

> Retouradres Postbus 20906 2500 EX DEN HAAG

Het College bescherming persoonsgegevens
mr. W.B.M. Tomesen
Postbus 93374
2509 AJ Den Haag

**Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken**
Afdeling Spoor en Weg
Koningskade 4
DEN HAAG
Postbus 20906
2500 EX DEN HAAG
www.rijksoverheid.nl

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/176373

Uw kenmerk
z012-00340

Datum 4 september 2012
Betreft Wetgevingsadvies Europees wegvervoer

Geachte mevrouw T,

Bij brief van 28 juni 2012 heeft uw College bescherming persoonsgegevens, hierna: het College, advies gegeven over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet personenvervoer 2000 en enige andere wetten ter uitvoering van verordeningen 1071, 1072 en 1073/2009/EG inzake de toegang tot het beroep en de toegang tot de markt van het personenvervoer en goederenvervoer over de weg.

Het advies richt zich op de gegevensverwerking ter uitvoering van verordening 1071/2009/EG, in het bijzonder de verwerking van gegevens in het kader van het instrument van een elektronisch (sanctie)register voor de wegvervoersector. Het wetsvoorstel regelt onder meer de eis van betrouwbaarheid van een vervoerder of vervoersmanager bij het toegang verkrijgen tot het beroep en de markt van het (Europese) wegvervoer. De eis van betrouwbaarheid wordt onder meer beoordeeld aan de hand van het aantal sancties en veroordelingen voor in verordening 1071/2009/EG (artikel 6 en Bijlage IV) nader aangewezen delicten in het Europese verkeer- en vervoersrecht. Deze sancties en veroordelingen moeten door lidstaten samen met de gegevens van vergunninghouders (vervoerders) worden bijgehouden in een of meerdere elektronische registers. In de registers wordt tevens vermeld welke vervoersmanagers ongeschikt zijn verklaard wegens het ontbreken van onder meer de betrouwbaarheid. Op 31 december 2012 moeten lidstaten hun elektronische registers zodanig hebben gekoppeld dat onderlinge raadpleging of uitwisseling van registergegevens over de betreffende vervoerder of vervoersmanager mogelijk is.

Uw College heeft haar op- en aanmerkingen over de verwerking van persoonsgegevens in een elektronisch (sanctie)register in drie categorieën verdeeld. Ik zal deze indeling aanhouden bij navolgende reactie op het advies.

1. Kenbaarheid van de verwerking van persoonsgegevens

Uw College merkt onder verwijzing naar kenbaarheidsvereiste in artikel 8 van het EVRM op dat niet duidelijk is of sprake is van een of meerdere registers, terwijl in ieder geval in een daarvan strafrechtelijke gegevens in de zin van de Wbp worden gebruikt. Ook zou het aspect van de internationale uitwisseling van gegevens onvoldoende uit het wetsvoorstel en de Memorie van Toelichting (MvT) blijken. Het wetsvoorstel voldoet blijkens het advies ten aanzien van de verwerking van

(strafrechtelijke) persoonsgegevens, inclusief de te hanteren bewaartermijnen in dat geval niet aan het kenbaarheidsvereiste.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken**
Afdeling Spoor en Weg

Allereerst merk ik daarover op dat het doel van gegevensverwerking met behulp van een elektronisch sanctieregister, namelijk de beoordeling van de in het wetsvoorstel uitgebreid geregelde betrouwbaarheidseis, tevens is beschreven in artikelen 6 en 16 van verordening 1071/2009/EG. Ook de Europese regelgeving, met name een rechtstreeks werkende verordening zoals in dit geval, vormt een grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 8 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). Ik meen dat hiermee al aan het kenbaarheidsvereiste is voldaan.

Datum
4 september 2012

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/176373

In de voorgestelde artikelen 5c van de Wet personenvervoer 2000 (Wp 2000) en 2.9, vierde en vijfde lid, van de Wet wegvervoer goederen (Wwg) wordt voorts de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens geregeld en in welk belang. Dit belang is de handhaving van de (Europees vastgestelde) vereisten van de toegang tot het beroep en de markt van het beroepsmatige wegvervoer. Onder de vereisten van toegang tot het beroep valt de eis van betrouwbaarheid van de vervoerder en de vervoersmanager.

