

2014Z19545

Vragen van de leden Schouw (D66) en Oosenbrug (PvdA) aan de minister van Veiligheid en Justitie en de staatssecretaris van Financiën over de uitwisseling van persoonsgegevens van miljoenen Nederlanders door de Belastingdienst, AIVD, politie en Justitie (ingezonden 3 november 2014)

1

Waarom heeft u de Kamer niet eigenstandig, maar pas nadat de Kamer daar expliciet om vroeg en het convenant reeds was gesloten, geïnformeerd over de gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst, Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD), politie en justitie? 1)

Antwoord

Zoals ik uw Kamer heb bericht in mijn brief van 3 oktober 2014¹ mogen op grond van artikel 67 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) de gegevens van de Belastingdienst niet verder worden bekendgemaakt dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet of voor de invordering, tenzij hier een wettelijke basis voor is. Dat houdt in dat de Belastingdienst nooit gegevens verstrekt met alleen een convenant als basis. Het vereiste van een wettelijke basis is uitgewerkt in artikel 67, tweede lid, AWR dat er voor zover hier van belang op neer komt dat de geheimhoudingsplicht niet geldt:

- indien er een wettelijk voorschrift is dat tot de bekendmaking verplicht (een dergelijk voorschrift is bijvoorbeeld 126nd Wetboek van Strafvordering waarin het vorderingsrecht van de officier van justitie is neergelegd);
- indien het bekendmaking aan een bestuursorgaan betreft dat is opgenomen in artikel 43c van de Uitvoeringsregeling AWR, omdat de bekendmaking noodzakelijk is voor een goede publiekrechtelijke taakvervulling van dat bestuursorgaan. Ik vermeld in dit verband artikel 43c, eerste lid, onderdeel b, Uitvoeringsregeling AWR voor de AIVD, artikel 43c, eerste lid, onderdeel c, Uitvoeringsregeling AWR voor de MIVD, artikel 43c, eerste lid, onderdelen m en w Uitvoeringsregeling AWR voor de politie en artikel 43c, eerste lid, onderdelen l, m en w Uitvoeringsregeling AWR voor het OM.

De convenanten die zijn afgesloten met de AIVD, politie en OM zijn uitsluitend een uitwerking binnen de grenzen van die wettelijke basis voor de uitvoeringspraktijk. Er bestond dus geen aanleiding deze convenanten aan uw Kamer te doen toekomen.

2

Wat houdt het medegebruik door de Belastingdienst van de Automatic Number Plate Recognition (ANPR)-camera's van de politie precies in, zoals opgenomen in het onlangs herziene convenant?

Antwoord

Het medegebruik door de Belastingdienst van vaste ANPR-camera's van de politie op een beperkt aantal locaties op doorgaande wegen houdt in dat de Belastingdienst er uit praktische overwegingen voor heeft gekozen om niet zelf camera's te plaatsen naast die van de politie, maar de politiecamera's te gebruiken om foto's te maken. De door de Belastingdienst gemaakte beelden met de ANPR-camera's worden rechtstreeks (in real-time) en zonder opslag in een politieomgeving naar de Belastingdienst gezonden. Overigens slaat de Belastingdienst vervolgens niet onbeperkt alle kentekengegevens op. Pas als het fiscaal relevant is, bijvoorbeeld voor het bepalen of er terecht geen bijtelling met betrekking tot de auto van de zaak plaatsvindt, worden de kentekengegevens opgeslagen. Alle niet fiscaal relevante kentekengegevens worden dus niet bewaard in de database van de Belastingdienst.

3

Hoe beschouwt u deze nieuwe toepassing van ANPR door gegevens aan de Belastingdienst ter beschikking te stellen dan wel de Belastingdienst zelf ANPR te laten toepassen, tegen de

¹ Kamerstukken II 2014/15, 32 761, nr. 71.

achtergrond dat van een zogeheten function creep, waarbij gegevensverzamelingen voor andere dan het oorspronkelijke doel worden gebruikt, geen sprake mag zijn?

Antwoord

Nadrukkelijk zij vermeld dat er geen sprake is van "ter beschikking stellen van gegevens". Door middel van het medegebruik van de camera's, verzamelt de Belastingdienst zelf gegevens ten behoeve van voor het doel waarvoor ze zijn verzameld, namelijk het uitvoeren van de belastingwetgeving en andere wetgeving waarvan de handhaving is opgedragen aan de Belastingdienst. Zoals in het antwoord op vraag 2 aangegeven bewaart de Belastingdienst daarbij geen gegevens die niet bijdragen aan die taken. De gegevensverzameling van de Belastingdienst wordt dus niet gebruikt voor een ander doel en er is derhalve ook geen sprake van function creep. Van een nieuwe toepassing van de gegevens is geen sprake.

