

Vergaderjaar 2018–2019

31 305

Mobiliteitsbeleid

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

Nr. 292

BRIEF VAN DE MINISTER VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 juni 2019

De mobiliteitssector wordt in hoog tempo data-intensiever door ontwikkelingen als digitalisering, automatisering, gebruik van algoritmes en de opkomst van de deel- en platformeconomie. Zoals toegezegd in de beleidsbrief Smart Mobility¹ wordt uw Kamer via deze brief, mede namens de Staatssecretaris van IenW, geïnformeerd over de diversiteit aan data-onderwerpen binnen de mobiliteitssector. Achtergrond is dat in alle modaliteiten vraagstukken naar voren komen op het gebied van data en dit kansen biedt voor veiligheid, bereikbaarheid en duurzaamheid, alsmede voor effectiever overheidshandelen. Rond de zomer wordt hier verder invulling aan gegeven, zowel vanuit de diverse modaliteiten als vanuit een breder mobiliteitsperspectief.

Zoals aangegeven in het Regeerakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) is de ambitie een slim en duurzaam mobiliteitssysteem waarvan de delen naadloos op elkaar aansluiten. Hierbij staan de afzonderlijke modaliteiten niet meer centraal maar de hele keten en wordt mobiliteit steeds meer vraag- in plaats van aanbod gestuurd. Data bieden kansen om deze ambitie te realiseren. Door data volledig uitwisselbaar te maken tussen modaliteiten krijgen reizigers en logistieke partijen inzicht in de meest optimale ketenreis en worden vraag en aanbod van mobiliteit beter op elkaar afgestemd, waardoor het totale mobiliteitssysteem kan worden geoptimaliseerd.

Tegelijkertijd neemt door data ook de complexiteit toe. Om beleidsdoelen te realiseren zal de overheid steeds meer afspraken moeten maken met bedrijven over het delen van data. Bovendien vraagt verantwoord gebruik van data een actieve overheidsrol, bijvoorbeeld om markttoegang te garanderen, privacy te beschermen en te komen tot een veilige data-uitwisseling.

¹ Kamerstuk 31 305, nr. 264.

Om de ontwikkeling van modaliteit naar mobiliteit te faciliteren en de huidige internationale koppositie van Nederland op het terrein van Smart Mobility te behouden worden drie sporen bewandeld, in aansluiting op het overheidsbeleid over digitalisering (i.c. de NL Digitaliseringsstrategie en NL DIGIbeter²):

1. Het verder ontsluiten van publieke data en digitaliseren en efficiënter inrichten van overheidsprocessen («publieke mobiliteitsdata op orde»).
2. De veranderende rol van de overheid om, in samenwerking met bedrijven, data uit te wisselen («effectieve datadeling met en tussen bedrijven»).
3. Verantwoorde datadeling door borging van publieke belangen zoals privacy, (cyber)security en een digitale infrastructuur («randvoorwaarden op orde»).

Hieronder worden deze drie sporen beschreven. Bij de uitwerking is samenwerking cruciaal; mobiliteits- en datapartijen opereren steeds meer grensoverschrijdend en alleen door als overheden op Europese en internationale schaal samen te werken kan het mondiale speelveld substantieel worden beïnvloed. Tegelijkertijd hebben veel ontwikkelingen hun uitwerking in steden of regio's, waardoor ook samenwerking met regionale en lokale overheden en bedrijven van belang blijft.

1. Publieke mobiliteitsdata «op orde»

Overheden hebben veel data in bezit die van waarde kunnen zijn voor verbetering van mobiliteit. Naast gebruik door overheden kunnen deze data ook van waarde zijn voor bedrijven, bijvoorbeeld om digitale mobiliteitsdiensten mee te ontwikkelen. Ontwikkeling van deze diensten is primair een verantwoordelijkheid van de markt. De overheid draagt bij door, in lijn met Europees en nationaal databeleid, data ter beschikking te stellen volgens het principe «open, tenzij», zoveel mogelijk te opereren als één overheid, open en internationale standaarden te gebruiken en data waar dat kan in te zetten voor efficiëntere eigen processen³.

