

Concept tekst tbv advies- en consultatiefase

d.d. 10 november 2020

Memorie van toelichting bij Wijziging van de Wegenverkeerswet 1994 en intrekking van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken in verband met het vaststellen van een wettelijke grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie en het vaststellen van een wettelijke grondslag ten behoeve van de implementatie van richtlijn 2008/96/EG en wijziging van die richtlijn door richtlijn (EU) 2019/1936

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Al tientallen jaren worden door Rijkswaterstaat (RWS), dat onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW), verkeersongevallen en –incidenten die op het Nederlandse wegennet worden geregistreerd, verwerkt in de verkeersongevallenregistratie. Deze gegevens worden beschikbaar gesteld door middel van verschillende producten van het Bestand geRegistreerde Ongevallen in Nederland (BRON). Verkeersongevallen leiden tot veel ongewenste maatschappelijke gevolgen, bijvoorbeeld immateriële kosten zoals leed en verlies aan kwaliteit van leven, letsels met bijgevolg medische kosten en productieverlies en materiële schade waaronder ook file- en afhandelingskosten. De informatie die via BRON kan worden verkregen, vormt de basis voor het verkeersveiligheidsbeleid van overheden, waaronder de ministeries van IenW en Justitie en Veiligheid als ook RWS als wegbeheerder van de rijkswegen en andere overheden, zoals provincies, gemeenten, waterschappen en de politie voor hun verkeersveiligheidsbeleid. Daarnaast is een deel van de informatie ook beschikbaar in de vorm van open data voor vrije nieuwsgaring.

In de registratie wordt informatie verzameld die van politie en andere partijen is verkregen over de omstandigheden waaronder een ongeval heeft plaatsgevonden (zoals aard en locatie van het ongeval, de weg- en weersituatie) en over de bij het ongeval betrokken personen, slachtoffers en voertuigen. Hierbij worden bijzondere persoonsgegevens over de gezondheid geregistreerd, zoals informatie over de ernst van het letsel bij verkeersslachtoffers. Ook worden persoonsgegevens van strafrechtelijke aard verzameld, zoals of er wellicht sprake was van alcoholgebruik door een bestuurder of van gebruik van andere middelen die de rijvaardigheid kunnen beïnvloeden. Deze gegevens zijn noodzakelijk voor het opstellen van het verkeersveiligheidsbeleid en het bepalen van effectieve maatregelen om ongevallen te voorkomen, maar ook om te voldoen aan diverse rapportages en andere verplichtingen op grond van het EU- of internationale recht. In dit kader zijn met name van belang beschikking 93/704/EG¹ en richtlijn 2008/96/EG² en de recente wijziging van die richtlijn via richtlijn (EU) 2019/1936³, die met ingang van 17 december 2021 dient te zijn geïmplementeerd in de Nederlandse wetgeving.

De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG)⁴ en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (Uitvoeringswet AVG) die per 25 mei 2018 van toepassing zijn, stellen eisen aan de verwerking van bovengenoemde bijzondere categorieën van persoonsgegevens en persoonsgegevens van strafrechtelijke aard. Deze mogen alleen verwerkt worden als dit noodzakelijk

¹ Beschikking van de Raad van 20 november 1993 betreffende de oprichting van een communautaire gegevensbank inzake ongevallen in het verkeer (PbEG 1993, L 329).

² Richtlijn 2008/96/EG van het Europees parlement en de raad van 19 november 2008 betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur (PbEU 2008, L 319).

³ Richtlijn (EU) 2019/1936 van het Europees parlement en de raad van 23 oktober 2019 tot wijziging van Richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur (PbEU 2019, L305).

⁴ 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) (PbEU 2016, L 119).

is om te voldoen aan een wettelijke verplichting of noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen en als daarvoor een wettelijke basis bestaat. Aangezien de door de AVG verlangde wettelijke basis op dit moment ontbreekt, wordt in het onderhavig wetsvoorstel voorgesteld in de Wegenverkeerswet 1994 (Wvw 1994) de benodigde wettelijke basis op te nemen voor de verwerking van persoonsgegevens in de verkeersongevallenregistratie en het beschikbaar stellen van deze gegevens door middel van de verschillende producten van BRON.

Het komt regelmatig voor dat eenzelfde verkeersslachtoffer voorkomt in verschillende gegevenssets die ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie worden ontvangen. Voor een zo volledig mogelijke en betrouwbare verkeersongevallenregistratie is het noodzakelijk dat dergelijke dubbelingen in de aangeleverde gegevens zo veel mogelijk worden voorkomen. In verband daarmee wordt voorgesteld het mogelijk te maken het Burgerservicenummer (BSN) te gebruiken door partijen die gegevens aanleveren ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie en dat bij het verwerken van deze gegevens in de verkeersongevallenregistratie het BSN mag worden gebruikt ten behoeve van het koppelen en daarna verrijken of ontdebelen van gegevens. Het voorstel heeft geen betrekking op het gebruik van het BSN ten behoeve van de verschillende producten van BRON.

De gegevens die via de verkeersongevallenregistratie worden verkregen en via BRON-producten beschikbaar worden gesteld, vormen een belangrijke basis voor het verkeersveiligheidsbeleid en de taken die voor wegbeheerders voortvloeien uit richtlijn 2008/96/EG. Daarom wordt in dit wetsvoorstel tevens voorgesteld in de Wvw 1994 een delegatiebepaling op te nemen zodat de implementatie van de (gewijzigde) richtlijn 2008/96/EG in een algemene maatregel van bestuur (amvb) op grond van deze wet kan worden geregeld.

Als bijlage bij deze memorie van toelichting is een onderzoeksrapport toegevoegd waaruit blijkt dat een wettelijke basis voor het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens ontbreekt (bijlage 1). Ten behoeve van het onderhavige wetsvoorstel is conform de AVG een Data Protection Impact Assessment (DPIA) uitgevoerd en voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens. In punt 6 van deze toelichting zal daar nader op worden ingegaan.

2. Achtergronden, nut en noodzaak verkeersongevallenregistratie

2.1 Inleiding verkeersveiligheidsbeleid

Voor de bestrijding van verkeersonveiligheid is in 1974 de dienst VerkeersOngevallenRegistratie (VOR) opgericht en ondergebracht bij RWS. RWS voert deze taak op het terrein van registratie en statistiek uit in zijn rol als zogenaamde rijkskennisinstelling. RWS maakt beschikbare verkeersongevallengegevens op efficiënte wijze toegankelijk voor overheidsinstellingen, onderzoeksinstellingen en andere instanties die betrokken zijn bij het verbeteren van de verkeersveiligheid ten behoeve van statistische, beleids- en onderzoeksdoeleinden.

Gegevens over verkeersongevallen zijn een belangrijke informatiebron voor het opstellen van landelijk, regionaal en lokaal verkeersveiligheidsbeleid en het treffen van effectieve maatregelen dáár waar ongevallen plaatsvinden. De aanpak van verkeersongevallenconcentraties heeft het aantal verkeersonveilige locaties sterk laten afnemen. Ook hebben de verkregen inzichten uit verkeersongevallengegevens geleid tot maatregelen voor de verbetering van de voertuigveiligheid, maatregelen gericht op de kennis en vaardigheden van verkeersdeelnemers en gerichte verkeershandhaving.

Weliswaar is de verkeersveiligheid in de afgelopen decennia aanzienlijk verbeterd, maar nog altijd zijn er mede door veranderende omstandigheden in het verkeer - zoals toenemende drukte, een veranderende verkeerssamenstelling en vergrijzing onder verkeersdeelnemers - veel verkeersslachtoffers door verkeersongevallen, met een jaarlijkse maatschappelijke schade van ca.

