

Vergaderjaar 2013–2014

33 542

Wijziging van het Wetboek van Strafvordering in verband met de regeling van het vastleggen en bewaren van kentekengegevens door de politie

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 5 november 2013

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Met veel belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Graag beantwoord ik de door de verschillende fracties gestelde vragen en reageer ik op de gemaakte opmerkingen. Ik hoop dat de beantwoording bijdraagt aan het nadere inzicht over de betekenis van het wetsvoorstel voor de opsporing van ernstige strafbare feiten en dat mijn antwoorden de zorgen van enkele fracties, onder meer over de meerwaarde van het wetsvoorstel voor de opsporing en de risico's voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kunnen wegnemen.

Het verheugt mij dat de leden van de VVD-fractie met belangstelling kennis hadden genomen van het voorliggende wetsvoorstel en in principe elke maatregel verwelkomen die positief bijdraagt aan de opsporing van ernstige misdrijven. Met deze leden ben ik van mening dat een goede en effectieve aanpak van ernstige misdrijven bijdraagt aan de veiligheid en de verhoging van het veiligheidsgevoel van burgers. De leden van de VVD-fractie hebben aangegeven wel potentiële bezwaren tegen dit wetsvoorstel te zien met het oog op de rechten van onschuldige burgers. Gelet daarop onderschreven zij de in dit wetsvoorstel opgenomen horizonbepaling en de toegezegde evaluatie. Ik hoop deze leden met de onderstaande beantwoording op dit punt gerust te kunnen stellen. Dit wetsvoorstel vormt naar mijn mening een verantwoorde uitkomst van een belangenafweging waarbij een evenwichtige balans is gevonden tussen de privacybescherming van burgers en een effectieve opsporing.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Evenals deze leden hecht ik groot belang aan de effectieve bestrijding van misdaad en met hen ben ik van mening dat de persoonlijke levenssfeer van burgers daarbij gerespecteerd moet worden. Vandaar dat ik een privacy impact assessment heb laten

uitvoeren en mede op basis daarvan diverse voorzieningen in dit wetsvoorstel heb opgenomen met het oog op de bescherming van de privacy van burgers. De leden van de PvdA-fractie gaven aan de uitgebreide informatie van de regering over de effecten van het wetsvoorstel op het gebied van de privacy te waarderen. Ik zal hieronder bij de beantwoording van de vragen van deze leden nog nader op de privacyaspecten van dit wetsvoorstel ingaan. Ik dank deze leden voor hun vragen, die mij in de gelegenheid stellen de doelstellingen en de gevolgen van dit wetsvoorstel voor de persoonlijke levenssfeer te verduidelijken.

De leden van de PVV-fractie hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden merkten op positief te staan tegenover de in dit voorstel opgenomen regeling om het vastleggen en bewaren van kentekengegevens door de politie van een wettelijke basis te voorzien. In dit verband hebben deze leden een vraag gesteld over het camerasysteem @migoboras van de Koninklijke marechaussee, die ik hierna in deze inleiding graag zal beantwoorden.

De leden van de SP-fractie brachten naar voren te hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en constateerden met instemming dat automatische kentekenherkenning de politie in staat stelt aan de hand van kentekens snel en efficiënt voertuigen en personen waar te nemen die zij zoekt ter uitvoering van de politietaak. Over het werken met referentiebestanden en hit-no-hit-vergelijkingen hebben deze leden een aantal vragen gesteld, waarop ik hieronder in deze inleiding graag zal ingaan.

De leden van de CDA-fractie gaven aan met belangstelling kennis te hebben genomen van het wetsvoorstel. Volgens deze leden tonen de in de memorie van toelichting beschreven voorbeelden en binnen- en buitenlandse onderzoeksresultaten aan dat automatische kentekenherkenning en het achteraf raadplegen van bewaarde passagegegevens een duidelijke meerwaarde hebben voor de opsporing en het bewijzen van ernstige misdrijven. Deze leden wezen erop dat het gebruik van ANPR ten behoeve van de opsporing niet alleen hits maar ook hints oplevert die van belang zijn voor de opsporing van strafbare feiten. No hits kunnen in een latere fase van belang zijn voor de opsporing van strafbare feiten. Kentekengegevens kunnen aldus een belangrijke rol spelen als zelfstandig of aanvullend bewijsmiddel. De leden van de CDA-fractie verwelkomden dan ook het wetsvoorstel, waarmee een wettelijke basis wordt gelegd voor het bewaren van passagegegevens. Met deze leden ben ik van mening dat dit wetsvoorstel een belangrijke stimulans zal zijn voor de verdere ontwikkeling van ANPR ten behoeve van de opsporing van strafbare feiten. De voorwaarden die worden gesteld aan de wijze waarop met de gegevens moet worden omgegaan, alsmede de jaarlijkse monitoring van het gebruik ervan, vormen naar hun mening voldoende waarborgen voor een zorgvuldige toepassing en daarmee voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het tegengaan van misbruik van bevoegdheden. Ik onderschrijf de opvatting van deze leden dat het wetsvoorstel wat betreft de eisen van noodzakelijkheid, proportionaliteit en subsidiariteit, die voortvloeien uit het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM), de conformiteitstoets doorstaan. Deze leden stelden nog enkele specifieke vragen over de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die ik verderop in deze inleiding graag zal beantwoorden.

De leden van de D66-fractie hadden met ongenoegen kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij gaven aan niet overtuigd te zijn van de noodzaak van het wetsvoorstel en hebben fundamentele bezwaren daartegen. Deze leden waren onder meer van mening dat het wetsvoorstel inbreuk maakt op de privacy van burgers en in strijd is met

het onschuldbeginsel. Ook waren zij er niet van overtuigd dat techniek en rechnercapaciteit bij de politie op het vereiste niveau zijn om de hoeveelheid informatie te kunnen verwerken. Het moge duidelijk zijn dat deze standpunten dezerzijds niet worden onderschreven. De door deze leden gestelde vragen stellen mij in de gelegenheid om in het navolgende de aan de orde gestelde kritiekpunten gemotiveerd te weerleggen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hadden kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij erkenden de noodzaak om tot een doeltreffende opsporing van een misdrijf te komen en de pakkans van een voortvluchtige te vergroten, maar gaven tegelijkertijd aan nog kanttekeningen te plaatsen bij de meerwaarde van het wetsvoorstel. Ik hoop deze leden met de beantwoording van hun vragen alsnog van deze meerwaarde te overtuigen.

De leden van de SGP-fractie hadden eveneens met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Deze leden gaven aan het belangrijk te vinden dat er zo effectief mogelijk wordt ingezet op de opsporing van strafbare feiten, zolang dit zich verdraagt met de regels van de rechtsstaat. Ik dank deze leden voor de door hen gestelde vragen die mij de mogelijkheid bieden dit wetsvoorstel, mede in het licht van de verschillende rechtstatelijke aspecten, nader te onderbouwen.

Tijdens het Algemeen Overleg over de beleidsvisie ANPR, gehouden op 12 maart jongstleden, heb ik, mede op verzoek van de leden De Rouwe (CDA) en Schouw (D66), toegezegd voor de beantwoording van de vragen nog een keer in de vorm van mondelinge consultatie het gesprek aan te gaan met een aantal instanties die zich bewegen op het terrein van de privacy en privacybescherming. Gevolg gevend aan deze toezegging heb ik op 9 juli jongstleden gesproken met de voorzitter van het Nederlands Juristen Comité voor Mensenrechten (NJCM), de voorzitter van de Vereniging voor Privacyrecht en de directeur van Privacy First. De voorzitter van Bits of Freedom was ook uitgenodigd voor dit gesprek, maar heeft aangegeven dat Bits of Freedom zich richt op communicatiegerelateerde grondrechten, en bijgevolg niet op de waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van ANPR. Aangezien de inhoud van dit gesprek vertrouwelijk is, kan ik niet op details ingaan. Wel kan ik melden dat de vertegenwoordigers van genoemde organisaties kritisch naar het wetsvoorstel hebben gekeken, uiteraard in het bijzonder naar de privacyaspecten. Naast kritiek hebben zij ook constructieve suggesties meegegeven, hetgeen ik bijzonder waardeer. De opmerkingen en suggesties zijn zoveel mogelijk verwerkt in de beantwoording van de door de verschillende fracties gestelde vragen, bijvoorbeeld door aanpassingen, verduidelijkingen en weerleggingen. Daarnaast heeft de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) mij een preadvies over het wetsvoorstel toegezonden. Ook de opmerkingen uit dat advies zijn zoveel mogelijk betrokken bij de bespreking van de verschillende facetten van dit wetsvoorstel in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de PVV-fractie vroegen aandacht voor het camerasysteem @migoboras dat door de Koninklijke marechaussee in de grenszone met Duitsland en België wordt gebruikt om illegale migratie en illegaal verblijf effectiever en efficiënter te bestrijden. Deze leden deden de suggestie @migoboras breder inzetbaar te maken. Op dit moment zet de Koninklijke marechaussee het systeem @migoboras optimaal in voor haar taken binnen de uitvoering van de Vreemdelingenwet. Dit systeem wordt aangewend voor de ondersteuning van het Mobiel Toezicht Veiligheid. In april 2013 is gestart met de inzet van @migoboras voor de strafrechtelijke rechtshandhaving. In de eerste fase

zal nog geen opvolging worden gegeven aan de hits (behoudens zeer ernstige gevallen). Daarna volgt een evaluatie van de inzet van deze ANPR-functionaliteit van het systeem. Deze inzet is reeds gewaarborgd door de bestaande juridische kaders die gelden voor ANPR-functies binnen de taakstelling van de Koninklijke marechaussee (zie artikel 4 van de Politiewet 2012). Na evaluatie van de inzetmogelijkheden en -consequenties zal worden bekeken hoe die ANPR-functionaliteit het beste kan worden ingezet.

De leden van de SP-fractie hadden enkele vragen over het werken met referentiebestanden en hit-no-hit vergelijkingen. Zij gaven aan dat de toepassing van ANPR nuttig is en effectief kan werken, maar dat er dan wel voldoende politiecapaciteit moet worden ingezet om te reageren op hits. De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of de inzet van ANPR nog succesvoller zou zijn indien er meer politiecapaciteit beschikbaar is om op meer meldingen te kunnen reageren. Zij vroegen of de regering het een gemiste kans vindt als mensen die boetes niet hebben betaald of nog een straf moeten uitzitten en door voertuigherkenning een hit opleveren, niet kunnen worden aangehouden omdat er geen politiecapaciteit beschikbaar is.

De inzet van ANPR kan meer hits opleveren dan het aantal waarop de politie kan reageren, zo bevestig ik de leden van de SP-fractie. Omdat ik er, net als deze leden, aan hecht dat zo veel mogelijk opvolging wordt gegeven aan relevante hits, zal de afstemming tussen het aantal hits en de opvolgcapaciteit worden verbeterd. Dit betekent dat, in lijn met de conclusies uit het door deze leden genoemde WODC-onderzoek¹, de politie meer gaat filteren en prioriteit gaat geven aan informatie die daadwerkelijk relevant is. Dit gebeurt onder andere door de kwaliteit van de referentielijsten te vergroten en door referentielijsten selectief in te zetten. Overigens benadruk ik graag dat het voorgaande niets afdoet aan de successen die worden geboekt met hits die wel opvolging krijgen. In het WODC-onderzoek wordt beschreven dat met de hit-no-hit vergelijking (gestolen) voertuigen worden opgespoord, voertuigen en rijbewijzen in beslag worden genomen, personen zijn aangehouden en openstaande boetes worden geïnd. In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie kan ik dan ook bevestigen dat ANPR ook nu al nuttig kan worden toegepast, bijvoorbeeld bij de zojuist beschreven zogenaamde directe opvolging. Wanneer de ANPR-camera het kenteken waarneemt, kan het voertuig worden stilgehouden. Ook kan gebruik worden gemaakt van camera's om in het kader van een lopend of gestart strafrechtelijk onderzoek data te verzamelen (bijvoorbeeld voor het aanpakken van een inbraakgolf in een bepaalde wijk). In deze situaties wordt gepoogd met nieuwe camerabeelden verdachten op te sporen en aan te houden. Dit gebruik van camerabeelden voor handhaving en opsporing is nu al toegestaan op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe vaak ANPR op dit moment wordt gebruikt op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 in het kader van een lopend opsporingsonderzoek en welke concrete resultaten dit oplevert, moet ik helaas melden dat het niet mogelijk is om een betrouwbaar overzicht te geven van concrete resultaten van opsporingsonderzoeken op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012. Sinds begin 2010 mogen passagegegevens – naar aanleiding van het oordeel van het College bescherming persoonsgegevens (verder: Cbp) dat hiervoor geen wettelijke basis is – niet meer worden bewaard. In het WODC-onderzoek is aangegeven dat de onderzoekers de indruk hebben dat de politie sinds 2010 (toen de richtsnoeren van het Cbp met dit

¹ *Hits en hints. De mogelijke meerwaarde van ANPR voor de opsporing*, uitgevoerd door de DSP-groep in opdracht van het WODC; Bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 31 051, nr. 10.

oordeel verschenen) een pas op de plaats heeft gemaakt. Van de rechtmatige toepassingen op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 (voorheen artikel 2 van de Politiewet 1993) wordt sinds 2010 slechts spaarzaam en terughoudend gebruikgemaakt. Zelfs als er kansen zijn om referentielijsten voor de opsporing mee te laten lopen of de verzamelde hits slim te doorzoeken voor opsporingsonderzoeken, wordt van die mogelijkheden slechts beperkt gebruikgemaakt (zie het WODC-onderzoek, blz. 99). De resultaten van de opsporing zijn daarnaast moeilijk in kaart te brengen omdat de opbrengsten vanuit de rechte teams vaak niet worden teruggekoppeld naar de BackOffice die de referentielijsten beheert. Cijfers die wel beschikbaar zijn, komen uit het al eerder genoemde WODC-onderzoek. In dat onderzoek zijn de opbrengsten van vaste camera's beschreven die op grond van artikel 3 van de Politiewet werden ingezet in Rotterdam gedurende een onderzochte periode van drie maanden eind 2010 en begin 2011, waarbij ook is gekeken naar de opbrengsten voor de opsporing. Daarbij geldt de aantekening dat achteraf niet meer van alle ANPR-acties kon worden achterhaald wat precies de opbrengsten waren, waardoor er mogelijk sprake is van een onderschatting van de daadwerkelijke opbrengsten. Deze opbrengsten waren – voor zover in het kader van de opsporing relevant – in de eerste plaats veertien aanhoudingen, waarvan tien aanhoudingen voor een autodiefstal en één wegens weigering van de identiteitsvaststelling. De drie andere aanhoudingen betroffen een recent delict (carjacking, wegrijden na een inbraak en een geweldsdelict) waarbij iemand werd gezocht.

In aanvulling op de mogelijkheden op grond van het huidige wettelijke kader is er aanleiding om kentekengegevens van alle passerende voertuigen te bewaren, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden. Er zijn immers situaties waarbij pas nadat is vastgesteld dat er een strafbaar feit is gepleegd, de behoefte ontstaat om te kunnen nagaan welke voertuigen in de omgeving zijn gesignaleerd om te kunnen onderzoeken of deze voertuigen mogelijk betrokken zijn geweest bij dat strafbare feit. In deze situatie kan dus niet met nieuwe camerabeelden worden gewerkt, maar moet worden teruggekeken in de vastgelegde gegevens. In een dergelijk geval wordt gebruikgemaakt van gegevens die eerder verzameld werden, zonder dat op het moment van verzamelen bekend was dat die gegevens van belang zouden kunnen zijn voor een bepaald opsporingsonderzoek. In het eerdergenoemde WODC-onderzoek bestudeerden de onderzoekers de negentien cases die waren omschreven in een eerder onderzoek uitgevoerd door Regioplan naar het gebruik en de resultaten van automatische kentekenherkenning ten behoeve van de opsporing met vaste camera's boven de A-28 bij Zwolle in 2008 en 2009 (Kamerstukken II 2010/11, 31 051, nr. 8). Het bleek dat elf van deze cases betrekking hadden op het achteraf doorzoeken van passagegegevens. In de overige gevallen ging het om hits op vooraf aangeleverde referentielijsten. De onderzoekers merken op dat «[v]oor de opsporing het bewaren van passagegegevens dus meer waarde [had] dan het bewaren van de hits» (zie p. 40 en 83). Het (voormalige) politiekorps Rotterdam-Rijnmond gaf nog het volgende voorbeeld uit de periode dat het Cbp nog niet tot het oordeel was gekomen dat het bewaren van passagegegevens niet was toegestaan. In een wijk nabij de Maastunnel waren meerdere inbraken gepleegd. Uit onderzoek rees een verdenking tegen een groep personen. Bij de politie was bekend van welke voertuigen deze groep gebruikmaakte. De politie zocht vervolgens terug in de bewaarde passagegegevens. Daaruit bleek dat rondom meerdere woninginbraken het kenteken van één van die voertuigen binnen een korte periode zowel heen als terug was vastgelegd door een ANPR-camera in de Maastunnel. Mede hierdoor kon meer bewijs tegen de verdachten worden vergaard en konden de inbraken worden opgelost. Om het mogelijk te maken om achteraf terug te zoeken in passagegegevens, zoals in dit onderzoek was gebeurd, wordt

in dit wetsvoorstel een grondslag gegeven om deze gegevens te verzamelen en bewaren gedurende een periode van vier weken.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd in hoeverre discussies over maatregelen inzake de (aantasting van de) persoonlijke levenssfeer niet eerder een meer theoretisch en principieel karakter hebben dan dat er in de praktijk daadwerkelijk (ernstige) problemen optreden ten gevolge van het opslaan en raadplegen van persoonlijke gegevens.

Mijn antwoord op deze vraag luidt dat voor dit wetsvoorstel geldt dat het raakt aan het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer omdat kentekengegevens worden bewaard die onder bepaalde voorwaarden kunnen worden geraadpleegd. Bedacht moet evenwel worden dat slechts een beperkte set gegevens wordt bewaard, namelijk het kenteken en de foto van het voertuig, en de gegevens over locatie, datum en tijdstip van de vastlegging. De naam van de persoon op wiens naam het kenteken staat wordt niet in de ANPR-database bewaard. Bovendien mogen de gegevens niet zonder concrete aanleiding worden bekeken en kan er alleen op basis van een hit-no-hit-vergelijking in de kentekengegevens worden gezocht door daartoe geautoriseerde ambtenaren. Op deze wijze wordt de raadpleging van de gegevens beperkt tot een beperkte set gegevens die in direct verband staan met de opsporing van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of de aanhouding van een voortvluchtige persoon. De regeling is daarmee met voldoende waarborgen omkleed waardoor het risico op ongerechtvaardigde inbreuken op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer bijzonder gering is.

De leden van de CDA-fractie hebben in dit verband nog gevraagd naar voorbeelden en aantallen van mensen die door cameratoezicht of kentekenherkenning in het bijzonder last hebben gekregen van aantasting van hun privacy dan wel daarin ernstig zijn geschaad en hoe dit aantal zich verhoudt tot het totaal aantal mensen op wie zulk toezicht is toegepast.

Naar aanleiding van de vraag van deze leden heb ik navraag gedaan bij de politie en het openbaar ministerie. Zij hebben aangegeven dat er geen individuele zaken of klachten lopen die betrekking hebben op ANPR, in het bijzonder in relatie tot privacy.

2. Algemene maatregel van bestuur, ministeriële regeling en cameraplan

De leden van de fractie van de PvdA zouden graag zien dat expliciet wordt uitgesproken dat de opgeslagen gegevens na vier weken worden vernietigd als ze niet gebruikt worden en dat een logboek wordt aangelegd voor de bevragingen van de kentekenregistratie.

Met betrekking tot de bewaartermijn van de gegevens merk ik op dat in het thans voorgestelde artikel 126jj, tweede lid, van het Wetboek van Strafvordering (verder: Sv) is bepaald dat de ANPR-gegevens vier weken mogen worden bewaard. Uit het voorgestelde artikel 126jj, tweede lid, Sv, in combinatie met artikel 4, tweede lid, van de Wet politiegegevens (die ook op de passagegegevens van toepassing is) volgt dat de passagegegevens na afloop van die termijn moeten worden vernietigd. Ik ben evenwel bereid in het voorgestelde artikel 126jj, tweede lid, Sv expliciet te bepalen dat de bewaarde passagegegevens na vier weken moeten worden vernietigd. Deze wijziging van het voorgestelde tweede lid van artikel 126jj Sv is opgenomen in de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging. Met de voorgestelde wijziging wordt nauw aangesloten bij de verplichting tot vernietiging van telecommunicatieverkeersgegevens door de aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten (zie artikel 13.5, derde lid, aanhef en onder b, jo.

artikel 13.2a, derde lid, van de Telecommunicatiewet). De redactie komt ook meer overeen met de redactie van andere artikelen met een bewaartermijn in het Wetboek van Strafvordering (zie bijvoorbeeld artikel 126cc, tweede lid, Sv) en artikel 151c, zevende lid, van de Gemeentewet dat de bewaartermijn van camerabeelden van gemeentelijke toezichtcamera's regelt.

Ik kan deze leden tevens toezeggen dat in de algemene maatregel van bestuur die wordt opgesteld ter uitvoering van deze wet regels worden opgenomen over de vastlegging (logging) van gegevens over de raadpleging van de bewaarde kentekengegevens. De NOvA adviseert in het eerdergenoemde preadvies om bij de logging ook vast te leggen dat een bepaald kenteken niet uit een bevraging tevoorschijn komt. Dit advies zal worden opgevolgd. In de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet zal worden bepaald dat de geautoriseerde opsporingsambtenaar moet vastleggen welke opsporingsambtenaar een aanvraag bij hem heeft gedaan, in het kader van welk opsporingsonderzoek de aanvraag is gedaan, wat de zoekvraag is (met welke ANPR-gegevens een vergelijking wordt gemaakt), of het verzoek wordt gehonoreerd en zo ja, wat de bevindingen van de raadpleging zijn. Bovendien wordt het gebruik van het gegevensbestand automatisch vastgelegd in het beheersysteem van het gegevensbestand. Aldus kan steeds worden nagegaan welke zoekvraag is ingevoerd en wat de uitkomsten van de bevraging zijn.

Voor de verdeling van onderwerpen die worden geregeld op het niveau van een wet in formele of materiële zin, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, is aangesloten bij de Wet politiegegevens, die ook op de verwerking van passagegegevens van toepassing is. Ook voor die wet geldt dat nadere regels over de autorisaties en de verwerking van de gegevens in een algemene maatregel van bestuur (het Besluit politiegegevens) zijn neergelegd. In de algemene maatregel van bestuur die ter uitvoering van deze wet wordt opgesteld, worden slechts regels gesteld voor zover wordt afgeweken van de eisen die zijn opgenomen in het Besluit politiegegevens. Het gaat dan in het bijzonder om de normen uit dat besluit die een nadere inkadering behoeven, zoals ten aanzien van de logging van gegevens.

In reactie op de vraag van deze leden naar het standpunt van de regering over een eventuele betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet, merk ik op dat ingevolge aanwijzing 35 van de Aanwijzingen voor de regelgeving terughoudendheid is geboden met een zogenaamde «voorhangprocedure». Bij het opstellen van dit wetsvoorstel is aan die beleidslijn vastgehouden; er is geen aanleiding om daarop voor de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 126jj Sv een uitzondering te maken.

De leden van deze fractie wilden graag vernemen welke positie het aangekondigde uitvoeringskader in de regelgeving zal hebben. Zoals in het nader rapport (Kamerstukken II, 2012/13, 33 542, nr. 4, blz. 9) is aangegeven, zal er in plaats van het uitvoeringskader op basis van artikel 126jj, vierde lid, Sv een ministeriële regeling worden opgesteld. Daarin zouden ook de wegingsfactoren voor de plaatsing van de camera's regeling vinden. Naar aanleiding van de vragen van deze leden en van de leden van andere fracties heb ik evenwel besloten deze wegingsfactoren in een algemene maatregel van bestuur nader uit te werken. De ministeriële regeling zal worden beperkt tot de technische eisen die aan de ANPR-camera's en het centrale opslagsysteem moeten worden gesteld. Regeling van die eisen op een lager niveau dan een algemene maatregel

van bestuur is gewenst omdat zij met enige regelmaat aangepast zullen moeten worden aan de voortschrijdende technologische ontwikkelingen.

De leden van de fractie van de PvdA vroegen voorts op welke wijze het richtsnoer ANPR van het Cbp in de regelgeving past.

Het Cbp is belast met het toezicht op de toepassing van de Wet politiegegevens en de Wet bescherming persoonsgegevens. Het richtsnoer ANPR van het Cbp betreft de invulling van de wettelijke normen voor correcte en zorgvuldige omgang met persoonsgegevens die bij de toepassing van ANPR moeten worden nageleefd. Het richtsnoer heeft geen wettelijke status, maar is wel van belang, omdat het weergeeft op welke wijze het Cbp de wet uitlegt. Het Cbp toetst in hoeverre de richtsnoeren worden nageleefd. In het huidige richtsnoer ANPR is opgenomen dat het bewaren van alle gescande kentekens, zowel de hits als de no hits, voor eventueel toekomstig onderzoek naar het oordeel van het Cbp geen steun vindt in de wet. Het bewaren van de no hits zou betekenen dat er sprake is van een bovenmatige verwerking die bovendien, gelet op het doel van de verwerking, niet ter zake dienend is (zie *CBP Richtsnoeren. ANPR. De toepassing van automatische kentekenherkenning door de politie*, blz. 28). Met dit wetsvoorstel wordt nadere invulling gegeven aan de bevindingen van het Cbp, doordat een wettelijke regeling wordt voorgesteld voor het bewaren van alle passagegegevens. Het ligt in de rede dat, indien het wetsvoorstel kracht van wet heeft verkregen, het richtsnoer ANPR wordt aangepast omdat het bewaren van de no hits dan wel steun vindt in de wet.

Tot slot vroegen deze leden wat de wettelijke basis is voor het cameraplan en welk bestuursorgaan verantwoordelijk is voor de vaststelling van dat plan.

In het voorgestelde artikel 126jj, vierde lid, Sv is bepaald dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over onder andere de inzet van een technisch hulpmiddel. Een van de regels die in de algemene maatregel van bestuur zal worden opgenomen zal inhouden dat er periodiek een cameraplan wordt opgesteld, waarin wordt vastgelegd waar de ANPR-camera's zullen worden geplaatst en ingezet. Het cameraplan zal worden opgesteld onder verantwoordelijkheid van de korpschef van het landelijk politiekorps. Het cameraplan wordt door de korpschef aan mij toegezonden en in de Staatscourant gepubliceerd. Met de publicatie van de cameraplannen is de transparantie van de beslissing omtrent de plaatsing van ANPR-camera's gewaarborgd.

3. Het bewaren van kentekengegevens ten behoeve van de opsporing

3.1 Belang van de opsporing

De leden van de SP-fractie constateerden dat de vier in de memorie van toelichting genoemde voorbeelden van zaken, waarin het achteraf raadplegen van bewaarde passagegegevens een rol heeft gespeeld, geen eenduidige conclusies bevatten. In twee zaken konden gegevens worden gebruikt voor het bewijs, in twee andere zaken niet. Deze leden wezen erop dat het Cbp heeft aangegeven dat uit deze voorbeelden niet kan worden afgeleid dat er een noodzaak bestaat voor het bewaren van de desbetreffende gegevens.

In reactie hierop merk ik op dat dit standpunt van het Cbp kan worden onderschreven; uit alleen de vier aangehaalde voorbeelden kan de noodzaak van het bewaren van de passagegegevens niet worden afgeleid. In de memorie van toelichting heb ik daarnaast dan ook gewezen op verschillende onderzoeken naar ervaringen met ANPR in Nederland en het Verenigd Koninkrijk. De voorbeelden in de memorie van toelichting geven

echter wel een beeld van de meerwaarde die ANPR kan hebben voor de opsporing en het bewijs van strafbare feiten. Dat in een tweetal zaken de ANPR-gegevens niet werden toegelaten als bewijs omdat er geen wettelijke grondslag voor het bewaren van die gegevens was, betekent niet dat deze gegevens – indien er wel een wettelijke grondslag voor het bewaren van de gegevens was geweest – niet hadden kunnen bijdragen aan het bewijs. Bovendien, daar waar de ANPR-gegevens niet gebruikt worden als bewijsmateriaal, kunnen deze gegevens heel wel een bijdrage leveren aan een opsporingsonderzoek, doordat zij daaraan richting geven. Onderzoekers hebben vastgesteld dat de meerwaarde van ANPR voor de opsporing ook voornamelijk hierin is gelegen. Zie het al eerder genoemde WODC-onderzoek, blz. 97–98.

Deze leden ontvingen graag een reactie op de stelling van de Afdeling advisering van de Raad van State dat het – gelet op de ervaringen in het Verenigd Koninkrijk, het onderzoek van de DSP-groep en het onderzoek naar ANPR in de Verenigde Staten – niet waarschijnlijk is dat het bewaren van passagegegevens zal leiden tot meer opsporing met ANPR. Graag verduidelijk ik dat de onderzoekers van de DSP-groep – die in opdracht van het WODC een onderzoek deden naar ANPR – concludeerden dat ANPR wel degelijk een meerwaarde kan hebben voor de opsporing, maar dat er een beleidsvisie moet worden ontwikkeld om deze meerwaarde ook te verzilveren. Om deze meerwaarde te kunnen verzilveren, heb ik een aantal maatregelen genomen. In de in februari van dit jaar aan Uw Kamer gezonden beleidsvisie ANPR (Kamerstukken II 2012/13, 31 051, nr. 11) kondigde ik al aan dat ik meer ruimte wil voor de inzet van ANPR voor de opsporing. Het uitgangspunt is dat ANPR ook politiebreed zal worden ingezet. De nationale politie zal de verdere invoering van ANPR binnen de politie gaan sturen. Daartoe is een landelijk project gestart. Expliciet onderdeel van dat project is dat politiemensen die werken met ANPR daartoe speciaal worden opgeleid. Een belangrijk verschil met bijvoorbeeld de door de leden van de SP-fractie genoemde inzet van ANPR in de Verenigde Staten is dat de passagegegevens in de Verenigde Staten niet centraal worden opgeslagen. Dat leidde er mede toe dat controles een belangrijker doel werden dan de opsporing achteraf (zie het WODC-onderzoek, blz. 32). Voor een goede werking van de nieuwe wet zal daarentegen wel in een landelijke database worden voorzien, waardoor het beter mogelijk wordt deze gegevens achteraf te raadplegen ten behoeve van een opsporingsonderzoek. Er zullen aparte ANPR-units komen en ANPR zal landelijk worden aangestuurd door een projectteam.

De leden van deze fractie vroegen tot slot in welke mate de politiecapaciteit op basis van ANPR-informatie moet worden aangewend en welke werkzaamheden niet langer of in mindere mate behoeven te worden uitgevoerd.

Zoals ik hierboven al op een eerdere vraag van deze leden heb aangegeven, moet de politie gaan filteren en prioriteit geven aan informatie die echt relevant is. Op die manier worden de beschikbare politiecapaciteit en ANPR-informatie op elkaar afgestemd. Bovendien maakt dit wetsvoorstel het slechts mogelijk in het kader van een lopend opsporingsonderzoek of ten behoeve van de aanhouding van een voortvluchtige persoon de verzamelde passagegegevens te raadplegen. De gegevens die uit de bevraging naar voren komen, worden verder verwerkt. Aldus kunnen de ANPR-gegevens de politie, die al bezig was met het onderzoek, mogelijk verder op weg helpen. De overige passagegegevens worden niet geanalyseerd en worden na vier weken (automatisch) vernietigd; hiervoor is dus geen politiecapaciteit nodig. Wel is er politiecapaciteit nodig voor het beheer van het systeem, het opzoeken van gegevens, de vastlegging van de zoekvragen en de jaarlijkse verslaglegging en audits. Tegelijkertijd

moet bedacht worden dat ANPR in voorkomende gevallen juist ook kan leiden tot een efficiëntere opsporing. De (voormalige) politieregio Rotterdam-Rijnmond gaf het volgende voorbeeld (uit de tijd van voor de conclusie van het Cbp dat voor het bewaren van passagegegevens geen voldoende wettelijke grondslag aanwezig is). Er was een overval gepleegd op een winkel. De dader was weggereden in een donkerblauwe auto. Een gedeelte van het kentekennummer was bekend. De politie zocht met wildcards naar het kenteken in de bewaarde passagegegevens. Het bleek dat er slechts een klein aantal voertuigen in Rotterdam reed die voorzien waren van de bij de politie bekende lettercijfercombinatie. Slechts één auto was donkerblauw. Na verder onderzoek bleek dat het inderdaad ging om het voertuig dat bij de overval betrokken was. Het doorzoeken van de ANPR-gegevens vergde slechts enkele minuten, terwijl normaal gesproken enkele dagen onderzoek nodig zou zijn geweest.

De leden van de ChristenUnie merkten op dat het belang van het bewaren van passagegegevens voor de opsporing in de memorie van toelichting wordt onderbouwd met een aantal casus. Deze leden vroegen naar een onderbouwing van de verhouding van de kosten van het toepassen van het nieuwe systeem en de gevolgen voor de privacy in relatie tot het aantal zaken dat kan worden opgelost.

Er bestaan al systemen voor de inzet van ANPR. Ten behoeve van dit wetsvoorstel worden de reeds bestaande mogelijkheden uitgebreid. Vanuit het landelijk programmabureau ANPR bij de politie is deze uitbreiding begroot op een eenmalige investering van € 800.000,-. Ingeschat is dat het onderhoud en exploitatie € 800.000,- per jaar zullen kosten. Dit bedrag is niet alleen voor technisch onderhoud, maar ook voor de opleiding van opsporingsambtenaren die met ANPR gaan werken. Het is op dit moment niet mogelijk om een inschatting te maken van het aantal zaken dat als gevolg van dit wetsvoorstel kan worden opgelost. De beschikbare cijfers bestrijken de periode tot 2010, toen het Cbp oordeelde dat voor het verwerken van deze gegevens een adequate wettelijke grondslag ontbreekt, en zien enkel op de (voormalige) politieregio's IJsselland en Rotterdam-Rijnmond. Bovendien is de meerwaarde van ANPR voor de opsporing, zo is ook de conclusie in het WODC-onderzoek, vooral gelegen in het geven van hints. Dit betekent dat de informatie uit ANPR veelal niet als bewijsmateriaal wordt opgevoerd en dat betekent dat ANPR doorgaans niet terug te vinden is in dossiers en jurisprudentie. Dit maakt het lastig een schatting te maken van het aantal extra zaken dat kan worden opgelost met ANPR. In het kader van de evaluatie van de nieuwe wet zullen wel cijfers verzameld worden over het aantal bevestigingen van de ANPR-systemen. Ook zal bekeken worden wat met de ANPR-gegevens is gedaan in het kader van de opsporingsonderzoeken waarvoor zij verder worden verwerkt.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of artikel 2 van de Politiewet 2012 niet zodanig veel ruimte biedt dat in specifieke omstandigheden al veel mogelijkheden voor opsporing zijn en wat tegen die achtergrond de toegevoegde waarde is van dit wetsvoorstel.

Voor een reactie op deze vraag veroorloof ik mij de leden van deze fractie te verwijzen naar mijn hiervoor in deze nota gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van deze leden. Daarbij heb ik aangegeven dat de meerwaarde van dit wetsvoorstel is gelegen in het feit dat, anders dan op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012, ook gegevens kunnen worden bewaard die op het moment van vastlegging geen hit opleverden. In het WODC-onderzoek werd geconcludeerd dat «[v]oor de opsporing het bewaren van passagegegevens meer waarde [had] dan het bewaren van hits» (blz. 40 en 83).

In het kader van de mondelinge consultatie met de instanties die zich bewegen op het terrein van privacy en privacybescherming is aangevoerd dat de noodzaak van het bewaren van passagegegevens niet voldoende is aangetoond. De voorbeelden die genoemd worden in de memorie van toelichting zouden onvoldoende zijn om daadwerkelijk aan te tonen dat het bewaren van de no hits voor de opsporing noodzakelijk is, ook niet wanneer bezien in samenhang met de ervaringen uit het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten. Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de verschillende fracties hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag ben ik op dit punt reeds nader ingegaan. De ervaringen met ANPR in het Verenigd Koninkrijk komen hieronder, in paragraaf 3.2, nog nader aan de orde.

3.2 Meerwaarde voor de opsporing

De leden van de VVD-fractie maakten uit de memorie van toelichting op dat de ervaringen met het huidige systeem van kentekenherkenning positief zijn te waarderen. Zij vroegen welke resultaten met dit huidige systeem zijn geboekt, hoeveel zaken ermee zijn opgelost, wat het aantal hits is en hoeveel politiecapaciteit ermee is gemoeid. Op dit moment kan evenwel geen overzicht worden verstrekt van het aantal zaken dat met ANPR is opgelost. Zoals ik hierboven in paragraaf 1 in antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie al aangaf, wordt sinds het oordeel van het Cbp dat er geen voldoende wettelijke basis is voor het bewaren van passagegegevens, door de politie terughoudend gebruikgemaakt van toepassingen van ANPR. Ook van de rechtmatige toepassingen op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 wordt slechts spaarzaam gebruik gemaakt. Bovendien zijn de opbrengsten voor de opsporing vaak ook moeilijk in kaart te brengen, omdat de resultaten doorgaans niet door de rechte teams worden teruggekoppeld aan de BackOffice die de referentielijsten beheert. Hiertoe bestaat overigens ook geen verplichting. In paragraaf 1 beschreef ik de resultaten uit het WODC-onderzoek met betrekking tot de inzet van ANPR op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012. Ik verwijs deze leden graag naar die beschrijving. Met betrekking tot hun vraag over het aantal hits verwijs ik deze leden graag naar het WODC-onderzoek. In dat onderzoek is opgenomen dat ANPR acties in 2009 in Rotterdam Rijnmond leidde tot 6.576 hits. In één week in mei 2010 was het aantal hits in deze politieregio in totaal 74.606. 3.982 van deze hits hielden verband met het CJIB-opsporingsregister waarin veroordeelden zijn opgenomen wier straf ten uitvoer moet worden gelegd. De referentielijsten ten aanzien van de opsporing leverden in één week 841 hits op. Een aantal hits kwam overeen met hetzelfde voertuig. In totaal werden ten behoeve van de opsporing 121 voertuigen waargenomen. Tot op heden is niet bijgehouden hoeveel politiecapaciteit wordt ingezet voor onmiddellijke opvolging. Dit houdt mede verband met het feit dat opvolging geven aan ANPR onderdeel uitmaakt van de reguliere politietaak, waardoor de specifieke inzet voor ANPR niet apart wordt bijgehouden. Om dit in de toekomst beter inzichtelijk te maken, zullen de nieuw in te richten processen en procedures ten behoeve van de landelijke dienstverlening ANPR ook gericht worden op de evaluatie van de politie-inzet bij onmiddellijke opvolging.

De vraag van deze leden of de in de memorie van toelichting beschreven voorbeelden van politieoptreden waarbij ANPR wordt toegepast ook niet reeds mogelijk is met gebruikmaking van de bestaande regeling van kentekenherkenning, beantwoord ik ontkennend. In de genoemde uitspraken worden steeds passagegegevens aangedragen als bewijs. Hoewel de rechter deze passagegegevens in een aantal gevallen niet heeft uitgesloten als bewijs, werd in alle uitspraken overwogen, kort samen-

gevat, dat het bewaren van passagegegevens in strijd is met de bestaande wet- en regelgeving. Dit wetsvoorstel brengt daarin verandering doordat het een grondslag biedt om passagegegevens gedurende een periode van vier weken te bewaren en deze gegevens gedurende die periode onder nadere voorwaarden beschikbaar te houden voor raadpleging.

