van openbaar belang ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan aan die de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in artikel 4, 7), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), zijn voor de verwerking van de gegevens, vermeld in het eerste lid.

Bij de uitvoering van de doeleinden, vermeld in het eerste lid, kunnen de verwerkingsverantwoordelijken, vermeld in het vierde lid[2]*, gegevens over de voertuigen en gegevens over de houders van het voertuig opvragen bij en uitwisselen met de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen en andere bevoegde overheden en instanties die belast zijn met een taak van openbaar belang ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.*

De Vlaamse Regering kan de doeleinden van de verwerking, vermeld in het eerste lid, nader regelen.

De persoonsgegevens die verbonden zijn aan een erkenning, vergunning of opleiding als vermeld in artikel 11 en 18 van dit decreet, worden niet langer bewaard dan vijf jaar nadat de geldigheid van die erkenning, vergunning of opleiding is verstreken.

In afwijking van het zesde lid kunnen de persoonsgegevens die verbonden zijn aan een erkenning, vergunning of opleiding als vermeld in artikel 11 en 18 van dit decreet, langer dan vijf jaar bewaard worden als ze het voorwerp

[1] In de adviesvraag verkeerdelijk aangekondigd als een ontwerp van besluit

[2] Dit moet derde lid zijn.

uitmaken van een hangende gerechtelijke of administratieve procedure. In dat geval worden de gegevens bewaard tot zes maanden nadat er een definitieve uitspraak is in het geschil.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

5. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: houders van het voertuig;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatiegegevens.

6. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

7. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.

8. Het Ontwerp of de memorie vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond "voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust", waar er een decretale verplichting geschapen wordt. De VTC vraagt om het Ontwerp in die zin aan te vullen.

9. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM[3], artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen[4] van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn. [5]

---

[3] Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

[4] Artikel 6 AVG vermeldt de volgende elementen:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking");
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

[5] EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GwH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GwH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GwH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., "*L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparance et contrôle*" , Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

10. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c) AVG[6], die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn[7]. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.

11. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a) AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.

12. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privéleven.

13. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen[8]. wat nu nog niet het geval is. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever.[9]

3. Doelbinding

14. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen door de verwerkingsverantwoordelijke vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b) AVG).

15. Het Ontwerp vermeldt enkel dat persoonsgegevens verwerkt worden met het oog op de uitvoering van de bevoegdheden en de taken, vermeld in het decreet en de uitvoeringsbesluiten. Er wordt verder delegatie gegeven aan de Vlaamse Regering.

16. Dit is zeer vaag. De VTC vraagt om de doeleinden van de verwerking te concretiseren in het Ontwerp of de memorie.

---

[6] "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

[7] Artikel 6, 3 AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

[8] Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel 'essentiële elementen' uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens", in dezelfde zin GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

[9] bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

4. Verantwoordelijkheid

17. 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.

18. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. Dit dient dus in het Ontwerp te worden opgenomen. Er kan maar delegatie worden gegeven voor zover de essentiële elementen van de verwerking w.o. de doeleinden door de decreetgever zijn bepaald.

19. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG, artikel 23 Kaderwet)[10] voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is en als dit het geval is dat de verwerkingsverantwoordelijken de nodige maatregelen nemen die voortvloeien uit deze gegevensbeschermingsbeoordeling.

20. De VTC wijst op haar **lijst**[11] met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren volgens artikel 35,4 van de AVG.

5. Minimale gegevensverwerking

21. Volgens artikel 5.1, c) AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

22. De **categorieën betrokkenen** zijn de houders van een voertuig en de **categorieën gegevens** zijn rijksregistergegevens en gegevens over voertuigen. De VTC gaat ervan uit dat met dit laatste ook bedoeld wordt wie de houder is van een bepaald voertuig.

23. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft: personeelsleden van de aan te duiden verwerkingsverantwoordelijke, rijksregister, de overheid die belast is met de inschrijving van de voertuigen en andere bevoegde overheden en instanties die belast zijn met een taak van openbaar belang ter uitvoering van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

24. De laatste categorie is zeer ruim. De VTC vraagt om dit te concretiseren in het Ontwerp.

25. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan opengesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.

26. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om

---

[10] Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit: https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf)

[11] Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-vtc-criteria-geb-dpia

protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens naar een andere instantie of naar een externe overheid of naar een private organisatie of daarvoor een beraadslaging te vragen.

27. De VTC vestigt verder alleszins de aandacht op de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor respectievelijk de toegang tot de gegevens van het Rijksregister en het gebruik van het rijksregisternummer.[12]

28. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.

29. 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.

30. Wat de **bewaartermijn** betreft voorziet het Ontwerp:

De persoonsgegevens die verbonden zijn aan een erkenning, vergunning of opleiding als vermeld in artikel 11 en 18 van dit decreet, worden niet langer bewaard dan vijf jaar nadat de geldigheid van die erkenning, vergunning of opleiding is verstreken.

In afwijking van het zesde lid kunnen de persoonsgegevens die verbonden zijn aan een erkenning, vergunning of opleiding als vermeld in artikel 11 en 18 van dit decreet, langer dan vijf jaar bewaard worden als ze het voorwerp uitmaken van een hangende gerechtelijke of administratieve procedure. In dat geval worden de gegevens bewaard tot zes maanden nadat er een definitieve uitspraak is in het geschil.

31. Deze termijnen, in het bijzonder deze van vijf jaar, dienen verantwoord te worden in de memorie opdat nagegaan kan worden of één en ander in overeenstemming is met de minimale gegevensverwerking.

6. Juistheid

32. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).

33. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

34. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.

35. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in het vorige randnummer op te nemen, zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten.

[12] Artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*

8. Beveiligingsmaatregelen

36. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

37. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.[13]

III. BESLUIT

38. De VTC stelt vast dat het Ontwerp zeer verregaande delegaties geeft aan de Vlaamse Regering voor de verdere uitwerking, inclusief inzake elementen die als essentieel moeten worden beschouwd, zoals de verdere uitwerking van de doeleinden en de aanduiding van de verantwoordelijken. De VTC wijst op de rechtspraak van o.a. het Grondwettelijk Hof op dit punt. Zij is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp, minstens aan de memorie (luik 2);
- de doeleinden van de verwerking concretiseren (luik 3);
- de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp (luik 4);
- "andere bevoegde overheden en instanties die belast zijn met een taak van openbaar belang" concretiseren (luik 5);
- de bewaartermijn verantwoorden in de memorie (luik 5).

39. De VTC herinnert eraan dat er ook gezorgd moet worden voor de juistheid van de gegevens, transparantiemaatregelen en gepaste veiligheidsmaatregelen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door:Graux Hans Theo J
Getekend op:2026-04-03 00:35:54 +02:0
Reden:Ik keur dit document goed

Vlaamse overheid

[13] https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud