

**z2008-01050**

## **Het advies van 30 september 2008 inzake het wetsvoorstel kilometerprijs**

De Minister van Verkeer en Waterstaat heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) gevraagd te adviseren, als bedoeld in artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp), over de privacyaspecten met betrekking tot het wetsvoorstel kilometerprijs.

### **1. Inhoud van het wetsvoorstel**

Het doel van het wetsvoorstel kilometerprijs is zorg te dragen voor de verbetering van de bereikbaarheid en de daarmee verband houdende kwaliteit van de leefomgeving. Daarom is het wenselijk een prijs voor het rijden met een motorrijtuig te introduceren die afhankelijk is van het gebruik. Met de introductie van de kilometerprijs gaat de houder van het motorrijtuig niet meer betalen voor het bezit van een motorrijtuig maar voor het gebruik daarvan. Tegelijkertijd wordt de motorrijtuigenbelasting en de belasting op personenauto's en motorrijwielen (BPM) -geleidelijk- afgeschaft. De kosten van het gebruik worden gedifferentieerd naar tijd en plaats en milieukeurmerken.

In de Memorie van Toelichting (MvT, p. 6) zijn zeven randvoorwaarden benoemd die de regering heeft gesteld aan de invoering van de kilometerprijs. Deze randvoorwaarden zijn:

1. invoering van de kilometerprijs bij naar rato afschaffing van vaste autobelastingen: lastenneutraliteit;
2. opbrengsten naar infrastructuurfonds met naar rato gelijktijdige verlaging van de bijdrage uit de algemene middelen aan dit fonds;
3. betaalbaarheid voor de weggebruiker;
4. geen onnodige administratieve lasten;
5. transparant, gebruiksvriendelijk en betrouwbaar systeem;
6. gegevensbescherming:  
*'Het gebruik van elektronische inningssystemen waarbij gegevens van weggebruikers worden geregistreerd vraagt - mede gelet op de privacy - om extra aandacht voor de bescherming van persoonsgegevens van de weggebruiker.'* (MvT, p. 7) ;
7. maatschappelijke steun/draagvlak.

De invoering van de Wet kilometerprijs is voorzien per 2011 voor het vrachtvervoer en vanaf 2012 voor het personenvervoer.

### **2. Beoordeling**

Alvorens tot de inhoudelijke beoordeling van het advies over te gaan, volgt hieronder een kort historisch overzicht met betrekking tot de bemoeienissen van het CBP in het dossier kilometerheffing/kilometerprijs.

## **I. Historie**

### *a. Wetgevingsadviezen 2001*

In 2001 heeft het CBP (en zijn rechtsvoorganger de Registratiekamer) een tweetal adviezen<sup>1</sup> uitgebracht over, de nooit ingevoerde, Wet kilometerheffing. Grote zorg was dat een systeem van rekeningrijden kan leiden tot een gedetailleerd beeld over het verplaatsen van individuele weggebruikers en het risico van ongeregeerd/ongewenst nevengebruik.

### *b. Wetgevingsadvies 2006*

In 2006<sup>2</sup> heeft het CBP geadviseerd over de wijziging van de Wet bereikbaarheid en mobiliteit (Wbm). In de Wbm is de mogelijkheid tot introductie van tolheffing en kilometerheffing opgenomen. Het CBP heeft onder meer het volgende geoordeeld:

*'Het CBP is van oordeel dat, voor zover het noodzakelijk is om persoonsgegevens te verwerken, het ongeacht de te kiezen techniek en/of inningsorganisatie heel goed mogelijk is om vooraf een concreet pakket van eisen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens te formuleren.'*

en

*'Het CBP acht het van belang dat vóóraf wordt aangegeven welke verwerkingen voor welk doel noodzakelijk zijn, dataminimalisatie dient daarbij uitgangspunt te zijn (artikel 7 Wbp). Ook dient in het geval van toestemming (artikel 8, onder a, Wbp) zeker te zijn dat deze onafhankelijk is van aantrekkelijke(re) tarieven.'*