17,1 miljard euro.⁵ Geconstateerd is dat de daling van het aantal verkeersdoden stagneert en dat het aantal ernstig verkeersgewonden toe neemt.⁶ Om dit maatschappelijke probleem te kunnen bestrijden, blijft de noodzaak voor een kwalitatief goede registratie van gegevens van verkeersongevallen, zowel mét als zonder letsel aan personen als gevolg, evident. Dit belang is bevestigd in het Regeerakkoord 2017-2021 en de motie Belhaj voor een sluitende registratie van alle verkeersongevallen.^{7,8}

Verkeersveiligheidsbeleid is tenslotte ook van belang voor de volksgezondheid. In de eerste plaats direct door het voorkomen van dodelijke en ernstige letsels. In de tweede plaats indirect vanwege de druk die verkeersongevallen leggen op het zorgsysteem, bijvoorbeeld op traumazorg en ambulancevoorzieningen. Ongeveer 18% van alle behandelingen op spoedeisende hulp-afdelingen van ziekenhuizen in verband met letsel is het gevolg van een verkeersongeval.⁹ Afgaande op cijfers uit 2018 in de provincie Flevoland is circa 5% van alle niet-planbare ambulance-inzetten nodig vanwege verkeersongevallen. Er zijn dan ook voordelen voor de gezondheidszorg als het aantal (ernstige) verkeersongevallen wordt gereduceerd.¹⁰

2.2 Doelstellingen verkeersongevallenregistratie

Doel van de verkeersongevallenregistratie is het verzamelen, verwerken en op efficiënte wijze toegankelijk maken van beschikbare gegevens van verkeersongevallen en -incidenten, voor instanties die betrokken zijn bij het verbeteren van de verkeersveiligheid in verband met:

a. Het voldoen aan Europese en andere internationale verplichtingen.

De direct in Nederland van toepassing zijnde Beschikking 93/704/EG van de Europese Raad verplicht de lidstaten gegevens over verkeersongevallen te leveren voor de gemeenschappelijke database, Community Road Accident Database (aangeduid als "CARE"). De Minister van IenW is verantwoordelijk voor de uitvoering van deze beschikking. CARE bevat ongevallen die 'voor één of meer weggebruikers verwondingen en/of de dood tot gevolg hebben'. De Europese informatiebehoefte is middels het SafetyNet-project beschreven in het informatiemodel Common Accident Data Set (CADaS).¹¹ Er wordt daarin onder andere gevraagd naar gedetailleerde gegevens over letselernst en strafbare feiten zoals rijden onder invloed van alcohol of drugs door betrokkenen. Gegevens uit de gemeenschappelijke database worden door de Europese Commissie verstrekt aan de World Health Organization (WHO), de Wereldbank, de Organisatie voor economische samenwerking en ontwikkeling (OECD) ten behoeve van de International Road Traffic and Accident Database (IRTAD) en de European Transport Safety Council. Daarnaast hebben de Europese Raad en de Europese Commissie in richtlijnen eisen en procedures voor een deel van het wegennet vastgesteld om het aantal verkeersongevallen en -slachtoffers te verminderen. Richtlijn 2008/96/EG en de wijziging van die richtlijn via richtlijn (EU) 2019/1936 verplicht om van ieder dodelijk verkeersongeval een rapport uit te brengen, te identificeren op welke wegvakken of delen van het wegennet veel ernstige ongevallen plaatsvinden in verhouding tot de verkeersintensiteit en eens in de vijf jaar de gemiddelde maatschappelijke kosten van een dodelijk en een zwaar verkeersongeval op Nederlands grondgebied te rapporteren.

⁵ Kennisinstituut voor Mobiliteitsbeleid (2019). Mobiliteitsbeeld 2019. [<https://www.kimnet.nl/mobiliteitsbeeld/mobiliteitsbeeld-2019#/>]

⁶ Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030: Een gezamenlijke visie op aanpak verkeersveiligheidsbeleid. Kamerstukken 2018-2019, 29398 nr. 639, bijlage 866302. [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-866302>]

⁷ Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017 – 2021. Kamerstukken II 2016/17, 34700, nr. 34, bijlage 820240.

⁸ Motie van het lid Belhaj. Kamerstukken II 2016/17, 29398, nr. 553.

⁹ VeiligheidNL (2019). Letsels 2018: Kerncijfers LIS (Rapport 795). [<https://www.veiligheid.nl/organisatie/over-veiligheidnl/publicaties>]

¹⁰ AZN (2019). Sectorkompas ambulancezorg, Tabellenboek 2018: [<https://www.ambulancezorg.nl/themas/sectorkompas-ambulancezorg/toelichting-sectorkompas>]; GGD Flevoland (2020). Trends verkeersongevallen in Flevoland: [<https://www.ggdflevoland.nl/Nieuws/Trends%20verkeersongevallen%20in%20Flevoland>]

¹¹ SafetyNet, 2008. Building the European Road Safety Observatory:

[http://erso.swov.nl/safetynet/fixe/WP1/D1.14%20CADaS_The%20Common%20Accident%20Data%20Set_Final%20report_2.pdf]

b. Het verkrijgen van inzicht in de huidige situatie en ontwikkelingen ten behoeve van nationale en internationale vergelijkingen.

Met het bijhouden van gegevens over verkeersongevallen, inclusief verkeersslachtoffers, kan de voortgang van verkeersveiligheidsbeleid worden afgemeten aan gestelde (inter)nationale doelen. In verband daarmee maakt de Europese Commissie vergelijkingen tussen lidstaten. Daar waar de verkeersveiligheid onder het gemiddelde niveau van de Europese Unie ligt, worden lidstaten geacht extra inspanning te verrichten en kennis uit te wisselen met andere lidstaten.

De Europese verkeersveiligheidsdoelstellingen zijn vertaald in nationaal en decentraal verkeersveiligheidsbeleid. Derhalve is ook op nationaal niveau behoefte aan inzicht in de huidige situatie en ontwikkeling in het aantal verkeersongevallen en -slachtoffers. Jaarlijks informeert de Minister van IenW de Tweede Kamer over de ontwikkelingen in het aantal verkeersslachtoffers ten opzichte van de nationale en/of internationale doelstellingen. Ook decentrale overheden maken overzichten van de ontwikkeling van verkeersongevallen en -slachtoffers op hun wegen.

c. Het identificeren van probleemgebieden en probleemlocaties in de verkeersonveiligheid en het vaststellen van risicogroepen.

Voor het verbeteren van de verkeersveiligheid worden naast inzichten in de totale aantallen verkeersslachtoffers analyses gemaakt van gedetailleerde gegevens over locaties en omstandigheden van verkeersongevallen en betrokken personen en/of slachtoffers. Daarmee worden inzichten verkregen in onderliggende problemen en met oorzaken verband houdende kenmerken van verkeersongevallen, zoals (combinaties van) infrastructurele tekortkomingen, eigenschappen van voertuigen en/of onveilige verkeersgedragingen van (bepaalde groepen) verkeersdeelnemers. Met deze analyses kunnen extra effectieve maatregelen worden getroffen om het aantal letsels te verminderen aldus de Verklaring van Valletta.¹²

d. Het ontwikkelen en voorbereiden van beslissingen, maatregelen en projecten in de verkeer- en vervoerssector.