Het verheugt mij dat de leden van deze fractie onderschreven dat de invoering van automatische kentekenherkenning de opsporing vergemakkelijkt. Zij vroegen evenwel waaruit de bijzondere rechtvaardiging bestaat om dit ingrijpende middel te verkiezen.

Het is mijn overtuiging dat deze bijzondere rechtvaardiging is gelegen in het belang van dergelijke gegevens voor de opsporing van ernstige strafbare feiten. Bij het plegen van ernstige strafbare feiten, zoals berovingen, inbraken of overvallen, wordt gebruikgemaakt van een voertuig om te vluchten. Als de passagegegevens niet worden bewaard, is het niet mogelijk na te gaan of het voertuig waarmee de daders zijn gevlucht, tijdens de vlucht door een camera is waargenomen. Dit klemt te meer daar het kenteken van een vluchtauto enige tijd na het plegen van het strafbare feit bekend kan worden. Het bewaren van de passagegegevens kan een belangrijke bijdrage leveren aan de opheldering van dergelijke ernstige misdrijven. Passagegegevens kunnen daarnaast van belang zijn voor de opheldering bijzonder ernstige feiten zoals ontvoeringen, brandstichtingen en zelfs verkrachtingen en moordzaken. Dit blijkt wel uit de ervaringen in het buitenland en in de (voormalige) politieregio Rotterdam-Rijnmond. Ik kom daarop hieronder, naar aanleiding van vragen van deze leden en de leden van de SP-fractie, nog uitgebreid terug.

In het kader van de hierboven reeds genoemde mondelinge consultatie van privacyorganisaties is bepleit de categorie misdrijven waarvoor gegevens kunnen worden geraadpleegd, verder te beperken. In zijn preadvies adviseert de NOvA de raadpleging van het databestand te beperken tot de verdenking van het in georganiseerd verband beramen of plegen van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is en die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren of misdrijven die een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren en die een strafbedreiging van zes jaar of meer kennen. Een dergelijke nadere inperking acht ik bezwaarlijk. Het bewaren van de passagegegevens kan zeer nuttig zijn bij het opsporen van criminele groeperingen die in verschillende delen van het land actief zijn en die strafbare feiten plegen die niet zozeer een ernstige schending van de rechtsorde vormen maar die veel schade en overlast voor de betrokken slachtoffers met zich mee kunnen brengen, zoals autodiefstal en woninginbraak. Ook voor dat doel dienen de gegevens geraadpleegd te kunnen worden. Daar komt bij dat het vorderen van gegevens van degene die toegang heeft tot bepaalde opgeslagen of vastgelegde gegevens door de officier van justitie is gebonden aan een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is (artikel 126nd Sv). Hieronder vallen ook de passagegegevens die door andere instanties worden bewaard ten behoeve van de uitvoering van hun taken. Alsdan zou het raadplegen van de passagegegevens aan striktere eisen zijn gebonden als het vorderen van gegevens bij een derde. Dat acht ik niet wenselijk.

De vraag van de leden van de VVD-fractie of ik voornemens ben ook op andere vlakken middelen in te zetten om de opsporing te vergemakkelijken, kan ik bevestigend beantwoorden. Dit wetsvoorstel maakt het slechts mogelijk technische hulpmiddelen in te zetten ten behoeve van ANPR. Los daarvan kan ik deze leden evenwel verzekeren dat wij voortdurend bezien of nieuwe technieken kunnen bijdragen aan de opsporing.

Deze leden vroegen naar de ervaringen met ANPR in het buitenland, in het bijzonder in Engeland.

Uit onderzoek naar ANPR in het Verenigd Koninkrijk blijkt dat bijna vier keer zoveel overtredingen voor de rechter gebracht konden worden («brought to justice») door ANPR-teams dan door gewone politieteams. Het aantal staandehoudingen (arrests) per agent per honderd uur steeg met een factor drie, hetgeen neerkwam op gemiddeld drieënzestig extra staandehoudingen per jaar. Het meest succesvol bleek ANPR in drugs-zaken, waar vierenzeventig procent van de met ANPR geconstateerde overtredingen aan justitie werd overgedragen. Ook steeg het aantal teruggevonden gestolen motorvoertuigen met achteenvijftig procent. Zie het WODC-onderzoek, blz. 29–31. In een evaluatie van ANPR in het Verenigd Koninkrijk zijn de «arrests» in de periode juni tot augustus 2003 gevolgd². Deze «arrests» leidden tot vervolging voor 272 «recorded offences» (strafbare feiten die door de politie moeten worden doorgegeven aan de Home Office en die worden gepubliceerd in de misdaadstatistiek). Van deze 272 strafbare feiten konden er 237 succesvol worden afgedaan. In 54 zaken werd een «caution» gegeven, in 201 zaken volgde een guilty plea (waardoor de zaak kon worden afgedaan zonder een (voortzetting) van het onderzoek ter zitting) en nog eens 52 zaken eindigden in een veroordeling. Ook in België is ervaring met de toepassing van ANPR. Onderzoek is gedaan naar de resultaten in de regio Turnhout. Daar vonden in 2010 per maand gemiddeld 1.250 opzoekingen met ANPR in het kader van de opsporing plaats. Het ging doorgaans om inbraken en verkeersongevallen met vluchtmisdrijf, maar ook zeer ernstige misdrijven zoals verkrachtingen en gewapende overvallen werden mede door ANPR opgehelderd. De korpschef van de regio Turnhout heeft mij recent bericht dat hun ANPR-systeem bijna de helft van de ophelderingen inzake mobiel banditisme realiseert. Het gaat dan om de opsporing van verkrachtingen, ontvoeringen, brandstichtingen en inbraken. In 2012 werden vijftien in België gestolen voertuigen en zeven in Nederland gestolen voertuigen onderschept. De politie van Turnhout heeft een website waarop de opbrengsten van ANPR per maand zijn terug te vinden; zie <http://www.politieregionturnhout.be/bewakingscamera.html>.

Hoewel deze cijfers niet één op één kunnen worden overgenomen voor de Nederlandse situatie, geven zij wel een indicatie van de meerwaarde die ANPR kan hebben voor de opsporing.

De leden van de VVD-fractie refereerden aan mijn opmerking in de memorie van toelichting dat geen cijfers zijn te geven over het aantal extra zaken dat als gevolg van dit wetsvoorstel kan worden opgelost. Zij vroegen of het mogelijk is daarvan een inschatting te geven. De meerwaarde van ANPR voor de opsporing, zo is ook de conclusie in het WODC-onderzoek, is vooral gelegen in het geven van hints. Dit betekent dat de informatie uit ANPR veelal niet als bewijsmateriaal wordt gebezigd met als gevolg dat ANPR onvindbaar is in dossiers en jurisprudentie. Hierdoor is het moeilijk om «harde cijfers» te geven. Ook in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk is de meerwaarde van ANPR nooit met harde cijfers onderbouwd. Voor een samenvatting van de cijfers die er wel zijn verwijs ik naar mijn antwoord op de vorige vraag van deze leden naar de ervaringen met ANPR in het buitenland. Het bovenstaande maakt het ook lastig een schatting te geven van het aantal extra zaken dat kan worden opgelost met ANPR. Met de evaluatie van dit wetsvoorstel zullen wel cijfers verzameld worden over het aantal bevragingen van de ANPR-systemen. Ook zal, net als in de eerdergenoemde evaluatie in het Verenigd Koninkrijk, bekeken worden wat er met de ANPR-gegevens is

² *Driving down crime. Denying criminals the use of the road*, uitgevoerd door PA Consulting Group in opdracht van de Home Office.

gedaan. Aldus zal de waarde van de no hits wel in beeld gebracht kunnen worden. Doordat op dit moment geen cijfers bekend zijn over het aantal zaken dat met behulp van ANPR kan worden opgelost, is ook niet aan te geven welke kostenbesparing daarmee gerealiseerd kan worden, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden.

Ik kan deze leden bevestigen dat het bewaren van passagegegevens een goede aanvulling vormt op de mogelijkheden om drugsrunners aan te pakken. Als de politie een bepaalde verdachte of een bepaald voertuig in het vizier heeft vanwege mogelijke betrokkenheid bij drugscriminaliteit, kan in de passagegegevens worden teruggezocht. Dit is bij drugsrunners met name van toegevoegde waarde omdat zij vaak van voertuig wisselen. Wanneer een bepaald voertuig in beeld is gekomen, heeft het volgen van dit voertuig in veel gevallen weinig toegevoegde waarde omdat dit voertuig niet nogmaals zal worden gebruikt. Aan de hand van de passagegegevens kan wel worden nagegaan waar het voertuig in de periode daarvoor is geweest. Mogelijk kan daardoor worden aangetoond dat het desbetreffende voertuig steeds in de buurt is geweest van plaatsen waar drugs werden verhandeld of regelmatig de grens is overgestoken. Ook kan uit raadpleging van de passagegegevens blijken dat bepaalde andere voertuigen op die tijdstippen en plaatsen ook steeds aanwezig zijn. Deze aanwijzingen kunnen aanleiding vormen voor verder onderzoek of bijdragen aan het bewijs.

De leden van de VVD-fractie vroegen verder in hoeverre ANPR eraan kan bijdragen dat verdachten die op de vlucht zijn voor de politie effectief kunnen worden gevolgd. Voorts vroegen zij of dit nu al plaatsvindt en wat – indien zulks het geval is – de ervaringen zijn.

Op basis van de huidige wetgeving (artikel 3 van de Politiewet 2012) is het mogelijk een verdachte die op de vlucht is met ANPR te volgen, vanaf het moment dat bekend is van welk voertuig hij gebruikmaakt. Het kenteken van het voertuig kan op dat moment op een referentielijst worden geplaatst en wanneer het kenteken vervolgens wordt waargenomen door een ANPR-camera, kan dit worden opgeslagen. De ervaringen met deze inzet zijn positief. Ik verwijs hiervoor ook naar de conclusies uit het al eerder genoemde WODC-onderzoek, waarin de resultaten van verschillende onderzoeken naar en pilots met hit-no-hit-gebruik van ANPR worden beschreven. In het onderzoek wordt beschreven dat met behulp van referentielijsten (gestolen) voertuigen worden opgespoord, voertuigen en rijbewijzen in beslag worden genomen, personen zijn aangehouden in verband met onder andere autodiefstal, carjacking, weggrijden na een inbraak en een geweldsdelict, en openstaande boetes worden geïnd

Soms wordt evenwel pas later bekend van welk voertuig de verdachte gebruik heeft gemaakt. Op dat moment is het onder de huidige wetgeving niet mogelijk om terug te zoeken in bewaarde ANPR-gegevens om te kijken waar de verdachte voordat het voertuig bekend werd is geweest. Dit kan in sommige gevallen echter wel degelijk relevant zijn om hem te vinden, bijvoorbeeld om te kijken of en waar dit voertuig de grens over is gegaan. Dit wetsvoorstel biedt hiertoe een adequate wettelijke grondslag.

Tot slot stelden deze leden mij de vraag hoe zal worden gewaarborgd dat de registratie van bijvoorbeeld gestolen voertuigen onverwijld plaatsvindt en voor ANPR beschikbaar is.

Na verwerking van de aangifte van een gestolen voertuig wordt het kenteken van dit voertuig onder «diefstal» in het kentekenregister (en het Schengeninformatiesysteem NSIS) opgenomen. De RDW levert wekelijks een bestand van alle ongeldige kentekens, waaronder ook gestolen kentekens en kentekens van gestolen voertuigen, uit het kentekenregister aan de politie die het bestand omzet in een landelijk (door de politie)

gebruikte referentielijst. Op dit moment vindt overleg plaats tussen de politie en de RDW over het dagelijks aanleveren (en distribueren) van het bestand van gestolen voertuigen.

Ook is onlangs in de (voormalige) politieregio Brabant Zuid-Oost in samenwerking met mijn ministerie een pilot gestart met het oog op versnelling van de aangifteprocedure. Op dit moment zitten er gemiddeld vijf dagen tussen het eerste contact van de eigenaar van het voertuig met de verzekeraar en het plaatsen van het diefstalsignaal in het kentekenregister. De pilot gaat uit van de constatering dat de eigenaar de diefstal in het algemeen eerder meldt bij zijn verzekeraar dan bij de politie. Het Verzekeringsbureau Voertuigencriminaliteit (het VbV) geleidt een dergelijke melding direct door naar het Landelijk Informatiecentrum Voertuigencriminaliteit (het LIV), een samenwerking tussen de RDW, belastingdienst, politie en verzekeraars. Het LIV plaatst, zodra de aangifte compleet is, het gestolen voertuig direct in het kentekenregister. De pilot, die loopt tot 1 december 2013, beoogt de periode tussen de melding aan de verzekeraar en de registratie in het kentekenregister terug te brengen tot minder dan twee uur.

De leden van de PvdA-fractie gaven aan met belangstelling het onderzoek te hebben gelezen dat is uitgevoerd naar de effectiviteit van ANPR. Deze leden wezen erop dat uit het onderzoek blijkt dat met een groot aantal positieve hits niet meer wordt gedaan dan het toesturen van deze informatie aan de dienst die het kenteken op een referentielijst heeft geplaatst. Deze leden vroegen wat de meerwaarde is van het doorsturen van deze gegevens en of er gekeken wordt of alles doorgestuurd moet worden. Ik begrijp deze vraag aldus dat deze leden verwijzen naar de conclusie in het WODC-onderzoek dat tijdens ANPR-acties op straat de hits voor opsporingsonderzoeken in veel gevallen niet leiden tot directe acties, zoals de aanhouding van een persoon (hoewel dit wel voorkomt). De hits worden (automatisch) gelogd en in de BackOffice vastgelegd. Op die manier kunnen de hits worden geraadpleegd door de onderzoeksteams (al dan niet uit de regio waar de ANPR-actie wordt uitgevoerd) die de referentielijst hebben aangeleverd. De ANPR-actie leidt aldus tot informatie, maar een directe actie op straat blijft achterwege. Directe actie is overigens ook niet in alle gevallen aangewezen. Het doel van de lijsten voor opsporing kan namelijk ook gelegen zijn het in kaart brengen van vervoersbewegingen van verdachten. Een directe actie zou in die gevallen juist kunnen leiden tot ongewenste resultaten omdat de betrokken persoon vanaf dat moment weet dat er op hem of haar wordt gelet.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden of de regering zich een doel wil stellen voor het verminderen van het aantal hits waarop geen actie wordt opgenomen, verwijs ik deze leden graag naar mijn hierboven in paragraaf 1 van deze nota gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Naast naar de ervaringen in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk – de koplopers op het gebied van ANPR – is, zo beantwoord ik een volgende vraag van de leden van de PvdA-fractie, bij de voorbereiding van het wetsvoorstel gekeken naar ervaringen met ANPR in België en Duitsland. In Duitsland wordt ANPR niet meer toegepast, omdat een dergelijk instrument, net als in Nederland, een duidelijke juridische basis moet hebben. Op dit moment ontbreekt in Duitsland die juridische basis voor bepaalde toepassingen, waaronder de opslag van no hits. Voor de inzet van ANPR in België en de opbrengsten daarvan verwijs ik deze leden naar mijn hierboven in deze paragraaf gegeven antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie waarin ik ben ingegaan op de ervaringen met ANPR in België.

Deze leden vroegen welke bijdrage van ANPR aan de opsporing ik reëel vind en wat van dit middel mag worden verwacht. Uit het al eerder genoemde WODC-onderzoek blijkt dat de bijdrage van ANPR voor de opsporing vooral bestaat uit het verder of beter richting geven aan opsporingsonderzoeken. Deze bijdrage is dan ook het meest reëel. Daarnaast kan ANPR in een aantal gevallen mogelijk ook bijdragen aan het bewijs van een strafbaar feit. Deze verwachting is vooral gebaseerd op ervaringen uit het buitenland en enkele strafzaken in Nederland, genoemd in de memorie van toelichting, waaruit kan worden afgeleid dat ANPR-gegevens, indien is voorzien in een adequate wettelijke grondslag, in voorkomende gevallen kunnen bijdragen aan het bewijs van strafbare feiten.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat de dataverzameling en de raadpleging daarvan alleen gebruikt gaan worden voor bewezen effectieve opsporing. Ik antwoord hierop dat ten aanzien van de dataverzameling een aantal maatregelen is getroffen om te voorkomen dat gegevens worden bewaard die niet relevant zijn in het kader van een opsporingsonderzoek. Zo geldt een beperkte bewaartermijn van vier weken. Slechts indien ANPR-gegevens in die periode zijn geraadpleegd en relevant zijn gebleken voor een opsporingsonderzoek mogen zij verder worden verwerkt op grond van de Wet politiegegevens. Ook zal als uitgangspunt gelden dat ANPR slechts wordt ingezet op plaatsen, tijdstippen en manieren die van belang zijn vanuit het oogpunt van de opsporing van strafbare feiten. In de algemene maatregel van bestuur zullen criteria voor de plaatsing en inzet van camera's worden gegeven die dit zullen waarborgen. Met betrekking tot de raadpleging van de verkregen gegevens gelden eveneens enkele belangrijke beperkingen. Allereerst moet bedacht worden dat de passagegegevens slechts geraadpleegd kunnen worden in het kader van een lopend onderzoek. Dit zal alleen gebeuren als er aanleiding is om te veronderstellen dat de raadpleging van de passagegegevens mogelijk tot relevante informatie leidt. In navolging van het eerdergenoemde preadvies van de NOvA zal in het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, Sv expliciet worden vastgelegd dat de ANPR-gegevens slechts door een daartoe geautoriseerde opsporingsambtenaar mogen worden geraadpleegd. Deze wijziging van artikel 126jj Sv is opgenomen in de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging. Om gebruik te kunnen maken van de passagegegevens, zal de opsporingsambtenaar aan een geautoriseerde opsporingsambtenaar die niet bij het opsporingsonderzoek betrokken is, een verzoek moeten doen om de bewaarde gegevens te raadplegen. In het verzoek aan de geautoriseerde opsporingsambtenaar moet worden vermeld ter opsporing van welk misdrijf dan wel ter aanhouding van welke voortvluchtige persoon, het verzoek wordt gedaan. Ook zal de opsporingsambtenaar de in het wetsvoorstel aangewezen gegevens (kenteken, locatie, tijdstip) moeten aanleveren die kunnen worden gebruikt voor het langs geautomatiseerde weg vergelijken van gegevens.

Uit de verschillende onderzoeken die naar ANPR zijn gedaan, zo beantwoord ik de vraag daarnaar van de leden van de SP-fractie, komen inderdaad geen «harde cijfers» naar voren ten aanzien van de opbrengsten van ANPR. De reden hiervan is dat ANPR vooral hints oplevert, die vaak niet in de dossiers en de jurisprudentie zijn terug te vinden. Dit neemt evenwel niet weg dat in de verschillende onderzoeken wordt geconcludeerd dat ANPR, en meer in het bijzonder het bewaren van passagegegevens, een meerwaarde kan hebben voor de opsporing. Dat het bewaren van passagegegevens van belang is voor de opsporing van ernstige criminaliteit komt verder naar voren uit cijfers uit België en het Verenigd Koninkrijk. Op de concrete resultaten in België en het Verenigd

Koninkrijk ben ik hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie reeds ingegaan. Daarnaast zij op deze plaats verwezen.

De leden van de SP-fractie vroegen aandacht voor de conclusie van het WODC dat als dit wetsvoorstel zal zijn aangenomen, dit niet automatisch zal leiden tot verbeteringen in de opsporing. Zij verwezen naar het Verenigd Koninkrijk waar recent door de politie is geconstateerd dat het gebruik van ANPR voor de opsporing veel minder ver is ontwikkeld dan ANPR voor controles. Gevolg gevend aan het verzoek van deze leden om op deze bevindingen te reageren, kan ik aangeven dat ANPR op dit moment ook in Nederland voor de opsporing minder ver ontwikkeld is dan ANPR voor controles. Dit is mede het gevolg van het feit dat de politie sedert het oordeel van het Cbp dat het gebruik van passagegegevens niet is toegestaan, nauwelijks meer gebruik maakt van ANPR voor de opsporing. Dit is hierboven, naar aanleiding van vragen van de leden van de SP-fractie, in de inleiding reeds aan de orde gekomen. Dit wetsvoorstel strekt er mede toe, door het creëren van een wettelijke grondslag voor het bewaren van passagegegevens, de toepassing van het ANPR-instrument voor de opsporing te ondersteunen en te bevorderen. In mijn beleidsvisie, die ik eerder dit jaar aan Uw Kamer heb toegezonden, heb ik aangegeven langs welke lijnen ANPR zal worden ontwikkeld als instrument voor de opsporing (zie Kamerstukken II 2012/13, 31 051, nr. 11).

De leden van de SP-fractie verzochten mij voorts om een reactie op hun stelling dat de conclusie dat het bewaren van passagegegevens van groot belang is voor de opsporing van ernstige strafbare feiten niet gestaafd wordt door feiten.

Zoals ik hierboven op een eerdere vraag van deze leden aangaf, is het moeilijk om «harde cijfers» te geven. Dit neemt niet weg dat uit de onderzoeken en de resultaten van onderzoek naar ANPR in Nederland en het buitenland wel degelijk blijkt dat ANPR kan bijdragen aan het oplossen van ernstige strafbare feiten. Ik wijs op de conclusie in het WODC-rapport (blz. 97) dat met ANPR ernstige delicten zijn opgelost. Uit evaluaties in het Verenigd Koninkrijk blijkt dat het gebruik van ANPR zeer succesvol is in drugszaken en voor wapenvondsten. Uit cijfers over de regio Turnhout in België volgt dat ANPR-gegevens kunnen bijdragen aan de opheldering van verkrachtingen, ontvoeringen en brandstichtingen. Ook de in de memorie van toelichting beschreven zaken, die onder meer het wegmaken van een lijk, straatroof, vrijheidsberoving en diefstal met geweld en bedreiging betroffen, illustreren dat ANPR kan bijdragen aan de oplossing van ernstige misdrijven. Vanuit het (voormalige) korps Rotterdam-Rijnmond is nog het volgende voorbeeld gegeven van een zaak waarin een levensdelict kon worden opgelost met behulp van ANPR. Het voorbeeld is uit de periode van voor de conclusie van het Cbp dat voor het bewaren van passagegegevens geen adequate wettelijke grondslag aanwezig is. De zaak, die in 2008 speelde, betrof een tankstation waar een zwaargewonde man en een dode man werden aangetroffen. De zwaargewonde man verklaarde dat de daders kort voor het voorval in een andere auto achter hen reden. De passagegegevens lieten zien om welke auto's het kon gaan en op basis daarvan is met succes een opsporingsonderzoek gestart. Twee verdachten zijn – ook in hoger beroep – veroordeeld tot tien jaar cel. Op basis van de ervaringen van de voormalige politiekorpsen, de onderzoeken en de resultaten in het buitenland ben ik dan ook overtuigd van nut en noodzaak van dit wetsvoorstel.

Naar aanleiding van een volgende vraag van de leden van de SP-fractie kan ik bevestigen dat het enkele feit dat een bepaald voertuig op een bepaalde plek aanwezig was, niet direct tot de conclusie kan leiden dat

een persoon ergens niet aanwezig kon zijn, omdat rekening gehouden moet worden met het feit dat een ander het voertuig bestuurde. Met ANPR kan slechts iets worden gezegd over de mogelijkheid dat een bepaalde persoon op een bepaalde tijd en plaats aanwezig was, maar daarover kan geen zekerheid worden geboden. Daarvoor is aanvullend onderzoek nodig. Met dit laatste is de politie vertrouwd en zij houdt er bij al haar werk rekening mee dat anderen dan de kentekenhouder van een voertuig gebruik kunnen maken. Dit alles neemt niet weg, zo beantwoord ik de vraag van deze leden, dat het feit dat het voertuig van een bepaalde persoon op een andere plaats dan de plaats-delict aanwezig was, een belangrijke aanwijzing kan zijn dat die persoon het misdrijf niet heeft gepleegd. Dit kan voor de politie reden zijn zich eerst op een andere verdachte te richten of nader onderzoek te doen om te verifiëren of de kentekenhouder inderdaad het voertuig bestuurde en dus niet op de plaats-delict aanwezig kon zijn.

De aan het woord zijnde leden wezen erop dat, afhankelijk van de kwaliteit van de camera's, tussen de 60% en 90% van de passerende kentekens correct wordt gescand en in de juiste letters en cijfers wordt omgezet en vroegen of nader kan worden ingegaan op de foutmarge van de aflezing van kentekens door ANPR-camera's. In de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet zal worden vastgelegd met welke foutmarges de ANPR-camera kentekens mag herkennen en aflezen. Uiteraard is het streven steeds om zo veel mogelijk kentekengegevens juist te herkennen. Het gaat derhalve om maximale foutmarges. Op dit moment worden door de politie slechts ANPR-camera's aangeschaft die bij gewone weersomstandigheden bij auto's die minder dan 120 km/uur rijden minimaal 92% en bij auto's die tussen de 120 en 200 km/uur rijden minimaal 90% van de passerende kentekens herkennen. Van de herkende kentekens wordt minimaal 98% correct gelezen. Van belang is dat er een spanning bestaat tussen het aantal kentekens dat kan worden herkend en het aantal kentekens dat juist wordt gelezen. Wanneer de nadruk komt te liggen op het herkennen van zoveel mogelijk kentekens, betekent dit veelal dat de precisie waarmee deze kentekens gelezen kunnen worden afneemt. Andersom, wanneer de nadruk vooral ligt op het juist aflezen van de kentekens, dan kan dit ertoe leiden dat er minder kentekens worden opgeslagen. Gezocht wordt derhalve naar een evenwichtige balans waarbij de eisen die thans aan camera's worden gesteld als uitgangspunt worden genomen. Overigens merk ik in dit verband nog op dat van alle gelezen kentekens ook een foto wordt opgeslagen. Indien er een hit is met een kentekengegeven, wordt aan de hand van die foto gecontroleerd of de ANPR-camera het kenteken juist heeft afgelezen, zodat wordt voorkomen dat personen onterecht bij een opsporingsonderzoek worden betrokken.

Deze leden wezen verder nog op mogelijke neveneffecten van dit wetsvoorstel, namelijk dat criminelen zich bewust zullen worden van de ANPR-camera's (het cameraplan is immers – terecht, aldus deze leden – openbaar) en daarom vaker gebruik zullen maken van valse kentekens. Graag reageer ik hierop als volgt. In het privacy impact assessment is gewezen op het risico van een toename van het aantal gestolen voertuigen en kentekenplaten. Het ligt in de rede te veronderstellen dat de voorgestelde maatregel zal leiden tot tegenmaatregelen vanuit de criminaliteit die erop zijn gericht om ANPR te ontduiken. Inbrekers plegen handschoenen te dragen zodat geen vingerafdrukken achterblijven, overvallers dragen een bivakmuts om te voorkomen dat een camera herkenbare beelden vastlegt. Zo is het evenmin uitgesloten dat criminelen gebruik gaan maken van valse kentekens om de ANPR-waarneming te bemoeilijken. In het WODC-rapport wordt nochtans aangegeven dat er tot nu toe geen aanwijzingen zijn voor een toename van valse of onher-

kenbare kentekenplaten als reactie op ANPR. Van belang is ook dat personen in Nederland, anders dan in het Verenigd Koninkrijk, geen nummerplaat kunnen bestellen zonder een eigendomsbewijs te overleggen. Ook zijn nieuwe kentekenplaten die zijn aangevraagd ter vervanging van bijvoorbeeld gestolen kentekenplaten herkenbaar aan het cijfer 1 dat daarop geplaatst wordt. Daarnaast sluit het gebruik van een vervalst kenteken niet uit dat dit kenteken op andere locaties wordt waargenomen, zodat een verband kan worden gelegd met strafbare feiten die in de omgeving van die locaties zijn gepleegd. Doordat ook een foto van het voertuig genomen wordt, kan in voorkomende gevallen worden vastgesteld of het om een voertuig met gestolen of valse nummerplaten gaat. Tenslotte kan er nog op worden gewezen dat ANPR juist ook een goed middel is om gestolen of valse kentekenplaten en voertuigen op te sporen. Dit kan door de gestolen of valse kentekenplaten of voertuigen op een referentielijst te plaatsen of door het raadplegen van de passagegegevens.

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe ANPR in het Verenigd Koninkrijk is geregeld, met name ten aanzien van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de bewaartermijnen.

In het Verenigd Koninkrijk wordt voor de bewaartermijn geen onderscheid gemaakt tussen hits en no hits. Elk politiekorps heeft zijn eigen Back Office Facility, de BOF, waarin mag worden gezocht als dit geautoriseerd is volgens de National ACPO ANPR Standards. De bewaartermijn voor het bewaren van gegevens in deze BOF is niet landelijk geregeld. Wel worden aanbevelingen gedaan voor de tijdslijmieten die korpsen zouden moeten hanteren. Daarnaast kunnen de ANPR-gegevens worden bewaard in een nationaal ANPR-datacentrum (het National ANPR Data Centre of NADC), maar politiekorpsen bepalen zelf of en welke gegevens ze delen. Foto's van het voertuig worden niet gedeeld met de landelijke database, wel het kenteken, tijd en plaats alsmede een foto van het kenteken. Alle ANPR-gegevens die de korpsen delen in de NADC worden centraal opgeslagen. De bewaartermijn voor alle ANPR-gegevens in de NADC bedraagt vijf jaar. Er geldt een getrappt systeem waardoor bevraging zonder een concreet doel voorkomen moet worden. De toegang tot deze database hangt af van de ernst van het misdrijf in verband waarmee de ANPR-gegevens geraadpleegd worden. Bij minder ernstige delicten mogen alleen de gegevens van de afgelopen maand bevroegd worden, bij ernstige delicten mag een half jaar worden teruggezocht en voor terrorisme mag het volledige bestand van vijf jaar worden geraadpleegd. In België, waar eveneens ANPR-gegevens worden bewaard, geldt, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden, een bewaartermijn van dertig dagen.

Voor het antwoord op hun vraag over welke harde feiten de regering beschikt om haar voorstel te onderbouwen, veroorloof ik mij de leden van de D66-fractie te verwijzen naar mijn hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie.

Deze leden zou ik eveneens willen verwijzen naar mijn eerdere antwoorden waar het betreft hun vraag op grond van welke overwegingen de regering het gerechtvaardigd acht om een vergaande inbreuk op de rechten van burgers te maken. Een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie, namelijk over de relatie tussen de voorgestelde regeling en het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, heb ik reeds beantwoord in de inleiding van deze nota. In aanvulling daarop merk ik op dat de ANPR-gegevens slechts gedurende een beperkte termijn worden bewaard. Zij kunnen gedurende deze periode uitsluitend geraadpleegd worden door daartoe geautoriseerde opsporingsambte-

naren en slechts in gevallen waarin sprake is van een strafbaar feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten. Voorts geldt dat alleen het kenteken, de locatie en het tijdstip van de vastlegging en de foto-opname van het voertuig worden bewaard. De tenaamstelling van het kenteken wordt pas bekend nadat de geautomatiseerde vergelijking van de gegevens een hit oplevert. Door deze en andere waarborgen is de inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer mijns inziens beperkt, proportioneel en gerechtvaardigd met het oog op het belang van een doeltreffende opsporing. Tot slot wijs ik er nog op dat het wetsvoorstel is voorzien van een evaluatie- en horizonbepaling; de effectiviteit van het wetsvoorstel wordt na afloop van een termijn van drie jaar getoetst en daarbij zal ook aandacht worden besteed aan de proportionaliteit van de met deze regeling gepaarde gaande beperkingen op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De leden van de fractie van D66 refereerden aan het privacy impact assessment waarin wordt aangegeven dat het niet uitgesloten is dat rechters bij enige kans op foutmarges meer zekerheid willen ten aanzien van het bewijsmateriaal en zodoende ANPR-materiaal niet willen meenemen in de bewijsvoering, zelfs niet als dat statistisch significant is. Zij vroegen hoe deze eventualiteit moet worden gezien in het licht van het door mij ingenomen standpunt dat ANPR relevantie heeft voor het strafproces. Graag beantwoord ik deze vraag als volgt.

Vooropgesteld moet worden dat het aan de rechter is om het aangedragen bewijsmateriaal te wegen. De rechter zal ter terechtzitting in bepaalde gevallen ook vragen stellen over de betrouwbaarheid en kwaliteit van het bewijsmateriaal. Overigens heeft ook het openbaar ministerie op dit punt een belangrijke verantwoordelijkheid. Dit geldt niet alleen voor ANPR-gegevens, maar ook voor bijvoorbeeld waarnemingen van opsporingsambtenaren of verklaringen van getuigen. Het gevolg hiervan kan zijn dat de rechter bepaald materiaal niet gebruikt als bewijs of daaraan slechts ondersteunende waarde toekent. Overigens is de conclusie in het privacy impact assessment (blz. 12–13) dat het risico klein is dat de rechter de waarde van de ANPR-gegevens verkeerd inschat. Er zijn ten aanzien van ANPR bovendien voorbeelden uit de jurisprudentie beschikbaar waarin bewaarde passagegegevens wel degelijk een rol hebben gespeeld. Ik verwijs naar de in de memorie van toelichting opgenomen uitspraken.

Met de leden van de D66-fractie ben ik van mening dat het vaststellen van de foutmarges waaraan de ANPR-apparatuur moet voldoen, van groot belang is. Dit is zowel in het belang van de privacy van burgers, als ook noodzakelijk voor een efficiënte opsporing. Voor het antwoord op hun vraag welke foutmarge in de ANPR-apparatuur acceptabel wordt geacht, verwijs ik deze leden graag naar mijn hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. In aanvulling daarop merk ik nog op dat de politie vertrouwd is met het gegeven dat data (ook andere dan ANPR-gegevens) in veel gevallen slechts een richting, een indicatie geven, maar nog niet kunnen leiden tot een bepaalde, harde conclusie, en dat deze gegevens mogelijk een foutieve indicatie kunnen geven of zelfs onjuist zijn. Bij de uitvoering van haar werkzaamheden houdt de politie rekening met deze onzekerheid en past haar onderzoek daarop aan. In de praktijk zullen de door de ANPR-apparatuur uitgelezen kentekens worden gecontroleerd aan de hand van de eveneens opgeslagen foto van dat kenteken. Ook zal de informatie die uit de bewaarde ANPR-gegevens wordt verkregen, vrijwel altijd in combinatie met andere gegevens door de politie worden gebruikt.

Tot slot vroegen deze leden mij naar de relatie tussen dit wetsvoorstel en de problemen die zich in het verleden hebben voorgedaan bij de opslag van vingerafdrukken in paspoorten.

In antwoord op deze vraag stel ik voorop dat het onderwerp van de opslag van vingerafdrukken in paspoorten zich niet goed laat vergelijken met de inhoud van onderhavig wetsvoorstel. Destijds bleek dat het bedrijf, dat in opdracht van de Nederlandse overheid de paspoorten en identiteitskaarten produceerde, zusterbedrijven in de Verenigde Staten had. Op grond van de Amerikaanse Patriot Act kon niet worden uitgesloten dat de Amerikaanse overheid via die zusterbedrijven toegang zou kunnen verkrijgen tot de vingerafdrukken van Nederlandse burgers, welke aan de gemeenten waren verstrekt met het oog op de verstrekking van een paspoort. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in de bewaring van passagegegevens. Dergelijke gegevens zijn voor buitenlandse overheden nauwelijks interessant, omdat zij deze gegevens niet tot personen kunnen herleiden en de gegevens niet kunnen worden gebruikt om personen te identificeren. Dit vormt een belangrijk verschil met de eerdergenoemde opslag van de vingerafdrukken. Bovendien bestaan er thans geen plannen om een derde partij te betrekken bij het bewaren van de passagegegevens.

De leden van de ChristenUnie-fractie merkten op dat elk extra opsporingsmiddel in principe positieve resultaten zal opleveren, maar de vraag is of de kosten en maatschappelijke gevolgen in verhouding staan tot de opbrengsten (het aantal opgeloste zaken). Zij vroegen derhalve een meer getalsmatige onderbouwing van de prestaties van het huidige opsporingssysteem en de verwachte prestaties van dit systeem inclusief het bewaren van kentekengegevens met ANPR. Ik veroorloof mij deze leden te verwijzen naar mijn antwoorden hierboven in deze paragraaf op vragen van leden van de VVD-fractie naar cijfers over de inzet van ANPR.

3.3 Bewaartermijn

De leden van de VVD-fractie vroegen of de regering kan garanderen dat de voorgestelde bewaartermijn voldoende is om daadwerkelijk criminelen op te sporen. Daarnaast stelden zij de vraag of het niet denkbaar is dat, bijvoorbeeld in het geval van een cold case, later behoefte bestaat aan de gegevens. Tevens vroegen zij of het mogelijk is om de gegevens voor die gevallen beveiligd te bewaren, maar het inzagerecht te beperken tot de voorgestelde vier weken en daarna inzage te verbinden aan rechterlijke toetsing. Ook de leden van de fracties van de PVV en het CDA verzochten mij om nadere verduidelijking waarom niet is gekozen voor een langere bewaartermijn dan vier weken. Ik zal deze vragen hieronder in onderlinge samenhang beantwoorden.

Zodra ANPR-gegevens van belang blijken te zijn voor een opsporingsonderzoek, kunnen deze gegevens overeenkomstig de Wet politiegegevens verder worden verwerkt zolang zij noodzakelijk zijn voor het opsporingsonderzoek. Op die manier kunnen de relevante ANPR-gegevens veiliggesteld worden voor lopende opsporingsonderzoeken en cold cases. Dat neemt niet weg dat in sommige gevallen pas na afloop van de voorgestelde bewaartermijn van vier weken blijkt dat bepaalde passagegegevens mogelijk hadden kunnen bijdragen aan de opsporing van een ernstig misdrijf. Dit is in het bijzonder het geval wanneer het strafbare feit pas nadien bekend wordt, of wanneer pas na enige tijd blijkt dat een bepaald voertuig mogelijk een rol heeft gespeeld. Een voorbeeld betreft de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 22 februari 2010, LJN BL5236 over de diefstal van een bedrijfswagen. De in deze zaak op 12 juni 2009 gemaakte foto van het kenteken zou – gelet op de in dit wetsvoorstel gehanteerde bewaartermijn van vier weken – op 8 augustus van dat jaar,

toen het ANPR-systeem werd bevraagd, niet meer beschikbaar zijn geweest. Enigszins gechargeerd zou men dan ook kunnen stellen dat hoe langer de bewaartermijn is, hoe groter de kans is dat bewaarde gegevens op enigerlei wijze alsnog een hit opleveren. Maar tegenover het belang van de opsporing staat het belang van de burger om gevrijwaard te blijven van bemoeienis van de overheid en de verwerking van zijn gegevens. De voorgestelde bewaartermijn van vier weken berust op een afweging tussen deze twee belangen. Met de keuze voor vier weken wordt aangesloten bij de bewaartermijn van vier weken die geldt voor gemeentelijke toezichtcamera's, op basis van artikel 151c, zevende lid, van de Gemeentewet. Ook in België bedraagt de bewaartermijn dertig dagen. In het Verenigd Koninkrijk geldt een getrappt systeem, waardoor bevraging zonder een concreet doel voorkomen moet worden. De toegang hangt af van de ernst van het misdrijf in verband waarmee de ANPR-gegevens geraadpleegd worden. Bij minder ernstige delicten mogen alleen de gegevens van de afgelopen maand bevraagd worden, bij ernstige delicten mag een half jaar worden teruggezocht en voor terrorisme mag het volledige bestand van vijf jaar worden geraadpleegd.