### *c. Hoorzitting 31 januari 2008*

Eind 2007 heeft het kabinet het beleidsprogramma Anders Betalen voor Mobiliteit (ABvM) aan de Tweede Kamer gezonden. Naar aanleiding daarvan is door de vaste commissie voor Verkeer en Waterstaat een hoorzitting georganiseerd. Het CBP is in de gelegenheid gesteld tijdens de hoorzitting zijn visie te geven. De visie van het CBP is tevens in een tweetal brieven<sup>3</sup> aan de vaste commissie verwoord. De belangrijkste standpunten van het CBP zijn:

1. vanuit een oogpunt van adequate gegevensbescherming komt de zogenaamde 'dikke' (de On Board Unit -OBU- waarbij de gedetailleerde reisinformatie alleen toegankelijk is voor de houder van het voertuig) als meest aanvaardbare variant in aanmerking: alléén die gegevens worden verwerkt (en worden gecommuniceerd aan de uitvoerder) die noodzakelijk zijn om de kosten in rekening te kunnen brengen;
2. het op een gedetailleerde wijze volgen (via de 'dunne' OBU waarbij veel gegevens aan de uitvoerder worden gecommuniceerd) is een te ingrijpende inbreuk op de persoonlijke levenssfeer: risico van een '(nationaal) volgsysteem';
3. indien gegevens ter beschikking worden gesteld voor commerciële doeleinden dan kan dat uitsluitend op basis van vooraf verkregen toestemming. Dat houdt in dat deze toestemming in vrijheid is geuit, op een bepaalde gegevensverwerking betrekking heeft en de betrokkene voor een goede oordeelsvorming over alle noodzakelijke informatie beschikt.

### *d. Ambtelijk overleg VenW en CBP op 21 april 2008*

Tijdens het overleg wordt de eerste versie van het wetsvoorstel kilometerprijs en het document Privacy kilometerprijs gepresenteerd. Het concept-wetsvoorstel gaat uit van zowel een publiek als een markt model

---

<sup>1</sup> Advies van de Registratiekamer van 6 maart 2001 (z2001-0336) en advies van het CBP van 11 december 2001 (z2001-1458)

<sup>2</sup> Advies van 30 maart 2006 (z2006-0285)

<sup>3</sup> Brieven aan de vaste commissie Verkeer en Waterstaat van resp. 23 januari 2008 en 4 februari 2008 (z2008-00109)

### 1. *Publiek model*

In het publieke model wordt door de OBU die met behulp van GPS-informatie reisbewegingen opslaat, geregistreerd hoeveel kilometer is gereden en welk tarief daarbij hoort. Per bepaalde periode (bv. maandelijks) worden de gegevens naar een Back Office (BO) gezonden. De BO bepaalt dan de prijs per kilometer. In de BO worden ook de voertuigkenmerken (kenteken) gezocht die horen bij het kastje. Vervolgens wordt de rekening opgemaakt en wordt de factuur naar de klant gestuurd.

### 2. *Markt model*

Het verschil met het publieke model is dat de aggregatie ten behoeve van de heffing door een BO wordt gedaan die door een private partij wordt beheerd. Tussen de automobilist en de overheid wordt een service provider geschoven die de techniek vormgeeft. De doorgestuurde reisgegevens worden in de BO centraal verwerkt. Private partijen krijgen door dit systeem de mogelijkheid om het basismodel uit te breiden door aanvullende diensten aan te bieden aan de automobilist.

## **II. *Beoordeling wetsvoorstel kilometerprijs***

### • ***Organisatiemodel***

De organisatie van de inning van de kilometerprijs kent vijf pijlers:

1. de registratie van de verreden kilometers;
2. de verzending van de gebruiksgegevens van het motorrijtuig;
3. de berekening van het te betalen bedrag;
4. de inning van dat bedrag bij de houder;
5. het toezicht en de handhaving.

In de MvT, p, 21, is het volgende opgenomen:

*‘Voor de uitvoering van de kilometerprijs is het Rijk verantwoordelijk; het is aan het Rijk om de hoogten van de tarieven vast te stellen gelet op de geformuleerde bereikbaarheids- en milieudoelstellingen en de voeding van het infrastructuurfonds. Binnen dit kader kunnen op grond van dit wetsvoorstel private dienstverleners diverse taken van de uitvoering van de kilometerprijs op zich nemen, waarbij zij ook aanvullende diensten aan de houder kunnen leveren. De regering wil zo een markt realiseren met meerdere private dienstverleners.’*

Private partijen worden met dit wetsvoorstel uitgedaagd deze markt te realiseren, waarbij op termijn de gehele keten door de markt kan worden uitgevoerd (de zogeheten ‘end-to-end’ uitvoering door Multiple Service Providers). De regering noemt dit het hoofdspoor. Omdat de verantwoordelijkheid voor een tijdige invoering bij het Rijk ligt wordt er ook gewerkt aan een garantiespoor. Het garantiespoor is een terugvaloptie waarbij een onder publieke regie functionerend inningsbureau wordt gecreëerd. Afhankelijk van de totstandkoming van de markt zal de capaciteit van de inningsorganisatie groter of kleiner zijn. De verwachting is dat de markt zich (vooralnog) op de eerste twee pijlers zal richten.

### • ***Registratievoorziening (OBU)***<sup>4</sup>

Alle motorrijtuigen die onder de Wet kilometerprijs vallen moeten worden uitgerust met een registratievoorziening, waarmee het gebruik van een motorrijtuig wordt geregistreerd. Indien de houder gebruik maakt van een private dienstverlener, kan de dienstverlening eruit bestaan dat deze de registratievoorziening levert en ervoor zorgt dat deze gegevens in geaggregeerde vorm (dat wil zeggen: ontdaan van alle verplaatsingsgegevens) aan het

---

<sup>4</sup> Omdat het wetsvoorstel niet (meer) spreekt van OBU maar van een registratievoorziening wordt deze term in het vervolg gehanteerd.

inningsbureau ter beschikking wordt gesteld dat vervolgens het verschuldigde bedrag factureert en int. Vervolgens bestaat de mogelijkheid dat de houder nog allerlei diensten van de private dienstverleners afneemt, te denken valt aan verkeers- en route-informatie of een onderhoudscontract voor de registratievoorziening.

Indien de houder niet kiest voor een private dienstverlener dan zal het motorrijtuig moeten worden uitgerust met een registratievoorziening die de gebruiksgegevens direct in geaggregeerde vorm doorzendt aan het inningsbureau (zie MvT, p. 22 en 23, figuur 2.1 en 2.2).

In de MvT (p. 22) is daarover het volgende opgenomen:

*‘De houder van een motorrijtuig heeft de keuze of hij wel of niet gebruik maakt van de diensten van private dienstverleners. Mogelijk gevolg van de keuze voor een private dienstverlener is dat hij zijn persoons- en verplaatsingsgegevens aan deze dienstverlener ter beschikking stelt. Dit heeft gevolgen voor de privacy van de houder. Gelet op de regelgeving ter bescherming van de persoonsgegevens, kan alleen na uitdrukkelijke toestemming van de houder commercieel gebruik worden gemaakt van persoonsgegevens en gebruiksgegevens van een motorrijtuig. Is een houder daartoe niet bereid, dan moet hij kunnen kiezen voor directe aangifte bij een inningsorganisatie die geen (commercieel) gebruik maakt van dergelijke gegevens’*

- **Wat en hoe wordt er geregistreerd**

De registratievoorzieningen moeten worden uitgerust met een GPS-ontvanger en coördinaten van locaties waar het spitstarief geldt. De registratievoorziening houdt vervolgens per tariefsoort een boekhouding bij: de afgelegde afstanden op bepaalde tijden en plaatsen (verplaatsingsgegevens). De verplaatsingsgegevens komen alleen in geaggregeerde vorm ter beschikking van het inningsbureau: voor de inning is het voldoende om over gegevens in geaggregeerde vorm te beschikken, dat wil zeggen het aantal geregistreerde kilometers dat tegen de verschillende tariefsoorten (bijv. het spitstarief) is afgelegd.

De registratievoorziening is ook altijd uitgerust met een functionaliteit om toe te zien op de betalingsplicht. Toezichthouders kunnen in de nabijheid van het motorrijtuig de registratieapparatuur uitlezen: staat het apparaat wel aan, functioneert het apparaat deugdelijk. De controleapparatuur is niet in staat de verplaatsingsgegevens uit te lezen.

- **Privacyaspecten**

In paragraaf 4.4, de artikelen 4.17 tot en met 4.20, van het wetsvoorstel kilometerprijs zijn de bepalingen betreffende de bescherming van persoonsgegevens opgenomen. In paragraaf 3.4 van de MvT (p. 31 e.v.) worden deze toegelicht.

Artikel 4.18 van het wetsvoorstel is de sleutelbepaling: welke gegevens mogen op grond waarvan en door wie worden verwerkt. De artikelen 4.19 en 4.20 van het wetsvoorstel gaan in op de bewaartermijnen die van toepassing op respectievelijk de minister en op de private dienstverleners.

Het wetsvoorstel gaat uit van twee hoofdtypen van registratievoorzieningen, te weten de inning met de private dienstverleners en het inningsbureau en de inning uitsluitend door het inningsbureau<sup>5</sup>. De inning met de private dienstverlener en het inningsbureau is vervolgens te onderscheiden in de dienstverlener die uitsluitend de aggregatie van de verplaatsingsgegevens ten behoeve van de inning voor zijn rekening neemt en de dienstverlener die, na verkregen toestemming van de betrokkene, allerlei (commerciële) diensten aanbiedt.

---

<sup>5</sup> Zie MvT, p. 22 en 23, figuur 2.1 en 2.2.

De houder van het motorrijtuig moet dus één van de volgende opties kiezen:

- (i) gebruik maken van het door het Rijk ingestelde inningsbureau dat uitsluitend gebruik maakt van geaggregeerde verplaatsingsgegevens, de aggregatie vindt plaats in de registratievoorziening ('dik', MvT p. 23, fig. 2.2);
- (ii) gebruik maken van een private dienstverlener die de verplaatsingsgegevens aggregeert en vervolgens verzendt aan het inningsbureau ('dun', MvT p. 22, fig. 2.1);
- (iii) idem als (ii) met dien verstande dat na toestemming van de houder gebruik kan worden gemaakt van de verplaatsingsgegevens door de private dienstverlener.

In de MvT (p. 33) is de toestemming nader uitgewerkt: *'Van belang is dat het de houder zelf is die bepaald of zijn verplaatsingsgegevens gebruikt mogen worden en waarvoor. Hij dient daartoe uitdrukkelijk toestemming te verlenen aan de private dienstverlener en uit die toestemming moet blijken waarover die zicht uitstrekt.'*

Eén van de waarborgen is dat de private dienstverlener alleen diensten kan aanbieden indien deze is erkend (artikel 4.16 van het wetsvoorstel). Eén van de erkenningseisen is dat de private dienstverlener zich houdt aan de eisen die de Wbp stelt. Volgens de regering is voor alle mogelijke keuzes de privacy van de houder voldoende gewaarborgd.

