



De Staatssecretaris Toeslagen en Douane
Postbus 20201
2500 EE Den Haag

Datum
12 september 2022

Ons kenmerk
z2022-04514

Uw brief van
21 juli 2022

Contactpersoon
070 8888 500

Uw kenmerk
2022-0000194079

Onderwerp

Advies over een concept voor wijziging van Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Algemene douanewet in verband met opheffing van de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane (IBTD).
'Vastgesteld en per mail toegezonden op 7 september 2022'

Geachte mw. De Vries,

Bij brief van 21 juli 2022 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over een concept voor wijziging van Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Algemene douanewet in verband met opheffing van de geheimhoudingsplicht ten behoeve van de Inspectie Belastingen, Toeslagen en Douane (IBTD) (hierna: het concept).

De AP is niet overtuigd dat het concept nodig is en adviseert de procedure niet voort te zetten tenzij de noodzaak overtuigend is onderbouwd.

Strekking van het concept

De IBTD is een dienstonderdeel van het Ministerie van Financiën dat in de nasleep van de Toeslagaffaire is ingesteld. De IBTD heeft als taak om er op toe te zien dat de overheid mensen en bedrijven rechtvaardig behandelt, wanneer zij te maken hebben met belastingzaken, toeslagen of de douane. In de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen en de Algemene douanewet worden de Belastingdienst/Toeslagen respectievelijk de inspecteur verplicht de gegevens te verstrekken aan de Inspectie belastingen, toeslagen en douane (IBTD) die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de taken van de IBTD. Hiermee wordt



Datum
12 sept. 2022

Ons kenmerk
z2022-04514

beoogd ook de geheimhoudingsplicht van de ambtenaren van die diensten jegens de IBTD op te heffen. In de sfeer van reguliere belastingheffing wordt daarvoor al de bestaande ontheffingsmogelijkheid benut.¹

Advies

Hoewel een zekere mate van zelfstandig optreden voor de IBTD wordt beoogd, gaat het in de kern om intern toezicht waarbij de IBTD als dienst van het ministerie van Financiën toezicht houdt op andere 'eigen diensten' van het ministerie.² In lijn daarmee bestaat het instrumentarium van de IBTD uit signaleren, onderzoeken, agenderen en het delen van bevindingen met de verantwoordelijke bewindspersoon.³ Anders dan het voorstel stelt is er naar het oordeel van de AP dan ook geen sprake van een op zichzelf staand 'bestuursorgaan' waaraan gegevens worden verstrekt.⁴ Ook indien de intern zelfstandige positie, op termijn, wettelijk verankerd zou zijn in het bredere kader van de voorziene wet op de rijksinspecties is dat nog niet automatisch het geval.

Uit de AVG zelf vloeit al voort dat verwerkingen in verband met wettelijke taken en bevoegdheden ook in dat licht noodzakelijk moeten zijn. Interne controle en inspectie activiteiten kunnen daar ook onder vallen.⁵ De AP acht het echter geenszins vanzelfsprekend dat uitwisseling van gegevens tussen ambtenaren van hetzelfde bestuursorgaan die vanuit verschillende dienstonderdelen hun normale taak uitoefenen in zijn algemeenheid afstuit op de geheimhoudingsplicht. Dat zou het normale functioneren van bestuursorganen immers in hoge mate frustreren. Artikel 2:5, eerste lid, van de Awb, bepaalt dan ook dat de algemene geheimhoudingsverplichting niet geldt als uit de taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.⁶ De toelichting bij het concept neemt kennelijk als uitgangspunt dat meewerken met de IBTD niet tot de normale taak gerekend moet worden zodat de geheimhoudingsplicht van toepassing is, maar motiveert niet waarom dat zo zou zijn.

Het geheimhoudingsregime bij de douane is specifiek en strenger dan de in beginsel ten aanzien van alle bestuursorganen geldende algemene regeling uit artikel 2:5 Awb.⁷ Ook hiervoor geldt echter dat niet a priori gegeven is dat een intern inspectiemechanisme niet gezien zou kunnen worden als (ook) noodzakelijk voor de (juiste) uitvoering van de daar genoemde douane wetgeving.