Ik ben van mening dat de bewaartermijn van vier weken, in combinatie met het feit dat de passagegegevens overeenkomstig de Wet politiegegevens langer bewaard kunnen worden indien zij binnen die vier weken relevant blijken te zijn voor een opsporingsonderzoek (zie het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, Sv), recht doet aan enerzijds het belang van de opsporing van strafbare feiten en anderzijds de belangen van bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Binnen drie jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal de wet worden geëvalueerd. Daarbij zal ook expliciet aandacht worden besteed aan de duur van de in de regeling opgenomen bewaartermijn.

3.4 Het gebruik van bewaarde gegevens

De leden van de VVD-fractie stelden de vraag of het mogelijk is ANPR nader toe te spitsen op groepen weggebruikers waarvan bekend is dat zij vaker strafbaar gedrag vertonen dan andere weggebruikers. Zij vroegen, met andere woorden, of «profilering» kan worden toegepast en met welke instanties die informatie kan worden gedeeld. Ook informeerden deze leden naar de mogelijkheid om «profilering» toe te passen op verzoek of ten behoeve van andere (opsporings)instanties.

Op grond van de voorgestelde maatregel kunnen de bewaarde passagegegevens uitsluitend worden geraadpleegd in geval van verdenking van een ernstig misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is, ten behoeve van de opsporing van dat misdrijf of, ingeval van een voortvluchtige persoon, ten behoeve van de aanhouding van deze persoon. Er dient, met andere woorden, een concrete aanleiding te zijn voor de raadpleging van de bewaarde passagegegevens. De geraadpleegde gegevens kunnen voor het betreffende doel verder worden verwerkt op grond van de Wet politiegegevens. Deze doelbinding staat in de weg aan het «profilen» op groepen weggebruikers, ten behoeve van de politie of van andere (opsporings)instanties. Ook de tekst van artikel 126jj, tweede lid, Sv sluit «profilen» uit. Uit dat artikellid volgt dat de ANPR-gegevens enkel op basis van hit-no-hit kunnen worden vergeleken met politiegegevens.

Het opstellen van profielen ten behoeve van de opsporing is thans wel mogelijk op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012. Op basis van dat artikel is de politie belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Deze taak kan met zich meebrengen dat inbreuk wordt gemaakt op de rechten van burgers, bijvoorbeeld door op de openbare weg gedragingen waar te nemen en daarover gegevens op te slaan. Dit is een vorm van surveillance. Aan de hand van «real-time» waargenomen

gegevens kunnen verdachte gedragingen in kaart worden gebracht, ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde. Alleen de ANPR-gegevens die overeenstemmen met het profiel kunnen worden bewaard en geraadpleegd op grond van de Wet politiegegevens. In de hierboven reeds genoemde beleidsvisie ANPR is aangegeven dat de wijze waarop deze analyses plaatsvinden nader zal worden onderzocht om te bezien onder welke voorwaarden en waarborgen deze analyses en het gebruik van profielen het beste kunnen worden ingezet.

De leden van de VVD-fractie verzochten mij aan te geven met welke instanties de verkregen informatie zal worden gedeeld en waarom is gekozen voor die instanties. Zij wilden eveneens vernemen met welk (opsporings)doel de informatie wordt gedeeld en hoe tot die keuze is gekomen. Deze leden vroegen of daarbij expliciet kan worden ingegaan op de privacyoverwegingen.

Voor de beantwoording van deze vraag dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de verstrekking van de bewaarde passagegegevens voordat deze zijn geraadpleegd met het oog op de doelen die zijn neergelegd in het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, Sv van het wetsvoorstel, en anderzijds de verstrekking van de kentekengegevens die, nadat deze zijn geraadpleegd en relevant zijn gebleken voor een opsporingsonderzoek, voor dat onderzoek verder worden verwerkt. De bewaarde passagegegevens (die niet verder worden verwerkt in het kader van een onderzoek) zijn politiegegevens en daarmee vallen zij in beginsel onder de Wet politiegegevens. Dit is alleen anders voor zover het voorgestelde artikel 126jj Sv voorziet in een van de Wet politiegegevens afwijkende regeling. Dit geldt bijvoorbeeld ten aanzien van de bewaartermijn en de wijze waarop de passagegegevens kunnen worden verwerkt, waardoor paragraaf 2 van de Wet politiegegevens niet van toepassing is op de passagegegevens. Hetzelfde geldt voor paragraaf 3 van die wet, waarin de verstrekking van politiegegevens aan derden is geregeld. Het voorgestelde artikel 126jj Sv bepaalt dat de passagegegevens enkel door een opsporingsambtenaar kunnen worden geraadpleegd met het oog op de opsporing van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of voor de aanhouding van een voortvluchtige persoon. Verstrekking van de passagegegevens aan derden zou evenwel betekenen dat de gegevens ook in andere gevallen geraadpleegd kunnen worden dan welke in de wet zijn voorzien. Dit acht ik niet wenselijk en wordt voorkomen door de strikte doelbinding van artikel 126jj Sv, waardoor paragraaf 3 van de Wet politiegegevens buiten toepassing blijft.

In de gevallen waarin de bewaarde passagegegevens binnen de bewaartermijn van vier weken zijn geraadpleegd en relevant zijn gebleken voor een opsporingsonderzoek, kunnen die gegevens verder worden verwerkt voor dat doel (zie het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, laatste volzin, Sv). Deze gegevens worden dan, met andere woorden, «gewone» politiegegevens die volledig onder het regime van de Wet politiegegevens vallen. Paragraaf 3 van die wet biedt in dat geval de mogelijkheid om de geraadpleegde en verder verwerkte politiegegevens te verstrekken aan de aldaar genoemde personen en instanties voor de aldaar genoemde doelen.

Deze leden merkten voorts op dat het met ANPR in theorie ook mogelijk wordt om potentiële getuigen van een misdrijf te vinden. In het algemeen overleg over de beleidsvisie ANPR bleek dat de inzet van het instrument voor dat doel niet wordt overwogen, reden waarom deze leden mij verzochten mijn afwegingen ter zake en de consequenties daarvan nader toe te lichten.

In antwoord op de gestelde vraag merk ik op dat dit wetsvoorstel ertoe strekt het mogelijk te maken dat passagegegevens worden bewaard zodat

deze kunnen worden geraadpleegd in het geval van verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is. De raadpleging heeft ten doel om de daders van ernstige strafbare feiten te kunnen opsporen. Toepassing van ANPR waarbij gegevens worden bevestigd teneinde getuigen van een ernstig strafbaar feit te kunnen achterhalen, behoeft een nadere afweging, vanwege de mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van personen ten aanzien van wie er geen aanwijzingen zijn van betrokkenheid bij een ernstig strafbaar feit. Daarbij speelt ook het vraagstuk van beheersbaarheid, omdat bijvoorbeeld bij voorbaat niet goed valt in te schatten hoe vaak een dergelijk gebruik van de passagegegevens aan de orde zou kunnen zijn, wat de omvang zou moeten zijn van de kring van personen die in een afzonderlijk geval benaderd kunnen worden en op welke wijze deze personen benaderd kunnen worden. Tegen deze achtergrond acht ik het wenselijk dat hieromtrent meer helderheid wordt verkregen en zo nodig richtsnoeren of werkwijzen worden ontwikkeld met als doel de aantasting van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zoveel mogelijk te beperken. In afwachting van de evaluatie van de wet zal daarom in de algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd dat de raadpleging van de passagegegevens uitsluitend kan plaatsvinden met het oog op de opsporing van de pleger van een strafbaar feit als bedoeld in het voorgestelde artikel 126jj Sv. Bij de evaluatie van de wet zal vervolgens worden bezien of, en zo ja, op welke wijze de regeling zou moeten worden verruimd met de mogelijkheid van toepassing van ANPR om potentiële getuigen van een ernstig misdrijf te vinden.

Met ANPR kan worden achterhaald welk voertuig op welk moment op welke locatie aanwezig was. De leden van de VVD-fractie vroegen of dit feitelijk betekent dat een kentekenhouders zal moeten bewijzen dat hij op het moment van registratie niet op die plaats was en dat iemand anders zijn voertuig bestuurde, dan wel dat hij slachtoffer is geworden van identiteitsfraude. Zij vroegen hoe dit zich verhoudt tot het principe dat eenieder voor onschuldig wordt gehouden totdat het tegendeel is bewezen.

Wanneer een kenteken van een voertuig op een bepaalde plaats is waargenomen, kan dit voor de politie een *aanwijzing* vormen dat de bezitter van het voertuig is betrokken bij het gepleegde strafbare feit. Dit betekent echter nog niet dat daarmee ook de conclusie kan worden getrokken dat de kentekenhouders betrokken is bij het strafbare feit of dat hij op een bepaald tijdstip op een bepaalde locatie aanwezig was. Daarvoor is nader onderzoek nodig. Als de kentekenhouders bijvoorbeeld aangeeft het voertuig op het moment van waarneming niet te hebben bestuurd, dan zal hij doorgaans kunnen aangeven wie de bestuurder was. Als hij daartoe niet in staat is of aangeeft dat sprake is geweest van kentekenfraude, ligt het in de rede dat de politie nader onderzoek instelt om deze bewering te verifiëren. Het is, zo benadruk ik op deze plaats, aan de politie en het openbaar ministerie om voldoende materiaal te overleggen waaruit de schuld van de verdachte aan het strafbare feit kan worden afgeleid. En uiteindelijk is het aan de rechter om te beoordelen in hoeverre hij op basis van de inhoud van wettige bewijsmiddelen de overtuiging heeft verkregen dat de verdachte het ten laste gelegde feit heeft gepleegd. Ik wijs er in dit verband nog op dat in gevallen waarin een verdachte een alternatief scenario aandraagt (een zogenaamd Meer- en Vaartverweer) – hij geeft bijvoorbeeld aan dat niet hij de bestuurder van de auto was, maar iemand anders – als uitgangspunt geldt dat indien de rechter tot een bewezenverklaring komt, de rechter de alternatieve gang van zaken dient te weerleggen op grond van aan de wettige bewijsmiddelen ontleende feiten en omstandigheden. Zie bijvoorbeeld HR 5 februari 1980, *LJN* AB7425, *NJ* 1980, 340; HR 16 maart 2010, *LJN* BK3359, *NJ* 2010, 314. De verdachte hoeft het alternatieve scenario dus niet te bewijzen.

Overigens kunnen ANPR-gegevens niet alleen aanwijzingen geven van de schuld van de verdachte, maar er ook juist toe leiden dat de betrokkene wordt uitgesloten als verdachte.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of uit het feit dat kentekengegevens als gevolg van dit wetsvoorstel in een politieregister worden opgeslagen kan worden afgeleid dat alle automobilisten potentieel verdachte zijn, verduidelijk ik graag dat het enkel vastleggen van kentekengegevens met het oog op het mogelijk gebruik daarvan voor de opsporing niet automatisch betekent dat de betrokken kentekenhouders onder verdenking staan. Ik wijs in dit verband ook op het arrest S. and Marper tegen het Verenigd Koninkrijk waarin het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) overwoog dat de opslag van «private data cannot be equated with the voicing of suspicions». Zie EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, r.o. 122. Verder merk ik op dat ook andere wetten erin voorzien dat gegevens van burgers worden bewaard voor strafrechtelijke doeleinden zonder dat sprake is van een verdenking. Op grond van de Wet bewaarplicht telecommunicatiegegevens worden bepaalde aangewezen telecommunicatieverkeersgegevens door de aanbieders bewaard ten behoeve van het onderzoeken, opsporen en vervolgen van ernstige misdrijven (artikel 13.2a van de Telecommunicatiewet). Dit betreft de telecommunicatieverkeersgegevens van personen die betrokken zijn geweest bij telecommunicatie, zonder dat er op het moment van vastlegging sprake is van enigerlei verdenking van betrokkenheid bij een strafbaar feit. Van belang is dat de ANPR-gegevens weliswaar worden bewaard, maar niet zonder een strafrechtelijk relevante aanleiding mogen worden geraadpleegd.

Voorts wilden deze leden graag weten wat de overeenkomsten en verschillen zijn met de opslag van camerabeelden in steden en dorpen. Met de Wet cameratoezicht op openbare plaatsen is de Gemeentewet aangevuld met een regeling (artikel 151c Gemeentewet) op grond waarvan de gemeenteraad de burgemeester de bevoegdheid kan verlenen te besluiten tot de plaatsing van camera's ten behoeve van het toezicht op een openbare plaats. De met de camera's gemaakte beelden mogen in het belang van de handhaving van de openbare orde worden vastgelegd. De bewaartermijn is vier weken. De gegevens kunnen worden verwerkt ten behoeve van de opsporing van een strafbaar feit als er een concrete aanleiding bestaat te vermoeden dat die gegevens noodzakelijk zijn voor de opsporing van dat strafbare feit. De overeenkomst tussen de Wet cameratoezicht op openbare plaatsen en dit wetsvoorstel is de bewaartermijn van de vastgelegde gegevens. Een verschil met deze wet is het doel van de vastlegging, te weten de handhaving van de openbare orde versus de opsporing van ernstige strafbare feiten en de aanhouding van voortvluchtige personen. En een ander verschil is dat krachtens de Gemeentewet beelden van de openbare plaats worden vastgelegd en bewaard, inclusief de aanwezigheid van personen aldaar, terwijl dit wetsvoorstel zich beperkt tot de opslag van beelden van kentekens en een foto-opname van het voertuig.

De leden van de PVV-fractie vroegen mij welke misdrijven bij de inzet van ANPR prioriteit zullen hebben en of ANPR zal worden ingezet voor de oplossing van cold cases. Graag verduidelijk ik deze leden dat ANPR geen instrument zal zijn waarmee een prioritering bij de opsporing van strafbare feiten kan worden aangebracht. De voorgestelde regeling houdt in dat passagegegevens slechts mogen worden geraadpleegd als daarvoor een strafrechtelijk relevante aanleiding bestaat, te weten een verdenking van een misdrijf waarvoor voorlopige hechtenis mogelijk is of de aanhouding van een voortvluchtige persoon. Dit betekent dat in het kader van een concreet opsporingsonderzoek overwogen wordt of

raadpleging van de ANPR-gegevens een bijdrage kan vormen aan het onderzoek. Het gevolg van het feit dat de besluitvorming tot raadpleging van ANPR-gegevens steeds aan de orde komt in een lopend opsporingsonderzoek, is dat voor de prioritering zal worden aangesloten bij de algemene prioritering die bij de politie geldt ten aanzien van misdrijven.

Met betrekking tot de inzet van ANPR voor cold cases verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord dat ik hiervoor in paragraaf 3.3, van de nota naar aanleiding van het verslag heb gegeven naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie. Daarbij heb ik aangegeven dat de ANPR-gegevens die van belang blijken te zijn voor een opsporingsonderzoek, overeenkomstig de Wet politiegegevens kunnen worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor het betreffende onderzoek. Als het onderzoek niet kan worden afgerond omdat het misdrijf niet is opgelost, kunnen de relevante ANPR-gegevens beschikbaar blijven ten behoeve van een onderzoek van een cold case. Voorwaarde is wel dat voor de afloop van de voorgestelde bewaartermijn van vier weken duidelijk is dat bepaalde gegevens relevant zijn voor een opsporingsonderzoek. Voor de verdere overwegingen ten aanzien van de bewaartermijn verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op vragen daarover in paragraaf 3.3 van deze nota.

De leden van de SP-fractie stelden terecht vast dat bewaarde passagegegevens niet alleen kunnen worden geraadpleegd in geval van verdenking van misdrijven waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, maar ook ter aanhouding van voortvluchtigen. Zij vroegen mij in hoeverre voortvluchtigen nu al kunnen worden opgespoord door het werken van referentielijsten op basis van een hit-no-hit-vergelijking. Voorts vroegen deze leden mij, gelet op de bestaande mogelijkheden, naar de meerwaarde van het bewaren van passagegegevens.

Ik kan deze leden inderdaad bevestigen dat onder de huidige wetgeving aan de hand van referentielijsten op basis van hit-no-hit-vergelijking voortvluchtige personen kunnen worden opgespoord. Referentielijsten die hiervoor worden ingezet zijn met name de referentielijsten van het CJIB, zoals het opsporingsregister gesignaleerde personen en PAPOS. Deze lijsten leveren volgens het WODC-onderzoek samen met de lijsten van de belastingdienst en Rijkswaterstaat de grootste aantallen hits op. Om een betrokkene op een referentielijst te plaatsen, moet hij echter wel bekend zijn als voortvluchtig persoon. Vervolgens zijn de opsporingsinstanties slechts in de gelegenheid te zien waar de voortvluchtige nadien door ANPR-camera's is waargenomen. Wat niet mogelijk is, is dat de politie terugzoekt in gegevens van voor het moment dat een bepaalde voortvluchtige persoon op een referentielijst is geplaatst. Wanneer informatie voorhanden is over een voertuig dat op naam staat van een voortvluchtige of door hem is gebruikt, kan het natrekken van de bewegingen van deze voertuigen in de periode daarvoor evenwel bijdragen aan het achterhalen van de verblijfplaats van de voortvluchtige en diens aanhouding.

Voor mijn reactie op de suggestie om de mobiele ANPR-camera's ook meer gericht in te zetten om alcoholmisbruik in het verkeer tegen te gaan, verwijs ik de leden van de CDA-fractie graag naar mijn brief van 3 juni 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 31 051, nr. 13). In die brief heb ik aangegeven dat bij plaatsing op een referentielijst onderscheid moet worden gemaakt tussen een controle op recidive of een controle op de naleving van een opgelegde straf of maatregel. Bij de controle op recidive zouden (ook) kentekens van voertuigen van personen die zijn veroordeeld voor rijden onder invloed zonder dat daarbij de maatregel van ontzegging van de rijbevoegdheid motorvoertuigen (obm) is opgelegd of van kracht is, op een referentielijst worden geplaatst. Bij een dergelijke toepassing zijn

kanttekeningen te plaatsen. Het Nederlandse strafrecht kent geen bijkomende straf of maatregel op grond waarvan een veroordeelde gedurende een bepaalde tijd kan worden onderworpen aan gerichte controles met het oog op de vaststelling van recidive. Hierdoor ontbreekt een juridische grondslag voor een dergelijke inzet van ANPR. Wel is er de mogelijkheid om ANPR op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 in te zetten bij de controle op de naleving van een opgelegde straf of maatregel. Zo kan bijvoorbeeld de obm worden gehandhaafd met behulp van de inzet van ANPR. Op dit moment wordt binnen de Nederlandse politie gewerkt met referentielijsten voor de obm. Dit geldt eveneens voor kentekens van voertuigen van personen wier rijbewijs is geschorst of ongeldig is verklaard. Van belang is wel dat de politie ook verdere aanwijzingen heeft dat iemand ondanks een obm, schorsing of ongeldigheid van het rijbewijs, blijft doorrijden. De inzet van ANPR verhoogt in deze gevallen de pakkans.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie of de regering onderkent dat criminelen hun gedrag aanpassen aan de omgeving en dat de verwachting zal zijn dat zij politiecamera's zullen misleiden met gestolen auto's en vervalste kentekens, verwijs ik deze leden graag naar mijn hierboven in paragraaf 3.2 van deze nota naar aanleiding van het verslag gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de SP-fractie. Op hun vraag hoe snel referentielijsten geüpdatet zullen worden, ben ik reeds in paragraaf 3.2 van deze nota ingegaan in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie over het zo snel mogelijk registreren van gestolen voertuigen. Op deze plaats veroorloof ik mij de leden van de D66-fractie korthedshalve naar die reactie te verwijzen.

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd op wie de bewijslast rust om vast te stellen welke persoon op een bepaald moment van een voertuig gebruikmaakte, de overheid of de eigenaar van het voertuig. Deze vraag heb ik reeds eerder in deze nota beantwoord naar aanleiding van vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie ter zake. Om onnodige herhalingen te voorkomen, moge ik dan ook voor de beantwoording van deze vraag volstaan met verwijzing naar dat antwoord.

3.5 Waarborgen voor een zorgvuldige toepassing

De leden van de CDA-fractie vroegen mij Uw Kamer kennis te laten nemen van het genoemde jaarlijkse verslag waarin wordt vastgelegd het aantal malen dat gegevens zijn geraadpleegd, voor welk doel dit is gebeurd en aan welk arrondissementsparket of welke politie-eenheid de gegevens beschikbaar zijn gesteld en de resultaten van de jaarlijkse audit. Graag geef ik gevolg aan dit verzoek. Het jaarlijkse verslag en de resultaten van de audits zullen, zodra deze beschikbaar zijn, aan Uw Kamer worden gezonden.

Het vastleggen van passagegegevens door ANPR-camera's leidt inderdaad tot een databestand van enige omvang, zo merk ik op naar aanleiding van de vraag van de leden van de D66-fractie hoe zal worden omgegaan met de omvang van dit bestand en hoe wordt gewaarborgd dat de politie een dergelijke hoeveelheid informatie gericht kan verwerken. Bedacht moet worden dat er een bewaartermijn van vier weken geldt, zodat er ook voortdurend gegevens worden verwijderd. In alle gevallen zal op basis van de opsporingsvraag het databestand gericht moeten worden bevraagd met (een combinatie van) een specifiek kenteken, een specifieke locatie, of een specifieke tijd. De gegevens uit de database mogen niet op een andere wijze worden geraadpleegd dan op basis van deze hit-no-hit-bevraging. Dit volgt uit het voorgestelde artikel

126jj, derde lid, Sv. Door de automatische hit-no-hit-bevraging kan de relevante informatie uit het systeem worden bovengehaald.

Op de vraag van deze leden in hoeverre dit wetsvoorstel een extra taakbelasting voor de politie betekent en met welke capaciteit, middelen en eventuele prioriteitenverschuiving de regering dit bij de politie denkt te ondervangen, antwoord ik dat de passagegegevens geautomatiseerd worden verzameld en – zonder voorafgaande raadpleging – worden opgeslagen. Bij raadpleging zal het systeem op basis van een zoekvraag automatisch worden doorzocht. Dat betekent dat bij het verzamelen en opslaan geen sprake is van een extra taakbelasting. Wel is er politiecapaciteit nodig voor het beheer van het systeem, het opzoeken van gegevens, de vastlegging van de zoekvragen en de jaarlijkse verslaglegging en audits. Bedacht moet echter worden dat slechts in de ANPR-database zal worden terugzocht in het kader van reeds lopende opsporingsonderzoeken en het beschikbaar hebben van deze data juist kan leiden tot het efficiënter verloop van een opsporingsonderzoek en daarmee mogelijk tot minder capaciteitsbelasting voor de politie.

3.6 Camera's

De leden van de VVD-fractie verwezen naar een passage in de memorie van toelichting waarin ik heb aangegeven dat de plaats waar camera's zullen worden ingezet, afhangt van de criteria die zullen worden geformuleerd voor de plaatsing. Met betrekking tot deze criteria stelden zij mij een aantal vragen die ik hieronder graag in onderlinge samenhang beantwoord.

Daarbij stel ik graag voorop dat het doel van dit wetsvoorstel niet is het creëren van een landelijke cameradekking. Het doel is een effectievere en efficiëntere opsporing door de inzet van ANPR. De inzet van ANPR-camera's moet, gelet op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers, passen binnen de randvoorwaarden van proportionaliteit en subsidiariteit. Om deze proportionaliteit en subsidiariteit nader in te vullen zullen criteria voor de plaatsing van camera's worden geformuleerd. Een aantal wegingsfactoren zullen zijn: of sprake is van een criminele «hot spot» of criminele fenomenen in een bepaald gebied; of sprake is van een locatie met een bepaald risico, zoals bijvoorbeeld een vliegveld; en of sprake is van een weg met een intensieve verkeersstroom of een bepaalde functie. Bij de beoordeling van de proportionaliteit moet daarnaast rekening worden gehouden met het verdere netwerk van camera's, omdat bij een cameranetwerk de inbreuk op de privacy groter is dan bij waarneming door een individuele camera. Aan de hand van deze criteria gaat er aan de plaatsing en inzet van ANPR-camera's steeds een afweging vooraf tussen het belang van ANPR voor de opsporing en het recht van burgers op bescherming van hun privacy.

In de memorie van toelichting heb ik aangegeven de criteria voor plaatsing van de ANPR-camera's in een ministeriële regeling op te nemen. Naar aanleiding van de opmerkingen van diverse fracties (zie hieronder), ben ik voornemens deze criteria op te nemen in de algemene maatregel van bestuur die ter uitvoering van dit wetsvoorstel zal worden opgesteld. Voor het antwoord op hun vraag naar parlementaire betrokkenheid bij het opstellen van deze criteria verwijs ik deze leden graag naar mijn in paragraaf 2 van deze nota gegeven antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie over de eventuele betrokkenheid van het parlement bij de totstandkoming van de algemene maatregel van bestuur.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of de camerabeelden zoveel mogelijk ook rechtstreeks en «live» worden bekeken door een persoon. Mocht dat niet het geval zijn, dan vroegen deze leden waarom dat niet

gebeurt en hoeveel kosten er gemoeid zouden zijn met de permanente inzet van personen voor deze taak.

Het rechtstreeks en «live» volgen van camerabeelden kan plaatsvinden op grond van het huidige wettelijke kader. Artikel 3 van de Politiewet 2012 biedt de basis voor de directe opvolging. Daartoe wordt, met ondersteuning van referentiebestanden, op basis van geregistreeerde camera-beelden een selectie gemaakt van de voertuigen die directe aandacht van de politie rechtvaardigen. In die situatie is het gebruik van ANPR-gegevens dus direct en «live» gekoppeld aan de inzet van politie-medewerkers. Het rechtstreeks en «live» volgen van camerabeelden vormt geen onderdeel van dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel regelt uitsluitend het mogelijk maken van het bewaren van passagegegevens om deze achteraf te kunnen raadplegen.

Voor het antwoord op hun vraag of met dit wetsvoorstel niet grote hoeveelheden persoonsgegevens worden verzameld, verwijs ik de leden van de SP-fractie graag naar mijn reactie op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van D66 in paragraaf 3.5 van deze nota. In aanvulling daarop benadruk ik dat de passagegegevens niet zonder een concrete, strafvorderlijk relevante, aanleiding bevestigd mogen worden. Slechts in het kader van een opsporingsonderzoek of ten behoeve van de aanhouding van een voortvluchtige veroordeelde, mogen de passagegegevens op basis van een hit-no-hit vergelijking worden bevestigd. Ook is van belang dat de naam van de kentekhouder niet in de database wordt bewaard, zodat de passagegegevens niet zonder navraag bij de RDW in verband kunnen worden gebracht met een bepaalde persoon. Bovendien worden de bewaarde passagegegevens telkens na ommekomst van vier weken uit de bestanden verwijderd. Deze randvoorwaarden brengen met zich mee dat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer aanzienlijk beperkt blijft. Voorts geldt dat de gegenereerde data voortdurend worden opgeschoond hetgeen het ontstaan van uitdijende bestanden met persoonsgegevens tegengaat.

Het feit dat de camera's onderdeel kunnen vormen van een (landelijk dekkend) netwerk van camera's – en meer in het algemeen de plaatsing van camera's – is een relevant gegeven voor de beoordeling van de proportionaliteit van de voorgestelde maatregel, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden. Anders dan de Afdeling advisering acht ik een (landelijk dekkend) cameranetwerk echter niet bij voorbaat in strijd met het vereiste van proportionaliteit. Met het verdere netwerk van camera's moet evenwel wel rekening worden gehouden bij de plaatsing van een camera, omdat de vastlegging van kentekengegevens als onderdeel van een netwerk van camera's een grotere inbreuk op de privacy kan betekenen dan wanneer de gegevens met behulp van een afzonderlijke camera worden vastgelegd. Met gegevens van een landelijk dekkend cameranetwerk kunnen volledige reisbewegingen van voertuigen worden nagegaan. Ik zeg deze leden dan ook toe dat ik in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet het verdere netwerk van camera's expliciet als wegingsfactor voor de plaatsing van de camera's zal opnemen. Voor de beoordeling van de proportionaliteit van de voorgestelde maatregel acht ik het verder van belang dat de bewaartermijn van de gegevens beperkt is, namelijk een periode van vier weken, waardoor slechts over een beperkte periode gegevens aanwezig zijn. In reactie op de opmerking van de Afdeling advisering merk ik verder nog op dat het doel van de voorgestelde maatregel niet is om de bewegingen van voertuigen (stelselmatig) te volgen. Het doel is om vast te kunnen stellen of een bepaald voertuig op een bepaald moment op een bepaalde plaats is geweest; het gaat slechts om het op een enkel moment waarnemen van een bepaald voertuig. In bepaalde gevallen kan het wenselijk zijn om meerdere tijdstippen of locaties te bekijken. Dit is slechts mogelijk indien

dit noodzakelijk is ten behoeve van de opsporing of ter aanhouding van een voortvluchtige persoon.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen hoe zal worden voorkomen dat er een landelijk dekkend cameranetwerk ontstaat. Deze leden vroegen voorts waarom toetsingscriteria zullen worden uitgewerkt op het niveau van een ministeriële regeling. Daarbij gaven zij aan een criterium te missen dat zich specifiek richt op het netwerkeffect van een landelijk dekkend camerasysteem.

Met deze leden deel ik de observatie dat het bij de criteria voor plaatsing van camera's niet gaat om technische eisen en dat derhalve opname in de ministeriële regeling niet voor de hand ligt. Ik kan deze leden dan ook toezeggen, zoals ik reeds eerder in deze nota heb aangegeven, dat ik de criteria voor plaatsing van camera's zal overhevelen naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur. Eveneens zeg ik toe, hetgeen hiervoor ook reeds aan de orde is gekomen, in deze algemene maatregel van bestuur het netwerk van camera's als wegingsfactor voor de plaatsing van camera's op te nemen. Bij het opstellen van het cameraplan en de feitelijke inzet van camera's zal derhalve steeds met dit criterium rekening moeten worden gehouden. Daarnaast geldt dat er criteria zijn voor de locaties waar camera's mogen worden ingezet. In de algemene maatregel van bestuur zal worden bepaald dat het op basis van deze criteria op te stellen cameraplan aan mij moet worden gezonden. Dit plan zal door middel van publicatie in de Staatscourant openbaar worden gemaakt. Het cameraplan biedt inzicht in de uitkomst van de afweging op basis van de in de algemene maatregel van bestuur opgenomen plaatsingscriteria.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen verder hoeveel camera's er uiteindelijk in totaal volgens de huidige verwachtingen zullen worden ingezet voor het registreren en bewaren van kentekens.

Zoals ik hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie reeds aangaf, maakt de politie thans gebruik van tweehonderd vaste ANPR-camera's die zijn geconcentreerd op dertig locaties, voornamelijk langs het hoofdwegennet. Daarnaast bestaat thans het voornemen om van de ruim zeshonderd te digitaliseren flitspalen circa tweehonderd in de toekomst ook in te zetten als ANPR-camera. Deze beperking tot tweehonderd flitspalen is gebaseerd op het criterium van proportionaliteit, waarbij per flitspaal zal worden vastgesteld of voldaan kan worden aan de bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen criteria voor plaatsing van een ANPR-camera. Verder kan er nog op worden gewezen dat met de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel periodiek een cameraplan zal worden opgesteld en gepubliceerd in de Staatscourant, dat inzicht geeft in het aantal camera's dat de politie inzet ten behoeve van het registreren en bewaren van passagegegevens.

Deze leden vroegen voorts hoe vaak een gemiddelde automobilist per maand, als een percentage van het aantal ritten, geregistreerd zal worden door een ANPR-camera. Gemiddelden zijn in dit geval echter weinig indicatief. De camera's zijn immers niet evenredig verdeeld over het totale wegennet, maar veelal geconcentreerd in bepaalde regio's of rondom bepaalde locaties. Hierdoor zal een voertuig in bijvoorbeeld de regio Rotterdam een veel grotere kans hebben gefotografeerd te worden dan een voertuig in Drenthe. Ook zal een voertuig waarmee veel over de snelweg wordt gereden vaker geregistreerd worden dan een voertuig dat alleen voor het doen van boodschappen of lokaal woon-werkverkeer wordt gebruikt. Voor iedere burger is de kans dat zijn voertuig wordt gefotografeerd dus vooral afhankelijk van lokale omstandigheden en individueel reisgedrag.

Ik kan deze leden, in reactie op hun volgende vraag, bevestigen dat in het cameraplan ook aandacht zal worden besteed aan mobiele camera's. In het cameraplan zal het aantal in te zetten mobiele camera's worden vermeld. Doordat sprake is van mobiele camera's, die naar hun aard verplaatst worden en flexibel ingezet kunnen worden, is het niet mogelijk in het cameraplan vast te leggen op welke locaties en op welke exacte tijdstippen die camera's worden ingezet. Wel zal in het cameraplan worden aangeduid op welke wijze de mobiele camera's worden ingezet («wat voor locaties»). Het cameraplan zal periodiek worden vastgesteld en in de Staatscourant worden gepubliceerd. Aldus kunnen burgers dat plan steeds raadplegen, zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden.

De leden van de SGP-fractie vroegen waarom de toetsingscriteria worden uitgewerkt bij ministeriële regeling en waarom in verband met de risico's voor de privacy geen gebruik wordt gemaakt van hogere regelgeving of betrokkenheid van het parlement. Op deze vragen ben ik hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag reeds ingegaan naar aanleiding van gelijklopende vragen van de leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie. Korthedshalve veroorloof ik mij dan ook de leden van de SGP-fractie naar die antwoorden te verwijzen.

In het kader van de eerdergenoemde mondelinge consultatie van de privacyorganisaties is voorgesteld een proportionaliteits- en noodzaakcriterium in de wetsbepaling op te nemen, zodat explicieter wordt gemaakt dat de bevoegdheid slechts is bedoeld voor een beperkte categorie locaties, bijvoorbeeld op plaatsen waar veel criminaliteit plaatsvindt. Dit zou gecombineerd kunnen worden met een wettelijke verankering van de rol van de officier van justitie bij het bepalen waar en wanneer camera's worden ingezet. Uit artikel 8 EVRM volgt evenwel reeds dat de inzet van beperkingen van de persoonlijke levenssfeer noodzakelijk en proportioneel moeten zijn. Ik zie dan ook geen aanleiding deze eisen in het voorgestelde artikel 126j Sv op te nemen. Evenmin acht ik een nadere regeling van de betrokkenheid van de officier van justitie aangewezen. Zijn verantwoordelijkheid en gezag ter zake vloeien reeds voort uit het bestaande wettelijk stelsel. Mede naar aanleiding van de vragen van de leden van verschillende fracties zal wel in aanvullende regelgeving worden vastgelegd aan welke eisen de locaties waar ANPR-camera's worden ingezet moeten voldoen. Daarmee wordt ook tegemoetgekomen aan de opmerking van de privacy-organisaties en de suggestie van de NOvA om te verduidelijken dat ANPR-camera's slechts mogen worden ingezet op locaties die een bepaalde waarde hebben voor de opsporing.

4. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer en waarborgen voor een zorgvuldige gegevensverwerking

De leden van de VVD-fractie maakten uit het privacy impact assessment op dat opsporingsambtenaren alleen via een geautoriseerde ambtenaar toegang hebben tot de met ANPR verkregen gegevens. Ik antwoord op de vraag van deze leden wie toetst of aan de grondslag voor toegang is voldaan dat alle bevragingen van het databestand zullen worden gelogd. De geautoriseerde opsporingsambtenaar zal, om toegang te krijgen tot het databestand, eerst een aantal authenticatiegegevens alsmede een unieke code moeten invoeren, en vervolgens de concrete informatievraag. Bij de logging zal worden vastgelegd welke geautoriseerde opsporingsambtenaar de gegevens heeft bevroegd. Deze vastlegging maakt controle achteraf mogelijk. Vastlegging van het gebruik van het gegevensbestand zal vervolgens automatisch plaatsvinden in het beheersysteem van het gegevensbestand. Hierdoor kan gecontroleerd worden welke geautoriseerde ambtenaar het gegevensbestand heeft geraadpleegd en in het kader van welk opsporingsonderzoek.

Deze leden verzochten mij voorts nader in te gaan op in het privacy impact assessment geïnventariseerde risico's. Verder vroegen zij mij om een algemene reactie op het privacy impact assessment en of dit assessment heeft geleid tot wijzigingen in het wetsvoorstel.

In reactie op deze vragen wil ik graag vooropstellen dat het privacy impact assessment is opgesteld ten behoeve van de voorbereiding van het wetsvoorstel. In het wetsvoorstel is dus reeds rekening gehouden met de uitkomsten van daarvan; daarin aanbevolen risicobeheersende maatregelen zijn overgenomen. Alle voorgestelde maatregelen zijn overgenomen, behoudens de maatregel van het zo nu en dan uitzetten van de camera's. Vanwege het risico op belemmering van een goede uitvoering van de politietaak is het niet wenselijk de camera's tijdelijk uit te schakelen. Er kan immers een ernstig incident voorvallen ten aanzien waarvan dan geen kentekengegevens zijn vastgelegd die geraadpleegd kunnen worden.

Met betrekking tot de betrouwbaarheidsrisico's en het risico op onjuiste of onvolledige herkenning, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie over de foutmarge van ANPR (zie paragraaf 3.2). In dat antwoord gaf ik reeds aan dat in de algemene maatregel van bestuur ter uitvoering van deze wet maximale foutmarges zullen worden gesteld. Op dit moment worden alleen ANPR-camera's aangeschaft die bij normale weersomstandigheden 90% van de kentekens herkennen en 98% van die kentekens juist lezen. Ook wordt steeds de foto van het kenteken opgeslagen zodat bij een hit steeds gecontroleerd kan worden of de ANPR-camera het kenteken juist heeft gelezen. Met betrekking tot de interpretatieproblemen merk ik op dat ANPR met name een hulpmiddel is voor de opsporing. Op basis van ANPR kan veelal slechts worden geconstateerd of een bepaald voertuig op een bepaald tijdstip op een bepaalde plaats is geweest. Daardoor kan een bepaalde verdachte bijvoorbeeld in beeld komen, maar er is altijd meer onderzoek nodig om te kunnen vaststellen of deze verdachte ook de bestuurder van het voertuig was en of de verdachte het strafbare feit heeft gepleegd. Ik acht de kans dat de politie op basis van ANPR-gegevens te snel de conclusie trekt dat een bepaalde verdachte een strafbaar feit heeft gepleegd dan ook klein. Het privacy impact assessment bevestigt dit (zie p. 13). Naast dit risico, is er ook het risico dat de rechter als gevolg van interpretatieproblemen de ANPR-gegevens (die statisch significant zijn) niet zal meewegen in de bewijsvoering. Ook de kans hierop is volgens het privacy impact assessment gering. Voor een nadere reactie op dit punt verwijs ik deze leden graag naar mijn in paragraaf 3.2 van deze nota gegeven antwoord op een op deze kwestie betrekking hebbende vraag van de leden van de fractie van D66.

Het mogelijke risico van diefstal van kentekens en voertuigen heb ik reeds in de paragrafen 3.2 en 3.4 van deze nota besproken naar aanleiding van vragen ter zake van de leden van de fracties van de SP en D66. Bij die beantwoording, waarnaar ik deze leden korthedshalve verwijs, ben ik ook ingegaan op de verschillen met de situatie in het Verenigd Koninkrijk. En op deze plaats wil ik nog eens onderstrepen dat ANPR ook juist kan worden ingezet om gestolen voertuigen en kentekens op te sporen. Daartoe is in de (voormalige) politieregio Brabant Zuid-Oost in samenwerking met mijn ministerie een pilot gestart met het oog op versnelling van de update van referentielijsten, zodat gestolen voertuigen binnen twee uur na de aangifte op een referentielijst zijn geplaatst.