Een belangrijk beslispunt voor kilometerprijs is of het berekenen van de betaalinformatie lokaal of centraal moet gaan gebeuren:

1. Bij berekening lokaal, aan boord van de auto in de registratievoorziening, doet de registratievoorziening het rekenwerk en slaat de resultaten tijdelijk zelf op. De registratievoorziening downloadt de benodigde tariefinformatie (plaats- en tijdzones) vanuit de centrale backoffice. De berekende betaalinformatie wordt naar de centrale backoffice gestuurd. Omdat de registratievoorziening zelf rekenwerk en opslag doet, wordt deze aangeduid als een *'dikke' registratievoorziening* (MvT, p.23, fig. 2.2).

Als gekozen wordt voor de *'dikke'* registratievoorziening, dan vergt dit een complexere en daardoor duurere registratievoorziening. In dit geval is de centrale backoffice echter relatief eenvoudig en goedkoop.

Bij de *'dikke'* registratievoorziening blijft de gedetailleerde plaats- en tijdinformatie binnen de registratievoorziening en is dan niet centraal beschikbaar. Deze privacygevoelige informatie kan, indien nodig voor bijvoorbeeld betwisting van de factuur, door de automobilist ter beschikking van het inningsbureau gesteld worden. De automobilist houdt echter zelf de regie over het al dan niet verstrekken van de gedetailleerde gegevens. Eventuele controle van de registratievoorziening door daartoe bevoegde instanties kan beperkt blijven tot geaggregeerde informatie die de registratievoorziening voor dit doel beschikbaar kan stellen. Al met al wordt de privacy bij een systeem met *'dikke'* registratievoorziening niet bijzonder aangetast.

2. Bij berekening centraal in de centrale backoffice zendt de registratievoorziening alle plaats- en tijdinformatie naar de backoffice. Al het rekenwerk en de opslag van gegevens vindt plaats in de centrale backoffice. De benodigde tariefinformatie (plaats- en tijdzones) is in de backoffice bekend. In dit geval doet de registratievoorziening niet veel meer dan het meten en versturen van gegevens en wordt daarom aangeduid als een *'dunne'* registratievoorziening (MvT, p.22, fig. 2.1).

Als gekozen wordt voor de *'dunne'* registratievoorziening, dan vergt dit een eenvoudigere en daardoor goedkopere registratievoorziening. In dit geval is de centrale backoffice echter wel complexer en duurder.

Bij de 'dunne' registratievoorziening wordt privacygevoelige informatie centraal verwerkt. In het wetsvoorstel is dat dus bij de private dienstverlener. De mate waarin de privacy aangetast wordt, hangt af van de gekozen implementatie. Globaal zijn er, naar het oordeel van het CBP, twee mogelijkheden:

- a. Alle plaats- en tijdinformatie die vanuit de registratievoorziening ontvangen wordt, wordt eerst in de backoffice opgeslagen en later verwerkt tot betaalinformatie. Dit betekent dat van iedere automobilist elke autoverplaatsing in detail centraal in de backoffice opgeslagen wordt. Het spreekt voor zich dat dit een ernstige aantasting van de privacy van de automobilist oplevert. Temeer daar een dergelijke verzameling privacygevoelige gegevens niet goed tegen kennisname door derden te beveiligen is.
- b. Alle plaats- en tijdinformatie die vanuit de registratievoorziening ontvangen wordt, wordt in de backoffice **direct** tot betaalinformatie verwerkt. Alleen de betaalinformatie wordt opgeslagen. In dit geval zijn de plaats- en tijdinformatie slechts kortdurend in de backoffice aanwezig. Het privacyprobleem zit in het feit dat de automobilist er op moet kunnen vertrouwen dat de exploitant van de backoffice de plaats- en tijdinformatie veilig verwerkt en direct na gebruik effectief vernietigt.

In het wetsvoorstel wordt uitgegaan van optie a. (zie MvT, p. 22, fig. 2.1). De dienstverlener mag de gegevens, tenzij de houder toestemming heeft gegeven van het gebruik van de verplaatsingsgegevens, alleen maar aggregeren om ze vervolgens ten behoeve van de facturering naar het inningbureau te verzenden. De verplaatsingsgegevens mogen daarvoor tijdelijk worden opgeslagen.

