

## Memorandum

**Aan** Royal HaskoningDHV

**Van** Marijn Bodelier, Jan Herfkens

**Datum** 6 april 2023

**Betreft** Nul-emissiezone || mogelijke privacy aspecten voor het sturen van een aankondigingsbrief

---

## Vraagstelling

1. Door vaststelling van het Besluit harmonisatie milieuzones<sup>1</sup> kunnen gemeentes vanaf 2025 nul-emissiezones invoeren voor bedrijfs<sup>2</sup>- en vrachtauto's<sup>3</sup>. Dit gebeurt door het vaststellen van een verkeersbesluit. Binnen die nul-emissiezones mogen dan in beginsel alleen “schone” – dat wil zeggen: uitstootvrije of emissieloze – bedrijfsauto's en vrachtauto's komen. Enkele tientallen gemeentes hebben al aangegeven een dergelijke nul-emissiezone in te gaan voeren (waaronder 30 van de 40 grootste gemeentes).
2. Invoering van een nul-emissiezone kan grote impact hebben op zowel “natuurlijke personen” als “rechtspersonen” – wij lichten deze definities toe onder ii van dit

---

<sup>1</sup> Dit behelst een wijziging van het RVV 1990, het BABW en het Kentekenreglement in verband met de harmonisatie van milieuzones en de introductie van nul-emissiezones. Het besluit is per 1 januari 2020 in werking getreden en maakt invoering van een nul-emissiezone per 2025 mogelijk doordat de verkeersborden voor het aanduiden van een nul-emissiezone zijn opgenomen in het RVV 1990 (verkeersborden C22c, C22d en C22c1).

<sup>2</sup> “Voertuig op vier of meer wielen, en ingericht voor: **a.** het vervoer van goederen, of **b.** het uitvoeren van andere werkzaamheden; in ieder geval wordt als bedrijfsauto aangemerkt een voertuig van de voertuigcategorie N”, zie artikel 1.1 van de Regeling voertuigen. Deze definitie wordt nader geduid in hoofdstuk VB van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) ter zake milieuzones en nul-emissiezones. Zie in artikel 86c RVV 1990: “*bedrijfsauto*: bedrijfsauto als bedoeld in artikel 1.1 van de Regeling voertuigen, met een toegestane maximum massa van niet meer dan 3.500 kg”.

<sup>3</sup> “Motorvoertuig, niet ingericht voor het vervoer van personen, waarvan de toegestane maximum massa meer bedraagt dan 3500 kg”, zie artikel 1 van het RVV 1990.

memorandum – die eigenaar zijn van een bedrijfs- of vrachtauto. Immers, de nul-emissiezone betekent in feite een toegangsverbod voor de (tot nu toe) meeste bedrijfs- en vrachtauto's. Gezien het groot aantal gemeentes dat nul-emissiezones zal invoeren en de impact die dat kan hebben, is van belang dat natuurlijke personen en rechtspersonen zich kunnen voorbereiden op de invoering van de nul-emissiezone en dus dat zij op juiste wijze geïnformeerd worden. Dit geldt niet alleen ten aanzien van de invoering van de nul-emissiezones zelf, maar ook ten aanzien van de eventuele ontheffingsmogelijkheden voor natuurlijke personen die gebruikmaken van een (niet schone) bedrijfs- of vrachtauto. De vraag of natuurlijke personen en rechtspersonen zich voldoende konden voorbereiden, is wat ons betreft ook van belang voor de mate waarin eventuele boetes (voor het overtreden van het toegangsverbod) stand houden bij de rechter (vgl. ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1861).

3. Eén van de opties is het sturen van een aankondigingsbrief, waarin (onder meer) wordt toegelicht per wanneer en binnen welk gebied een toegangsverbod zal gelden voor niet emissievrije bedrijfs- en vrachtauto's. Deze brieven zouden, aan de hand van kentekengegevens, gericht kunnen worden aan specifieke natuurlijke personen en rechtspersonen (bijvoorbeeld natuurlijke personen die wonen / rechtspersonen welke gevestigd zijn binnen de toekomstige nul-emissiezone en eigenaar zijn van een bedrijfsauto). Echter, om te kunnen identificeren welke natuurlijke personen en/of rechtspersonenaangeschreven moeten worden, is het mogelijk nodig om persoonsgegevens te verzamelen – dit geldt bijvoorbeeld wanneer kentekengegevens van natuurlijke personen worden gebruikt.
4. Hierbij spelen privacyrechtelijke aspecten een rol. Het verwerken van persoonsgegevens mag immers alleen als aan de relevante regelgeving wordt voldaan. Als onderdeel van het SPES-programma (Samenwerkingsproject Expertpool Stadslogistiek van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) heeft Royal HaskoningDHV ("U" of "**Royal Haskoning**") ons de volgende vraag gesteld: *Onder welke privacy-rechtelijke voorwaarden kan aan rechtspersonen en natuurlijke personen een aankondigingsbrief worden verstuurd over de invoering van een nul-emissiezone waarin persoonsgegevens worden opgenomen (zoals kentekens, namen, etc.)?*

5. In dit memorandum zullen wij op bovengenoemde vraag ingaan. Daarbij zullen wij, aan de hand van de relevante privacyrechtelijke aspecten, ook ingaan op verschillende manieren om die aankondigingsbrief in te steken. Zo kan bijvoorbeeld overwogen worden om (ook) ongeadresseerde brieven te sturen. In zijn algemeenheid gaan wij er echter vanuit dat de primaire gedachte is om gericht aan vooraf geïdentificeerde natuurlijke personen en rechtspersonen met een bedrijfsauto een aankondigingsbrief te sturen (namelijk degenen die mogelijk in enige mate geraakt zullen worden door invoering van de nul-emissiezone).
6. Dit memorandum bestaat uit de volgende onderdelen:
  - i. samenvatting en aanbevolen stappen;
  - ii. toelichting op de doelgroepen “natuurlijke personen” en “rechtspersonen”;
  - iii. privacyrechtelijke aspecten bij het sturen van een aankondigingsbrief; en
  - iv. mogelijke insteek van die aankondigingsbrief en impact van privacyrechtelijke aspecten.

**(i) Samenvatting en aanbevolen stappen**

7. Persoonlijke brieven aan natuurlijke personen die eigenaar zijn van een bedrijfsauto kunnen volgens ons in het kader van *vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag* door gemeentes worden gezonden, mits (intern) voldoende wordt onderbouwd waarom, hoe lang en welke persoonsgegevens worden verwerkt. Bovendien moeten de persoonsgegevens op een veilige manier verwerkt worden en moet B&W de persoonsgegevens verwijderen wanneer deze niet meer nodig zijn.
8. Omdat informatie over rechtspersonen geen persoonsgegevens in de zin van de AVG zijn, is het sturen van aankondigingsbrieven aan rechtspersonen in die zin mogelijk. Voor rechtspersonen kunnen gemeentes dus gegevens opvragen bij de RDW en het proces voor het versturen van aankondigingsbrieven in gang zetten.
9. Concreet zien wij de volgende actiepunten:
  - B&W: per gemeente zullen de kentekengegevens van eigenaren van bedrijfsauto's bij de RDW moeten worden opgevraagd. De RDW kan al onderscheid maken tussen rechtspersonen en natuurlijke personen. Echter, er

zal ook een onderscheid moeten worden gemaakt tussen natuurlijke personen met een onderneming én een bedrijfsauto ten opzichte van natuurlijke personen met bedrijfsauto zonder onderneming, waarbij vervolgens ook weer onderscheid moet worden gemaakt tussen natuurlijke personen met onderneming die hun bedrijfsauto *bedrijfsmatig* en natuurlijke personen met onderneming die hun bedrijfsauto slechts *voor eigen gebruik* inzetten. Voor bovenstaande opgave zijn waarschijnlijk persoonsgegevens van de belastingdienst en de KvK nodig;

- lenW, in overleg met B&W: opzet van een instructie over hoe gemeentes vanuit privacyrechtelijk oogpunt kunnen voldoen aan hun verplichtingen, daarbij adviseren wij een conceptonderbouwing op te stellen voor gemeentes met waarom persoonsgegevens opgeslagen moeten worden, welke persoonsgegevens nodig zijn en hoe lang dit zal gebeuren. Een belangrijk element in het kader van subsidiariteit is dat B&W moet onderbouwen dat een gepersonaliseerde brief toegevoegde waarde heeft ten opzichte van andere manieren om natuurlijke personen te informeren; en
- B&W: vooraf moet, omdat persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan dat noodzakelijk is, worden bepaald wat allemaal met de persoonsgegevens gedaan zal worden. Als B&W bijvoorbeeld meerdere aankondigingsbrieven gaat verzenden, kan onderbouwd worden dat de persoonsgegevens in die periode worden bewaard (en bijgewerkt). Als B&W in handavingsprocedures wil kunnen aantonen dat de natuurlijk persoon in kwestie een brief heeft ontvangen, kunnen met de juiste onderbouwing ook persoonsgegevens bewaard worden waaruit volgt dat die brieven aan die persoon gestuurd zijn.

**(ii) Toelichting op de doelgroepen “natuurlijke personen” en “rechtspersonen”**

10. Om mogelijke verwarring te voorkomen, lichten wij eerst toe wat precies bedoeld wordt met “natuurlijke personen” en “rechtspersonen. Allereerst is het onderscheid tussen deze twee groepen van groot belang omdat de gegevens over rechtspersonen onder de AVG niet beschermd zijn – wij lichten dit bij onderdeel iii van dit memorandum nader toe. Verder ligt voor wat betreft natuurlijke personen nog een uitdaging voor wat betreft het vaststellen van *eigen gebruik*, omdat bij het

huidige beleidsvoornemen alleen natuurlijke personen die hun bedrijfs- of vrachtauto voor *eigen gebruik* inzetten, aanspraak maken op een ontheffing.

11. Met “rechtspersonen” doelen wij op BV’s, NV’s en CV’s. Wij vermijden hierbij de term “bedrijven”, omdat deze term naar ons inzicht breder kan zijn.
12. Een meer complexe doelgroep is namelijk die van “natuurlijke personen”. Natuurlijke personen zijn namelijk weer onder te verdelen in een aantal subgroepen: (i) natuurlijke personen zonder bedrijfs- of vrachtauto, (ii) natuurlijke personen met een bedrijfs- of vrachtauto die geen onderneming hebben (“particulieren”), en (iii) natuurlijke personen met een bedrijfs- of vrachtauto én met een eenmanszaak, (“ZZP’ers”). Deze laatste groep gebruikt mogelijk hun bedrijfs- of vrachtauto *bedrijfsmatig* terwijl deze wel op de naam van de natuurlijke persoon staat. Wij lichten bovenstaand onderscheid nader toe:
  - i. natuurlijke personen zonder bedrijfsauto. Deze natuurlijke personen hoeven geen gepersonaliseerde brief te ontvangen en kunnen, zoals wij hieronder zullen toelichten, ook op andere manieren ingelicht worden;
  - ii. natuurlijke personen met een bedrijfsauto, maar zonder onderneming. Voor deze groep staat wat ons betreft voldoende vast deze hun bedrijfsauto voor *eigen gebruik* inzetten. Wel zal dus een manier gevonden moeten worden om duidelijk te krijgen welke natuurlijke personen met bedrijfsauto geen onderneming hebben. Deze vraag valt buiten de reikwijdte van dit memorandum, maar wij kunnen ons voorstellen dat hiervoor beroep moet worden gedaan op informatie die beschikbaar is bij de KvK – vanuit privacy oogpunt zien wij voldoende redenen dat dit kan; en
  - iii. natuurlijke personen met een bedrijfsauto én een onderneming (waaronder ook natuurlijke personen met een eenmanszaak of ZZP’ers). Gedacht zou kunnen worden dat juist voor deze groep vaststaat dat zij hun bedrijfsauto *bedrijfsmatig* inzetten. Dat hoeft echter niet het geval te zijn: goed denkbaar is dat er natuurlijke personen zijn met een bedrijfsauto voor *eigen gebruik*, welke ook een onderneming hebben. Voor deze groep zal in aanvraag proces voor de ontheffing een manier moeten worden gevonden om vast te stellen dat zij hun bedrijfsauto wel of niet voor *eigen gebruik* inzetten. Alhoewel deze vraag buiten de reikwijdte van dit memorandum valt, zien wij

redenen dat hiervoor informatie van de Belastingdienst nodig zal zijn (ten aanzien van de betaalde motorrijtuigenbelasting).<sup>4</sup>

13. Het beleidsvoornemen is dat natuurlijke personen die een bedrijfs- of vrachtauto hebben (slechts) voor *eigen gebruik* een ontheffing kunnen krijgen (op grond van artikel 87 RVV 1990). Immers, de nul-emissiezone is er om niet-schone bedrijfs- en vrachtauto's te weren voor zover deze *bedrijfsmatig* worden ingezet. Een belangrijke vraag is hoe dat *eigen gebruik* in het geval van natuurlijke personen geïdentificeerd kan worden. Voor bovenstaande opgave zijn waarschijnlijk persoonsgegevens van de belastingdienst en de KvK nodig. Op de verdere invulling van de aankondigingsbrief gaan wij onder iv van dit memorandum nader in.