Datavraagstukken

In de diverse modaliteiten speelt een aantal vraagstukken die extra inzet vergen:

- a. Vanuit bedrijven ontstaat toenemende druk op de kwaliteit van publieke mobiliteitsdata, met name indien deze niet zelfstandig door de markt kunnen worden verkregen zoals bij verkeersborden. Overheidsprocessen die deze data moeten leveren zijn nog niet altijd voldoende gedigitaliseerd. Het doel is data te ontsluiten waar de markt behoefte aan heeft, die voortvloeien uit publieke kerntaken en die van adequate kwaliteit zijn (bv. geharmoniseerd).
- b. Mobiliteitsdata, zoals informatie over OV-haltes, zijn vaak in bezit van een veelheid aan overheden. Ontsluiting en borging in de operationele processen vergen intensieve samenwerking tussen overheden, overheidslagen en publieke dataplatformen. Het ministerie wil dit stimuleren en de verschillende rollen in de publieke dataketen (i.c. inwinning, aggregatie, distributie, monitoring en toezicht) hierbij duidelijk beleggen.
- c. Met mobiliteitsdata kunnen overheden efficiënter werken, bijvoorbeeld doordat fysieke infrastructuur langs de weg op onderdelen kan worden vervangen door meldingen in het voertuig. Steeds vaker komen deze data uit private bron. De uitdaging voor overheden is om

² Kamerstuk 26 643, nr. 541 en Kamerstuk 26 643, nr. 549.

³ Zie «NL Digitaal: Data Agenda Overheid» (Kamerstukken II, 2018/19, 26 643, nr. 597) en de Europese PSI-verordening en ITS-verordening.

te komen tot een optimale mix van zowel eigen en private data als van het beschikbaar stellen van data (open of onder licentie) en het behoud van investeringsprikkel voor bedrijven. Hierbij dienen overheden waakzaam te zijn dat ze bij de uitvoering van hun essentiële publieke functies niet te afhankelijk worden van private partijen.

Beleidsinzet

Om de ontsluiting van publieke data binnen modaliteiten te verbeteren en overheidsprocessen verder te digitaliseren wordt ingezet op de volgende acties:

- Zoals aangegeven in Smart Mobility-brief vraagt gezamenlijke aanlevering van wegbeheerdersdata om striktere afspraken, te bereiken door:
 - Borging van de productie van deze data in de operationele processen van alle wegbeheerders. Afspraken hierover lopen via de MIRT-cyclus.
 - Herijken van de samenwerking tussen de diverse overheden. Samen met opdrachtgevende overheden en publieke dataloketten wordt voortgebouwd op het huidige datalandschap en wordt besproken hoe we de rollen in de publieke dataketen het beste kunnen doorontwikkelen en beleggen.
- In het kader van de ontwikkeling naar Mobility as a Service (MaaS) en het maken van multimodale ketenreizen, is er vanuit de markt behoefte aan ontsluiting van steeds meer OV-data, over reizigersverplaatsingen, boeken en betalen. Vanuit de MaaS-pilots komen deze data tijdelijk beschikbaar en wordt gekeken naar de effecten van het ontsluiten van deze data. Via uitwerking van het Nationaal Actieplan uit het Toekomstbeeld OV kijkt het ministerie hoe dit structureel en voor alle data te borgen, zo nodig via concessies of wetgeving.
- Om te komen tot papierloos goederenvervoer wordt data-uitwisseling tussen bedrijven en overheden mogelijk gemaakt en in de toezicht- en handavingsketen gestimuleerd. Door het koppelen van bestaande systemen kunnen overheden hun dienstverlening verbeteren en vermindert de administratieve lastendruk voor bedrijven. In de goederenvervoeragenda zal uw Kamer hierover deze zomer nader worden geïnformeerd.
- Voor optimale benutting van de vaarweg hoofdinfrastructuur en om bij te dragen aan een betrouwbare reis wordt ingezet op uitwisseling van data, zoals de status van sluizen en bruggen en de beschikbaarheid van lig- en overnachtingsplaatsen.
- De ontwikkeling van Smart Shipping wordt gestimuleerd, zowel in de binnenvaart als zeescheepvaart, bijvoorbeeld door het maken van afspraken over dataverkeer tussen de wal en autonome vaartuigen.