De voornoemde artikelen 5c Wp 2000 en 2.9 Wwg met artikelsgewijze toelichting moeten ten eerste worden gelezen in samenhang met paragraaf 3 en 4 van het algemeen deel van de MvT over de eis van betrouwbaarheid en het elektronisch sanctieregister. Met betrekking tot het doel van gegevensverwerking kan artikel 5c voorts niet los worden gezien van artikel 5a en 5 Wp 2000 waarin de voorwaarden van de betrouwbaarheidseis waaraan wordt getoetst, als doel van gegevensverwerking, uitvoerig zijn geregeld. Datzelfde kan worden gezegd van artikel 2.9 Wwg, dat in samenhang moet worden gelezen met artikel 2.8 Wwg over de inhoud en toetsing van de betrouwbaarheidseis in het goederenvervoer. De persoonsgegevens omtrent veroordelingen en sancties worden gebruikt voor beoordeling van de betrouwbaarheid als vereiste bij de vergunningverlening aan vervoerders en geschiktheid van vervoersmanagers.

In paragraaf 3 en 4 van het algemeen deel van de toelichting wordt zeer uitgebreid beschreven wat de eis van betrouwbaarheid voor de vervoerder en vervoersmanager inhoudt. Daarbij wordt ter uitwerking van deze eis ook aangegeven welke specifieke gegevens in een elektronisch register kunnen worden verwerkt (paragraaf 3, blz. 8 en 9) en hoe het register wordt gebruikt voor de handhaving van de betrouwbaarheidstoets (kopjes: *Derde vereiste* en *Vierde vereiste* op blz. 10 t/m 13). Deze vereisten komen er op neer dat minder dan twee jaar oud zijnde onherroepelijke veroordelingen of sancties wegens zeer ernstige inbreuken per vervoerder of vervoersmanager in een elektronisch register moeten worden bewaard en worden gebruikt voor beoordeling van diens betrouwbaarheid. Dit geldt voor elke lidstaat.

In paragraaf 4 over de toetsing van de betrouwbaarheid wordt verder toegelicht dat de justitiële en strafvorderlijke gegevens aan de minister van Infrastructuur en Milieu worden verstrekt op grond van het aan te passen Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg). Daarin staat ook wat de rol van de Dienst Wegverkeer (RDW) zal zijn als nationaal contactpunt bij de uitwisseling of raadpleging van nader genoemde gegevens voor Nederland met andere lidstaten. Een nationaal contactpunt is voor iedere lidstaat verplicht; via de contactpunten worden registergegevens tussen lidstaten gekoppeld of op verzoek toegankelijk gemaakt. Op blz. 15 onder het kopje *Gebruik elektronisch sanctieregister* staat

nogmaals het doel van gegevensverwerking in dat register beschreven. Deze uitgebreide toelichting over het doel van de gegevensverwerking en de rollen en verantwoordelijkheden van de drie bevoegde (gegevensverwerkende) instanties moet worden betrokken bij de toets van het wetsvoorstel aan het kenbaarheidsvereiste.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken**
Afdeling Spoor en Weg

Datum
4 september 2012

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/176373

Op blz. 9 van paragraaf 3 en blz. 15 van paragraaf 4 (onder subkopje *Ad d*) van de MvT staat dat de gegevens over veroordelingen en sancties niet langer dan twee jaar mogen worden bewaard en vervolgens worden geschrapt. De bewaartermijnen zijn derhalve duidelijk kenbaar en zullen ook in de privacyreglementen en registersystemen van de minister (in mandaat de ILT) worden gerespecteerd.

Ik concludeer dat het wetsvoorstel, niet alleen in de artikelsgewijze toelichting bij artikelen 5c Wp 2000 en 2.9, vierde en vijfde lid, Wwg, maar ook in de voornoemde passages van de MvT voldoende duidelijk omschrijven wat de taken zijn van de minister, de RDW en de NIWO bij de verwerking van persoonsgegevens. Ook blijkt daaruit uitvoerig welk doel de gegevensverwerking heeft, in het bijzonder in het belang van de handhaving van de eis van betrouwbaarheid, en hoe dit doel wordt geïmplementeerd. Het wetsvoorstel behoeft op dit punt geen aanpassing.