### (iii) **Privacyrechtelijke aspecten bij het sturen van een aankondigingsbrief**

#### *Algemeen*

14. Om te kunnen bepalen welke natuurlijke personen en rechtspersonen *in ieder geval* een aankondigingsbrief zouden moeten krijgen, lijkt het noodzakelijk bepaalde persoonsgegevens te verzamelen.<sup>5</sup> Denk hierbij aan kentekengegevens van voertuigen van natuurlijke personen, zodat bepaald kan worden van welke voertuigen de eigenaren een waarschuwing zouden moeten krijgen dat hun voertuig vanaf een bepaalde datum de nul-emissiezone niet meer in mag. Natuurlijke personen zouden bovendien gewezen moeten worden op de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen. Deze kentekengegevens zijn reeds verzameld door de RDW en moeten, om een aankondigingsbrief te sturen, ook aan de (bedrijfs)naam van de eigenaar en zijn/haar adres gekoppeld worden.
15. Van belang is alvast op te merken dat de Europese Algemene verordening persoonsgegevens (AVG) niet van toepassing is op informatie over rechtspersonen zelf, althans voor wat betreft wiens data beschermd is. Alleen de informatie van natuurlijke personen valt onder de definitie "persoonsgegevens". Uit artikel 4 lid 1 AVG volgt dat persoonsgegevens zijn "*alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon („de betrokkene”); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd,*

---

<sup>4</sup> Ondernemers betalen een lager tarief dan natuurlijke personen voor een bestelauto, zie [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/auto\\_en\\_vervoer/belastingen\\_op\\_auto\\_en\\_motor/motorrijtuigenbelasting/soort\\_motorrijtuig/bestelauto/bestelauto/](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/prive/auto_en_vervoer/belastingen_op_auto_en_motor/motorrijtuigenbelasting/soort_motorrijtuig/bestelauto/bestelauto/).

<sup>5</sup> Wij gaan later nog in op de mogelijkheid om een algemene, ongeadresseerde brief te sturen.

*met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon*". Dit betekent dat het gebruiken van gegevens over rechtspersonen voor het versturen van een aankondigingsbrief in principe altijd kan vanuit privacy oogpunt.

16. Hieronder lichten wij toe dat naar ons inzicht voor het versturen van een aankondigingsbrief kan worden voldaan aan de vereisten van AVG en de nationale Uitvoeringswet AVG, waardoor uitwisseling van persoonsgegevens tussen gemeentes en de RDW mogelijk zou moeten zijn in dit kader.
17. Voor dit hoofdstuk gaan wij ervan uit dat alle eigenaren van bedrijfs- en vrachtauto's een brief zullen ontvangen, dus zowel natuurlijke personen als rechtspersonen. In hoofdstuk iv zullen wij meerdere varianten van de aankondigingsbrief bespreken, zoals één waarbij alleen eigenaren van emissievrije bedrijfs- en vrachtauto's een brief krijgen. Bovendien hebben wij begrepen dat meeste gemeentes het oogmerk hebben om tot 1 januari 2025 regelmatig een aankondigingsbrief te sturen (omdat dit nodig is voor bewustwording). Verder gaan wij ervan uit dat de voor deze actie verzamelde persoonsgegevens niet zullen worden gebruikt voor een ander doel (zoals ontheffingverlening).
18. Om te bepalen in hoeverre en onder welke omstandigheden het verzamelen van persoonsgegevens voor het sturen van een aankondigingsbrief mogelijk is, moet gekeken worden naar de AVG en de nationale Uitvoeringswet AVG. Kort gezegd menen wij dat gegevensverwerking ten behoeve van een aankondigingsbrief kan zijn toegelaten als bij iedere verwerkingsstap aan de navolgende voorwaarden wordt voldaan:
  - Juridische grondslag
  - Doelbinding
  - Proportionaliteit en subsidiariteit
  - Privacy by design
  - DPIA
  - Inschakelen verwerker

19. Deze aspecten gaan wij hieronder één voor één langs, waarbij wij telkens ook ingaan op de relevante aspecten voor het versturen van een aankondigingsbrief.

Juridische grondslag

20. In beginsel mogen alleen persoonsgegevens worden “verwerkt” (opslaan, verzamelen, etc.) voor zover hier een (juridische) grondslag voor is. Er zijn zes wettelijke grondslagen, kort gezegd: toestemming van de betrokkene, noodzaak voor uitvoering van een overeenkomst, een wettelijke verplichting, noodzaak vanwege bescherming van vitale belangen, noodzaak vanwege een taak van algemeen belang of openbaar gezag en, tot slot, noodzaak voor behartiging van gerechtvaardigde belangen.
21. De meest voor de hand liggende grondslag is in dit geval *dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen* (artikel 6 lid 1 sub e AVG en artikel 41 lid 1 sub 3 Uitvoeringswet AVG). Vereist is daarbij dat de verwerking van persoonsgegevens “noodzakelijk” is en dat het openbaar gezag aan de verwerkingsverantwoordelijke<sup>6</sup> is opgedragen.
22. Naar ons inzicht wordt aan deze voorwaarden voldaan en is het versturen van een aankondigingsbrief aan natuurlijke personen mogelijk in het kader van de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag.<sup>7</sup>
23. Op grond van de tekst van de AVG zou, als alternatief, nog gekeken kunnen worden naar de grondslag “gerechtvaardigd belang”, maar daar heeft de Autoriteit Persoonsgegevens van bepaald dat overheidsinstellingen/bestuursorganen zich

---

<sup>6</sup> De verwerkingsverantwoordelijke is de organisatie die formeel bevoegd is te beslissen of persoonsgegevens worden verwerkt, voor welke doeleinden deze worden verwerkt en op welke wijze deze worden verwerkt, zie artikel 26 AVG.

<sup>7</sup> Voor de leesbaarheid van dit memorandum behandelen wij niet alle grondslagen apart. Enige mogelijke alternatief is “een wettelijke verplichting”, maar wij betwijfelen of in dit geval de *verplichting* om persoonsgegevens te verwerken voldoende concreet uit de wet (Wegenverkeerswet, RVV 1990) voortvloeit. Ten overvloede: ook bij deze grondslag moet een toets t.a.v. proportionaliteit en subsidiariteit worden gedaan. Daarmee lijkt deze grondslag op “vervulling van een publieke taak”.



nooit op deze grondslag mogen beroepen.<sup>8</sup> Dat geldt ook voor toestemming als grondslag.

24. Het openbaar gezag is in dit geval opgedragen aan het bevoegd gezag, te weten B&W, op grond van artikel 87 RVV 1990 en artikelen 15 en 18 Wegenverkeerswet.<sup>9</sup> De verwerking van die persoonsgegevens moet dus ook bij B&W liggen (en niet bij een ander bestuursorgaan) – dit betekent ook dat de aankondigingsbrief namens B&W gestuurd zou moeten worden. Alhoewel het versturen van de aankondigingsbrief niet direct genoemd staat in bovengenoemde artikelen, vloeit deze taak dan wel verplichting wat ons betreft wel daar in voldoende mate uit voort. Onder overweging 45 van de considerans van de AVG is ook opgenomen dat de AVG niet voorschrijft dat “voor elke afzonderlijke verwerking specifieke wetgeving vereist is” en dat één wet of regel kan fungeren als basis voor verschillende “verwerkingen”.<sup>10</sup> Die basis is in dit geval de Wegenverkeerswet en het RVV 1990. Wat ons betreft is dus hieraan voldaan.

#### Doelbinding

25. Artikel 5 lid 1 sub b AVG bepaalt dat gegevens niet voor een ander doeleinde mogen worden verwerkt dan waarvoor ze oorspronkelijk verzameld zijn. Het kan echter zo zijn dat gegevens toch voor een ander doel en mogelijk door een andere instantie moeten worden verwerkt – dit heet “verdere verwerking”. De (nieuwe) verwerkingsverantwoordelijke zal een toets moeten uitvoeren om te bepalen in hoeverre verdere verwerking van persoonsgegevens en het relevante doel verenigbaar zijn met het doel waarmee de gegevens in eerste instantie opgeslagen zijn. In recente rechtspraak heeft het Hof van Justitie van de EU verduidelijkt welke criteria een rol spelen (20 oktober 2022, ECLI:NL:EU:C:2022:805):

- het verband tussen het oorspronkelijke doel en het nieuwe doel;
- de context van de gegevensverzameling;

---

<sup>8</sup> Zie hierover de normuitleg “gerechtvaardigd belang” van de Autoriteit Persoonsgegevens: [https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/normuitleg\\_gerechtvaardigd\\_belang.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/normuitleg_gerechtvaardigd_belang.pdf).

<sup>9</sup> Op grond van deze artikelen kunnen B&W het boord ter zake de nul-emissiezone middels een verkeersbesluit kan plaatsen.

<sup>10</sup> De considerans (en de AVG in zijn geheel) is te lezen op de website van de Autoriteit Persoonsgegevens, zie: [https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/verordening\\_2016\\_-\\_679\\_definitief.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/verordening_2016_-_679_definitief.pdf).

- de soort en aard van de persoonsgegevens (gaat het om bijzondere persoonsgegevens?);
  - de mogelijke gevolgen van verdere verwerking; en
  - het bestaan van passende waarborgen (bijvoorbeeld beperkte bewaartermijn of versleuteling).
26. De gegevens die nodig zijn voor het versturen van een aankondigingsbrief zijn verzameld door de RDW. De RDW heeft deze gegevens ooit verzameld met een ander doel dan waarvoor B&W deze wil gebruiken. Desondanks zien wij wel een verband tussen het oorspronkelijke doel van de RDW en het doel van B&W: beide verwerkingsverantwoordelijken hebben de gegevens nodig met het oog op informeren over en handhaving van verkeersregels, zoals opgenomen in de Wegenverkeerswet 1994.
27. In de privacyverklaring van de RDW is te lezen dat persoonsgegevens gedeeld worden met “andere overheidsorganisaties die wettelijke en publieke taken uitvoeren”, zoals gemeentes.<sup>11</sup> Ook op de website van de rijksoverheid worden bovengenoemde grondslagen genoemd.<sup>12</sup>
28. Het gaat hier niet om “bijzondere persoonsgegevens”<sup>13</sup> en de context is een ad-hoc data verzameling, waarbij ook bepaald kan worden dat na het uitsturen van de aankondigingsbrieven de gegevens weer verwijderd worden. Immers, opslaan of houden van persoonsgegevens kan ook slechts *zolang* er een geldig doel is voor het opslaan van persoonsgegevens. Een geldige reden kan zijn dat gemeentes in de toekomst nog een brief (met een vergelijkbaar doel) gaan sturen. Dit doel moet wel voldoende concreet zijn. Gemeentes zouden dus, het liefst voor verzending van de laatste aankondigingsbrief, in het kader van verwijdering van de persoonsgegevens moeten nagaan of het bewaren van die gegevens een duidelijk

---

<sup>11</sup> Deze verklaring is te lezen de website van de RDW: <https://www.rdw.nl/over-rdw/kwaliteits--en-service-normen/privacyverklaring/uw-persoonsgegevens-bij-de-rdw>.

<sup>12</sup> Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/privacy-en-persoonsgegevens/vraag-en-antwoord/mogen-organisaties-mijn-persoonsgegevens-aan-andere-doorgeven>.

<sup>13</sup> In artikel 9 AVG wordt een aantal categorieën persoonsgegevens (zogeheten “bijzondere persoonsgegevens”) genoemd. Dit zijn bijvoorbeeld biometrische gegevens of informatie waar iemands ras, etnische afkomst, politieke opvattingen en/of levensbeschouwelijke overtuigingen uit blijkt. Voor deze bijzondere persoonsgegevens is een zwaardere grondslag vereist (zie artikel 9 lid 2 AVG). Naar ons inzicht zullen bijzondere persoonsgegevens geen rol spelen in het kader van het versturen van een aankondigingsbrief.

doel dient *na* verzending van de aankondigingsbrief. Als er een dergelijk doel is, moet dat intern voldoende onderbouwd worden.<sup>14</sup>

29. Als tot slot voldoende waarborgen worden genomen om de gegevens veilig op te slaan, zien wij goede argumenten dat aan het doel-aspect wordt voldaan en de gegevens van de RDW “verder verwerkt” kunnen worden.

*Proportionaliteit en subsidiariteit*

30. Proportionaliteit: als algemene regel geldt dat persoonsgegevens verzameld mogen worden uitsluitend voor zover nodig en voor zover het doel in verhouding staat met de inbreuk op de privacy rechten van de betrokken (proportionaliteit). Dit betekent ook dat de gegevens verwijderd moeten worden wanneer deze niet meer nodig zijn.
31. Het doel is, zoals hierboven toegelicht, het informeren / waarschuwen van natuurlijke personen (en rechtspersonen) over de invoering van de nul-emissiezone en de ontheffingsmogelijkheid in dit kader. Gezien die nul-emissiezone ingrijpende gevolgen kan hebben, weegt dit doel wat ons betreft voldoende op tegen de (beperkte) inbreuk op de privacy rechten van de natuurlijke personen. Hier wegen wij wederom mee dat geen sprake is van “bijzondere persoonsgegevens”.
32. Subsidiariteit: daarnaast geldt dat moet worden gekeken of het beoogde doel ook bereikt kan worden op een minder ingrijpende manier. Oftewel, is het verzamelen van persoonsgegevens in die zin wel echt *noodzakelijk*? Een mogelijk relevant aspect is de vraag of natuurlijke personen (en rechtspersonen) evengoed geïnformeerd kunnen worden als een niet gepersonaliseerde brief gestuurd wordt (waarvoor geen persoonsgegevens nodig zouden zijn).
33. Al met al zien wij redenen dat ook voor wat betreft subsidiariteit goed gemotiveerd kan worden dat persoonsgegevens verzameld kunnen worden, maar dan zou wel onderbouwd moeten kunnen worden dat dit extra bijdraagt aan het bewustzijn van natuurlijke personen ten opzichte van wanneer een niet gepersonaliseerde, algemene brief wordt gestuurd en ten opzichte van het voeren van een algemene bewustwordingscampagne (middels bijvoorbeeld posters).<sup>15</sup> Bovenstaande aanpak

---

<sup>14</sup> Een doel zou kunnen zijn dat de gemeente in het kader van handhaving wil kunnen aantonen dat een natuurlijk persoon weldegelijk is gewaarschuwd. Wij begrijpen namelijk dat gemeentes hebben ervaren dat, ondanks dat er gerichte brieven zijn gestuurd, natuurlijke personen (en rechtspersonen) in het kader van handavingsprocedures zich op het standpunt stellen dat zij onvoldoende zijn geïnformeerd.

<sup>15</sup> Hier gaan wij eveneens nader op in bij hoofdstuk iv.

zou wat ons betreft door gemeentes intern gedocumenteerd moeten worden, zowel ten behoeve van het verzoek aan de RDW als, indien het ooit zo ver komt, richting de Autoriteit Persoonsgegevens. (Zie ook onze toelichting hieronder.)

#### Privacy by design

34. Op basis van artikel 25 AVG dient de verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens intern beleid op te stellen en maatregelen te nemen voor naleving van de AVG. Dit houdt bijvoorbeeld in dat de verwerkingsverantwoordelijke zo min mogelijk persoonsgegevens verwerkt en de verwerkte gegevens op een veilige manier opslaat.
35. In beginsel is dit een verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke (in dit geval B&W). Wij gaan ervan uit dat de betreffende gemeentes al een privacybeleid hebben.<sup>16</sup> Mogelijk zou – om het gemeentes makkelijker te maken – een soort algemene instructie of uniform beleidskader kunnen worden opgesteld (door bijvoorbeeld het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat), welke gemeentes kunnen gebruiken om te voldoen aan hun plichten specifiek voor de verwerking van persoonsgegevens voor het versturen van een aankondigingsbrief.
36. Deze instructie dan wel de onderbouwing zelf hoeft wat ons betreft niet een uitgebreid rapport te worden. Uiteindelijk zouden gemeentes een onderbouwing moeten hebben waarin wordt uiteengezet waarom persoonsgegevens opgeslagen moeten worden, welke persoonsgegevens nodig zijn en hoe lang dit zal gebeuren. In feite betreft dit een korte toepassing van het kader zoals dat in dit memorandum beschreven wordt. Wij menen dat deze extra (interne) onderbouwing voor dit specifieke geval van toegevoegde waarde is ten opzichte van bestaand privacybeleid.

#### DPIA

37. Op basis van artikel 35 AVG is een “*Data protection impact assessment*” (DPIA, “*Gegevensbeschermingseffectbeoordeling*”) vereist wanneer “een soort verwerking, in het bijzonder een verwerking waarbij nieuwe technologieën worden gebruikt, gelet op de aard, de omvang, de context en de doeleinden daarvan waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen”. Criteria

---

<sup>16</sup> Zie bijvoorbeeld voor het beleid van de gemeente Amsterdam: <https://www.amsterdam.nl/privacy/privacybeleid/>.

die daarbij een rol spelen zijn (onder andere): de mate waarin en frequentie waarmee gegevens verwerkt worden, de structuur van de databases en de vraag of op basis van gegevensverwerking geautomatiseerde beslissingen worden genomen.<sup>17</sup> De uitvoering van een DPIA bestaat uit een aantal processtappen, welke in het Model DPIA Rijksoverheid 2022 zijn uitgewerkt.<sup>18</sup> Ook de EU heeft een Guidelines document hierover gepubliceerd (laatste versie: 4 oktober 2017).<sup>19</sup>

38. De persoonsgegevens die verwerkt moeten worden, zijn naar ons oordeel niet dermate uitgebreid of dermate diepgaand, dat een DPIA vereist zal zijn. Dit kan uiteraard anders zijn als op enig moment meer uitgebreide persoonsgegevens worden verzameld worden.

*Inschakelen “verwerker”*

39. In veel gevallen schakelt de “verwerkingsverantwoordelijke” een andere partij / ander orgaan in om een bepaald deel van het werk namens de verwerkingsverantwoordelijke te doen. Deze tussenpartij verzamelt mogelijk ook persoonsgegevens en wordt in dat geval de “verwerker” genoemd.<sup>20</sup> Met eventuele derden die daarbij worden ingeschakeld zal een “verwerkersovereenkomst” gesloten moeten worden. Hierin wordt vastgelegd hoe de “verwerker” persoonsgegevens zal opslaan.<sup>21</sup>

**(iv) Mogelijke insteek van de aankondigingsbrief en impact op privacy aspecten**

40. Tot nu toe zijn wij uitgegaan van het sturen van een aankondigingsbrief aan alle eigenaren van bedrijfs- en vrachtauto's binnen een bepaald gebied. Evenwel zijn varianten op bovenstaande opzet denkbaar, waarbij mogelijk in meer of mindere mate privacy aspecten een rol spelen. Hieronder gaan wij in op een aantal aspecten

---

<sup>17</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/zelf-doen/data-protection-impact-assessment-dpia#wat-zijn-de-criteria-van-de-europese-privacytoezichthouders-6668>.

<sup>18</sup> 'Model DPIA Rijksdienst', d.d. 19 november 2021, p 11-15.

<sup>19</sup> Zie voor de guidelines de website van de Autoriteit Persoonsgegevens: [https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/20171013\\_wp248\\_rev01\\_enpdf.pdf](https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/20171013_wp248_rev01_enpdf.pdf)

<sup>20</sup> Artikel 1 onder 8 AVG: “een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt”. Voor de verwerkingsverantwoordelijk en verwerker gelden onder de AVG andere verplichtingen.

<sup>21</sup> De Europese Commissie heeft een template verwerkersovereenkomst gepubliceerd, zie: [https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/standaardverwerkersovereenkomst\\_ec.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/standaardverwerkersovereenkomst_ec.pdf).

ten aanzien van de opzet van de aankondigingsbrief, namelijk: reikwijdte (regio), doelgroep (rechtspersonen en natuurlijke personen) en overige aspecten.

Reikwijdte: regio

41. Allereerst gaan wij in op de vraag *binnen welk gebied* zouden natuurlijke personen (en rechtspersonen) een aankondigingsbrief moeten krijgen.<sup>22</sup> In zijn algemeenheid zien wij hier drie varianten: het gebied van de nul-emissiezone, het gebied binnen de gemeentegrenzen of een gebied groter dan de gemeente.
42. Vanuit oogpunt van privacy geldt, wederom ervan uitgaande dat een brief op naam zal worden verstuurd, dat hoe kleiner het gebied is, hoe minder persoonsgegevens (waarschijnlijk) verzameld hoeven te worden. Dat betekent niet dat het per se wenselijk is om slechts natuurlijke personen in een zo klein mogelijk gebied te waarschuwen. Immers, het zijn niet alleen de natuurlijke personen die wonen in de nul-emissiezone zelf die mogelijk hinder gaan ondervinden van de nul-emissiezone. Bovendien valt daarnaast te verwachten dat juist natuurlijke personen die niet gevestigd zijn binnen de nul-emissiezone zelf, profijt kunnen hebben van de aankondigingsbrief, omdat deze wellicht moeilijk op een andere manier op de hoogte kunnen worden gebracht. Daarom zouden wij in ieder geval opteren voor het sturen van een aankondigingsbrief aan natuurlijke personen die wonen binnen de gemeente (eerder dan alleen binnen de nul-emissiezone).
43. Vraag is of dan ook een brief moet worden verzonden aan natuurlijke personen woonachtig buiten de gemeente waarbinnen een nul-emissiezone gevestigd zal worden. Vanuit een privacy oogpunt is het mogelijke bezwaar in dit kader hetzelfde als vanuit een praktisch oogpunt: het wordt onduidelijk voor welke natuurlijke personen dan precies informatie verzameld moet worden. Immers, een gemeente kan ervoor kiezen om ook binnen naburige gemeentes een brief te versturen, terwijl daarmee niet per se alle mogelijk geraakte natuurlijke personen (die binnen de in te stellen nul-emissiezone komen) bereikt zullen worden. Bovendien: een gemeente moet dan mogelijk informatie (naam en adres) gaan verzamelen die het nog niet in bezit heeft van natuurlijke personen die niet binnen de eigen gemeente wonen.

---

<sup>22</sup> Omdat, zoals toegelicht, de AVG niet van toepassing is op informatie van rechtspersonen zelf, richten wij ons in deze privacytoets op de vraag binnen welk gebied natuurlijke personen een brief zouden moeten krijgen. Voor rechtspersonen zijn er, zo kunnen wij ons voorstellen, andere overwegingen die een rol kunnen spelen bij het bepalen van de doelgroep. Deze overwegingen vallen echter buiten de reikwijdte van dit memorandum.

Daarvan menen wij dat een gemeente hiermee buiten haar wettelijke taakomschrijving gaat. Immers, B&W heeft op grond van de Wegenverkeerswet (artikel 18) niet direct de taak om buiten eigen gemeente te informeren, waardoor voor het verzamelen van persoonsgegevens van natuurlijke personen buiten de eigen gemeente geen juridische grondslag zou zijn. Hier bovenop komt nog de vraag of het noodzakelijk is om die natuurlijke personen te informeren, zeker wanneer ook informatiecampagnes op andere wijzen worden gevoerd (zie ook hieronder bij “overig”). Uitgangspunt is dus wat ons betreft dat gemeentes alleen brieven zouden moeten versturen aan natuurlijke personen die wonen binnen de eigen gemeentegrenzen.

44. Onder bepaalde omstandigheden kunnen gemeentes mogelijk objectief onderbouwen dat ook natuurlijke personen in aangrenzende gemeentes een aankondigingsbrief zouden moeten krijgen. Althans, wij zien dan voor ons dat de ene gemeente in haar aankondigingsbrief ook informeert over de nul-emissiezone in de andere gemeente. Denk aan gemeentes waarbij de nul-emissiezone mogelijk loopt tot aan de grens met een andere gemeente en waarbij voor natuurlijke personen geen duidelijke gemeentegrenzen zijn.
45. Een voorbeeld is de gemeentes Amsterdam en Diemen, welke in feite een aaneengesloten bebouwde omgeving vormen. Wij menen dat het vanuit privacy oogpunt voor de gemeente Amsterdam mogelijk is om persoonsgegevens van natuurlijke personen woonachtig in de gemeente Diemen te verzamelen. Voorwaarde is uiteraard dat de gemeente Amsterdam goed onderbouwt dat zij persoonsgegevens van natuurlijke personen uit de gemeente Diemen moet verzamelen in het kader van de invoering van een nul-emissiezone binnen de gemeente Amsterdam, onder meer door te wijzen op de verwevenheid van de twee gemeentes en aan te tonen dat voor natuurlijke personen de gemeentes als één gebied worden beschouwd.
46. Naar ons oordeel zijn dit uitzonderingen. Voor de meeste gemeentes zal gelden dat zij alleen persoonsgegevens van natuurlijke personen binnen hun eigen grondgebied mogen verwerken, dus dat gemeentes vanuit privacy oogpunt geen brieven aan natuurlijke personen buiten hun eigen gemeentegrenzen mogen versturen.

47. Overigens zouden gemeentes ook kunnen nadenken over het versturen van een gezamenlijke brief, bijvoorbeeld wanneer beide gemeentes op hetzelfde moment een nul-emissiezone invoeren, of door bij het versturen van een brief naar de eigen bewoners gelijk te wijzen op de invoering op de nul-emissiezone in de naburige gemeente. Daarmee wordt voorkomen dat gemeentes persoonsgegevens van natuurlijke personen binnen een andere gemeente verzamelen dan wel dat een gemeente persoonsgegevens verzamelt van natuurlijke personen binnen haar eigen gemeente voor de invoering van een nul-emissiezone buiten haar eigen grondgebied (waarvan wat ons betreft ook kan worden gezegd dat dit niet mogelijk is, omdat de privacy rechtelijke grondslag ontbreekt).
48. Al met al raden wij dus vanuit privacy oogpunt af om brieven naar natuurlijke personen woonachtig buiten de eigen gemeente te sturen en zien wij goede redenen om te kiezen voor het versturen van een brief aan de natuurlijke personen natuurlijke personen en rechtspersonen die gevestigd zijn binnen de gemeentegrenzen.

Doelgroep: rechtspersonen

49. Wij hebben begrepen dat in zijn algemeenheid ongeveer de helft van de bedrijfs- en vrachtauto's van rechtspersonen is.<sup>23</sup> De AVG is, zoals gezegd, niet van toepassing op gegevens over rechtspersonen. Wij zien dan in beginsel ook geen privacy gerelateerde bezwaren tegen het gericht sturen van brieven aan rechtspersonen.
50. In opdracht van IenW zal de RDW, zo hebben wij begrepen, regelmatig een algemene brief sturen naar alle rechtspersonen die in het bezit zijn van 'een bedrijfs- of vrachtauto. Rechtspersonen die mogelijk geraakt worden, zullen dus ook vanuit de centrale overheid geïnformeerd worden. Tegelijkertijd is het versturen van een gerichte brief namens B&W ten aanzien van een specifieke nul-emissiezone wat ons betreft van toegevoegde waarde in het kader van handhaving.
51. Ten aanzien van het versturen van een algemene aankondigingsbrief aan alle rechtspersonen binnen een gemeente (dus ook aan rechtspersonen die geen bedrijfsauto hebben): vanuit privacy oogpunt zien wij hier geen bezwaren, maar wij hebben vernomen dat dit kostentechnisch tot een uitdaging leidt, omdat het versturen van een brief 3 euro per brief kost. Het sturen van brieven naar

---

<sup>23</sup> Voor de gemeente Amsterdam geldt deze 50/50 verdeling bijna exact, zo is ons verteld.



rechtspersonen zonder bedrijfsauto – oftewel, rechtspersonen die niet worden geraakt – brengt dus mogelijk onnodig hoge kosten met zich mee.

52. Een overweging om een algemene brief naar alle rechtspersonen binnen een gemeente alsnog te versturen, is zodat ook de *leveranciers* van alle rechtspersonen op de hoogte worden gebracht. Een andere overweging is dat ook de rechtspersonen die nog geen bedrijfsauto hebben, er later een zouden kunnen krijgen. In die algemene brief zouden alle rechtspersonen binnen een gemeente op de hoogte kunnen worden gebracht en in die brief kan ook opgeroepen worden om deze informatie te delen met eventuele leveranciers. Zo kan worden voorkomen vanuit handhavingsoogpunt dat in de toekomst beboete rechtspersonen de positie in kunnen nemen dat zij nooit op de hoogte waren van die nul-emissiezone.
53. Gelet op de hoge kosten en de mogelijke andere manieren om rechtspersonen(en natuurlijke personen ) meer te informeren – namelijk de algemene brieven vanuit de RDW aan rechtspersonen met een bedrijfsauto en bewustwordingscampagnes binnen gemeentes, zie hieronder bij “overig”–, achten wij een dergelijke algemene brief vanuit B&W niet opportuun. Conclusie is dus wat ons betreft dat gemeentes geen algemene brief aan rechtspersonen gevestigd binnen hun gemeentegrenzen zouden hoeven sturen.

Doelgroep: natuurlijke personen

54. Wij begrijpen dat alle natuurlijke personen met een bedrijfsauto binnen de betreffende gemeente een persoonlijke brief zouden moeten krijgen. Juist die natuurlijke personen moeten extra goed geïnformeerd worden, namelijk niet alleen over de invoering van de nul-emissiezone, maar ter zake de mogelijkheid tot het verkrijgen van een ontheffing. De indirecte informatieplicht op grond van de Wegenverkeerswet voor B&W, oftewel “de uitvoering van een publieke taak”, dient hier wat ons betreft als grondslag.
55. Vraag is natuurlijk in het kader van proportionaliteit en subsidiariteit, kijkend naar de verschillende groepen natuurlijke personen, of het verdedigbaar is dat van alle natuurlijke personen met een bedrijfsauto persoonsgegevens worden verzameld. Wat ons betreft is dat het geval. Immers en zoals toegelicht hierboven, de subgroepen van natuurlijke personen zijn moeilijk te identificeren, maar voor iedere natuurlijk persoon met een bedrijfsauto geldt dat deze geraakt zal worden. Ofwel

moet de natuurlijke persoon een ontheffing aanvragen, ofwel kan deze de nul-emissie zone niet meer in. Bovendien kan het zo zijn dat in de periode tussen verzending van de persoonlijke brief en daadwerkelijke invoering van de nul-emissiezone nog wijzigingen plaatsvinden, waardoor een natuurlijke persoon wel of niet langer zijn/haar bedrijfsauto voor *eigen gebruik* inzet. Ook zien wij niet een meer efficiënte manier van het specifiek informeren van natuurlijke personen, al helemaal niet ten aanzien van de mogelijkheid tot verkrijgen van een ontheffing.

56. Hierbij geldt wel, zoals eerder toegelicht, dat de persoonsgegevens slechts zo lang bewaard kunnen worden als daar een duidelijke noodzaak en grondslag voor is. Wij kunnen ons voorstellen dat in het kader van handhaving gemeentes willen bijhouden welke natuurlijke personen een brief hebben gekregen. Immers, op die manier wordt voorkomen dat een natuurlijk persoon de positie inneemt dat deze nooit op de hoogte is gebracht van de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen (wanneer deze een boete krijgt voor het inrijden van de nul-emissiezone met een niet-schone bedrijfsauto, zonder een ontheffing te hebben). Ook kunnen wij ons voorstellen dat B&W meerdere brieven wil sturen. In beide gevallen moet dit goed (intern) uiteengezet en gedocumenteerd worden in het kader van de AVG.
57. Verder zou ook nog overwogen kunnen worden om wel persoonsgegevens te verzamelen (van die specifieke groep natuurlijke personen), maar om deze niet in de brieven zelf te zetten, oftewel om een ongeadresseerde brief op specifieke adressen te bezorgen. Wij zien vanuit privacy oogpunt geen winst en menen dat dit alleen maar af zou doen aan de mate waarin die specifieke groep zich aangesproken zal voelen. Immers, juist het ontvangen van een brief gericht aan de natuurlijk persoon zelf, zal de aandacht krijgen van die natuurlijk persoon.
58. Kortom: alle natuurlijke personen zouden goed op de hoogte moeten zijn van invoering van de nul-emissiezone en de mogelijkheid om een ontheffing aan te vragen. Vanuit privacy oogpunt is daarmee verdedigbaar dat van al deze natuurlijke personen persoonsgegevens “verder” verwerkt worden.
59. Tot slot: voor de algemene brief – waarbij alle natuurlijke personen (ook zonder bedrijfsauto) een niet-gepersonaliseerde brief zouden krijgen – geldt iets vergelijkbaars als bij rechtspersonen: alhoewel het vanuit een bepaald oogpunt wenselijk zou kunnen zijn om eenvoudigweg *alle natuurlijke personen* een brief

vanuit B&W te sturen, leidt dit naar wij begrijpen tot aanzienlijke en onnodige kosten, omdat het merendeel van de natuurlijke personen geen bedrijfsauto heeft. Mogelijk leidt een dergelijke brief dus ook tot verwarring. Bovendien kunnen andere natuurlijke personen (toekomstige eigenaren alsmede natuurlijke personen van buiten de gemeente) ook voldoende geïnformeerd worden door bebording en een bewustwordingscampagne.

60. Al met al is wat ons betreft het sturen van een gepersonaliseerde brief aan natuurlijke personen met een bedrijfsauto vanuit privacy oogpunt mogelijk, mits de persoonsgegevens slechts zo lang als nodig bewaard worden en e.e.a. voldoende onderbouwd wordt. Ook lijkt ons dit vanuit financieel oogpunt en met het oog op (eventuele toekomstige) handhavingprocedures de meest wenselijke opzet.

#### Overige aspecten

61. Het sturen van een aankondigingsbrief is niet de enige manier om rechtspersonen en/of natuurlijke personen te informeren. Er zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan het voeren van een online en offline bewustwordingscampagne binnen gemeentes. Een praktische maatregel zou kunnen zijn het plaatsen van waarschuwingsposters (of: billboards) op de grenzen van de nul-emissiezone. Dan zien weggebruikers die regelmatig het bewuste gebied inrijden vanzelf dat in de toekomst een nul-emissiezone ingevoerd wordt. Wij begrijpen ook dat er plannen zijn voor dergelijke campagnes.
62. Een ander voorbeeld kan zijn het proactief benaderen van grote rechtspersonen die niet binnen de gemeente gevestigd zijn, maar evident regelmatig binnen de nul-emissiezone zullen komen. Te denken valt hierbij aan grote post- en pakketbezorgers.
63. Alhoewel de opzet van een dergelijke campagne en eventuele juridische aspecten daarbij (als die er zijn) geen concreet onderdeel zijn van dit memorandum, speelt wat ons betreft de informatievoorziening in zijn algemeenheid wel een rol in de privacytoets. Daarbij wijzen wij weer naar het punt van subsidiariteit: als natuurlijke personen (en rechtspersonen) op een andere wijze en zonder verwerking van persoonsgegevens, net zo goed geïnformeerd kunnen worden, kan erover gediscussieerd worden of onder de AVG gerechtvaardigd persoonsgegevens verwerkt kunnen worden. Dit betekent tegelijkertijd ook dat wanneer onderbouwd

kan worden dat een gepersonaliseerde aankondigingsbrief van toegevoegde waarde is ten opzichte van het voeren van een algemene bewustwordingscampagne, de verschillende informatiemiddelen (een algemene campagne, een aangeschreven brief) naast elkaar kunnen bestaan.

64. Wij hebben begrepen dat alle gemeentes een “wenperiode” (voor nu: van vier maanden) zullen gaan hanteren. In deze periode worden natuurlijke personen (en rechtspersonen) al per brief gewaarschuwd in het geval van een overtreding, maar ontvangen zij nog geen bekeuring. Voor het CVOM (Parket Centrale Veerwerking Openbaar Ministerie) is het hanteren van een wenperiode, zo vernamen wij, een voorwaarde om akkoord te gaan met digitale handhaving. Vanuit het oogpunt van voldoende voorbereiding op invoering en handhaving van de nul-emissiezone, is dit wat ons betreft juridische voorwaarde (vgl. ABRvS 6 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1861).

\*\*\*