2. Effectieve data-deling met en tussen bedrijven

Private data spelen binnen de mobiliteitssector een steeds belangrijkere rol. Deels zijn dit autonome marktontwikkelingen en maken bedrijven onderling afspraken over welke data ze delen. Deels heeft de overheid een sturende rol, zoals bij inzet van OV-concessies of innovatiesubsidies, voor uitvoering van publieke taken zoals verkeersveiligheid of duurzaamheid of om datadelen tussen bedrijven te bevorderen. De overheid wil handelen in lijn met nationaal en Europees databeleid, datadelen tussen partijen faciliteren, samenwerken op basis van wederkerigheid en zoveel mogelijk

gebruik maken van open en internationale standaarden en afsprakenstelsels om bestaande systemen te verbinden⁴.

Datavraagstukken

Binnen de modaliteiten speelt een aantal vraagstukken die extra inzet vergen:

- a. Afspraken over datadelen tussen overheden en bedrijven worden steeds belangrijker om beleidsdoelen te realiseren. Tegelijkertijd zijn er beperkt kaders beschikbaar en vergt regulering zorgvuldige timing. In projecten, zoals met autofabrikanten bij ontsluiting van verkeersveiligheidsdata, wordt ervaring opgedaan tegen welke condities data kunnen worden uitgewisseld.
- b. Een concrete invulling van een dergelijke samenwerking is het opzetten van een «basis data infrastructuur». De overheid neemt hier, vooruitlopend op eventuele regulering, een actieve rol op zich om data delen met en tussen bedrijven te stimuleren, in een betrouwbare, neutrale en internationaal schaalbare omgeving, bijvoorbeeld bij het delen van data in de logistieke keten. De rol van de overheid is hierbij met name gericht op het samenbrengen van partijen om te komen tot afspraken en standaardisatie.
- c. Publieke investeringen, concessies en het gebruik van openbare ruimte, vertegenwoordigen een bepaalde waarde. Vanuit het wederkerigheidsprincipe zullen overheden zich er bewust van moeten zijn dat hier tegenprestaties van bedrijven tegenover kunnen staan, zoals transparantie, datadelen of het non discriminatoir delen van bedrijfsassets. Hierbij zullen overheden, afhankelijk van het publieke belang en de impact op bedrijven, af moeten wegen wat redelijk is en in hoeverre zij willen komen tot openheid. Zo is bij MaaS het uitgangspunt geformuleerd dat MaaS-aanbieders data moeten delen, ook van eventuele eigen vervoersopties. Op basis van ervaringen die de komende tijd worden opgedaan zal toepassing van dit principe actief worden gemonitord.

Beleidsinzet

Om te komen tot effectieve datadeling tussen overheden en bedrijven wordt bij de diverse modaliteiten ingezet op de volgende projecten en beleidsinspanningen:

- Vanwege mogelijke belemmeringen voor innovatie en een gelijk speelveld doen de ministeries van IenW en EZK onderzoek naar de toegang tot data uit voertuigen en de eventuele opties voor publieke interventie. Daarnaast werkt het ministerie aan verbetering van de beschikbaarheid van veiligheidsdata uit voertuigen, zodat weggebruikers beter geïnformeerd worden over bijvoorbeeld gladheid of een ongeval. Recent zijn met een aantal EU-landen en autofabrikanten afspraken gemaakt over het delen van informatie hierover⁵.
- In de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (Kamerstukken 31 305 en 33 043, nr. 220) is aangekondigd dat voor elektrisch rijden er in 2030 voldoende laadpunten zullen moeten zijn voor circa 1,9 miljoen elektrische voertuigen. Beschikbaarheid van data over locatie, prijzen en beschikbaarheid van laadpunten is hiervoor een belangrijke randvoorwaarde. Met laadpaalexploitanten en serviceproviders is afgesproken dat zij deze data delen met een centraal nationaal toegangspunt voor laadpuntendata. Daarnaast worden eisen over

⁴ «NL visie op datadeling tussen bedrijven» (Kamerstuk 26 643, nr. 594).