4

In hoeverre geldt hier het principe: 'Selecteer voor je verzamelt en houdt het sober', teneinde te voorkomen dat alle passanten op de Nederlandse wegen als potentiële verdachten, fraudeurs en belastingontduikers in een centrale database terecht komen?

Antwoord

De Belastingdienst past het genoemde principe ten algemene toe bij het verwerken van gegevens in het kader van de uitvoering van zijn taken, zo ook bij het vastleggen van ANPR-gegevens. De voertuigpassagegegevens worden alleen opgeslagen en bewaard als blijkt dat ze fiscaal relevant zijn. Als dat niet het geval is worden de gegevens direct verwijderd.

Bij de toepassing van ANPR door de politie worden alleen de gegevens bewaard die direct voor de opsporing en de handhaving van belang zijn. De politie voert in het systeem referentielijsten in, waarop de kentekens staan van personen die bijvoorbeeld een boete moeten betalen of die worden gezocht in verband met een misdrijf. Alleen die kentekens leveren, wanneer ze de camera passeren, een hit op. Uitsluitend de hits worden bewaard ten behoeve van een verdere opvolging. Zo draagt het systeem juist bij aan een gerichte handhaving van wet- en regelgeving. Er is dus geen sprake van dat alle passagegegevens in een database worden opgeslagen.

5

Hoe verhouden de afspraken in het convenant waarmee de Belastingdienst toegang krijgt tot ANPR-gegevens zich tot de conclusie van het College bescherming persoonsgegevens (CBP), die al over ANPR heeft aangegeven dat automatische kentekenregistratie van alle passanten op de Nederlandse wegen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van een groot aantal burgers en geen sprake is van aangetoonde noodzakelijkheid, subsidiariteit of proportionaliteit?

Antwoord

Als wordt bedoeld op het convenant dat het gedeeld cameragebruik regelt, dan is het van belang op te merken dat de Belastingdienst alleen de passagegegevens vastlegt van voertuigen die fiscaal relevant zijn. Dit is pas te bepalen nadat de gegevens zijn verzameld. Niet relevante gegevens worden direct verwijderd. Daarmee neemt de Belastingdienst de uitgangspunten van noodzakelijkheid, subsidiariteit en proportionaliteit in acht. Dit convenant bevat geen bepalingen inzake gegevensuitwisseling tussen Belastingdienst en politie/OM omtrent ANPR-gegevens.

6

Hoe verhoudt het gebruik van ANPR door de Belastingdienst zich tot de privacywetgeving nu de Belastingdienst die gegevens maar liefst zeven jaar mag bewaren, daar vergaande gevolgen aan kan verbinden aangezien een inspecteur autonoom op basis van die gegevens en waarnemingen een aanslag kan opleggen en zelfs kan menen dat sprake is van fraude en op basis van die gegevens dus een opsporingsonderzoek door de FIOD kan worden geëntameerd met eventuele

grote financiële en zelfs vrijheidsbenemende gevolgen van dien, terwijl de politie die gegevens zelf niet mag bewaren?

Antwoord

De bevoegdheden van de Belastingdienst om kentekengegevens te verzamelen, op te vragen en te bewaren zolang dat nodig kan zijn voor de uitvoering van de belastingwetgeving hebben alle een wettelijke basis, meestal de AWR. Datzelfde geldt voor de bevoegdheden van de FIOD, waarbij de bevoegdheden van de FIOD (behalve in de AWR) tevens zijn neergelegd in het Wetboek van Strafvordering. Deze expliciete wettelijke basis en het toepassen van de waarborgen van noodzakelijkheid en proportionaliteit maakt dat de uitoefening van de bevoegdheden van de Belastingdienst bij deze vorm van gegevensuitwisseling in overeenstemming zijn met de eisen van de privacywetgeving.

Zoals blijkt uit mijn antwoord op vraag 2 slaat de Belastingdienst niet alle kentekengegevens afkomstig van de ANPR-camera's op. Pas als zij fiscaal relevant zijn, worden de kentekengegevens opgeslagen. Alle fiscaal niet-relevante kentekengegevens worden niet bewaard in de database van de Belastingdienst en kunnen dus ook in een later stadium niet meer op een vordering van de officier van justitie worden verstrekt.

7

Deelt u de opvatting dat ook het toezicht en de controle op gegevensverzameling en -verwerking door de Belastingdienst aan strikte privacyregels horen te voldoen en actief toezicht noodzakelijk is, juist gezien de verstrekkende mogelijkheden voor de Belastingdienst om over allerhande gegevens van burgers te kunnen beschikken? Zo ja, hoe wordt expliciet ten aanzien van de Belastingdienst voorzien in privacywaarborgen voor burgers?