De inzichten verkregen uit analyses van verkeersongevallen dragen bij aan het bepalen van de prioriteiten ten aanzien van het verkeers(veiligheids)beleid en daarbij het treffen van effectieve maatregelen om verkeersongevallen te voorkomen. Het uitgangspunt daarbij is de visie van Duurzaam Veilig dat effectieve maatregelen zoveel mogelijk integraal zijn gericht op 'mens', 'voertuig' en 'weg'.¹³ Maatregelen zijn dan ook onder te verdelen in techniek (weg en voertuig), handhaving en educatie en voorlichting. De inzichten verkregen uit analyses van verkeersongevallen dragen ook bij aan de kennis over het ontwerpen en (her)inrichten van wegen, fietspaden en voertuigen. Nieuwe inzichten over de verkeersveiligheid kunnen aanleiding zijn om richtlijnen voor het ontwerp van weginfrastructuur en fietspaden aan te scherpen. Dit geldt ook voor het aanscherpen van wetgeving en/of handhaving met betrekking tot het verkeer, voertuigen en verkeersdeelnemers.

e. Het bepalen en beoordelen van de effectiviteit van beslissingen, maatregelen en andere invloeden op de verkeersveiligheid (evaluatie).

Onderdeel van het beleidsproces is het monitoren en evalueren van ingezet beleid. Met gegevens over verkeersongevallen en -slachtoffers wordt bepaald in welke mate ingezet beleid en genomen maatregelen bijgedragen aan de afname van het aantal verkeersongevallen en verkeersslachtoffers. Daartoe dienen ontwikkelingen in aantallen verkeersongevallen en verkeersslachtoffers te worden gemonitord en zijn nadere analyses nodig naar de effecten op de verschillende categorieën wegen, voertuigen en verkeersdeelnemers. De registratie van verkeersongevallengegevens voorziet daarmee in de maatschappelijke verantwoording van gemaakte beleidskeuzes.

¹² Raad van de Europese Unie (2017). Conclusies van de Raad over verkeersveiligheid ter bekrachtiging van de verklaring van Valletta van maart 2017, 9994/17, TRANS252. [<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8666-2017-INIT/nl/pdf>]

¹³ SWOV (2010), Integraal beleid voor verkeersveiligheid: wat houdt dat eigenlijk in? R2010-11. [<https://www.swov.nl/sites/default/files/publicaties/rapport/r-2010-11.pdf>]

2.3 Relevante nationale regelgeving

De verkeersongevallenregistratie is ook relevant voor de uitvoering van de onderstaande Nederlandse wetten.

2.3.1 Planwet Verkeer- en Vervoer

Op basis van artikel 2 en 3 van de Planwet Verkeer en Vervoer is er een nationaal verkeers- en vervoerplan dat richting geeft aan de te nemen beslissingen inzake verkeer en vervoer. Artikel 14 schrijft voor om jaarlijks over de voortgang ervan te rapporteren en om daaraan conclusies te verbinden. Voor het aspect verkeersveiligheid is er ook een nationaal plan: het Strategisch Plan Verkeersveiligheid 2030. Met dit plan wordt gestreefd naar nul verkeersslachtoffers in het jaar 2050. Deze ambitie wordt verder geconcretiseerd met meetbare tussendoelen. Alle overheden zijn verplicht om bij de implementatie en uitvoering van hun verkeersveiligheidsbeleid systematisch de effecten te monitoren en om het beleid zo nodig bij te sturen om het aantal verkeersslachtoffers verder terug te dringen. In dat kader wordt gebruik gemaakt van de gegevens die worden verkregen uit de verkeersongevallenregistratie. Het stellen van kwantitatieve doelen¹⁴ (wordt internationaal door organisaties, zoals de World Road Association (WRA) als 'best practice' bestempeld voor verkeersveiligheidsbeleid.

2.3.2 Wegenverkeerswet 1994

Een nationale verkeersongevallenregistratie is ook nodig voor uitvoering van wettelijke taken, zoals het stellen van regels voor het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers (zie artikel 2 van de Wvw 1994).

Krachtens artikel 2 van de Wvw 1994 stelt de Minister van IenW regels die kunnen strekken tot het verzekeren van de veiligheid op de weg en het beschermen van weggebruikers en passagiers. In diverse regelingen op grond van de Wvw 1994 zijn regels gesteld ten aanzien van mens, voertuig en weg ten behoeve van de verkeersveiligheid zoals de Regeling eisen geschiktheid, de Regeling voertuigen, het Reglement verkeersregels en verkeerstekens en het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (Babw).

2.3.3 Wet beheer rijkswaterstaatswerken

De Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr) biedt wettelijke middelen voor onder meer het verzekeren van het doelmatig en veilig gebruik van waterstaatswerken. Hoofdstuk 2, 'Verkeersveiligheid van waterstaatswerken' voorziet tot op heden in de implementatie van richtlijn 2008/96/EG betreffende het beheer van de verkeersveiligheid van weginfrastructuur. Voor uitvoering van de taken die in dit hoofdstuk zijn beschreven zoals de verkeersveiligheidseffectbeoordeling, de strategische vergelijkende beoordeling van het effect dat een nieuwe weg of een grondige wijziging van het bestaande wegennet hebben op het verkeersveiligheidsniveau van het wegennet, is een verkeersongevallenregistratie noodzakelijk.

2.3.4 Politiewet

Op grond van artikel 3 van de Politiewet moet de politie de rechtsorde handhaven en hulp verlenen aan hen die deze behoeven waarbij handhaving in artikel 1, tweede lid, van die wet is gedefinieerd als 'het waken over de veiligheid van personen'. Een belangrijke taak die hieruit voortvloeit voor de verkeersveiligheid is bijvoorbeeld snelheidshandhaving en handhaving op rijden onder invloed van alcohol. In verband hiermee voeren wegbeheerders en politie jaarlijks een verkeersonveiligheidsanalyse uit. Ook hiervoor is een verkeersongevallenregistratie noodzakelijk.

¹⁴ Zoals op dit moment in Nederland, nul verkeersslachtoffers in 2050. Dit doel wordt komende tijd uitgewerkt in meetbare tussendoelen.

2.4 Noodzakelijke gegevens gelet op doelstelling verkeersongevallenregistratie en (internationale) regelgeving

Gelet op het hierboven aangehaalde doelstellingen van de verkeersongevallenregistratie zijn op nationaal en internationaal niveau ten minste de volgende (persoons)gegevens noodzakelijk :

- a. Locatie van het ongeval en kenmerken van de locatie;
- b. Datum en tijd van het ongeval;
- c. Omstandigheden van het ongeval, zoals lichtgesteldheid, weer, etc;
- d. Kenmerken van de vervoerswijze van de betrokkenen;
- e. Aan de oorzaak gerelateerde kenmerken, zoals aard ongeval;
- f. Kenmerken van slachtoffers, zoals ernst van de letsels, leeftijd, verkeersovertredingen.

Onderzoeksinstellingen hebben voor het samenstellen van landelijke statistieken en wetenschappelijk onderzoek naar verkeersonveiligheid meer uitgebreide informatie nodig dan de bovengenoemde gegevens. Dat geldt ook voor de levering aan de EU voor de Europese verkeersongevallenregistratie CARE. Het gaat om kenmerken, zoals het geslacht en de nationaliteit van verkeersslachtoffers.