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/06/03/eu-landen-en-autofabrikanten-delen-informatie-voor-meer-verkeersveiligheid>

- uitwisseling van deze data een standaardvoorwaarde bij contractering door (regionale) overheden.
- Door de gezamenlijke inzet van overheden en bedrijven zijn binnen de logistiek concrete standaarden, het Open Trip Model en het iShare-afsprakenstelsel voor data delen, tot stand gekomen. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van een interoperabel en voor alle partijen toegankelijk netwerk van bestaande dataplatforms.
 - Het is de ambitie om binnen luchtvaart tot een Europese markt voor drones te komen. Op langere termijn wordt volledige integratie van drones in het luchtruim verwacht. Effectieve datadeling tussen dronebouwers, dronesector en de overheid voor eisen rondom registratie, identificatie en toezicht in Nederland en Europa heeft nu al prioriteit. Daartoe wordt ingezet op implementatie van EU-regelgeving en innovatieve toepassingen in Nederland.
 - Om de ontwikkeling naar MaaS mogelijk te maken is er behoefte aan betere uitwisseling van data over de hele mobiliteitsketen. Deze uitwisseling komt niet vanzelf tot stand, onder meer door een gebrek aan standaardisatie en commerciële belangen. De overheid wil dit actief bevorderen, waarbij overheden en bedrijven data delen op basis van wederkerigheid. Zo is op 3 juni jl. afgesproken dat de Benelux en Noordrijn-Westfalen dezelfde standaard gaan gebruiken voor uitwisseling van gegevens over vervoersmogelijkheden, zoals de trein, bus, deelauto of deelfiets. Op termijn wordt met betrokken partijen het definitieve beheer van standaarden worden bepaald. Voor de zomer wordt uw Kamer hierover nader geïnformeerd.

3. Randvoorwaarden voor een verantwoorde datadeling

Digitalisering van de mobiliteit heeft in toenemende mate invloed op publieke belangen zoals privacy, (cyber)security en connectiviteit, bijvoorbeeld doordat persoonsgegevens makkelijk digitaal verkregen en verspreid kunnen worden en data op veilige manier getransporteerd moeten worden. Borging van publieke belangen is randvoorwaardelijk voor een verantwoord gebruik van data, zowel bij burgers, overheden als bedrijven. Hiertoe wil het ministerie handelen in lijn met algemene kaders en waar nodig komen tot specifieke invulling voor mobiliteit.

Een goed functionerende markt voor mobiliteitsdata

Door digitalisering van mobiliteit ontstaat een dynamische markt met schaal- en netwerkeffecten, waardoor partijen met veel data snel een sterke positie kunnen verwerven. Bovendien zijn de markt voor mobiliteitsdata en de daarop opererende bedrijven in toenemende mate mondiaal georiënteerd en kunnen marktposities en verdienmodellen zich snel ontwikkelen en ook verschuiven. Om te komen tot een goed functionerende markt voor mobiliteitsdata en -diensten zal het ministerie, net zoals de Autoriteit Consument & Markt (ACM), alert blijven op mogelijke ongewenste effecten, bijvoorbeeld als aanbieders met unieke toegang tot data deze niet willen delen. Het gaat daarbij niet alleen om ingrijpen nadat marktdominantie is aangetoond maar ook om het voorkomen ervan. Daartoe wordt specifiek voor mobiliteit, zoals bij MaaS en het delen van OV- en voertuigdata, gekeken hoe ongewenste effecten kunnen worden gemitigeerd, bijvoorbeeld door het bevorderen van interoperabiliteit. Dit is aanvullend op het bestaande mededingingsrecht zoals het verbod op misbruik van machtspositie.

Privacy

Digitalisering van mobiliteit zorgt ervoor dat steeds meer persoonlijke data in omloop zijn. Het verwerken hiervan dient op een verantwoorde manier te gebeuren, in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Voor de mobiliteitssector geldt dat we als overheid in overeenstemming met de AVG willen handelen. In de praktijk betekent dit onder meer dat we alleen persoonsdata verzamelen vanuit een duidelijk omschreven doel, niet meer data verzamelen dan nodig en deze niet langer bewaren dan nodig. Ook wordt in projecten het principe «privacy by design» toegepast, zodat zo vroeg mogelijk een juiste balans wordt gezocht tussen welke data nodig zijn, voor welk doel en welke verwerkingsrisico's er zijn. Tevens wil de overheid bevorderen dat bedrijven zorgen voor correcte verwerking van persoonsgegevens en gebruikers controle en transparantie bieden, zodat zij zich voldoende bewust zijn van de consequenties van verwerking van gegevens.