Antwoord

Ja. De Belastingdienst beschikt in het kader van de aan hem opgedragen taken over veel en ook privacygevoelige gegevens. Daarom is in artikel 67 AWR een strenge geheimhoudingsplicht ter zake van fiscale gegevens opgenomen. Op grond van deze wettelijke geheimhoudingsplicht mogen deze gegevens niet verder worden bekendgemaakt dan noodzakelijk voor de uitvoering van de belastingwet of voor de invordering, tenzij er een wettelijke basis voor die bekendmaking is. Waar de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) van toepassing is bij iedere vorm van verwerking van persoonsgegevens, gelden de betreffende verplichtingen ook voor de Belastingdienst. De Belastingdienst neemt die verplichtingen in acht bij de verschillende vormen van verwerking van persoonsgegevens waaronder de uitwisseling van gegevens met derden. Actief toezicht op het voldoen van gegevensverwerkingen aan de eisen van de Wbp wordt ingevuld via de functionaris gegevensbescherming. Zie tevens het antwoord op vraag 9.

De Belastingdienst heeft op zijn website een brochure gepubliceerd² waarin duidelijk wordt gemaakt welk rechten een burger in dit opzicht heeft, zoals het recht op inzage van zijn gegevens en het correctierecht.

8

Welke concrete toezichtsinstrumenten zijn georganiseerd om er op toe te zien dat de verstrekking en het gebruik van gegevens verloopt binnen de wettelijke kaders?

Antwoord

De Belastingdienst heeft zijn gegevensverwerkingen op grond van artikel 27 Wbp gemeld bij de functionaris voor de gegevensbescherming zoals bedoeld in artikel 62 van de Wbp. Daarnaast is bij het Ministerie van Financiën een functionaris gegevensbescherming aangesteld die intern toezicht

2

http://download.Belastingdienst.nl/Belastingdienst/docs/Belastingdienst_wet_bescherming_persoonsgegevens_al_5331z2pl.pdf

houdt op de verwerking van gegevensbescherming. Zo ziet deze functionaris onder meer toe op het opstellen van Privacy Impact Assessments bij maatregelen waarbij verwerking van persoonsgegevens aan de orde is, en op het juist en tijdig melden van nieuwe verwerkingen van persoonsgegevens bij het CBP.

Zowel voor het verkrijgen door, als het verder verwerken van gegevens binnen de politie en het OM bestaan heldere wettelijke kaders, onder meer de Wet politiegegevens en het Wetboek van Strafvordering, alsmede de Wet Justitiële en Strafvorderlijke Gegevens. Hierop wordt zowel intern als extern toezicht (CBP) uitgeoefend. Wanneer er strafvorderlijke maatregelen worden genomen op basis van de betreffende gegevens, zijn de regels van het procesrecht van toepassing. Betrokkene kan bijvoorbeeld de rechter vragen om uitsluiting van de gegevens, wanneer hij van mening is dat in strijd met de regels is gehandeld (art. 359a Sv).

9

Welke bevoegdheden en mogelijkheden hebben het CBP en de interne toezichthouders om actief toezicht te houden? Op welke wijze controleren zij de gegevensverstrekking en gebruik op rechtmatigheid? Vindt deze vooraf en/of achteraf plaats of alleen in geval van klachten?

Antwoord

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het antwoord op vraag 6 van het lid Gestuizen (SP) dat gelijktijdig met de beantwoording van deze vragen naar uw Kamer is gestuurd.

10

Wordt per individueel geval vastgesteld of sprake is van 'noodzakelijke' gegevensinwinning? Zo ja, hoe wordt de noodzakelijkheid bepaald? Zo nee, waar wordt de noodzakelijkheid van de gegevensuitwisseling in concrete gevallen dan op gebaseerd en op welke wijze is die noodzakelijkheid inzichtelijk en toetsbaar voor de rechter?

Antwoord

De inspecteur maakt bij behandeling van een bepaald dossier een afweging omtrent de noodzaak van inwinning van gegevens bij de belastingplichtige zelf en bij derden. In de beschikking die hij mede op basis van deze gegevens neemt, motiveert hij zijn beslissing met verwijzing naar de gegevens en bescheiden die hij heeft ingewonnen en gebruikt om een bepaalde post te toetsen. Deze afweging is toetsbaar voor de rechter in geval tegen de beschikking beroep wordt ingesteld.