Zowel bij een 'dikke' als bij een 'dunne' registratievoorziening kan nog een extra privacyprobleem ontstaan als het communicatiedeel van de registratievoorziening constant of regelmatig ingeschakeld is. Elk ingeschakeld telecommunicatieapparaat is namelijk continu volgbaar voor de (private) exploitant van het telecommunicatienetwerk waarvan het apparaat gebruik maakt. Dit is een bekend probleem bij Gsm-telefoons (mobieltjes), maar treedt ook op bij registratievoorzieningen, als die gebruik gaan maken van dezelfde technologie. Zolang het communicatiedeel van de registratievoorziening ingeschakeld is, kan een automobilist door derden gevolgd worden. Uit het wetsvoorstel blijkt niet dat het kunnen uitzetten van de registratievoorziening tot de functionele eisen van de apparatuur behoort.

In dit verband is het navolgende uit artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.16 (MvT, p. 90) interessant: *'De eisen met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens zijn met name van belang voor de situatie dat de dienstverlener verplaatsingsgegevens afkomstig van registratievoorzieningen verwerkt. Het is namelijk ingevolge artikel 4.4, vierde lid, mogelijk dat voor de registratievoorziening voor de cliënten van dienstverleners andere functionele eisen worden gesteld. Er kan hierbij sprake zijn van bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens, die nog hogere beveiligingseisen met zich mee brengt'*

Te denken valt aan situaties waar door de houder een (psychiatrisch) ziekenhuis of gevangenis wordt bezocht. Om het ongeoorloofd volgen van auto's te voorkomen is het CBP van oordeel dat een registratievoorziening slechts af en toe de verzamelde geaggregeerde informatie naar de backoffice dient te versturen, bijvoorbeeld één keer per dag. Het communicatiedeel van de registratievoorziening dient de rest van de tijd uitgeschakeld te zijn. Zo nodig kan het communicatiedeel van een registratievoorziening een zogenaamde 'wake up'-voorziening hebben om onderweg antwoord te kunnen geven op controleverzoeken van daartoe bevoegde instanties.

Voor marktpartijen kan het interessant zijn om aanvullende dienstverlening te leveren die gecombineerd kan worden met het kilometerprijssysteem. Vanuit privacyoptiek heeft het de voorkeur om de hierboven beschreven functionaliteit (via de zogenaamde 'wake-up'-voorziening) van het kilometerprijssysteem, en van de registratievoorziening daarin, niet aan te passen. Aanvullende dienstverlening kan het beste gerealiseerd worden als optionele uitbreiding op de registratievoorziening. De uitbreiding kan als aanvullende hardware en/of software geleverd worden. In principe kunnen uitbreidingen zo geleverd worden dat ze met een 'schakelaar' naar wens uitgezet kunnen worden, bijvoorbeeld in het weekend (bijv. ten behoeve van de leaserijder, zie hierna ook onder punt III. 2). Zo nodig kan de uitbreiding gebruik maken van aanvullende communicatie met een private partij.