(Cyber)security

Door de toenemende digitalisering worden dataketens steeds langer, met steeds meer onderdelen en schakels, publiek en privaat. Hierin schuilt een potentiële kwetsbaarheid. Zoals eerder aan uw Kamer aangegeven heeft het ministerie de verantwoordelijkheid om de digitale (keten)veiligheid binnen de mobiliteitssector goed te organiseren, zowel in vitale sectoren als niet-vitale sectoren en wordt uw Kamer hierover regelmatig geïnformeerd, onder meer via de Nationale Cyber Security Agenda⁶. Om de digitale veiligheid aan publieke zijde te bevorderen zullen overheden moeten handelen in lijn met de generieke kaders voor informatiebeveiliging⁷. Daarnaast wordt binnen concrete projecten en co-investeringen het principe «security by design» toegepast, waarbij zo vroeg mogelijk wordt nagedacht over risico's en beschermingsmaatregelen.

Een open en snelle digitale infrastructuur

Digitale connectiviteit verbindt vliegtuigen, vaartuigen, voertuigen en gebruikers, bedrijven en overheden aan elkaar en is een belangrijke randvoorwaarde voor implementatie van nieuwe mobiliteitstoepassingen. Nederland heeft het voordeel van een nagenoeg landelijk dekkend mobiel netwerk van goede kwaliteit, met veel actieve gebruikers. Vanuit de systeemverantwoordelijkheid voor digitale connectiviteit kijkt het Ministerie van EZK naar de toekomstbestendigheid van de digitale infrastructuur, waaronder doorontwikkeling naar 5G. Voor de mobiliteitssector geldt dat deze infrastructuur van belang is om intelligent vervoer mogelijk te maken, zowel via weg, water als spoor. Om ervaring op te doen wordt, samen met Rijkswaterstaat, het Ministerie van EZK en de telecomindustrie, een roadmap ontwikkeld voor 5G-connectiviteit voor mobiliteitsoplossingen, (hoog) geautomatiseerde voertuigen en geavanceerde verkeerstoepassingen⁸.

Vertrouwen in gebruik van nieuwe technieken zoals kunstmatige intelligentie

Gebruik van kunstmatige intelligentie biedt kansen voor verkeerveiligheid, doorstroming en netwerkprestaties, maar brengt ook risico's, zoals uitsluiting van kwetsbare groepen of onduidelijkheid over aansprakelijkheid. Het is van belang dat eindgebruikers kunnen vertrouwen op de

⁶ Kamerstuk 35 000 XII, nr. 74.

⁷ www.informatiebeveiligingsdienst.nl/project/baseline-informatiebeveiliging-overheid

⁸ <https://www.talking-traffic.com/nl/nieuws/marktconsultatie-5g>

uitkomsten van data-analyses, controle houden hierover en dat aandacht wordt besteed aan transparantie. Deze uitgangspunten gelden zowel voor overheden als bedrijven binnen de mobiliteitssector. Uiteindelijk gaat het om een goede samenwerking tussen algoritmes en menselijk handelen, waar nodig begrensd vanuit bijvoorbeeld ethiek of mededinging. Daartoe wordt bij specifieke mobiliteitstoepassingen gekeken hoe genoemde uitgangspunten kunnen worden geborgd, bijvoorbeeld bij zelfrijdend vervoer in samenwerking met de Europese Commissie en autofabrikanten en bij het verbeteren van verkeersmanagement in samenwerking met wegbeheerders.

Tot slot

Met deze brief is een overzicht gegeven van de diversiteit aan data-onderwerpen binnen de mobiliteitssector. Het is de verwachting dat de kansen en uitdagingen van «data in mobiliteit» zich snel zullen blijven ontwikkelen. Via de in deze brief aangekondigde uitwerkingen zal het ministerie hierop blijven anticiperen en wordt uw Kamer waar nodig hierover geïnformeerd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
C. van Nieuwenhuizen Wijbenga