Met betrekking tot de vraag van deze leden naar identiteitsfraude en -verwisseling verwijs ik graag naar mijn reactie in paragraaf 3.4 van deze nota op hun vraag over de vertaling in het opsporingsproces van het feit dat met ANPR slechts iets gezegd kan worden over de aanwezigheid van

een voertuig en niet – zonder nader onderzoek – over de aanwezigheid van een persoon.

De leden van de VVD-fractie refereerden aan de passage in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel waarin de relatie tussen ANPR en artikel 8 EVRM wordt besproken. Onder verwijzing naar een zaak waarin zou zijn geoordeeld dat kortstondige waarnemingen op de openbare weg geen inbreuk zouden opleveren op de persoonlijke levenssfeer, vroegen deze leden mij in hoeverre hieronder ook de registratie valt te begrijpen. De aangehaalde zaken over de kortstondige waarnemingen op de openbare weg betroffen een zaak voor het EHRM en een uitspraak van de Hoge Raad. In de zaak Peck tegen het Verenigd Koninkrijk van 28 januari 2003 (44647/98) overwoog het EHRM dat «the reasonable expectation of privacy» van een persoon van belang kan zijn bij de beoordeling of het privéleven van een persoon wordt geraakt door maatregelen buiten de woning of een andere plaats waar hij mag verwachten onbevangen zichzelf te zijn. Het waarnemen van de activiteiten van een individu in een openbare ruimte door middel van optische apparatuur waarbij de beelden niet worden vastgelegd vormt als zodanig geen inbreuk op het privéleven van de betrokkene. Het vastleggen en het systematische of permanente karakter van de vastlegging kunnen echter aanleiding geven tot een andere afweging. De uitspraak van de Hoge Raad betrof het cameratoezicht op de openbare weg. In die uitspraak liet de Hoge Raad het oordeel van het gerechtshof in stand dat het feit dat, overigens gedurende een korte tijd, door middel van camera's gedragingen van de verdachte die zich in het openbaar afspeelden waren waargenomen geen aantasting vormde van de persoonlijke levenssfeer van de verdachte. Het oordeel dat die waarneming geen betrekking had op een situatie waarin de verdachte mocht verwachten onbevangen zichzelf te kunnen zijn getuigde niet van een onjuiste rechtsopvatting (HR 20 april 2004, LJN AL8449). Uit deze uitspraken kan worden afgeleid dat het waarnemen van gedragingen op de openbare weg als zodanig geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer van personen. Dit ligt anders als de waargenomen gegevens op systematische wijze worden vastgelegd en bewaard. Dat vormt een inbreuk op het in artikel 8 EVRM vastgelegde recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze inbreuk kan gerechtvaardigd worden indien aan de eisen uit het tweede lid van dat artikel is voldaan. Dit betekent onder meer dat er een adequate wettelijke grondslag is vereist. Dit wetsvoorstel beoogt in een dergelijke adequate wettelijke grondslag voor het bewaren van kentekengegevens van voertuigen te voorzien.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of in Engeland niet is geprobeerd de legitimiteit van ANPR aan te vechten, kan ik melden dat individuele burgers en privacyorganisaties de toepassing van ANPR in de praktijk inderdaad hebben aangevochten. Op grond van de Freedom of Information Act (FOIA) heeft een Engelse burger de politie van Devon en Cornwall verzocht om een opgave van de locaties van de geplaatste camera's. Dit verzoek is geweigerd met een beroep op de schadelijke gevolgen van openbaarmaking voor de opsporing van strafbare feiten, waarna beroep is ingesteld bij het Information Rights Tribunal, dat de politie vijftiendertig dagen de tijd heeft gegeven om de gegevens te verstrekken. De politie beraadt zich thans op het instellen van beroep bij het Court of Appeal of uiteindelijk wellicht het Supreme Court. Daarnaast heeft de Engelse Toezichthouder, de Information Commissioner, naar aanleiding van een klacht van Big Brother Watch, Privacy International en No CCTV, een waarschuwing gezonden aan de politie in Devon en Cornwall. De toezichthouder was van oordeel dat de plaatsing van zeven camera's rond een kleine plaats, Royston, disproportioneel is en dat aan de inrichting van het systeem geen effectieve impact assessment was

voorafgegaan. Naar het oordeel van de toezichthouder vormde dit een inbreuk op de Data Protection Act.

Voor zover mij bekend is het gebruik van het camerasysteem ANPR als zodanig, ten behoeve van de bewijsvoering in strafzaken, tot nu toe bij de Britse rechter niet aangevochten. Dit laat onverlet dat in individuele strafzaken tegen bewijs dat is verkregen met behulp van de camera-beelden, verweer kan worden gevoerd. Tot nu toe is dit nog maar zelden gebeurd. Dit zou kunnen samenhangen met het feit dat de beelden doorgaans niet worden gebruikt voor het bewijs van een strafbaar feit en dat in de gevallen waarin de beelden wel voor het bewijs worden gebruikt, de betekenis daarvan beperkt is tot de vaststelling dat een voertuig op een bepaald tijdstip op een bepaalde plaats is waargenomen (Haines, Alina, *The role of automatic number plate recognition surveillance within policing and public reassurance*, Doctoral thesis, University of Huddersfield, 2009, blz. 134/134; <http://eprints.hud.ac.uk/8760/>).

Deze leden brachten voorts nog hun zorgen onder mijn aandacht met betrekking tot de beveiliging van de verkregen data en vroegen hoe de ANPR-gegevens beveiligd worden en wie toegang hebben tot de gegevens.

De op grond van dit wetsvoorstel bewaarde passagegegevens zijn politiegegevens. Dit betekent dat de eisen die aan de beveiliging van politiegegevens worden gesteld, onverkort gelden voor passagegegevens. Met betrekking tot de toegang tot de gegevens geldt dat alleen geautoriseerde opsporingsambtenaren toegang hebben tot de database waarin de passagegegevens worden bewaard. Een opsporingsambtenaar, die voor een concreet opsporingsonderzoek behoefte heeft aan het raadplegen van het databestand, zal zich tot een geautoriseerde opsporingsambtenaar moeten wenden.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd hoe «function creep» kan worden voorkomen.

Van een «function creep» is sprake als gegevens voor een ander doel worden gebruikt dan waarvoor ze oorspronkelijk verzameld zijn. Een belangrijke maatregel om het risico op «function creep» te voorkomen is dat de doelbinding voldoende precies is omschreven zodat de gegevens uitsluitend kunnen worden verwerkt voor de doelen waarvoor deze geraadpleegd kunnen worden. Een eventueel gebruik voor andere doelen vereist een wettelijke grondslag. De gronden voor raadpleging van de vastgelegde passagegegevens zijn in het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, Sv vastgelegd. Als de gegevens overeenkomen kunnen ze voor het desbetreffende doel verder worden verwerkt. De wettelijke vastlegging van de doelen met het oog waarop de passagegegevens kunnen worden geraadpleegd en – indien deze overeenkomen met andere gegevens die voor deze doelen worden verwerkt – de verdere verwerking voor het desbetreffende doel, staan in de weg aan het gebruik van de gegevens voor andere doelen. Verder geldt dat de geautoriseerde opsporingsambtenaar – die als enige bevoegd is het databestand te raadplegen – steeds moet vastleggen welke opsporingsambtenaar een aanvraag bij hem heeft gedaan, in het kader van welk opsporingsonderzoek de aanvraag is gedaan, wat de zoekvraag is en of het verzoek wordt gehonoreerd en zo ja, wat de bevindingen van de raadpleging zijn (logging). Hierdoor is controle mogelijk en wordt het risico op «function creep» aanzienlijk verkleind. Door ANPR-camera's slechts op relevante locaties in te zetten en door de beperkte bewaartermijn van de gegevens worden de mogelijkheden tot een «function creep» verder verkleind. Er wordt daarnaast, zo kan ik deze leden bevestigen, gebruik gemaakt van «privacy by design». Zo wordt de naam van de kentekenhouder niet met de ANPR-gegevens opgeslagen. Om de kentekenhouder te achterhalen zal altijd apart navraag moeten worden gedaan bij de RDW.

De leden van de PvdA-fractie wilden eveneens weten in hoeverre het gebruik van gezichtsherkenning op de camerabeelden wenselijk is en of dat mogelijk is binnen de kaders van dit wetsvoorstel.

Het doel van dit wetsvoorstel is het mogelijk maken om kentekengegevens vast te leggen, zodat zij gedurende een periode van vier weken geraadpleegd kunnen worden als dat noodzakelijk is ten behoeve van de opsporing van een ernstig strafbaar feit. Het doel is derhalve niet het (herkenbaar) vastleggen van personen en gezichten. Dit volgt ook uit de bewoordingen van het voorgestelde artikel 126jj, eerste lid, Sv, dat spreekt over de «foto-opname van het *voertuig*». Het verwerken van de foto-opname dient andere doelstellingen dan het herkenbaar vastleggen van de bestuurder en passagiers van het voertuig. De ANPR-camera maakt een foto van de voor- of achterkant van voorbijkomende auto's. Het kenteken wordt door de ANPR-apparatuur als zodanig herkend en het wordt omgezet naar letters en cijfers (het kentekennummer). De foto-opname kan gebruikt worden om te controleren of de ANPR-apparatuur het kenteken heeft omgezet naar het juiste kentekennummer. Daarnaast kan de foto-opname van het voertuig relevant zijn, bijvoorbeeld wanneer getuigen over de kleur en/of het merk en model van de auto hebben verklaard. Aan de hand van deze informatie kan de politie een selectie maken van kentekengegevens van auto's die op een bepaald tijdstip op een bepaalde plaats waren en die mogelijk relevant zijn in het kader van het opsporingsonderzoek. In de algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd dat gezichten van personen niet mogen worden geraadpleegd.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe verzekerd is dat het databestand met kentekengegevens niet kan of zal worden gehackt. Ook vroegen zij of er een meldplicht geldt ingeval onverhoopt sprake zal zijn van een datalek. ANPR-gegevens zijn, zoals reeds eerder opgemerkt, politiegegevens. Dit betekent dat de eisen die aan de beveiliging van deze gegevens worden gesteld, onverkort gelden voor de ANPR-gegevens. De Wet politiegegevens voorziet thans niet in een verplichting voor de verantwoordelijke om datalekken te melden aan de toezichthouder of de betrokkene. De ontwerprichtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging, waarover thans in Brussel wordt onderhandeld, kent een dergelijke verplichting wel (Kamerstukken II 2012/13, 32 761, nr. 48, blz. 22). Het ligt dan ook in de lijn der verwachting dat, zodra de onderhandelingen over de ontwerprichtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging zijn afgerond, ter implementatie van die richtlijn een verplichting tot melding van datalekken in de Wet politiegegevens zal worden opgenomen.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie op welke manier wordt verzekerd dat ANPR-gegevens na de voorgeschreven bewaartermijn van vier weken ook daadwerkelijk worden vernietigd, antwoord ik dat in de ANPR-systemen zal worden voorzien in een automatische vernietiging van gegevens uit dit bestand, vier weken nadat de gegevens verzameld zijn. Hierbij zal geen selectie worden toegepast. Met andere woorden, alle gegevens worden automatisch en zonder handmatige handelingen uit de ANPR-database verwijderd. Hiermee wordt ook tegemoetgekomen aan het eerder genoemde preadvies van de NOvA, waarin wordt geadviseerd de vernietiging van de ANPR-gegevens technisch in het databestand te verwerken, in die zin dat alle vastleggingen ouder dan vier weken volautomatisch en zonder menselijke tussenkomst worden gewist.

Dit wetsvoorstel, zo beantwoord ik de vraag van deze leden waarom de reikwijdte van dit wetsvoorstel niet wordt verbreed tot andere sensoren, maakt het mogelijk dat ook andere technische hulpmiddelen dan camera's worden ingezet. Dat technische hulpmiddel moet dan wel steeds geschikt zijn om kentekengegevens vast te leggen. In verband met de zorgvul-

digheid die noodzakelijk is bij het gebruik van ANPR acht ik het aangegeven dat alleen die technische hulpmiddelen worden ingezet waarvan is vastgesteld dat zij geschikt zijn om kentekengegevens correct waar te nemen. Derhalve wordt op dit moment (nog) geen gebruik gemaakt van andere sensoren dan camera's. Voor zover deze leden zich afvroegen waarom dit wetsvoorstel niet is verbreed tot sensoren waarmee ook andere dan ANPR-gegevens automatisch kunnen worden waargenomen, merk ik op dat uit de eisen van artikel 8 EVRM voortvloeit dat de wettelijke grondslag die de bevoegdheid geeft om een inbreuk op het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer te maken – waarvan bij automatische waarneming sprake kan zijn – steeds voldoende nauwkeurig omlind is en dat voor burgers voldoende voorzienbaar moet zijn in welke gevallen een inbreuk op hun persoonlijke levenssfeer kan worden gemaakt. Op dit moment is er onvoldoende inzicht in het gebruik van andere sensoren en de waarnemingen die daarmee kunnen worden gedaan om een wettelijke bepaling te formuleren waaruit voor de burger voldoende kenbaar is in welke gevallen automatische waarneming is toegestaan en welke gegevens worden vastgelegd. Gelet op de eisen van artikel 8 EVRM beperk ik me in dit wetsvoorstel derhalve tot ANPR-gegevens, ten aanzien van de vastlegging waarvan een wettelijke bevoegdheid nauwkeurig omlind kan worden.

Voor een reactie op de vraag hoe wordt gewaarborgd dat er geen sprake kan zijn van een «function creep» verwijs ik de leden van de D66-fractie naar mijn hiervoor in deze paragraaf gegeven antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de PvdA-fractie. Op de beveiliging van de opgeslagen ANPR-gegevens tegen lekken en hacken en de strikte handhaving van de bewaartermijn van vier weken ben ik hiervoor ook reeds ingegaan, zodat ik wat deze onderwerpen betreft eveneens volsta met een verwijzing naar mijn eerdere antwoorden.

De leden van de D66-fractie stelden vragen over de verhouding van dit wetsvoorstel tot de grondrechten. Ik begrijp deze vragen zo dat deze leden informeren naar de verenigbaarheid van dit wetsvoorstel met artikel 6 EVRM, in welk artikel de onschuldpresumptie is opgenomen. Artikel 6, tweede lid, EVRM waarborgt dat een persoon die wordt vervolgd voor onschuldig wordt gehouden tot zijn schuld in rechte is komen vast te staan. De onschuldpresumptie is een grondrecht en ook een belangrijk element van het recht op een eerlijk proces. Artikel 6, tweede lid, EVRM is van toepassing op het moment dat er sprake is van een «criminal charge». Het startpunt van de criminal charge wordt bepaald door het moment waarop de betreffende persoon officieel op de hoogte wordt gebracht van het bestaan van een verdenking van het plegen van een strafbaar feit of andere maatregelen die een dergelijke verdenking impliceren met substantiële gevolgen ten aanzien van de positie van de verdachte (EHRM 10 december 1982, *NJ* 1987, 828 (Foti e.a. t. Italië)). De bewaring van kentekengegevens kan niet worden gezien als een criminal charge in de zin van artikel 6 EVRM en de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het enkele feit dat kentekengegevens worden bewaard levert immers nog geen verdenking van een strafbaar feit op. Ik wijs in dit verband ook op het al eerdergenoemde arrest *S. and Marper* tegen het Verenigd Koninkrijk waarin het Europees Hof overwoog dat de opslag van DNA-materiaal niet gelijk kon worden gesteld aan het uiten van een verdenking van een concreet strafbaar feit (EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, r.o. 122). Deze leden brachten ook de mogelijkheid van valse verdenkingen te berde. Te dien aanzien verwijs ik hen graag naar mijn in paragraaf 3.4 van deze nota gegeven antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie in hoeverre de kentekenuhouder moet bewijzen dat hij niet de bestuurder van het voertuig was. Daaruit blijkt dat het steeds aan het openbaar ministerie is om (aanvullend)

bewijsmateriaal aan te dragen omtrent de betrokkenheid van de verdachte (kentekenhouder) bij het strafbare feit.

Tot slot kan ik deze leden bevestigen dat bij de inzet van ANPR wel degelijk rekening zal worden gehouden met het beginsel «select before you collect». Het uitgangspunt van een selectieve verzameling van gegevens is van toepassing in die zin dat alleen de hoogst noodzakelijke gegevens die bij latere raadpleging noodzakelijk zijn, worden verzameld. Zo wordt bijvoorbeeld niet de naam van de kentekenhouder in de ANPR-database opgeslagen. Bovendien zullen camera's slechts daar worden geplaatst waar dit kan bijdragen aan de opsporing. Alleen op voor de opsporing relevante locaties worden derhalve ANPR-gegevens verzameld. Daarnaast geldt het uitgangspunt van een selectieve toegang tot de gegevens; alleen voor één van de twee in de wet genoemde doeleinden (opsporing van een feit waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten of aanhouding van een voortvluchtige persoon), en alleen door de daartoe bevoegde opsporingsambtenaren.

De leden van de ChristenUnie-fractie verwezen naar de rechtvaardiging van inbreuken op het recht op privacy, zoals verwoord in artikel 8 EVRM, en vroegen hoe raadpleging van het systeem buiten het doel van de opsporing van strafbare feiten zal worden voorkomen en hoe dit wordt gecontroleerd. Ter zake verwijs ik deze leden graag naar mijn hiervoor in deze nota naar aanleiding van het verslag gegeven antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de «function creep».

Deze leden vroegen voorts wat voor sancties er staan op misbruik. Bij oneigenlijk gebruik of misbruik van raadpleging van het databestand, of oneigenlijk gebruik of misbruik van een bevoegdheid tot raadpleging zal binnen het bestaande integriteitsbeleid van de politie worden opgetreden. Dit kan leiden tot disciplinaire maatregelen, zoals schorsing of ontslag. Vinden deze misstanden plaats in ruil voor een gift of belofte, dan ligt strafrechtelijk optreden ter zake van ambtelijke omkoping in de rede. Dit ambtsmisdrijf kan worden bestraft met een gevangenisstraf van ten hoogste vier jaar (artikel 363 van het Wetboek van Strafrecht).

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen eveneens welke eisen een rol spelen bij het intern autoriseren van opsporingsambtenaren. In de algemene maatregel van bestuur die ter uitvoering van deze wet zal worden opgesteld, zullen de eisen die aan de geautoriseerde opsporingsambtenaar worden gesteld, worden vastgelegd. Een belangrijke eis zal zijn dat de geautoriseerde opsporingsambtenaar niet betrokken is bij een opsporingsonderzoek.

Voor het antwoord op de vraag van deze leden hoe de bewijsplicht is geregeld indien een eigenaar van een voertuig claimt niet de bestuurder te zijn geweest ten tijde van het maken van de betreffende foto-opname, verwijs ik deze leden graag naar mijn antwoord in paragraaf 3.4 van deze nota op een soortgelijke vraag van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de SGP-fractie vroegen of het voorstelbaar is dat binnen drie jaar na inwerkingtreding van deze wet andere middelen beschikbaar zullen komen die als alternatief voor ANPR kunnen dienen. Indien dit niet het geval is, dan vroegen deze leden wat dan de verwachting is ten aanzien van het gebruikmaken van de mogelijkheid om bij koninklijk besluit te bepalen dat de wet ook na die drie jaar van kracht blijft. Op dit moment zijn er geen alternatieven voor ANPR waarmee op een zelfde betrekkelijk eenvoudige wijze de aanwezigheid van een voertuig op een bepaalde plaats achteraf vastgesteld kan worden. Voor zover deze leden doelen op andere sensoren waarmee kentekens worden waarge-

nomen, merk ik op dat dergelijke sensoren ook binnen het bereik van dit wetsvoorstel vallen. Het voorgestelde artikel 126jj Sv spreekt immers van een «technisch hulpmiddel». Ik verwijs deze leden op dit punt ook naar mijn antwoord hierboven op een vraag van de leden van de CDA-fractie naar de inzet van andere sensoren. Met betrekking tot de mogelijkheid om bij koninklijk besluit te bepalen dat deze wet ook na drie jaar van kracht blijft, wijs ik op de evaluatie die binnen drie jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal worden gehouden. Mede op basis van de uitkomsten van die evaluatie kan worden bepaald of verlenging wenselijk is. Gelet op de aanwijzingen uit verschillende onderzoeken in Nederland en het buitenland heb ik er vertrouwen in dat de evaluatie zal uitwijzen dat er aanleiding bestaat tot verlenging van de geldingsduur van deze wet.