3. De wijze waarop de verkeersongevallenregistratie plaatsvindt en voorstellen ter verbetering daarvan

3.1 Partijen die op dit moment gegevens over verkeersongevallen en incidenten leveren aan RWS

Om de hierboven aangehaalde doelstellingen te kunnen bereiken is een zo compleet mogelijke registratie van verkeersongevallen noodzakelijk. Op dit moment worden gegevens over verkeersongevallen verstrekt aan RWS door de politie, de Koninklijke Marchausse (KMAR), wegingspecteurs van RWS en door bergingsbedrijven. De politie en de KMAR verstrekken gegevens over de omstandigheden waaronder een ongeval heeft plaatsgevonden (zoals aard en locatie van het ongeval, datum en tijd, de weg- en weersituatie) en over de bij het ongeval betrokken personen, slachtoffers en voertuigen. De politie registreert, indien van toepassing, ook of er sprake is van "dodelijk gewond", "letsel" of "uitsluitend materiële schade". Ook wordt informatie over mogelijk strafbare feiten verzameld, zoals of er wellicht sprake was van alcoholgebruik of van gebruik van andere middelen die de rijvaardigheid kunnen beïnvloeden. De wegingspecteurs registreren en leveren zogenaamde incident management gegevens (IM-gegevens). Dit zijn alle gegevens die nodig zijn om de weg na een incident zo snel mogelijk weer voor het verkeer vrij te maken, met inachtneming van de verkeersveiligheid, de behartiging van de belangen van mogelijke slachtoffers alsmede de beheersing van de ontstane schade. De bergingsbedrijven leveren gegevens over door hen geborgen voertuigen via het Landelijke Centraal Meldpunt (LCM) met betrekking incidenten waarbij personenauto's zijn betrokken en via het Centraal Meldpunt Vrachtwagenberging (CMV) met betrekking tot incidenten waarbij vrachtwagens zijn betrokken. Van de in punt 2.4 benoemde gegevens, leveren de politie en KMAR de gegevens a t/m f, de wegingspecteurs a en b, en de bergers a, b en d.

In de praktijk worden deze gegevens zowel op de plek van een verkeersongeval als ook op andere locaties en momenten geregistreerd. Een deel van de gegevens wordt handmatig opgemaakt, maar in toenemende mate worden gegevens door deze organisaties geautomatiseerd geregistreerd. Van de genoemde instanties registreert de politie veruit de meeste gegevens.

3.2 Gewenste uitbreiding van gegevens en van partijen die gegevens aanleveren aan RWS

Met name bij ongevallen waarbij geen gemotoriseerd verkeer is betrokken, bijvoorbeeld enkelvoudige fietsongevallen, wordt ter plaatse over het algemeen nauwelijks assistentie verleend door de politie,

KMAR, bergingsbedrijven of wegininspecteurs. Deze verkeersongevallen worden daarom zelden geregistreerd, maar omvatten naar schatting wel ruim de helft van het totaal aantal ernstig verkeersgewonden.¹⁵ In de meeste gevallen gaat het om enkelvoudige fietsongevallen, zoals een gevallen fietser of een fietser die tegen een obstakel is gebotst. Ook over het toenemend aantal enkelvoudige verkeersongevallen van gehandicaptenvoertuigen ontbreken gegevens in de verkeersongevallenregistratie. Op dit moment worden op basis van steekproeven in ziekenhuizen schattingen gedaan van het landelijk beeld van het totaalaantal verkeersslachtoffers. Uit regionale pilots blijkt dat bij registraties van ambulancediensten en Spoedeisende Hulp afdelingen tot 300 % meer verkeersongevallen in beeld worden gebracht, dan via de politie was geregistreerd.¹⁶ ¹⁷ Deze registraties kunnen dan ook goed bijdragen aan de wens voor een completer beeld van verkeersongevallen en daarmee het behalen van de in punt 2.2 weergegeven doelen hiervan. Ook de Europese beschikking 93/704/EG vraagt gegevens te rapporteren over alle verkeersongevallen met lichamelijk letsel, terwijl de huidige politiegegevens daar slechts ten dele inzicht in bieden. Om de onderregistratie van voornamelijk verkeersongevallen zonder motorvoertuigen te voorkomen, is het wenselijk dat in de toekomst ook andere instanties, zoals bijvoorbeeld ambulancediensten, ziekenhuizen en verzekeringmaatschappijen gegevens over verkeersongevallen – al dan niet geautomatiseerd – registreren en verstrekken.¹⁸ Hiermee kunnen nieuwe bronnen met gegevens over verkeersongevallen worden benut. Deze bronnen kunnen ook persoons- en medische gegevens bevatten. Het registreren van gegevens over verkeersongevallen van deze organisaties zal echter maatwerk vergen. Er zal immers bij een eventuele verwerking en verstrekking van bijzondere persoonsgegevens ook rekening moeten worden gehouden met andere relevante wetgeving, zoals de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO).

Om de gegevens van bijvoorbeeld ziekenhuizen en ambulancediensten aan te vullen op de bestaande bronnen van de verkeersongevallenregistratie, is het nodig gegevens te combineren om dubbelingen in de verkeersongevallenregistratie te voorkomen en bestaande gegevens te verrijken. Daarbij is het van belang dat slachtoffers uniek onderscheidbaar zijn, maar niet herleidbaar. Om deze gegevensverwerking zo betrouwbaar mogelijk uit te kunnen voeren, zijn specifieke koppelkenmerken in de door derden aan RWS verstrekte gegevens nodig. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden, maar uit onderzoek van de SWOV¹⁹ blijkt dat het BSN het meest betrouwbare koppelingkenmerk is aan de hand waarvan met zekerheid kan worden vastgesteld of eenzelfde verkeersslachtoffer vaker voorkomt in de verschillende registraties. Dergelijke dubbelingen moeten ten behoeve van de betrouwbaarheid van de verkeersongevallenregistratie zo veel mogelijk worden voorkomen. Om die reden zal in de toekomst wellicht ook aan nieuwe partijen die gegevens aanleveren gevraagd worden het BSN, voor zover bij hen beschikbaar, aan te leveren. Op grond van de Wet politiegegevens wordt het BSN door de politie nu al aan RWS verstrekt, maar dit wordt direct na ontvangst verwijderd, omdat voor de verwerking daarvan nu geen wettelijke grondslag bestaat.

Tenslotte wordt hier nog gewezen op de Wet op het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS-wet) voor gegevens van het CBS en de bepalingen in beschikking 93/704/EG van de Europese Raad. Op grond van artikel 2, derde lid, van die beschikking zullen ook gegevens die op grond van nationale bepalingen onder de statistische geheimhouding vallen, moeten worden aangeleverd aan de EU. Aangezien het CBS de nationale doodsoorzakenstatistiek ook voor verkeersdoden bijhoudt, en waarvan ook de verkeersongevallenregistratie onderdeel uitmaakt, wordt in overleg met het CBS gezien hoe beter aan deze Europese verplichting tegemoet kan worden gekomen.

¹⁵ SWOV (2017). Fietsers. SWOV-factsheet, juni 2017. SWOV, Den Haag. [<https://www.swov.nl/feiten-cijfers/factsheet/fietsers>]

¹⁶ VeiligheidNL (2016). Regionale Pilot Verkeer Fryslân, Eindrapportage april 2015 - maart 2016, Rapport: 649. [<https://www.veiligheid.nl/verkeer/feiten-cijfers/rapportage-pilot-fryslan>]

¹⁷ VeiligheidNL (2020). Verkeersongevallen 2018 in Utrecht. Cijfers op basis van ambulance- en politiedata, Rapport: 852. [<https://www.veiligheid.nl/verkeer/feiten-cijfers/rapport-verkeersongevallen-utrecht>]

¹⁸ Rijkswaterstaat (2018). Eindrapport kwaliteitsverbetering informatieketen Verkeersongevallenregistratie. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017–2018, 29398, nr. 606 [<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-850628.pdf>]

¹⁹ <https://www.swov.nl/node/17779>

3.3 Huidige en toekomstige verwerking van gegevens door RWS

De gegevens van verkeersongevallen die RWS ontvangt, worden in de verkeersongevallenregistratie bijeengebracht ten behoeve van de levering aan andere partijen via BRON-producten. In de verkeersongevallenregistratie worden de verzamelde gegevens zodanig gecombineerd en bewerkt dat hierdoor de kwaliteit van de gegevens verbetert en ze in bruikbare formats doorgeleid kunnen worden naar andere partijen. In het kader van dataminimalisatie worden in de verschillende BRON-producten alleen gegevens verwerkt die noodzakelijk zijn voor specifieke partijen en de taken waarmee zij zijn belast (vrije nieuwsgaring, beleid, onderzoek en statistiek) in de verbetering van de verkeersveiligheid.

Gegevens over verkeersongevallen van de in punt 3.1 genoemde partijen worden in de verwerking door RWS eerst ontdudd. De ontdudding zal in de toekomst zo veel mogelijk plaatsvinden aan de hand van het door de verschillende partijen aangeleverde BSN van de bij het ongeval betrokken personen. Daarnaast worden eventuele ontbrekende kenmerken uit de ene registratie aangevuld met gegevens uit de andere registratie, zodat in de verkeersongevallenregistratie een zo compleet mogelijk beeld ontstaat van het verkeersongeval. Ook vindt ter verrijking van de ongevalsgegevens een koppeling plaats met het Nationaal Wegenbestand (NWB) en het Kentekenregister. Met behulp van de geregistreerde ongevalslocatie wordt de correcte plaatsaanduiding afgeleid uit het NWB. Indien een kenteken van een bij een ongeval betrokken voertuig door de politie of andere instantie was geregistreerd, wordt het kentekenregister van de RDW door RWS in de verwerking gebruikt om de exacte voertuigkenmerken aan te vullen. Het BSN en het kenteken worden slechts gebruikt in de verwerking van de verkeersongevallenregistratie, maar worden niet als zelfstandig kenmerk verwerkt in één van de BRON-producten (zie paragraaf 3.4).

3.4 Partijen die op dit moment BRON-producten van RWS ontvangen

RWS verwerkt de ongevalgegevens om BRON-producten te realiseren voor verschillende gebruikersgroepen. RWS verstrekt gegevens op maat aan gebruikersgroepen, die deze gegevens nodig hebben voor de uitvoering van hun taak.

3.4.1 Open data

Voor vrije nieuwsgaring en om burgers de mogelijkheid te bieden globale inzichten te verkrijgen in waar verkeersongevallen plaatsvinden worden via BRON gegevens op een hoog aggregatieniveau als open data beschikbaar gesteld. De data bevat locatie ongeval, jaartal ongeval, aard ongeval en vervoerswijze. Er worden geen persoonsgegevens, zoals leeftijden of letselernst, geleverd. Deze aggregatie van kenmerken maakt het zeer moeilijk om het bestand aan andere bestanden te koppelen en het maakt het vrijwel onmogelijk om aanvullend op mediaberichten uit het bestand nog extra persoonsgegevens te halen (in mediaberichten worden vaak wel de -vermoedelijke- letselernst en leeftijden genoemd).

3.4.2 Overheidsinstanties betrokken bij verkeersveiligheid

De informatie die overheidsinstanties (bestuursorganen), betrokken bij de verbetering van de verkeersveiligheid, nodig hebben voor het voeren van verkeersveiligheidsbeleid is uitgebreider dan wat voor open data wenselijk is. Het gaat om overheidsinstanties zoals wegbeheerders van provincies, gemeenten en waterschappen, en overheden die geen wegen beheren, zoals de Vervoerregio Amsterdam en de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag en overheidsinstanties met een (verkeers)handhavende taken, zoals de politie. Om effectief verkeersveiligheidsbeleid te kunnen formuleren is het noodzakelijk inzicht te hebben in de vermoedelijke oorzaken van verkeersongevallen, zodat maatregelen ontwikkeld kunnen worden om ongevallen te voorkomen. Dit kunnen oorzaken zijn die verband houden met de kenmerken van infrastructuur, voertuigen, personen en gedrag van personen. Ook in het maatschappelijke en politieke debat bij overheden wordt om

informatie over oorzaken gevraagd. Om deze reden wordt het BRON-product voor wegbeheerders samengesteld met gegevens over de exacte locatie, wegkenmerken, datum en tijd, letselernst, gedetailleerde leeftijdsindeling van betrokken personen, vervoerswijze, verkeersovertredingen en de aard en omstandigheden van het verkeersongeval. Gegevens voor de betreffende ontvangende partij die niet noodzakelijk zijn worden niet geleverd, zoals bijvoorbeeld het geslacht of de nationaliteit van betrokkenen of het type rijbewijs van de bestuurder.

3.4.3 Europese Unie en andere internationale organisaties

Vanuit de verkeersongevallenregistratie worden ten behoeve van statistische doeleinden gegevens voor internationale databases verstrekt ter uitvoering van de al genoemde Europese en internationale verplichtingen. Het BRON-product dat daartoe wordt gerealiseerd bevat meer gegevens dan in het product dat voor de nationale overheidsinstanties wordt gerealiseerd. Er worden onder andere meer gedetailleerde gegevens over de letselernst van verkeersslachtoffers in dit product opgenomen, om te voldoen aan Europees vastgestelde informatiemodel CADaS. Gegevens over verkeersongevallen worden daarnaast geleverd aan de World Health Organization, de Wereldbank, de OECD (IRTAD) en de European Transport Safety Council (ETSC). In het kader van richtlijn 2008/96/EG en de recente wijziging van die richtlijn via richtlijn (EU) 2019/1936 worden gegevens gevraagd over het aantal, de plaats en oorzaak van dodelijke verkeersongevallen en verkeersongevallen met zwaargewonden per groep van weggebruikers.

3.4.4 Onderzoeks- en kennisinstellingen

De Europese informatiebehoefte heeft ook betrekking op partijen die in Nederland onderzoek verrichten ten behoeve van nationaal beleid. Er wordt op dit moment nationaal onderzoek uitgevoerd door kennispartijen, zoals de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV), VeiligheidNL en universiteiten. De SWOV gebruikt BRON-data, in combinatie met ziekenhuisdata, onder andere voor de jaarlijkse berekening van het aantal ernstig verkeersgewonden. Ook VeiligheidNL doet onderzoek naar verkeersgewonden en aantallen verkeersslachtoffers. Voor beide partijen produceert RWS daarom een uitgebreid BRON-product, zoals ook in Europees verband wordt gebruikt. Zoals beschreven bij punt 3.2 houdt het CBS momenteel statistische gegevens bij van doodsoorzaken en stelt zij het jaarlijks aantal verkeersdoden onder andere per vervoerwijze, leeftijd en provincie vast. Hiervoor maakt CBS onder andere gebruik van BRON-data.

Voor de volledigheid wordt hier nog toegevoegd, dat het aannemelijk is dat andere onderzoeksinstellingen, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid en TNO onderzoeken naar de verkeersveiligheid initiëren en daarmee bijdragen aan (kennis voor) het verminderen van het aantal verkeersslachtoffers.

3.5 Toekomstige partijen

Partijen die in de toekomst mogelijk gegevens over verkeersongevallen ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie bij RWS zouden kunnen aanleveren, zoals ambulancediensten en ziekenhuizen, zullen waarschijnlijk ook zelf gebruik willen maken van een BRON-product. Inzichten in verkeersongevallen kunnen deze partijen helpen om hun zorgverlening voor verkeersslachtoffers verder te optimaliseren. Bijvoorbeeld door het zorgaanbod meer te richten op de belangrijkste doelgroepen verkeersslachtoffers en/of de meest voorkomende letselsoorten per regio.

4. Wettelijke grondslag voor verwerking persoonsgegevens

4.1 Huidige verwerking persoonsgegevens en AVG

Het van kracht worden van de AVG was voor RWS aanleiding te onderzoeken of en in welke mate delen van de huidige verwerking van verkeersongevallengegevens in overeenstemming met de AVG

zijn.²⁰ Uit dit onderzoek bleek dat de ministeriele beschikking voor de instelling van de verkeersongevallenregistratie in Nederland uit 1974 geen expliciete wettelijke grondslag is voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens in de verkeersongevallenregistratie als bedoeld in de AVG. Onder meer vanwege deze conclusie perkt RWS sinds 2018 de levering van deze gegevens aan andere partijen, zoals wegbeheerders, in. Deze inperking leidde tot onvrede bij andere overheden, omdat deze gegevens essentieel zijn in het verklaren van de afloop en omstandigheden van verkeersongevallen en daarmee het beleidsproces van verkeersveiligheid. Daarnaast kan met de inperking voor een deel niet meer worden voldaan aan de beschikking 93/704/EG en richtlijn 2008/96/EG. Tevens heeft de inperking geleid tot Kamervragen. In de beantwoording van deze vragen heeft de Minister van IenW toegezegd een expliciete wettelijke grondslag te zullen gaan creëren voor de verkeersongevallenregistratie waardoor alle verwerkingen inclusief de ontvangst van gegevensbronnen die daarvoor nodig zijn en leveringen aan andere partijen die bij verkeersveiligheidsbeleid betrokken zijn, wel weer mogelijk zullen zijn.²¹

4.2. Verwerking persoonsgegevens onder de AVG

Volgens de AVG, artikel 6, onder c, en 6, onder e, is de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig als deze verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting of als deze noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang, die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.

Voor het beantwoorden van de vraag of het verwerken van persoonsgegevens mogelijk is, bestaat een uitgebreid toetsingskader. In dit geval is de afweging met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in belangrijke mate al gemaakt op het niveau van de al eerder genoemde relevante EU-wetgeving.

4.3. Verwerken gezondheidsgegevens: letselernst

Voor verkeersveiligheidsbeleid en de uitvoering van diverse wetten en internationale verplichtingen is het, zoals hierboven weergegeven, noodzakelijk om te beschikken over gezondheidsgegevens. Het gaat daarbij om informatie over de ernst van de letsels die als gevolg van een ongeval zijn ontstaan. Hierbij is het nodig onderscheid te maken tussen dodelijke ongevallen en ernstige ongevallen. Richtlijn 2008/96/EG verplicht bijvoorbeeld de gemiddelde maatschappelijke kosten van een dodelijk en van een zwaar ongeval op Nederlands grondgebied te bepalen. Hetzelfde geldt voor andere onderdelen van deze richtlijn, zoals het verplichte onderzoek van ieder dodelijk ongeval en classificatie van wegen op basis van onder meer ongevals aantallen waarbij naar het aantal doden en zwaargewonden gekeken moet worden. Momenteel is het verkeersveiligheidsbeleid vooral gericht op het, met effectieve maatregelen, voorkomen van (de meest) ernstige verkeersongevallen. Op grond van de AVG is het verboden bijzondere persoonsgegevens te verwerken, tenzij daarvoor een uitzondering van toepassing is. Gelet op het voorgaande is de verwerking van deze bijzondere persoonsgegevens, gelet op artikel 9, tweede lid, van de AVG, en artikel 24 van de Uitvoeringswet AVG, rechtmatig omdat dit noodzakelijk met het oog op wetenschappelijk of statisch onderzoek ten behoeve van de overheidspartijen en internationale organisaties die betrokken zijn bij het verkeersveiligheidsbeleid. Tevens dient deze verwerking het dringende algemeen belang om te komen tot een zo volledig mogelijke en betrouwbare verkeersongevallenregistratie. Het uitdrukkelijk vragen van toestemming aan betrokkenen voor de verwerking van persoonsgegevens, die daar zeker bij ernstige ongevallen niet altijd toe in staat zullen zijn, is onwenselijk omdat dit een zo volledig mogelijke en betrouwbare verkeersongevallenregistratie in de weg zal staan. Door de gelaagde levering van data, waarbij geen van de partijen die een BRON product ontvangt, direct identificeerbare persoonsgegevens ontvangt, is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokken niet onevenredig

²⁰ Zie bijlage I bij deze toelichting gevoegde rapport.

²¹ Kamervragen van de leden Dijkstra en Van Gent (VVD) en antwoord van de Minister van Infrastructuur en Waterstaat Aanhangsel van de Handelingen II 2018/19, nr 3457

wordt geschaad. Aan enkele partijen worden slechts indirect identificeerbare persoonsgegevens en soms anonieme (statistische) gegevens geleverd.

4.4. Verwerken strafrechtelijke gegevens: verkeersovertredingen

Voor verkeersveiligheidsbeleid en de uitvoering van diverse wetten en internationale verplichtingen is het zoals hierboven weergegeven, ook noodzakelijk te beschikken over strafrechtelijke persoonsgegevens over verkeersovertredingen, bijvoorbeeld rijden onder invloed van alcohol of andere middelen die de rijvaardigheid zouden hebben kunnen beïnvloeden, het gebruik van apparatuur of het niet gebruikt hebben van persoonlijke beschermingsmiddelen zoals gordels of een valhelm. De EU vraagt deze gegevens voor de vulling van de Europese verkeersongevallenregistratie (CARE). Op nationaal niveau zijn de gegevens noodzakelijk voor de ontwikkeling en evaluatie van regelgeving, voorlichtingen en educatie en handhaving. Op lokaal niveau bieden deze gegevens inzicht in de omstandigheden en mogelijke oorzaken van ongevallen voor de ontwikkeling van verkeersveiligheidsbeleid. Op grond van de AVG is het verboden strafrechtelijke persoonsgegevens te verwerken, tenzij daarvoor een uitzondering van toepassing is (artikel 10 AVG). Een uitzondering is als de verwerking geschiedt in verband met een zwaarwegend algemeen belang (artikel 32, onderdeel e, van de Uitvoeringswet AVG) en ten behoeve van publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden van verwerkingsverantwoordelijken en er is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene niet onevenredig wordt geschaad (artikel 33, eerste lid, onderdeel b, van de Uitvoeringswet AVG). Gelet op het voorgaande is de verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens rechtmatig ten behoeve van partijen die in Nederland onderzoek verrichten ten behoeve van nationaal, regionaal en lokaal verkeersveiligheidsbeleid en ten behoeve van de nakoming van internationale verplichtingen. Ook bij de verwerking van deze gegevens geldt dat deze verwerking het dringende algemeen belang dient om te komen tot een zo volledig mogelijke en betrouwbare verkeersongevallenregistratie. Het uitdrukkelijk vragen van toestemming aan betrokkenen voor de verwerking van deze persoonsgegevens is onwenselijk omdat dit een zo volledig mogelijke en betrouwbare verkeersongevallenregistratie in de weg zal staan. Door de gelaagde levering van data, waarbij geen van de partijen die een BRON product ontvangt, direct identificeerbare persoonsgegevens ontvangt, is voorzien in zodanige waarborgen dat de persoonlijke levenssfeer van de betrokken niet onevenredig wordt geschaad. Aan enkele partijen worden slechts indirect identificeerbare persoonsgegevens en soms anonieme (statistische) gegevens geleverd.

4.5 Wettelijke grondslag in Wvw 1994

Uit het voorgaande blijkt dat de AVG de mogelijkheid biedt in verband met het verkeersveiligheidsbeleid en de uitvoering van nationale en internationale verplichtingen, (bijzondere) persoonsgegevens te verwerken. Dit dient echter wel bij formele wet mogelijk gemaakt te worden.

In verband hiermee is een afweging gemaakt in welke wet een dergelijke regeling het meest passend zou zijn: de Planwet verkeer- en vervoer, de Wvw 1994, de Wegenwet of de Wbr. Bij deze afweging heeft ook de noodzakelijke implementatie van richtlijn 2008/96/EG en de recente wijziging van die richtlijn via richtlijn (EU) 2019/1936, die met ingang van 17 december 2021 dient te zijn geïmplementeerd, een rol gespeeld. Deze richtlijn is, zoals al eerder opgemerkt, tot op heden geïmplementeerd in hoofdstuk 2 van de Wbr. Deze wet komt, met uitzondering van hoofdstuk 2, met ingang van 1 januari 2022 te vervallen als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet.²² Gelet op de inhoud van richtlijn 2008/96/EG is geconcludeerd dat een wet in formele zin voor de implementatie van deze richtlijn niet noodzakelijk is, maar dat voor de juiste implementatie van die richtlijn wel een formele wettelijke basis vereist is voor de in verband met de uitvoering van die richtlijn verlangde verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Verdere implementatie van deze

²² Zie artikel 2.33 Invoeringswet Omgevingswet

richtlijn kan dan gebeuren op grond van een op de Wvw 1994 gebaseerde algemene maatregel van bestuur. Voorgesteld wordt hiervoor een delegatiebepaling in de Wvw 1994 op te nemen.

Implementatie via de Planwet verkeer en vervoer ligt minder voor de hand. De Planwet verkeer en vervoer richt zich met name op de bestuurlijke verhoudingen tussen de verschillende bestuurslagen op het gebied van het verkeer en vervoer.²³ In dat kader is in die wet vastgelegd hoe het nationale plan, het provinciale plan en het gemeentelijk beleid voor verkeer en vervoer tot stand moeten komen en welke hoofdzaken deze plannen en dit beleid moeten bevatten. Verkeersveiligheid is een onderdeel van verkeers- en vervoersbeleid. In zoverre is er overlap tussen de Planwet verkeer en vervoer en de richtlijn 2008/96/EG. De richtlijn heeft echter specifiek tot doel te garanderen dat het ontwerp en fysieke beheer van wegen bijdraagt aan de verbetering van veiligheid op de wegen en tot een daling van het aantal doden en gewonden op wegen leidt. Daartoe worden in de richtlijn procedures vastgesteld met betrekking tot verkeersveiligheidseffectbeoordelingen, verkeersveiligheidsaudits, verkeersveiligheidsinspecties en veiligheidsbeoordelingen van weginfrastructuurprojecten. De reikwijdte en inhoud van de Planwet verkeer en vervoer sluiten dus onvoldoende op elkaar aan.

Ook aansluiting bij de Wegenwet ligt minder voor de hand. De Wegenwet ziet op openbare wegen, terwijl de richtlijn zich richt op weginfrastructuur in brede zin. De Wvw 1994 sluit van alle bestaande wetten het dichtst aan bij de strekking van richtlijn 2008/96/EG. Deze wet strekt uitdrukkelijk tot het verzekeren van de veiligheid op de weg, het beschermen van weggebruikers en passagiers en het waarborgen van de bruikbaarheid van de weg. Anders dan de Wegenwet is de Wvw 1994 van toepassing op wegen die openstaan voor het openbaar verkeer. Dit betekent dat de Wvw 1994 ook van toepassing is op zogenaamde eigen wegen die al dan niet via een gedoogconstructie voor het openbaar verkeer openstaan, zoals bijvoorbeeld de wegen op luchthavens. Gelet op het voorgaande wordt daarom voorgesteld de noodzakelijke wettelijke bepalingen in verband met de verkeersongevallenregistratie en de noodzakelijke delegatiebepaling voor de implementatie van richtlijn 2008/96/EG in de Wvw 1994 op te nemen.

5. Gevolgen van dit wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de in punt 3.1 genoemde partijen die gegevens aanleveren voor de realisatie van de landelijke verkeersongevallenregistratie. Vooralsnog heeft dit wetsvoorstel ook geen gevolgen voor de in punt 3.2 genoemde partijen. Als gevolg van dit wetsvoorstel zal met hen het gesprek worden aangegaan of en in welke mate zij gegevens ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie zouden kunnen leveren.

Dit wetsvoorstel heeft voor de RWS tot gevolg dat zij persoonsgegevens via de verkeersongevallenregistratie ten behoeve van BRON-producten kan verwerken en de levering van gegevens aan wegbeheerders, onderzoeksinstituten en de Europese Unie, die in verband met het ontbreken van een door de AVG gevorderde wettelijke basis werd ingeperkt, weer kan uitbreiden tot wat noodzakelijk is voor verkeersveiligheidsbeleid. Voor de andere wegbeheerders betekent dit wetsvoorstel dat zij, nadat de levering van gegevens weer is uitgebreid, beter uitvoering kunnen geven aan de aan hen opgedragen taken.

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de administratieve lasten of regeldruk van burgers.

6. Uitvoering: Data protection impact assessment (DPIA)

Gezien de aard van dit wetsvoorstel is conform artikel 35 van de AVG een DPIA uitgevoerd.

Daarbij is ingegaan op de aanleiding en het beoogde doel van deze wetswijziging. Vervolgens is aandacht besteed aan de verwerkingen van persoonsgegevens, de doeleinden van de verwerkingen,

²³ Kamerstukken II 1996/97, 25337, nr. 3, p. 6.

welke instanties bij de verwerkingen betrokken zijn en welke categorieën persoonsgegevens op het voorgestane moment van inwerkingtreding van deze wetswijziging worden verwerkt. Ook zijn de belangen bij de gegevensverwerking uiteengezet. Tevens is daarin beschreven op welke wijze en met gebruikmaking van welke (technische) middelen en methoden de persoonsgegevens worden verwerkt. Hieraan kan nog worden toegevoegd dat voor de verdere bescherming van de (persoons)gegevens en het vergroten van de kwaliteit van de verkeersongevallenregistratie eind 2020 wordt gestart met de realisatie van een nieuwe ICT-omgeving. In die ICT-omgeving kan, binnen de grenzen van de AVG, aan de informatiebehoefte worden voldaan met behulp van de laatste stand der techniek.

De rechtmatigheid van de gegevensverwerkingen zijn ook beoordeeld in de DPIA. Daarbij is aandacht besteed aan de rechtsgrond, noodzaak en doelbinding van de voorgenomen gegevensverwerkingen en de rechten van de betrokkene. Tot slot zijn de risico's voor betrokkenen beschreven en beoordeeld. In de punten 1 tot en met 4 van deze memorie van toelichting zijn deze onderdelen ook kort besproken. De DPIA is voorgelegd aan de functionaris voor de gegevensbescherming van het Ministerie van IenW.

Uit deze DPIA bleek, dat vanaf het moment van inwerkingtreding van deze wet, gelet op het doel van de verkeersongevallenregistratie, slechts die persoonsgegevens worden gevraagd en verwerkt en via een BRON-product verstrekt die daarvoor noodzakelijk zijn en waarvoor het onderhavige wetsvoorstel de wettelijke basis zal moeten gaan bieden.

Indien in de toekomst wordt besloten tot een uitbreiding van partijen van wie gegevens ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie zal worden gevraagd (zie punt 3.2) of aan wie BRON-bestanden zullen worden geleverd (punt 3.5) zal een aanvullende DPIA worden opgesteld.

7. Advies en consultatie

Dit wetsvoorstel is ter advisering aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR), de Autoriteit persoonsgegevens (AP), het Interprovinciaal overleg (IPO), de Vereniging Nederlandse Gemeenten geconsulteerd (VNG), de Unie van Waterschappen, de Vervoerregio Amsterdam, de Metropoolregio Rotterdam - Den Haag en RWS.

Daarnaast heeft over dit wetsvoorstel in de periode internetconsultatie plaatsgevonden.

PM-reacties

8. Inwerkingtreding

Voorgesteld wordt dit wetsvoorstel op 17 december 2021 in werking te laten treden. Dit is de uiterste implementatiedatum van de wijziging van richtlijn 2008/96/EG door richtlijn (EU) 2019/1936. Omdat het hier uitvoering van EU-wetgeving betreft, kan van de voor een wet gebruikelijke inwerkingtredingsdatum worden afgeweken alsmede van de daarvoor vastgestelde publicatiedatum.

In verband met het intrekken van de Wbr wordt aansluiting gezocht bij de inwerkingtreding van de Invoeringswet Omgevingswet, waarbij die wet, met uitzondering van hoofdstuk 2, wordt ingetrokken.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I (wijziging van de Wvw 1994)

Voorgesteld wordt een nieuw hoofdstuk a1A aan het Wvw 1994 toe te voegen. De artikelen van dit nieuwe hoofdstuk vormen de basis voor het verkeersveiligheidsbeleid. Het verkeersveiligheidsbeleid vormt onder andere de basis van de wettelijke verplichtingen op grond van de Wvw 1994. Om deze reden is ervoor gekozen dit hoofdstuk direct na de algemene bepalingen van hoofdstuk I in te voegen.

Artikel a4a

In dit nieuw voorgestelde artikel wordt het proces van het verzamelen van gegevens met betrekking tot verkeersongevallen en -incidenten, de verwerking en het verstrekken ervan beschreven.

In het voorgestelde eerste lid, wordt geregeld dat er een verkeersongevallenregistratie is waarvoor de Minister van IenW, in de praktijk RWS, beheerder en verwerkingsverantwoordelijke is.

In het tweede lid wordt het doel van de verkeersongevallenregistratie beschreven. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar punt 2.2 van het algemeen deel van deze toelichting.

In het voorgestelde derde lid wordt de wettelijke basis gelegd voor de ontvangst van gegevens ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie door de Minister van IenW. In de praktijk worden deze gegevens aan RWS geleverd. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de punten 3.1 en 3.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. In aanvulling hierop wordt nog opgemerkt dat de persoonsgegevens die door de politie worden verstrekt aan RWS, persoonsgegevens zijn die ingevolge artikel 8 en 13, eerste lid van de Wet politiegegevens (Wpg) worden verwerkt. Dit zijn gegevens die worden verwerkt voor de dagelijks politietaak en gegevens die dienen ter ondersteuning van de politietaak. De Wpg biedt een grondslag om deze politiegegevens aan derden te verstrekken ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek, statistisch onderzoek en beleidsvorming. Deze politiegegevens vallen derhalve onder de Wpg en niet onder de AVG. De tweede zin van het derde lid voorziet hierin.

In het vierde lid wordt bepaald aan welke partijen en met welk doel gegevens die ten behoeve van de verkeersongevallenregistratie zijn verzameld via BRON-producten kunnen worden doorgeven. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar de punten 3.4 en 3.5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Bij een deel van de gegevens in de verkeersongevallenregistratie en gegevens die via BRON worden geleverd, worden bijzondere persoonsgegevens verwerkt (zie punt 2.4 van het algemeen deel van deze toelichting). Indien daarvoor een wettelijke basis is, is dit toegestaan op grond van de AVG. Het vijfde lid voorziet daarin. Voor een meer uitgebreide toelichting wordt verwezen naar punt 4.2 tot en met 4.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Het voorgestelde zesde lid tenslotte biedt de mogelijkheid bij het verkrijgen en verwerken van persoonsgegevens gebruik te maken van het BSN. Voor een toelichting op dit punt wordt verwezen naar punt 3.2 van het algemeen deel van deze toelichting. Zoals al eerder opgemerkt in deze toelichting zal het BSN niet worden gebruikt in de BRON-producten die via de verkeersongevallenregistratie worden gegenereerd.

Artikel b4a

Dit nieuwe voorgestelde artikel vormt de wettelijke basis voor de implementatie van richtlijn 2008/96/EG en de recente wijziging van die richtlijn via richtlijn (EU) 2019/1936. De feitelijke implementatie zal plaatsvinden in een nieuw besluit op basis van dit artikel van de WvW 1994.

Het voorgestelde eerste lid regelt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (amvb) nadere regels worden gesteld in verband met het door beheerders van een weg te voeren verkeersveiligheidsbeleid.

Het tweede lid voorziet erin, zoals wordt verlangd in de richtlijn, dat deze regels in elk geval betrekking hebben op de wegen waarop dat beleid betrekking zal moeten hebben, op de procedures die een wegbeheerder op basis van de (gewijzigde) richtlijn 2008/96/EG moet uitvoeren op die wegen, op de kennis en ervaring die wordt verlangd van degenen die zijn betrokken bij bepaalde onderdelen van het verkeersveiligheidsbeleid en op het op te stellen verslag na een dodelijk ongeval op een dergelijke weg.

De noodzakelijke implementatietabel ten behoeve van richtlijn 2008/96/EG zal als bijlage bij de toelichting bij het nieuwe besluit worden gevoegd.

Artikel II, III en IV (intrekken Wet beheer Rijkswaterstaatswerken)

Na de inwerkingtreding van het nieuw voorgestelde artikel b4a van de Wvw 1994 en het op dat artikel te baseren besluit, zal richtlijn 2008/96/EG, niet langer zijn geïmplementeerd in hoofdstuk 2 van de Wbr. Hoofdstuk 2 van die wet kan daarom met ingang van 17 december 2021 worden ingetrokken. Omdat de overige artikelen van die wet als gevolg van de inwerkingtreding van artikel 2.33 van de Invoeringswet Omgevingswet met ingang van 1 januari 2022 vervallen of inmiddels al eerder zijn vervallen, kan de gehele Wbr met ingang van die datum worden ingetrokken. Artikel III voorziet daarin. Indien deze wet later in werking treedt als artikel 2.33 van de Invoeringswet Omgevingswet, regelt artikel IV alsnog de intrekking van de Wbr op een later moment.

Voor de volledigheid wordt hier nog toegevoegd dat de Uitvoeringsregeling verkeersveiligheid van weginfrastructuur op het moment van inwerkingtreding van deze wet door het ontbreken van een wettelijke basis als gevolg van het intrekken van hoofdstuk 2 van de Wbr, van rechtswege zal komen te vervallen.

Artikel V (inwerkingtreding)

Zie punt 7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

Drs. C. van Nieuwenhuizen Wijbenga