2. Verdeling van de verantwoordelijkheid

Uw College adviseert in het wetsvoorstel aan te geven wie van de minister, RDW of de NIWO verantwoordelijke is voor welke verwerking van persoonsgegevens. Ook zou daaruit niet blijken dat deze instanties gezamenlijk doel en middelen bepalen van de gegevensverwerking.

Ik onderschrijf dit advies van Uw College merendeels.

Ten tijde van het doorgeleiden van het wetsvoorstel naar de Tweede Kamer was nog niet duidelijk of de RDW de betreffende gegevens zou verwerken als bewerker of als verantwoordelijke namens de minister. Omdat dit tot onduidelijkheid kan leiden over de formele rol van de RDW worden artikelen 5a Wp 2000 en 2.9 Wwg bij Nota van wijziging aangepast en de RDW als verantwoordelijke in de zin van de Wbp geschrapt. In de toelichting bij die wijziging wordt gemeld dat de NIWO als zelfstandig bestuursorgaan verantwoordelijke is (geen bewerker) is van registergegevens. Daarmee wordt de foutieve aanduiding van de NIWO als bewerker in de MvT bij artikel 2.9 hersteld.

Kort samengevat komt de taakverdeling bij en uitvoering van een elektronisch sanctieregister er op neer dat de minister (namens de minister: de ILT) de gegevens van de *personen*vervoerders beheert en de NIWO de gegevens van de *goederen*vervoerders (dit is een bestaande situatie). De sancties en veroordelingen voor de zeer ernstige overtredingen op naam van *alle* wegvervoerders worden door de minister (ILT) beheerd. Die gegevens zijn afkomstig van de ILT zelf (bestuurlijke sanctiegegevens) en JustID (justitiële en strafrechtelijke gegevens). Daartoe beheert de minister (ILT) ook de gegevens van goederenvervoerders (dit is nu ook reeds het geval omdat de ILT toezicht houdt op alle vergunninghouders in het wegvervoer). De RDW zorgt er namens de minister (ILT) voor dat gegevens over veroordelingen en sancties van buitenlandse EU-vervoerders voor overtredingen in Nederland naar de lidstaten van vestiging worden verzonden. Tot slot zendt de RDW de gegevens, afkomstig van andere EU-

lidstaten, over veroordelingen en sancties van Nederlandse vervoerders aldaar door naar de minister (ILT) als beheerder van het sanctieregister voor Nederland. De RDW is met die taken het nationaal contactpunt namens de minister.

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Afdeling Spoor en Weg

Taken RDW en de minister (ILT)

De statuswijziging van de RDW als bewerker (in plaats van verantwoordelijke) laat onverlet dat de taken en verantwoordelijkheden van de minister en de RDW in de MvT voldoende helder zijn afgebakend en overeenstemmen met artikel 16 (houder van een sanctieregister) en 18 (nationaal contactpunt) van verordening 1071/2009/EG. In paragrafen 3 (Uitwerking van de betrouwbaarheid) en 4 (Toetsing van de betrouwbaarheid) van het algemeen deel van de MvT wordt uitvoerig toegelicht wat de taken zijn van de minister, de RDW en de NIWO. De paragraaf moet in samenhang worden gezien met de artikelen 5c Wp 2000 en 2.9, vierde en vijfde lid, waarbij de minister (in mandaat: de ILT) wordt aangewezen als verantwoordelijke voor het houden van gegevens die worden verwerkt in het sanctieregister en met welk doel de gegevens worden ingezet. De RDW is aangewezen als nationaal contactpunt om 1) de gegevens van elders in Europa gevestigde vervoerondernemingen te verstrekken aan lidstaten van vestiging en 2) gegevens over Nederlandse vervoerders en vervoersmanagers vanuit andere lidstaten naar het register bij de minister te geleiden.

De gegevens in het elektronisch register moeten worden opgeslagen en beheerd aan de hand van een informatiekader met gegevenskenmerken dat door de Europese Commissie is voorgeschreven bij besluit van 17 december 2009 inzake minimale eisen van het elektronisch sanctieregister (2009/992/EU). Die gegevenskenmerken moet de RDW ook gebruiken bij het aanleveren van gegevens vanuit andere lidstaten naar de minister als houder van het register. Dit betekent dat de RDW een bestand met tijdelijke gegevens houdt ter uitvoering van haar taak als nationaal contactpunt voor de doorgeleiding van die gegevens. Dat bestand bestaat uit gegevens die beschikbaar zijn voor de tijd die nodig is om ze te kunnen verzenden naar andere lidstaten of te ontvangen uit die lidstaten en door te zenden naar de minister als houder van het permanente elektronisch (sanctie)register. De minister en RDW sluiten een bewerkingsovereenkomst waarin onder meer de organisatorische uitvoering, maatregelen en waarborgen van gegevensbescherming nader worden uitgewerkt. Het register bij de minister is overigens opgebouwd uit 1) bedrijfsgegevens van de vervoerder, 2) de namen van de vervoersmanager, 3) de eventuele aan hen toegerekende sancties en veroordelingen en 4) de ongeschikt verklaarde vervoersmanagers. Alleen vanwege de laatste twee categorieën wordt in de praktijk gesproken van een *sanctieregister*. Vorenstaande wordt geregeld op grond van artikel 16, tweede lid, van de verordening en het voornoemde Commissiebesluit van 17 december 2009.

Taken ILT en NIWO

De NIWO is als bevoegd gezag in het goederenvervoer ook de verantwoordelijke voor het houden van het elektronische register voor deelnemers aan dat vervoer. De NIWO beschikt daarbij van oudsher over de bedrijfsgegevens van vervoerders en de namen van alle (waaronder, ongeschikt verklaarde) vervoersmanagers. Dit is het register, maar dan in elektronische vorm, waarop artikel 4:1 eerste lid, onder g Wwg doelt. Daar maken eventueel ongeschikt verklaarde vervoersmanagers deel van uit.

De minister (ILT) is daarnaast verantwoordelijke als beheerder van het elektronisch register voor de vervoerders en vervoersmanagers in het personen-goederenvervoer omdat de op hen betrekking hebbende sancties en veroordelingen door de Justitiële informatiedienst (JustID) alleen aan de minister

Datum

4 september 2012

Ons kenmerk

IenM/BSK-2012/176373

als overheidsorgaan worden verstrekt (de NIWO beschikt hier niet over). Een algemene maatregel van bestuur die onder meer het BjsG daartoe wijzigt, is in voorbereiding. De ILT beschikt dan over de gegevens van vervoerders in het goederenvervoer en hun vervoersmanagers op grond van artikel 2.9, eerste tot en met derde lid, Wwg. In paragraaf 3 van de MvT, blz. 11, 12 en 13, onder kopje *Derde Vereiste*, is gemotiveerd waarom sancties en veroordelingen uit het gegevensbestand van JustID alleen aan de minister worden verstrekt en niet aan de NIWO. De NIWO ontvangt alleen de resultaatgegevens over aan welke vervoerder of vervoersmanager in het goederenvervoer welk soort sanctie of veroordeling is toegerekend om de betrouwbaarheid van hem te kunnen toetsen. De daaraan ten grondslag liggende gegevens die op grond van de te wijzigen BJSg beschikbaar zijn voor de minister komen niet ter beschikking voor de NIWO. De minister gebruikt als verantwoordelijke bovendien de gegevens van JustID voor het al dan niet verlenen van toestemming aan de NIWO indien laatstgenoemde de betrouwbaarheid van een vervoerder in stand wil laten op grond van artikel 2.8a Wp 2000. De toestemming is uitvoerig beschreven in paragraaf 3 (kopje: *Derde vereiste*) en de artikelsgewijze toelichting bij 2.8a.

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Afdeling Spoor en Weg

Datum
4 september 2012

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/176373

De ILT gebruikt de reeds tot haar beschikking staande gegevens over veroordelingen en sancties voor bestuurlijke boetes na inwerkingtreding van de wet voor de toetsing van de betrouwbaarheid in het personenvervoer op grond van artikelen 5 en 5a Wp 2000 en artikelen 6, tweede lid, en 16, eerste en tweede lid, verordening 1071/2009/EG. De voor dat doel benodigde verwerking van die gegevens en de rol van de minister (ILT) als verantwoordelijke daarbij zijn geregeld in artikel 5c Wp 2000.

De gegevensverwerking door de minister en de NIWO zal met het oog op de aan hen toegekende bevoegdheden en taken in de toelichting bij het te wijzigen artikel 2.9 nader worden beschreven.

3. Bijzondere gegevens

Uw College adviseert het stelsel van de WJSG over verwerking van justitiële en strafvorderlijke gegevens in relatie tot de Wbp te verduidelijken.

Ik neem dit advies ter harte.

De toelichting bij artikelen 5c Wp 2000 en 2.9, vierde en vijfde lid, Wwg gaat niet expliciet in op de toepasselijke uitzonderingsgronden bij het verbod op het (mogen) verwerken van strafrechtelijke gegevens ingevolge de Wjsg. Artikel 16 Wbp (het verbod op verwerking van strafrechtelijke gegevens) en artikel 22, eerste lid, Wbp (uitzondering op het artikel 16 Wbp verbod indien gegevens op grond van de Wjsg worden verwerkt) worden niet genoemd. Hoewel de MvT strookt met de strekking van deze artikelen zullen de uitzonderingsgronden bij de Nota van wijziging worden toegelicht. Daarbij zal ook expliciet worden toegelicht dat de Wbp van toepassing is op de verwerking van strafrechtelijke gegevens door de minister (ILT) en bewerker de RDW.

Overigens wordt een deel van de strafrechtelijke gegevens, betreffende de veroordelingen en sancties van Nederlandse vervoerders die in andere lidstaten zijn toegekend, niet betrokken via JustID. Dat betekent dat de uitzondering op het verbod om strafrechtelijke gegevens te mogen verwerken (artikel 16 Wbp) niet kan worden gebaseerd op artikel 22 Wbp, maar moet worden gegrond op artikel 23, eerste lid, onder e, Wbp: de volkenrechtelijke verplichting tot gegevensverwerking. Deze gegevens moeten op grond van verordeningen 1071,

1072 en 1073/2009/EG worden uitgewisseld tussen lidstaten ter beoordeling van de eis van betrouwbaarheid. Het doel alsmede het zwaarwegend algemeen belang hiervan is een goede werking van de interne markt via harmonisatie van de regels voor de toegang tot het beroep en de markt, waaronder handhaving van de betrouwbaarheidseis met basis van de daarvoor benodigde gegevensuitwisseling.

**Hoofddirectie Bestuurlijke
en Juridische Zaken**
Afdeling Spoor en Weg

Datum
4 september 2012

Ons kenmerk
IenM/BSK-2012/176373

Ik zal het stelsel van verwerking en verstrekking van strafrechtelijke gegevens en de van toepassing zijnde uitzonderingsgronden en geheimhoudingsplicht verder belichten in de nota van toelichting van voornoemde wijziging van het BJSJG. Dat is daarvoor de geëigende regelgeving. Deze wijziging zal ook aan het Cbp worden voorgelegd voor advies.

Tot slot suggereert uw College dat de MvT miskent dat justitiële en strafvorderlijke gegevens door de minister alleen aan de NIWO en RDW kunnen worden verstrekt wanneer deze verantwoordelijke of bewerker zijn. Die norm is evenwel in overeenstemming met het wetsvoorstel en de paragraaf 4 van MvT en de artikelsgewijze toelichting bij artikelen 5c Wp 2000 en 2.9, derde en vierde lid, Wwg. Daarbij merk ik op dat een deel van de veroordelingen en sancties overigens niet van strafrechtelijke aard is voor zover deze het gevolg zijn van bestuurlijke boetes die niet onderworpen zijn aan het regime van de WJSJG.

4. Overige opmerkingen

Tenslotte adviseert uw College artikel 2.1 Wwg aan te passen op ontbrekende wettelijke bepalingen.

De tekst in het tweede lid kan zo worden gelezen dat de benaming van de wet (Wet wegvervoer goederen) achter de artikelen 3.2 en 3.4 ontbreekt, maar die wet mag in een wijziging van diezelfde wet daar niet worden genoemd. De tekst behoeft derhalve geen aanpassing en is conform de aanwijzingen voor de regelgeving.

Hoogachtend,

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN MILIEU,
namens deze,
DE DIRECTEUR BESTUURLIJKE EN JURIDISCHE ZAKEN,

mr. A.J. Schölvink