### **III. Eindoordeel**

1. Een kilometerprijssysteem met een 'dikke' registratievoorziening beschermt de privacy van een automobilist beter dan een systeem met een 'dunne' registratievoorziening. Een 'dikke' registratievoorziening is complexer en daardoor duurder, maar de bijbehorende centrale backoffice is eenvoudiger en goedkoper. Het CBP heeft vanuit het oogpunt van de privacybescherming voorkeur voor deze variant, immers hiermee wordt dataminimalisatie bereikt, de zeggenschap over de gegevens ligt bij de betrokkene en er is een laag risico op (ongewenst) nevengebruik.
2. Indien de houder van het motorrijtuig kiest voor een particuliere dienstverlener dan dient met het volgende rekening te worden gehouden:
  - Als de dienstverlener uitsluitend als 'tussenschakel' fungeert, dat wil zeggen uitsluitend gegevens ontvangt en vervolgens aggregereert ten behoeve van de inningsorganisatie, dan dienen er zodanige (technische en organisatorische) maatregelen te worden getroffen dat de dienstverlener ook op geen enkele wijze meer toegang heeft tot deze gegevens voor andere doeleinden dan hier wordt beoogd.
  - Het toestemmingsvereiste voor het gebruik van gegevens voor andere dienstverlening (artikel 4.18, vijfde lid, wetsvoorstel en MvT p. 33) heeft vooral in de MvT nadere precisering. In de MvT dient te worden verwezen naar het begrip toestemming als bedoeld in artikel 1, onder i van de Wbp: *'toestemming van de betrokkene: elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiking waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt'*.
  - In het wetsvoorstel wordt niet ingegaan op de positie van de leaserijder (zo'n 800.000 lease-auto's): in hoeverre wordt de leaserijder in de gelegenheid gesteld te kiezen voor een 'dikke' registratievoorziening? In het geval van een 'dunne' registratievoorziening dient de mogelijkheid aanwezig te zijn de 'dienstverleningsopties' in de registratievoorziening bij het privé-gebruik van de auto uit te schakelen.
  - In hoeverre is het in het licht van de onderzoeken naar volledige uitvoering van het kilometerprijssysteem door de markt ('end-to-end') nog reëel te veronderstellen dat de automobilist ook dan nog kan kiezen voor een 'dikke' registratievoorziening. Het CBP acht het noodzakelijk dat ongeacht mogelijke 'end-to-end' uitvoering door de markt, de automobilist moeten kunnen blijven kiezen voor de 'dikke' registratievoorziening.
3. De markt richt zich nu "alleen" op de eerste twee pijlers van de organisatie, namelijk de registratie van de verreden kilometers en de verzending van de gebruiksgegevens aan de inningsorganisatie. Momenteel lopen er echter al onderzoeken om alle vijf pijlers door de markt te laten uitvoeren (zogenoemde 'end-to-end' door de Multiple Service Providers).

Dat zal vanuit Wbp-oogpunt een nog strengere toets vereisen. Als deze onderzoeken leiden tot uitbreiding van taken door de private dienstverleners en daardoor tot aanpassing van het wetsvoorstel, dan zal het CBP daarover om advies moeten worden gevraagd, met andere woorden het onderhavige advies beperkt zich tot de uitvoering door de markt van de eerste twee pijlers.

4. De registratievoorziening dient niet gevolgd te kunnen worden, dat wil zeggen er mag niet worden achterhaald waar het motorrijtuig zich bevindt (vgl. mobiele telefoon). De registratievoorziening kan uitgerust worden met een 'wake up'-voorziening ten behoeve van controle onderweg door daartoe bevoegde instanties. Deze eis moet naar het oordeel van het CBP onderdeel zijn van de technische specificaties van de registratievoorziening.
5. Aan de dienstverleners worden erkenningseisen gesteld (artikel 4.16 van het wetsvoorstel). Deze erkenningseisen (onder meer financiële draagkracht, betrouwbaarheid, de wijze waarop wordt voorzien in de bescherming van persoonsgegevens) worden nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Deze algemene maatregel van bestuur moet te zijner tijd ter advisering aan het CBP worden voorgelegd.
6. Het kilometerprijssysteem (de techniek, maar ook de dienstverleners) zal (Europees) worden aanbesteed, dat betekent dat ook buitenlandse dienstverleners zich kunnen aandienen en dat kan vervolgens betekenen dat gegevens (NAW- en verplaatsingsgegevens) in het buitenland kunnen worden verwerkt. In het wetsvoorstel wordt niet ingegaan op de mogelijke consequenties daarvan.
7. Er is in het wetsvoorstel onvoldoende aandacht voor de beveiligingsaspecten. Welke garanties zijn er (zowel in technische als in organisatorische zin) om de beveiliging van persoonsgegevens zowel in de backoffice's maar ook in het communicatieverkeer tussen registratievoorziening en backoffice op een verantwoord niveau te brengen? Het CBP acht het noodzakelijk, ook in het licht van de hierna volgende opmerkingen over de bewaartermijnen, dat dit als een van de erkenningseisen, zoals opgenomen in artikel 4.16 van het wetsvoorstel, van de particuliere dienstverleners wordt toegevoegd.
8. De artikelen 4.19 en 4.20 van het wetsvoorstel regelen de bewaartermijnen. In artikel 4.19 van het wetsvoorstel is bepaald dat de minister de persoonsgegevens met betrekking tot de verschuldigde kilometerprijs tot vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin die verschuldigd is geworden, bewaart. Deze termijn is ingegeven door de bevoegdheid om tot vijf jaar na het ontstaan van de vordering nog over te kunnen gaan tot naheffing. Het CBP is van oordeel dat gelet op de lengte van deze termijn nader moet worden gepreciseerd welke gegevens strikt noodzakelijk zijn om te kunnen naheffen. Bovendien moeten er zodanige maatregelen, zowel in organisatorische als in technische zin worden genomen, dat deze gegevens uitsluitend toegankelijk zijn voor dit doel.

Artikel 4.20, derde lid, regelt de bewaartermijn van gegevens door de particuliere dienstverleners. Zolang de betrokken houder of bestuurder zijn toestemming niet heeft ingetrokken, mag de dienstverlener persoonsgegevens verwerken voor zolang dat noodzakelijk is voor de levering van diensten of marktonderzoek of verkoopactiviteiten met betrekking tot diensten. Het CBP acht, gelet op de aard van de te verwerken gegevens, een nadere uitwerking noodzakelijk. De dienstverlener dient zich steeds af te vragen, ook in de gevallen waarin toestemming van de betrokkene is verkregen, of het voor de verwezenlijking van die doeleinden noodzakelijk is om op het detailniveau van verplaatsingsgegevens (dat wil zeggen exacte gegevens over tijdstip, traject, binnen/buiten spits) te verwerken. Is het bijvoorbeeld voor marketingdoeleinden noodzakelijk om



verplaatsingsgegevens te verwerken of kan dat doel ook worden bereikt door de toepassing van (een zekere mate van) aggregatie van gegevens.

9. Op pagina 33 van de MvT is het volgende vermeld: *“De wet kilometerprijs is geen lex specialis ten opzichte van de Wet bescherming persoonsgegevens, maar biedt op enkele onderdelen een bijzondere regeling ten opzichte van de Wet bescherming persoonsgegevens. Het gaat hier met name om de uitbreiding van de Wet kilometerprijs tot rechtspersonen”*. Ook de Wbp is onverkort van toepassing op rechtspersonen in de gevallen waarin gegevens zijn te herleiden tot natuurlijke personen.
10. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 4.4. (MvT, p. 86) is vermeld: *‘Het inningsbureau beschikt op deze wijze niet over de verplaatsingsgegevens van het motorrijtuig en daarmee ook niet over de zogeheten NAW gegevens van de houder.’* Dat laatste is niet juist, de inningsorganisatie moet immers factureren en dient daarom over de NAW-gegevens van de houder te beschikken.
11. In de definitiebepaling ontbreekt een definitie van het begrip ‘verplaatsingsgegevens’, gelet op het feit dat het gaat om een kernbegrip zou daar in moeten worden voorzien.

Het CBP adviseert de Minister van Verkeer en Waterstaat niet eerder tot indiening van het wetsvoorstel kilometerprijs over te gaan dan nadat met het vorenstaande rekening is gehouden.