



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 70.315/4
du 22 novembre 2021

advies 70.315/4
van 22 november 2021

sur

over

un avant-projet d'ordonnance
de la Région de
Bruxelles-Capitale
'concernant l'interopérabilité
des systèmes de télépéage
routier'

een voorontwerp van
ordonnantie van het Brussels
Hoofdstedelijk Gewest
'betreffende de
interoperabiliteit van
elektronische
tolheffingssystemen voor het
wegverkeer'

Le 15 octobre 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé des Finances, du Budget, de la Fonction publique, de la Promotion du Multilinguisme et de l'Image de Bruxelles à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 22 novembre 2021. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Raphaël BORN, conseillers d'État, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves CHAUFFOUREAUX, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 novembre 2021.

*

Op 15 oktober 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Financiën, Begroting, Openbaar Ambt, de Promotie van Meertaligheid en van het Imago van Brussel verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 22 november 2021. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Raphaël BORN, staatsraden, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves CHAUFFOUREAUX, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 november 2021.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis vise à transposer partiellement la directive (UE) 2019/520 du Parlement européen et du Conseil du 19 mars 2019 'concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier et facilitant l'échange transfrontière d'informations relatives au défaut de paiement des redevances routières dans l'Union' (ci-après « la directive SET »).

L'exposé des motifs de l'avant-projet présente les choix méthodologiques retenus pour opérer cette transposition de la manière suivante :

« Le présent avant-projet d'ordonnance comprend l'introduction des nouvelles dispositions prescrites par la directive 2019/520. Vu que les dispositions de cette directive sont déjà en grande partie concrétisées et que, dans de nombreux cas, elles pourraient en principe déjà être exécutées sans transposition supplémentaire, il a été décidé d'aligner le plus possible cet avant-projet d'ordonnance sur le texte de la directive elle-même. Cela réduit le risque d'interprétations erronées de la directive, pouvant entraîner une transposition incorrecte et d'éventuelles procédures d'infraction ».

Les avantages attendus du choix ainsi opéré, en termes de réduction des risques d'interprétation erronée ou de transposition incorrecte, sont cependant contrecarrés par le fait que la structure de l'avant-projet s'écarte fondamentalement de celle de la directive SET¹, ce qui rend particulièrement malaisé le contrôle de l'exactitude et de la complétude de la transposition opérée. Cette difficulté est, en outre, renforcée par le caractère partiel de la transposition.

C'est sous la réserve de cette observation générale que les observations particulières suivantes sont formulées.

[‡] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Ce que l'exposé des motifs justifie dans les termes suivants :

« La structure de la directive 2019/520 n'a pas été entièrement respectée dans cet avant-projet d'ordonnance. Il a, au contraire, été choisi de regrouper les dispositions connexes dispersées dans la directive ».

À titre d'exemple, il peut être relevé, à la lumière des tableaux de transposition joints à l'avant-projet, que la transposition de l'article 5 - Droits et obligations des prestataires du SET, de la directive, est répartie entre les articles 6, § 1^{er}, 21, 22, 27, § 1^{er}, 29, 30, 31, 32, 34 et 35 de l'avant-projet, et que celle de l'article 6 – Droits et obligations des percepteurs de péages, est répartie entre les articles 12, 13, 14, 16, 17, 21, 25 et 26.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. La note aux membres du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale figurant dans le dossier joint à la demande d'avis, mentionne que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé.

Interrogée sur ce point, la fonctionnaire déléguée a confirmé que cet avis n'a pas encore été obtenu.

2. La notification de la délibération du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 14 octobre 2021 approuvant, en première lecture, l'avant-projet examiné, charge également le Ministre des Finances et du Budget de le soumettre à l'avis de Brupartners.

3. Il revient à l'auteur de l'avant-projet de veiller à l'accomplissement complet de ces deux formalités préalables.

Si l'accomplissement de ces formalités devait encore donner lieu à des modifications autres que de forme et ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, ces modifications devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation, conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

L'alinéa 2 énonce :

« Les références, dans les dispositions ordonnancielles existantes, à la directive 2004/52/CE abrogée par la présente directive [avec effet au 20 octobre 2021] doivent être interprétées comme des références à la directive 2019/520 [et doivent être lues conformément au tableau de correspondances figurant à l'annexe IV de la directive 2019/520] ».

Cet alinéa 2, s'inscrit, tout comme l'alinéa 1^{er} qui le précède, dans le cadre de la transposition de l'article 32, paragraphe 1, alinéa 3, de la directive SET, qui dispose :

« Lorsque les États membres adoptent ces dispositions, celles-ci contiennent une référence à la présente directive ou sont accompagnées d'une telle référence lors de leur publication officielle. Elles contiennent également une mention précisant que les références faites, dans les dispositions législatives, réglementaires et administratives en vigueur, à la directive abrogée par la présente directive s'entendent comme faites à la présente directive. Les modalités de cette référence et la formulation de cette mention sont arrêtées par les États membres ».

Afin d'assurer une transposition correcte de la deuxième phrase de cet alinéa, il convient de corriger, dans l'alinéa 2, les mots « par la présente directive » et de revoir en conséquence la suite de la rédaction de cette disposition.

Article 3

1. Dans la définition des termes « organe de conciliation », figurant au 5°, il convient de se référer à l'article 36 de l'avant-projet plutôt qu'à l'article 11 de la directive SET.
2. Dans la version française du 20°, alinéa 2, les mots « Par dérogation aux dispositions des points 2° et 3°, » seront remplacés par les mots « Par dérogation aux dispositions des points 1° et 2°, ».
3. La définition des mots « système modifié en profondeur » figurant au 21°, sera revue afin d'assurer une transposition plus précise et plus complète de l'article 2, 19°, de la directive SET.
4. Aux 23° et 37°, compte tenu de l'article 2, 28) et 29), de la directive SET, il paraît préférable d'utiliser les notions de « véhicule utilitaire lourd » et « véhicule utilitaire léger ».

Article 6

1. La section de législation n'aperçoit pas quelle est la portée du paragraphe 1^{er}, d). Ce point sera soit omis, s'il fait double emploi avec l'exigence de respect de la réglementation en matière de protection de la vie privée formulée au paragraphe 4 du même article ou s'il se borne à rappeler l'obligation générale de respecter la législation en matière de protection des données à caractère personnel, soit, si tel n'est pas le cas, modifié afin de mieux en définir la portée.
2. Au paragraphe 2, les mots « après le 19 octobre 2021 » seront omis afin d'éviter de donner une portée rétroactive à cette disposition.
3. L'observation qui précède vaut également pour l'article 14, § 2, de l'avant-projet.
4. Au paragraphe 6, il convient d'ajouter le mot « utilitaires » entre les mots « véhicules » et « légers », afin de ne pas élargir indûment la portée de la dérogation que permet l'article 3, paragraphe 6, de la directive SET ².

² Il est renvoyé à cet égard à l'observation n° 4 formulée sous l'article 3 de l'avant-projet.

Article 7

1. Au paragraphe 4, b), les mots « le traitement du non-paiement du péage routier et les procédures d'exécution » seront remplacés par les mots « les processus de contrôle », afin d'assurer une transposition plus conforme de l'article 14, paragraphe 1, 1^{ère} phrase, de la directive SET.
2. Le paragraphe 5 sera complété par les mots « sans compromettre l'interopérabilité du SET », afin d'assurer la transposition complète de l'article 14, paragraphe 1, 2^e phrase, de la directive SET.

Article 8

L'article 10, paragraphe 3, de la directive SET, dispose :

« Au plus tard le 19 octobre 2019, la Commission adopte des actes délégués conformément à l'article 30 afin de préciser les obligations des utilisateurs du SET en ce qui concerne :

- a) la communication d'informations au prestataire du SET ; et
- b) l'utilisation et le maniement de l'équipement embarqué ».

Cette disposition ne doit pas être transposée par les États membres, mais mise en œuvre par la Commission ³. Le paragraphe 2 de l'article 8 de l'avant-projet sera dès lors omis.

Article 10

La version française du paragraphe 2, a), sera revue afin d'éviter d'y utiliser le mot « agrément » dans une autre acception que celle définie à l'article 3, 1^o.

Article 11

Dans la version française du paragraphe 1^{er}, a), les mots « en Belgique » seront remplacés par les mots « dans la Région de Bruxelles-Capitale ».

³ Voir le règlement délégué (UE) 2020/203 de la Commission du 28 novembre 2019 'concernant la classification des véhicules, les obligations des utilisateurs du service européen de télépéage, les exigences applicables aux constituants d'interopérabilité et les critères minimaux d'éligibilité des organismes notifiés'.

Article 14

Pour se conformer à la version néerlandaise, dans la version française, les mots « en Belgique » seront omis.

Article 18

1. Selon le commentaire de l'article 18, celui-ci transpose l'article 15, paragraphes 3 à 7, de la directive SET.

Il convient toutefois de relever que les paragraphes 4 et 5, de l'article 15, de la directive SET, chargent la Commission d'adopter des actes délégués afin de fixer les exigences applicables aux constituants d'interopérabilité et d'établir les exigences générales en matière d'infrastructure, et que les paragraphes 6 et 7, du même article, chargent la Commission d'adopter des actes d'exécution fixant certaines exigences spécifiques en matière d'infrastructure, ainsi que la procédure que les États membres doivent appliquer pour évaluer la conformité aux spécifications et l'aptitude à l'emploi des constituants d'interopérabilité.

Les paragraphes 4 à 7, de l'article 15, de la directive SET, ne doivent dès lors pas être transposés par les États membres, mais mis en œuvre par la Commission ⁴.

Par conséquent, l'article 18 de l'avant-projet sera revu afin de le limiter à une transposition de l'article 15, paragraphe 3, de la directive SET ⁵⁻⁶, lequel dispose :

« Les États membres n'interdisent pas, ne limitent pas ou n'empêchent pas la mise sur le marché, aux fins d'utilisation dans le cadre du SET, de constituants d'interopérabilité qui portent le marquage CE ou sont couverts par une déclaration de conformité aux spécifications ou une déclaration d'aptitude à l'emploi, ou les deux. En particulier, les États membres n'exigent pas de vérifications qui ont déjà été effectuées dans le cadre de la procédure de contrôle de la conformité aux spécifications ou de l'aptitude à l'emploi ou les deux ».

⁴ Voir le règlement délégué (UE) 2020/203 de la Commission du 28 novembre 2019 'concernant la classification des véhicules, les obligations des utilisateurs du service européen de télépéage, les exigences applicables aux constituants d'interopérabilité et les critères minimaux d'éligibilité des organismes notifiés' ainsi que le règlement d'exécution (UE) 2020/204 de la Commission du 28 novembre 2019 'relatif à des obligations détaillées incombant aux prestataires du service européen de télépéage, au contenu minimal de la déclaration de secteur de service européen de télépéage, aux interfaces électroniques, aux exigences applicables aux constituants d'interopérabilité, et abrogeant la décision 2009/750/CE'.

⁵ Ce que renseignent d'ailleurs les tableaux des transposition.

⁶ La transposition des paragraphes 1 et 2 de l'article 15 de la directive SET étant opérée par les articles 14 et 15 de l'avant-projet.

2.1. Dans le cadre de la transposition de cette disposition, il ne revient cependant pas, en principe, à l'auteur de l'avant-projet de réglementer l'interdiction de la mise sur le marché des constituants d'interopérabilité, cette question relevant de la compétence de l'autorité fédérale en matière de normes de produits et de protection des consommateurs (article 6, § 1^{er}, II, alinéa 2, 1^o, et VI, alinéa 4, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles').

En vertu de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui forme le siège des pouvoirs implicites reconnus aux entités fédérées, une telle disposition est toutefois admissible si elle peut être considérée comme nécessaire à l'exercice des compétences mises en œuvre, si la matière se prête à un règlement différencié et pour autant que l'incidence de la disposition en cause sur cette matière soit marginale.

Ni l'exposé des motifs de l'avant-projet, ni le commentaire de l'article 18, ne fournissent de justification à cet égard. Ils seront, le cas échéant, complétés sur ce point.

2.2. L'article 19, § 1^{er}, de l'avant-projet ⁷, appelle une observation similaire, en ce qu'il autorise le Gouvernement à décider de retirer du marché des constituants d'interopérabilité.

Article 31

Le paragraphe 4 opère la transposition du seul paragraphe 1 de l'article 24 de la directive SET.

L'avant-projet sera complété afin d'assurer une transposition effective de l'ensemble de cet article de la directive, à moins que l'exposé des motifs ou le commentaire des articles soit complétés pour expliquer l'absence de transposition complète de cette disposition.

Articles 34 et 35

L'article 34 dispose :

« Traitement des données

La législation introduisant et organisant un système de télépéage routier spécifique, détermine les éléments essentiels du traitement, en ce compris les données à caractère personnel ».

Dans l'exposé des motifs ⁸ et dans le commentaire des articles 34 et 35, l'auteur de l'avant-projet explique le choix ainsi fait de transposer les dispositions de la directive SET portant sur des traitements de données à caractère personnel dans un texte ordonnanciel distinct.

⁷ Lequel opère la transposition de l'article 16, paragraphe 1, de la directive SET.

⁸ Voir plus particulièrement le point G. Structure de l'avant-projet d'ordonnance, de l'exposé des motifs, dont le dernier alinéa expose notamment :

« Beaucoup de modifications à apporter à l'ordonnance introduisant un prélèvement kilométrique en Région de Bruxelles-Capitale sont purement terminologiques et visent à utiliser un cadre conceptuel uniforme dans le cadre des péages routiers. En outre, eu égard aux traitements des données concrets qui ont lieu dans le cadre du prélèvement kilométrique, un règlement concernant les données en général et les données à caractère personnel en particulier, doit

À cet égard, il convient également de tenir compte du fait que la question de l'organisation de la communication, notamment au niveau transnational, des données relatives à l'immatriculation des véhicules, relève de la compétence de l'Autorité fédérale⁹.

Dans une telle perspective, il convient toutefois de relever :

– que l'article 34, qui se borne à annoncer l'adoption d'une future ordonnance distincte qui déterminera les éléments essentiels des traitements de données visés à l'article 27 de la directive SET, est dépourvu de portée normative propre et sera donc omis ;

– que l'utilité de l'article 35 n'apparaît pas clairement ; celui-ci n'opérant en effet qu'une transposition partielle de l'article 27 – Protection des données, de la directive SET, et se limitant à répéter certaines obligations résultant déjà du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

Article 39

L'article 39 dispose que « la présente ordonnance entre en vigueur le [xxx] ».

Cette date sera fixée de manière à laisser aux destinataires des normes en projet un délai raisonnable pour en prendre connaissance ; le dépassement du délai de transposition de la directive SET ne constituant pas, à lui seul, une justification suffisante pour donner un éventuel effet rétroactif à l'avant-projet.

OBSERVATION FINALE

Dans le cadre du processus de transposition de la directive SET, dont l'avant-projet examiné ne constitue qu'une première étape, il conviendra d'abroger les dispositions de la loi du 21 décembre 2006 'transposant la directive 2004/52/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier dans la Communauté' relevant de la compétence de la Région de Bruxelles-Capitale.

*

être prévu. Une analyse extensive d'impact relative à la protection des données est exécutée à cette fin. Sur base des résultats de cette analyse d'impact relative à la protection des données, un règlement spécifique concernant les données et la protection des données est élaboré dans une ordonnance distincte modifiant l'ordonnance introduisant le prélèvement kilométrique en Région de Bruxelles-Capitale ».

⁹ Comme le relèvent l'exposé des motifs, notamment dans son point F, c) Compétence de l'État fédéral, ainsi que le commentaire des articles 34 et 35, *in fine*.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,⁺ de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie strekt tot gedeeltelijke omzetting van richtlijn (EU) 2019/520 van het Europees Parlement en de Raad van 19 maart 2019 ‘betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer en ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over niet-betaling van wegentol in de Unie’ (hierna: de “EETS-richtlijn”).

De werkwijze die men voor die omzetting zal volgen, wordt in de memorie van toelichting van het voorontwerp als volgt uiteengezet:

“Onderhavig voorontwerp van ordonnantie omvat de invoering van nieuwe bepalingen die door de richtlijn 2019/520 worden voorgeschreven. Aangezien de bepalingen in die richtlijn al in grote mate geconcretiseerd zijn en in vele gevallen in principe reeds zonder verdere uitwerking zouden kunnen worden uitgevoerd, is ervoor gekozen om in dit voorontwerp van ordonnantie zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de tekst van de richtlijn zelf. Dit vermindert het gevaar op verkeerde interpretaties van de richtlijn met mogelijk foutieve omzetting en eventuele inbreukprocedures als gevolg.”

De verwachte voordelen van die keuze, namelijk minder kans op verkeerde interpretaties of op een onnauwkeurige omzetting, worden echter doorkruist door het feit dat de structuur van het voorontwerp fundamenteel verschilt van die van de EETS-richtlijn,¹ wat het bijzonder moeilijk maakt na te gaan of de omzetting nauwkeurig en volledig tot stand is gebracht. Die moeilijkheid wordt bovendien nog vergroot doordat het om een gedeeltelijke omzetting gaat.

Het is onder voorbehoud van deze algemene opmerking dat de volgende bijzondere opmerkingen worden geformuleerd.

⁺ Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Dat wordt in de memorie van toelichting als volgt verantwoord: “De structuur van richtlijn 2019/520 werd in dit voorontwerp van ordonnantie niet geheel behouden. Er werd daarentegen voor geopteerd om de in de richtlijn verspreide bepalingen die met elkaar verwant zijn te groeperen”. Bij wijze van voorbeeld kan worden opgemerkt dat, volgens de omzettingstabellen die bij het voorontwerp zijn gevoegd, de omzetting van artikel 5 “Rechten en plichten van EETS-aanbieders” van de richtlijn gespreid wordt over de artikelen 6, § 1, 21, 22, 27, § 1, 29, 30, 31, 32, 34 en 35 van het voorontwerp, en dat de omzetting van artikel 6 “Rechten en plichten van tolheffers” van de richtlijn gespreid wordt over de artikelen 12, 13, 14, 16, 17, 21, 25 en 26.

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. Volgens de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die zich in het dossier bevindt dat bij de adviesaanvraag is gevoegd, is het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit gevraagd.

Naar aanleiding van een vraag daarover heeft de gemachtigde ambtenaar bevestigd dat dat advies nog niet verkregen is.

2. Luidens de kennisgeving van het overleg van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 14 oktober 2021 wordt het voorliggende voorontwerp in eerste lezing goedgekeurd en wordt voorts de minister van Financiën en Begroting ermee belast het voorontwerp om advies voor te leggen aan Brupartners.

3. De steller van het voorontwerp dient erop toe te zien dat die beide voorafgaande vormvereisten naar behoren worden vervuld.

Indien als gevolg van de vervulling van die vormvereisten nog wijzigingen zouden worden aangebracht die niet louter vormelijk van aard zijn en die niet ook voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies wordt gegeven, moeten die wijzigingen opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 2

In het tweede lid wordt het volgende gesteld:

“De verwijzingen in bestaande ordonnantiële bepalingen naar de bij deze richtlijn [met ingang van 20 oktober 2021] ingetrokken Richtlijn 2004/52/EG, gelden als verwijzingen naar de richtlijn 2019/ 520 [en worden gelezen volgens de concordantietabel in bijlage IV bij de richtlijn 2019/520].”

Dat tweede lid past, net als het voorafgaande eerste lid, in het kader van de omzetting van artikel 32, lid 1, derde alinea, van de EETS-richtlijn, dat het volgende bepaalt:

“Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. In de bepalingen wordt tevens vermeld dat verwijzingen in bestaande wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen naar de bij deze richtlijn ingetrokken richtlijn, gelden als verwijzingen naar onderhavige richtlijn. De regels voor deze verwijzing en de formulering van deze vermelding worden vastgesteld door de lidstaten.”

Om ervoor te zorgen dat de tweede zin van die alinea correct wordt omgezet, dienen de woorden “bij deze richtlijn” in het tweede lid te worden verbeterd en moet het vervolg van die bepaling dienovereenkomstig worden geherformuleerd.