De Minister van Financiën is verwerkersverantwoordelijke in de zin van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) voor de verwerkingen van persoonsgegevens van het bestuursdepartement en de onder het Ministerie van Financiën ressorterende diensten en agentschappen.⁸ Dat betekent dat de

¹ Artikel 67, derde lid, Awr.

² Nog niet gedrukt als kamerstuk: Verslag van een schriftelijk overleg inzake de toelichting op de aangenomen moties ingediend tijdens het tweeminutendebat over de ministeriële regeling Inspectie Belastingen Toeslagen en Douane (IBTD)

³ Artikel 41b. van het Organisatiebesluit Ministerie van Financiën 2020 'Taken IBTD'

⁴ Artikel 1:1 Awb.

⁵ Artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG.

⁶ Ook art 67 AWR kent geen geheimhoudingsplicht indien uitvoering van de belastingwet verstrekking noodzakelijk maakt. Niet gezegd is dat interne controle daar niet onder zou kunnen vallen.

⁷ Artikel 1:33, derde lid, van de Algemene Douanewet, artikel 12 van Verordening (EU) nr. 952/2013 van het Europees Parlement en van de Raad van 9 oktober 2013 tot vaststelling van het douanewetboek van de Unie (PbEU 2013, L 269) (DWU).

⁸ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-financien/privacy>



Datum
12 sept. 2022

Ons kenmerk
z2022-04514

verwerkingen waar het hier over gaat gezien moeten worden als verwerkingen door één en dezelfde verwerkingsverantwoordelijke ter uitvoering van, kort gezegd, de publieke taken en bevoegdheden van die verwerkingsverantwoordelijke zoals die in de wetgeving zijn neergelegd.⁹ De wetgeving moet uiteraard duidelijk en nauwkeurig zijn en de toepassing ervan in de praktijk moet voor betrokkene voorspelbaar zijn.¹⁰ Op voorhand is echter niet gezegd dat bepaalde vormen van interne controle daar niet onder zouden kunnen vallen. Dat ligt uiteraard anders indien de wetgever de IBTD onafhankelijk zou positioneren en een eigen wettelijke taak zou geven die losstaat van de uitvoering van de wetgeving door deze diensten. Indien voor de uitoefening van die taak toegang tot persoonsgegevens dan noodzakelijk blijkt zal doorbreking van de geheimhoudingsplicht waarschijnlijk aangewezen zijn.

Vooralsnog is dus niet gezegd dat deze wettelijke regeling nodig is. Voortzetting van het concept is echter niet zonder bezwaar; zo kan breed binnen de overheid onduidelijkheid ontstaan over de reikwijdte van de geheimhoudingsplicht tussen ambtenaren van hetzelfde bestuursorgaan en wordt door deze verwerkingen te verplichten afbreuk gedaan aan het recht van betrokkene om bezwaar te maken tegen een concrete verwerking.¹¹ Anderzijds biedt de voorgestelde tekst uit oogpunt van bescherming van persoonsgegevens geen meerwaarde doordat wordt volstaan met algemene verwijzing naar de taak van de IBTD.

De AP adviseert af te zien van het voorstel tenzij de noodzaak ervan overtuigend kan worden beargumenteerd.

Openbaarmaking

De AP is voornemens dit advies openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl zodra de tekst van het (gewijzigde) concept openbaar is. De AP verneemt graag het moment waarop openbaarmaking wordt verwacht, zodra dit bekend is.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter

⁹ Artikel 6, eerste lid, onder e, van de AVG.

¹⁰ Vaste rechtspraak van het Hof, zie Overweging 41 AVG.

¹¹ Artikel 21, eerste lid, AVG stelt bezwaar open tegen toepassing van de e-grondslag. Door verstrekking verplicht te stellen verschuift de grondslag voor de verwerking van uitvoering publieke taak / bevoegdheid (e-grond van art. 6, eerste lid, AVG) naar de doorgaans veel gedetailleerdere wetgeving vragende grondslag 'noodzaak om te voldoen aan een wettelijke verplichting' (c-grond).