11

Welke rechtswaARBorgen zijn door de betrokken diensten en door u verbonden aan de afspraken in het convenant?

Antwoord

De betrokken diensten handelen binnen de voor hen geldende wettelijke kaders, zoals de Wbp, het Wetboek van strafvordering, de Wet politiegegevens, de AWR en de aan die wetten verbonden uitvoeringsregelingen. Wat betreft het convenant inzake gedeeld cameragebruik tussen Belastingdienst en politie geldt dat dit convenant geen bepalingen bevat inzake onderlinge gegevensuitwisseling van ANPR-gegevens. Waar dat wel het geval is, is de rechtsgrondslag elders gelegen, zoals hiervoor is aangegeven.

12

In hoeverre worden burgers extra belast in hun rechtspositie ten opzichte van de overheid doordat gegevens kunnen worden gekoppeld door de Belastingdienst, AIVD dan wel de opsporingsdiensten?

Welke rechtsmiddelen staan burgers ter beschikking indien onterecht gegevens zijn verzameld en gebruikt en onjuiste conclusies ten aanzien van personen zijn getrokken op grond van die gegevens?

Antwoord

De uitwisseling van gegevens brengt geen verandering in de rechtspositie van burgers teweeg. Op grond van artikel 359a Sv kan de rechter indien blijkt dat bij het voorbereidend onderzoek vormen zijn verzuimd die niet meer kunnen worden hersteld en de rechtsgevolgen hiervan niet uit de wet blijken, bepalen dat

- de hoogte van de straf in verhouding tot de ernst van het verzuim, zal worden verlaagd, indien het door het verzuim veroorzaakte nadeel langs deze weg kan worden gecompenseerd,
- dat de resultaten van het onderzoek die door het verzuim zijn verkregen, niet mogen bijdragen aan het bewijs van het tenlastegelegde feit en
- dat het openbaar ministerie niet ontvankelijk is, indien door het verzuim geen sprake kan zijn van een behandeling van de zaak die aan de beginselen van een behoorlijke procesorde voldoet.

Bij de toepassing van deze bepaling houdt de rechter rekening met het belang dat het geschonden voorschrift dient, de ernst van het verzuim en het nadeel dat daardoor wordt veroorzaakt.

Indien de Belastingdienst onjuiste conclusies trekt uit de door hem verzamelde gegevens zal dit uiteindelijk zijn weerslag vinden in een voor bezwaar vatbare beschikking vaak een belastingaanslag. In eerste instantie kan daartegen bezwaar worden gemaakt bij de Belastingdienst. Vervolgens kan beroep worden ingesteld bij de belastingrechter. Het in algemene zin aan de orde stellen van (vermeend) onterecht verzamelen en verwerken van gegevens door de Belastingdienst kan via een beroep op onrechtmatige daad bij de civiele rechter.

13

Op welke wijze geeft u invulling aan de wettelijke eis dat burgers op de hoogte moeten kunnen zijn van de gegevens die over hem of haar worden verzameld en opgeslagen, anders dan alleen middels algemene informatie op de website van de Belastingdienst?

Antwoord

Op grond van artikel 35 Wbp kan een betrokkene zich tot de verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens wenden met een verzoek om een overzicht van de gegevens die over hem worden verwerkt. Een verzoek tot inzage in verwerking van persoonsgegevens kan worden ingediend bij het belastingkantoor waaronder de betrokkene ressorteert. Informatie over het indienen van dergelijke verzoeken is gepubliceerd in de brochure De Belastingdienst en de Wbp (zie ook het antwoord op vraag 7).

14

Wat houdt het recht op inzage van eigen gegevens precies in en hoe toegankelijk is de procedure voor burgers om inzage te krijgen in de eigen gegevens en eventueel te corrigeren indien sprake blijkt van onjuistheid? 1)

Antwoord

Hiervoor verwijst ik naar het antwoord op de vragen 7 en 13.

15

Vindt gegevensverstrekking van de Belastingdienst richting de politie in het geheel niet plaats of zijn er andere afspraken dan wel andere convenanten op grond waarvan die verstrekking wel mogelijk is, gelet op het feit dat u in uw brief van 3 oktober 2014 aangeeft dat in dit convenant geen zodanige gegevensverstrekking is geregeld? Zo ja, op grond van welke afspraken is die gegevensverstrekking van de Belastingdienst aan de politie wel mogelijk?

Kunt u de Kamer een overzicht toesturen waarin alle afspraken en convenanten aangaande gegevensuitwisseling tussen de Belastingdienst, AIVD, politie, justitie en gemeenten worden weergegeven, inclusief de wettelijke grondslag? 2)

Antwoord

Voor de goede orde merk ik op, dat er sprake is van een convenant tussen Belastingdienst en politie dat het gedeeld cameragebruik regelt en er is het Convenant ten behoeve van bestuurlijke en geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit, bestrijding handhavingsschakelpunten en bevordering integriteitsbeoordelingen, dat de Belastingdienst voor de uitwisseling van gegevens heeft gesloten met een aantal overheidsinstanties ten behoeve van de doeleinden van dit convenant. Op dit laatste convenant doelde ik in mijn brief van 3 oktober 2014³ waarin gesteld is dat de Belastingdienst nooit gegevens verstrekt met uitsluitend een convenant als grondslag voor de verstrekking. In convenanten worden alleen werkafspraken vastgelegd voor operationalisering van de gegevensuitwisseling binnen de in het betreffende wettelijke voorschrift opgenomen kaders. Een groot deel van deze convenanten en protocollen ter uitwerking van artikel 67 AWR en 43c Uitvoeringsregeling AWR is gepubliceerd op de website van de Belastingdienst. Er wordt gewerkt aan completering van dit overzicht.

In die gevallen waarin de politie onder leiding van een officier van justitie bezig is met een strafrechtelijk onderzoek, is gegevensverstrekking door de Belastingdienst aan de politie mogelijk als de officier van justitie daartoe een vordering op basis van het Wetboek van Strafvordering doet.

16

Hoe verhoudt het convenant waarmee de Belastingdienst toegang krijgt tot ANPR-gegevens en die vervolgens zeven jaar mag bewaren zich tot het feit dat het wetsvoorstel over ANPR (waarmee de politie diezelfde gegevens over alle passanten op Nederlandse wegen vier weken zou mogen bewaren) door de Kamer is aangehouden juist om naar aanleiding van een uitspraak over dataretentie van het Europees Hof van Justitie een nader advies van de Afdeling advisering van de Raad van State en het CBP te vragen om de internationaalrechtelijke houdbaarheid van ANPR vast te stellen?

Antwoord

Zoals in het antwoord op vraag 2 is uiteengezet, is er sprake van gedeeld cameragebruik, waarbij zowel de Belastingdienst als de politie op basis van een eigen wettelijke grondslag en met een eigen doel gegevens verzamelen die zij rechtstreeks aan de bron (namelijk de gedeelde camera) onttrekken. Feitelijk en juridisch zijn dit twee van elkaar gescheiden gegevensstromen, elk voor het eigen doel en vervolgens gedekt door het geëigende privacyregime, de Wpg voor de politie en de Wbp voor de Belastingdienst. De Belastingdienst krijgt dus geen toegang tot ANPR-gegevens van de politie, maar verzamelt en bewaart zelf gegevens op basis van de AWR. De Belastingdienst verwerkt deze gegevens met als doel de uitvoering van de belastingwetgeving. Volledigheidshalve, maar wellicht ten overvloede benadruk ik dat er in deze opzet dus geen sprake is van gegevensverstrekking door de politie aan de Belastingdienst, en ook niet van gegevensverstrekking door Belastingdienst aan de politie.

De uitspraak van het Europese Hof van Justitie over dataretentie is gebaseerd op het centrale kenmerk dat gegevensverwerking plaatsvindt met als doel de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Dat is naar zijn aard een ander doel dan belastingheffing waarvoor andere voorwaarden en overwegingen gelden. Aangezien het wetsvoorstel ANPR ook als doel heeft de opsporing en vervolging van strafbare feiten te dienen is de uitspraak van het Hof relevant voor dat wetsvoorstel, en is het daarom aangehouden. Dat geldt echter niet zonder meer voor de uitvoering van andere overheidstaken, zoals belastingheffing, waarbij sprake is van een ander doel. Anders dan bij hetgeen waar het wetsvoorstel over ANPR op ziet, is dus geen wetswijziging nodig om de

³ Zie voetnoot 1.

wijze van gegevensverwerking in het kader van de belastingheffing mogelijk te maken. De duur van de bewaartermijn van passagegegevens in het wetsvoorstel ANPR is vier weken. Bij de keuze van deze duur is een parallel gemaakt met de bewaartermijn van gemeentelijk cameratoezicht, die ook vier weken is.

Over de gevolgen van de uitspraak van het Hof heeft de Minister van V&J uw Kamer geïnformeerd bij brief van 18 november 2014.

1) Kamerstuk 32 761, nr. 71

2) idem

Toelichting:

Deze vragen dienen ter aanvulling op eerdere vragen ter zake van het lid Gesthuizen (SP), ingezonden 30 oktober 2014 (vraagnummer 2014Z19221).