Artikel 3

1. In de definitie van de woorden “bemiddelende instantie” in punt 5° dient te worden verwezen naar artikel 36 van het voorontwerp, en niet naar artikel 11 van de EETS-richtlijn.
2. In de Franse tekst van punt 20°, tweede lid, moeten de woorden “Par dérogation aux dispositions des points 2° et 3°,” worden vervangen door de woorden “Par dérogation aux dispositions des points 1° et 2°,”.
3. De definitie van de woorden “ingrijpend gewijzigd systeem” in punt 21° moet worden herzien zodat artikel 2, 19°, van de EETS-richtlijn nauwkeuriger en vollediger wordt omgezet.
4. Gelet op artikel 2, 28) en 29), van de EETS-richtlijn, verdient het de voorkeur in de Franse tekst van de punten 23° en 37° de begrippen “véhicule utilitaire lourd” en “véhicule utilitaire léger” te gebruiken.

Artikel 6

1. De afdeling Wetgeving begrijpt de strekking van paragraaf 1, d), niet. Ofwel is dat punt een onnodige herhaling van het vereiste dat de regels inzake bescherming van het privéleven, geformuleerd in paragraaf 4 van hetzelfde artikel, moeten worden nageleefd of beperkt het zich ertoe de algemene verplichting tot naleving van de wetgeving inzake bescherming van persoonsgegevens in herinnering te brengen, in welk geval dat punt moet worden weggelaten. Ofwel, in het andere geval, moet het punt worden gewijzigd zodat de strekking ervan duidelijker wordt omschreven.
2. In paragraaf 2 moeten de woorden “na 19 oktober 2021” worden weggelaten zodat die bepaling geen terugwerkende kracht kan krijgen.
3. De voorgaande opmerking geldt ook voor artikel 14, § 2, van het voorontwerp.
4. In de Franse tekst van paragraaf 6 moet het woord “utilitaires” worden ingevoegd tussen de woorden “véhicules” en “légers”, zodat de strekking van de afwijking waarin artikel 3, lid 6, van de EETS-richtlijn voorziet, niet op ongeoorloofde wijze wordt verruimd.²

² In dat verband wordt verwezen naar opmerking 4 over artikel 3 van het voorontwerp.

Artikel 7

1. In paragraaf 4, b), moeten de woorden “de afhandeling wegens niet-betaling wegentol en” worden weggelaten zodat artikel 14, lid 1, eerste zin, van de EETS-richtlijn getrouwer wordt omgezet.

2. Paragraaf 5 moet worden aangevuld met de woorden “zonder dat de EETS-interoperabiliteit hierdoor in het gedrang komt”, zodat artikel 14, lid 1, tweede zin, van de EETS-richtlijn volledig wordt omgezet.

Artikel 8

Artikel 10, lid 3, van de EETS-richtlijn luidt als volgt:

“De Commissie stelt uiterlijk op 19 oktober 2019 overeenkomstig artikel 30 gedelegeerde handelingen vast ter nadere omschrijving van de verplichtingen van de EETS-gebruikers met betrekking tot:

- a) de verstrekking van gegevens aan de EETS-aanbieder, en
- b) het gebruik en de behandeling van de boordapparatuur.”

Die bepaling hoort niet te worden omgezet door de lidstaten, maar moet ten uitvoer worden gelegd door de Commissie.³ Paragraaf 2 van artikel 8 van het voorontwerp moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 10

De Franse tekst van paragraaf 2, a), moet worden herzien zodat het woord “agrément” daar niet wordt gebruikt in een andere betekenis dan in de definitie van dat woord in artikel 3, 1°.

Artikel 11

In de Franse tekst van paragraaf 1, a), moeten de woorden “en Belgique” worden vervangen door de woorden “dans la Région de Bruxelles-Capitale”.

Artikel 14

Omwille van de overeenstemming met de Nederlandse tekst moeten de woorden “en Belgique” in de Franse tekst worden weggelaten.

³ Zie de gedelegeerde verordening (EU) 2020/203 van de Commissie van 28 november 2019 ‘betreffende de classificatie van voertuigen, verplichtingen van gebruikers van de Europese elektronische tolheffingsdienst, eisen voor interoperabiliteitsonderdelen en minimale geschiktheidscriteria voor aangemelde instanties’.

Artikel 18

1. Artikel 18 zet, volgens de toelichting, artikel 15, leden 3 tot 7, van de EETS-richtlijn om.

Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de leden 4 en 5 van artikel 15 van de EETS-richtlijn de Commissie ermee belasten gedelegeerde handelingen vast te stellen ter bepaling van de eisen voor interoperabiliteitsonderdelen en ter bepaling van de algemene infrastructurele vereisten, en dat de leden 6 en 7 van datzelfde artikel de Commissie ermee belasten uitvoeringshandelingen vast te stellen ter bepaling van bepaalde specifieke infrastructurele vereisten alsook ter bepaling van de procedure die de lidstaten dienen toe te passen voor het beoordelen van de conformiteit met de specificaties en van de geschiktheid voor gebruik van interoperabiliteitsonderdelen.

De leden 4 tot 7 van artikel 15 van de EETS-richtlijn horen dan ook niet te worden omgezet door de lidstaten, maar moeten ten uitvoer worden gelegd door de Commissie.⁴

Bijgevolg moet artikel 18 van het voorontwerp worden herzien, zodat het alleen strekt tot omzetting van artikel 15, lid 3, van de EETS-richtlijn,⁵⁻⁶ dat als volgt luidt:

“De lidstaten mogen het in de handel brengen van interoperabiliteitsonderdelen voor EETS-gebruik die voorzien zijn van de CE-markering of een verklaring van conformiteit met de specificaties of een verklaring van geschiktheid voor gebruik, of beide, niet verbieden, beperken of belemmeren. Zij verlangen, in het bijzonder, geen verificaties die al zijn verricht in het kader van de procedure die tot de verklaring van conformiteit met de specificaties of geschiktheid voor gebruik, of beide, heeft geleid.”

- 2.1. In het kader van de omzetting van die bepaling staat het in principe echter niet aan de steller van het voorontwerp om het verbod op het in de handel brengen van interoperabiliteitsonderdelen te regelen. Die kwestie valt namelijk onder de bevoegdheid van de federale overheid inzake productnormen en bescherming van de gebruikers (artikel 6, § 1, II, tweede lid, 1°, en VI, vierde lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’).

⁴ Zie de gedelegeerde verordening (EU) 2020/203 van de Commissie van 28 november 2019 ‘betreffende de classificatie van voertuigen, verplichtingen van gebruikers van de Europese elektronische tolheffingsdienst, eisen voor interoperabiliteitsonderdelen en minimale geschiktheidscriteria voor aangemelde instanties’, alsook uitvoeringsverordening (EU) 2020/204 van de Commissie van 28 november 2019 ‘inzake gedetailleerde verplichtingen van aanbieders van de Europese elektronische tolheffingsdienst, de minimuminhoud van de gebiedsverklaring van de Europese elektronische tolheffingsdienst, elektronische interfaces en eisen voor interoperabiliteitsonderdelen, en tot intrekking van Beschikking 2009/750/EG’.

⁵ Zoals trouwens in de omzettingstabellen te lezen staat.

⁶ De omzetting van de leden 1 en 2 van artikel 15 van de EETS-richtlijn wordt namelijk al in de artikelen 14 en 15 van het voorontwerp tot stand gebracht.

Krachtens artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat de grondslag vormt voor de impliciete bevoegdheden die aan de deelstaten zijn toegekend, is een dergelijke bepaling evenwel aanvaardbaar indien ze kan worden beschouwd als noodzakelijk voor de uitoefening van de aangewende bevoegdheden, indien de aangelegenheid zich leent voor een gedifferentieerde regeling en voor zover de bepaling in kwestie slechts een marginale weerslag op die aangelegenheid heeft.

Noch de memorie van toelichting van het voorontwerp, noch de toelichting bij artikel 18 bevat een verantwoording in dat verband. Beide moeten in voorkomend geval op dat punt worden aangevuld.

2.2. Over artikel 19, § 1, van het voorontwerp⁷ dient een gelijkaardige opmerking te worden gemaakt, aangezien die bepaling de regering ertoe machtigt te beslissen om interoperabiliteitsonderdelen uit de handel te nemen.

Artikel 31

Bij paragraaf 4 wordt slechts lid 1 van artikel 24 van de EETS-richtlijn omgezet.

Het voorontwerp moet worden aangevuld zodat heel dat artikel van de richtlijn effectief wordt omgezet, tenzij de memorie van toelichting of de artikelsgewijze toelichting zouden worden aangevuld met de uitleg waarom de omzetting van die bepaling niet volledig is.

Artikelen 34 en 35

Artikel 34 luidt als volgt:

“Verwerking van de gegevens

De wetgeving die een specifiek elektronisch tolheffingssysteem invoert en organiseert, bepaalt de essentiële elementen van verwerking van gegevens, waaronder persoonsgegevens.”

⁷ Die bepaling zet artikel 16, lid 1, van de EETS-richtlijn om.

In de memorie van toelichting⁸ en in de toelichting bij de artikelen 34 en 35 geeft de steller van het voorontwerp uitleg over de aldus gemaakte keuze om de bepalingen van de EETS-richtlijn die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, middels een aparte ordonnantie om te zetten.

Men dient er in dat verband ook rekening mee te houden dat het organiseren van de mededeling van de gegevens betreffende de inschrijving van voertuigen, met name op transnationaal niveau, onder de bevoegdheid van de federale overheid valt.⁹

In die context dient evenwel het volgende te worden opgemerkt:

- artikel 34, dat zich ertoe beperkt de goedkeuring van een toekomstige aparte ordonnantie aan te kondigen waarin de essentiële elementen van de gegevensverwerkingen bedoeld in artikel 27 van de EETS-richtlijn zullen worden vastgesteld, is niet van regelgevende aard en moet dus worden weggelaten;

- het nut van artikel 35 is onduidelijk; die bepaling houdt namelijk slechts een gedeeltelijke omzetting van artikel 27 “Gegevensbescherming” van de EETS-richtlijn in, en beperkt zich ertoe bepaalde verplichtingen te herhalen die reeds voortvloeien uit 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)’.

Artikel 39

Artikel 39 bepaalt: “Deze ordonnantie treedt in werking op [xxxx].”

Die datum moet zo worden vastgesteld dat de adressaten van de ontworpen norm over een redelijke termijn beschikken om van die norm kennis te nemen. Dat de termijn voor de omzetting van de EETS-richtlijn overschreden is, vormt op zich geen afdoende rechtvaardiging om aan het voorontwerp eventueel terugwerkende kracht te verlenen.

⁸ Zie meer bepaald punt G “Opbouw van het voorontwerp van ordonnantie” van de memorie van toelichting. In de laatste alinea daarvan wordt met name het volgende gesteld: “Vele aanpassingen aan het decreet tot invoering van de kilometerheffing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zullen betrekking hebben op terminologische wijzigingen om een eenvormig begrippenkader in het kader van de wegentol te hanteren. Daarnaast dient echter ook, rekening houdende met de feitelijke gegevensverwerkingen die in het kader van de kilometerheffing plaatsvinden, een regeling met betrekking tot de gegevens in het algemeen en de persoonsgegevens in het bijzonder te worden voorzien. Daartoe wordt een uitgebreide gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Op grond van de resultaten van die gegevensbeschermingseffectbeoordeling wordt in een afzonderlijk decreet tot wijziging van het decreet tot invoering van de kilometerheffing in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een specifieke regeling inzake gegevens en gegevensbescherming uitgewerkt.”

⁹ Zoals te lezen staat in de memorie van toelichting, met name in punt F, c), “Bevoegdheid van de federale staat”, alsook in de toelichting bij de artikelen 34 en 35, *in fine*.

SLOTOPMERKING

In het kader van de omzetting van de EETS-richtlijn, een proces waarin het voorliggende voorontwerp maar een eerste stap is, dienen de bepalingen van de wet van 21 december 2006 'houdende omzetting van richtlijn 2004/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer in de Gemeenschap' die tot de bevoegdheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest behoren, te worden opgeheven.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Martine BAGUET