5. Horizonbepaling en evaluatie

De leden van de VVD-fractie merkten op dat er een horizonbepaling is opgenomen en dat de wet wordt geëvalueerd. Zij vroegen mij waarom er niet voor is gekozen eerst een pilot te houden en die pilot te evalueren alvorens tot wetgeving op dit terrein te komen.

In antwoord op deze vraag wijs ik erop dat door enkele politiekorpsen is geëxperimenteerd met het bewaren van passagegegevens. Op grond van de uitkomsten van die experimenten hebben de politie en het openbaar ministerie een landelijke invoering van een systeem voor het bewaren van kentekengegevens bepleit. In het al eerdergenoemde WODC-rapport zijn deze onderzoeken in kaart gebracht. Een landelijke invoering is echter niet mogelijk zonder een adequate wettelijke grondslag voor het bewaren van de passagegegevens. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt in deze wettelijke grondslag voorzien. Ik wil op deze plaats ook het beeld wegnemen dat de horizon- en experimenteerbepaling zijn opgenomen omdat ik onvoldoende zeker ben van de meerwaarde van dit wetsvoorstel. Er zijn in mijn ogen voldoende aanknopingspunten om aan te nemen dat ANPR een belangrijke meerwaarde kan hebben voor de opsporing. Dit is ook de conclusie in het WODC-onderzoek. In het Regeerakkoord van het vorige kabinet was evenwel vastgelegd dat voorgenomen maatregelen inzake opslag, koppeling en verwerking van persoonsgegevens zoveel mogelijk worden voorzien van een horizonbepaling en bij de voorbereiding nadrukkelijk moeten worden getoetst op effectiviteit. In het Regeerakkoord van het huidige kabinet is vastgelegd dat bij de bouw van systemen en het aanleggen van databestanden bescherming van persoonsgegevens uitgangspunt is. Inbreuken door de overheid zijn voorzien van een horizonbepaling en worden geëvalueerd. Om deze afspraken gestand te doen is het wetsvoorstel voorzien van een horizonbepaling die de mogelijkheid biedt de bevoegdheid tot het vastleggen van passagegegevens te handhaven indien op basis van de evaluatie van de wet kan worden bevestigd dat zij effectief is voor de opsporing van strafbare feiten.

De leden van de PvdA-fractie toonden zich tevreden met de horizonbepaling en het evaluatiemoment en informeerden naar de doelstellingen die ik met dit wetsvoorstel hoop te verwezenlijken op het gebied van effectievere opsporing en een goede privacybescherming.

Te dien aanzien merk ik op van mening te zijn dat ANPR als opsporingsmiddel effectief is als het een bijdrage levert aan de opsporing van ernstige strafbare feiten, bijvoorbeeld door een opsporingsonderzoek richting te geven, verdachten uit te sluiten of bewijsmateriaal op te leveren. In beginsel kan ANPR een effectief opsporingsmiddel zijn zonder dat de geraadpleegde gegevens worden gebruikt in de bewijsvoering, bijvoorbeeld als de gegevens bijdragen aan de richting van het opsporingsonderzoek of als de gegevens aanleiding geven tot het uitsluiten van een persoon als verdachte. Ik acht het waarschijnlijk dat ANPR in een

aantal gevallen ook een doorslaggevende rol zal kunnen spelen bij het oplossen van bepaalde zaken en dat passagegegevens als bewijsmateriaal zullen kunnen worden gebruikt. De evaluatie die in het wetsvoorstel is voorzien, zal daarover meer duidelijkheid kunnen brengen.

Ik dank de leden van de SP-fractie voor de steun die zij uitspraken voor de horizon- en de evaluatiebepaling.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateerden dat de voorgestelde bevoegdheid in beginsel voor slechts drie jaar van kracht is, tenzij bij koninklijk besluit anders wordt besloten. Zij stelden de vraag waarom er niet voor is gekozen de Kamer expliciet bij dit besluit te betrekken dan wel deze bevoegdheid sowieso te laten vervallen zodat verlenging alleen mogelijk is via een nieuw wetsvoorstel.

In de Aanwijzingen voor de regelgeving worden geen regels gegeven over horizonbepalingen. In de rechtsdogmatiek heeft de horizonbepaling als kenmerk gekregen dat met een dergelijke bepaling een wet een vaste einddatum heeft, maar dat de mogelijkheid van verlenging bestaat, bijvoorbeeld bij algemene maatregel van bestuur, afhankelijk van een positief oordeel over het nut van de wet («Voorbij de horizon», Over experimenteer- en horizonbepalingen, G.J. Veerman en S. Bulut, TvCR, juli 2011). Voor de vormgeving van de horizonbepaling in het wetsvoorstel is gekozen voor een algemeen aanvaarde formulering die erin voorziet dat de wet tijdelijk van kracht is, tenzij bij algemene maatregel van bestuur anders wordt besloten. Regeling van de handhaving van de wet na afloop van de termijn in de horizonbepaling bij wet in formele zin heeft het bezwaar dat de procedure lang is en het risico bestaat dat de wet komt te vervallen voordat het wetsvoorstel, dat in verlenging voorziet, kracht van wet heeft kunnen verkrijgen.

Overigens is Uw Kamer wel betrokken bij de beslissing tot verlenging van de werking van het voorgestelde artikel 126jj Sv. Immers, de wet zal binnen drie jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd en de resultaten van die evaluatie zullen aan Uw Kamer worden gezonden (zie artikel II van het wetsvoorstel). Naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie kan in samenspraak met Uw Kamer worden bekeken of verlenging wenselijk is.

Deze leden vroegen voorts wanneer bij de evaluatie van het wetsvoorstel gesproken kan worden van een effectief en proportioneel opsporingsmiddel.

Hierboven heb ik, naar aanleiding van een vraag van de leden van de fractie van de PvdA, reeds aangegeven dat ANPR als opsporingsmiddel effectief is als het een bijdrage levert aan de opsporing, bijvoorbeeld door een opsporingsonderzoek richting te geven of verdachten uit te sluiten. Bij de beoordeling van de vraag of ANPR als opsporingsmiddel als effectief en proportioneel kan worden aangemerkt gaat het niet alleen om de hoeveelheid zaken die met behulp van ANPR zijn opgelost, maar bijvoorbeeld ook om welke zaken het betrof en waaruit de bijdrage van ANPR heeft bestaan. De samenleving verwacht dat de politie en het openbaar ministerie alle beschikbare middelen inzetten om ernstige strafbare feiten op te helderen en de daders aan te houden. Indien uit de evaluatie naar voren komt dat het bewaren van kentekengegevens daaraan daadwerkelijk een betekenisvolle bijdrage kan leveren, ligt het – mede in het licht van de waarborgen waarmee de regeling is omkleed – in de rede dat over de effectiviteit en proportionaliteit van dit opsporingsmiddel positief zal worden geoordeeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vroegen tot slot welk toetsingskader is voorgenomen voor de evaluatie en welke maatregelen worden genomen om de evaluatie te kunnen uitvoeren.

Voor de evaluatie zal de onderzoeksopzet van het al eerdergenoemde WODC-onderzoek worden gebruikt. Daarnaast zal worden geëvalueerd of de in het privacy impact assessment geïnventariseerde risico's zich ook daadwerkelijk hebben voorgedaan. De evaluatie omvat daarmee een beoordeling van zowel de meerwaarde als de privacyrisico's van het opsporingsmiddel. Om zeker te stellen dat te zijner tijd voldoende gegevens beschikbaar zijn om de evaluatie te kunnen uitvoeren, zorgt de politie voor een adequate registratie. Met de politie en het openbaar ministerie worden nog nadere afspraken gemaakt over de wijze waarop de evaluatie zal plaatsvinden.

De leden van de SGP-fractie stelden een vraag over de precieze achtergrond van de keuze om in principe uit te gaan van een maximale termijn van drie jaar. Zij vroegen mij tevens of ik de voorliggende regeling van blijvende waarde acht en waarom niet de principiële keuze is gemaakt voor een wet die tijdelijk of permanent is. Tenslotte informeerden zij naar eventuele recente voorbeelden van wetgeving met een vergelijkbare bepaling.

Zoals ik hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie reeds heb opgemerkt, wordt met de horizonbepaling uitvoering gegeven aan het Regeerakkoord van het huidige kabinet. De keuze voor de termijn van drie jaar beschouw ik als een redelijke keuze, gelet op de betrokken belangen. Een termijn van drie jaar biedt de gelegenheid om goed zicht te verkrijgen op de meerwaarde van de voorgestelde maatregel voor de opsporing van strafbare feiten, een voorwaarde om te komen tot een zorgvuldige evaluatie van de effectiviteit.

Een recent voorbeeld van wetgeving met een vergelijkbare horizonbepaling betreft het wetsvoorstel bestuurlijke maatregelen nationale veiligheid, dat inmiddels is ingetrokken (Kamerstukken I 2010/11, 30 566, nr. E). Oudere voorbeelden van wetten met een horizonbepaling zijn de Wet van 2 juli 1997 tot wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake afwijking van de bevoegdheidseisen ten behoeve van leraren-in-opleiding, de Tijdelijke wet mediaconcentraties, die op 1 november 2011 is vervallen en de Tijdelijke wet noodcapaciteit drugskoeriers, die op 8 maart 2005 is vervallen.

6. Consultaties

De leden van de SP-fractie constateerden dat in de memorie van toelichting staat dat uitgesloten is dat door middel van «datamining» naar patronen wordt gezocht zonder dat daarvoor een concrete, strafvorderlijk relevante, aanleiding bestaat. Mede onder verwijzing naar de beleidsvisie waarin wordt gesproken over complexere toepassingen van ANPR, zoals het analyseren van ANPR-gegevens en het opstellen en gebruiken van profielen, stelden zij mij hierover enkele vragen die ik graag als volgt beantwoord.

De raadpleging van de bewaarde passagegegevens is uitsluitend mogelijk in geval van verdenking van een ernstig strafbaar feit of een voortvluchtige persoon. Deze gegevens kunnen dus uitsluitend worden geraadpleegd op basis van een strafvorderlijk relevante aanleiding, zoals voorzien in het wetsvoorstel. «Profilen» of «dataminen» aan de hand van de bewaarde passagegegevens is op basis van dit wetsvoorstel derhalve niet mogelijk. Het opstellen van profielen ten behoeve van de opsporing is thans wel mogelijk op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012. Het gaat daarbij echter niet om het aan de hand van deze profielen terugzoeken in bewaarde passagegegevens. Ik ben hierop in paragraaf 3.4 van deze nota naar aanleiding van het verslag reeds ingegaan in reactie op een vraag van de leden van de VVD-fractie. In de beleidsvisie is aangekondigd dat de

wijze waarop het gebruik van profilering plaatsvindt nader zal worden onderzocht om te bezien onder welke voorwaarden en waarborgen deze analyses en het gebruik van profielen ook in andere situaties kunnen worden ingezet. Het zal daarbij in de eerste plaats gaan om het gebruik van profielen binnen de huidige wettelijke kaders. Van voornemens tot nieuwe wetsvoorstellen is thans geen sprake.

De leden van de PVV-fractie vroegen mij om een reactie op het commentaar van de stichting Privacy First op het wetsvoorstel. Ook wilden deze leden weten of de privacy van de burger voldoende is gegarandeerd bij het gebruik van het wetsvoorstel.

De stichting Privacy First heeft het standpunt ingenomen dat het wetsvoorstel iedere burger potentieel verdachte maakt en dat de Nederlandse bevolking collectief als verdachte wordt aangemerkt. Ook heeft de stichting gewaarschuwd voor «function creep», waarmee wordt bedoeld op het gebruik van de bewaarde passagegegevens voor andere doelen dan voorzien.

Ik verwijs deze leden graag naar de paragrafen 3.4 en 4 van deze nota naar aanleiding van het verslag waarin ik reeds ben ingegaan op de verhouding van dit wetsvoorstel tot de onschuldpresumptie en de waarborgen die dit wetsvoorstel bevat ter voorkoming van «function creep».

De leden van de CDA-fractie stelden de vraag aan de orde of zowel het vastleggen van het verzoek tot raadpleging als het raadplegen zelf geen omslachtige en bureaucratische gang van zaken is en vroegen hoeveel tijd daarmee gepaard gaat.

Het verifieerbaar vastleggen van het raadplegen van de data is er primair op gericht te voorkomen dat gebruik wordt gemaakt van het gegevensbestand in de gevallen waarin dat niet is toegestaan, zoals bij de verdenking van een strafbaar feit waarvoor geen voorlopige hechtenis mogelijk is. De eisen ten aanzien van de privacybescherming van de burger maken het gewenst én noodzakelijk dat dit gebruik van het databestand toetsbaar wordt geregistreerd. Deze registratie is ook noodzakelijk voor de evaluatie. Het tijdsbeslag van de registratie zal beperkt zijn. Onderbouwing van het verzoek van de opsporingsambtenaar aan de geautoriseerde ambtenaar kan in beginsel beperkt blijven tot vermelding van de datum en tijd van het verzoek, het nummer van het opsporingsonderzoek, naam van de opsporingsambtenaar en de concrete informatievraag (datum/tijdstip, kenteken en/of locatie van het passagegegeven). De geautoriseerde opsporingsambtenaar die het verzoek beoordeeld en de gegevens raadpleegt zal het verzoek, zijn naam, datum en tijd vastleggen (logging). Vastlegging van het gebruik van het gegevensbestand zal bovendien automatisch plaatsvinden in het beheersysteem van het gegevensbestand.

De leden van de ChristenUnie-fractie merkten op dat met dit wetsvoorstel geen bevoegdheid bestaat tot datamining en opperden de vraag of hier geen sprake is van een grijs gebied. Zij informeerden of het bijvoorbeeld mogelijk is in de bewaarde kentekens te zoeken naar kentekens van familie, vrienden of bekenden van een verdachte zonder dat er direct aanleiding is voor het vermoeden dat de verdachte van hun voertuigen gebruik heeft gemaakt.

Graag verduidelijk ik dat op grond van het voorgestelde artikel 126jj, derde lid, Sv de bewaarde gegevens slechts kunnen worden geraadpleegd in geval van verdenking van een ernstig misdrijf, ten behoeve van de opsporing van dat misdrijf. Het is dus niet toegestaan dat wordt gezocht naar kentekens van voertuigen van familieleden of bekenden van de verdachte zonder dat daarvoor een strafrechtelijk relevante aanleiding bestaat. Een dergelijke aanleiding kan wel bestaan, bijvoorbeeld als er

aanwijzingen zijn dat de verdachte gebruik heeft gemaakt van het voertuig met het betreffende kenteken.

7. Financiële gevolgen

De leden van de VVD-fractie vroegen of de investeringskosten voor ANPR op de lange termijn worden terugverdiend en hoeveel de invoering van dit middel op jaarbasis bespaart.

De redelijke verwachting is dat dit wetsvoorstel zal zorgen voor een verlaging van de kosten van de opsporing, doordat die opsporing effectiever wordt. In paragraaf 3.1 van deze nota bracht ik reeds het voorbeeld uit de voormalige politieregio Rotterdam-Rijnmond onder de aandacht, waarbij met ANPR binnen enkele minuten een voertuig in beeld was, terwijl normaal gesproken enkele dagen onderzoek nodig zouden zijn geweest om te achterhalen welk voertuig bij de overval betrokken was geweest. Doordat ANPR op deze wijze snel richting kan geven aan een opsporingsonderzoek, worden tijd en inzet van middelen en mensen bespaard. Welke besparing daadwerkelijk zal worden gerealiseerd is helaas niet aan te geven, mede omdat op dit moment geen cijfers beschikbaar zijn over het aantal zaken waarin ANPR een rol speelt.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie hoe hoog de kosten zijn voor de mobiele en de vaste cameraopstellingen merk ik op dat de politie op dit moment reeds gebruik maakt van vaste en mobiele cameraopstellingen. De politie zal ten behoeve van dit wetsvoorstel in eerste instantie slechts gebruikmaken van de reeds bestaande ANPR-camera's. Zoals ik hiervoor in deze nota reeds heb aangegeven bestaat het voornemen om tweehonderd flitspalen gereed te maken voor de toepassing van ANPR. Deze camera's worden echter al gedigitaliseerd en zullen niet alleen worden ingezet ten behoeve van dit wetsvoorstel, maar ook voor snelheidscontroles en bijvoorbeeld de toepassing van ANPR op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012. Ten behoeve van dit wetsvoorstel zullen dus geen additionele kosten worden gemaakt voor de aanschaf van camera's. Voorts geldt dat de landelijke BackOffice eveneens mede in het kader van de toepassing van ANPR op grond van artikel 3 van de Politiewet 2012 wordt opgericht. Wel zullen er additionele investeringen moeten worden gedaan om de opslag van de camera-informatie te realiseren en zorg te dragen dat deze opslag op een veilige en traceerbare wijze kan worden bevraagd. Door het landelijk programmabureau ANPR bij de politie zijn de kosten die daarvoor moeten worden gemaakt – zo beantwoord ik een volgende vraag van deze leden naar de incidentele en structurele kosten van het wetsvoorstel – begroot op een eenmalige investering van € 800.000,-. Ingeschat is dat het onderhoud en exploitatie van het ANPR-systeem € 800.000,- per jaar zal kosten. Dit bedrag is niet alleen voor technisch onderhoud, maar ook voor de opleiding van opsporingsambtenaren die met ANPR gaan werken.

Met het voorgaande vertrouw ik erop ook de vragen van de leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie over de kosten van het systeem, van eventuele extra camera's en van de verwerking van passagegegevens, naar behoren te hebben beantwoord.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 126jj

De leden van de SP-fractie constateerden met instemming dat het voorgestelde artikel 126jj Sv de eis bevat dat de aanwezigheid van het

technisch hulpmiddel op duidelijke wijze kenbaar wordt gemaakt. Hun vraag wanneer nu precies aan deze eis is voldaan beantwoord ik graag als volgt.

Op grond van het voorgestelde artikel 126jj, eerste lid, Sv is vereist dat de aanwezigheid van het technische hulpmiddel op duidelijke wijze kenbaar wordt gemaakt. Niet kenbaar hoeft te zijn waar het technisch hulpmiddel precies is opgesteld. Aan het vereiste van de kenbaarheid kan worden voldaan door plaatsing van borden langs de weg, maar een vermelding op een voor het publiek toegankelijke website, op een langs de kant van de weg geparkeerde auto of in een ter openbare inzage gelegd cameraplan. Het cameraplan wordt gepubliceerd in de Staatscourant zodat de locatie van de vaste camera's voor de burger kenbaar is. Dit ligt anders voor de inzet van mobiele camera's, omdat in het cameraplan wordt vastgelegd hoeveel mobiele camera's beschikbaar zijn en op welke wijze zij worden ingezet («wat voor locaties»). Voor mobiele camera's zal gebruik kunnen worden gemaakt van plaatsing van een bord langs de weg of vermelding op een website, op een langs de kant van de weg geparkeerde auto of op de auto die is uitgerust met een mobiele camera.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten