

# **ANPR Rotterdam-Rijnmond**

Onderzoek naar de verwerking van no-hits bij de inzet van Automatic  
Number Plate Recognition

Regionaal politiekorps Rotterdam-Rijnmond

Rapportage van Definitieve Bevindingen

College bescherming persoonsgegevens – januari 2010

# Inhoud

Samenvatting en conclusie.....	3
1 Inleiding.....	4
2 Bevindingen.....	5
3 Beoordeling .....	7

## Samenvatting en conclusie

Dit rapport bevat de resultaten van het onderzoek dat het College bescherming persoonsgegevens (CBP) in de periode september 2009 – januari 2010 heeft uitgevoerd bij het Regionaal politiekorps Rotterdam-Rijnmond (verder: het korps Rotterdam-Rijnmond). Het onderzoek is gevolgd op de publicatie van de richtsnoeren *ANPR, De toepassing van automatische kentekenherkenning door de politie* op 14 juli 2009. In deze richtsnoeren is met betrekking tot dit onderwerp uiteen gezet welke uitleg van de wettelijke normen het CBP als toezichthouder hanteert bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Tijdens het onderzoek is nagegaan of de toepassing van ANPR door het korps Rotterdam-Rijnmond geschiedt conform de wettelijke normen. Het korps heeft aangegeven gebruik te maken van zowel vaste als mobiele ANPR-camera's die worden ingezet in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak. De vaste camera's zijn continu in bedrijf, de mobiele camera's worden met grote regelmaat ingezet. De kentekens die door beide soorten camera's worden gescand worden vervolgens gedurende een periode van maximaal vier maanden (120 dagen) bewaard voor verdere verwerking.

Uit de geldende wettelijke normen vloeit voort dat de met het oog op de uitvoering van dagelijkse politietaak gescande kentekens die geen hit opleveren in het vergelijkingsbestand, de no-hits, direct dienen te worden vernietigd. Deze zijn voor het doel van de ANPR-actie niet noodzakelijk nu deze niet waren opgenomen in het vergelijkingsbestand. Het korps stelt daarentegen de no-hits ter beschikking voor verdere verwerking ter ondersteuning van opsporingsonderzoeken zoals bedoeld in artikel 9 Wpg. Het ter beschikking stellen van politiegegevens voor verdere verwerking, hetgeen is geregeld in artikel 8, vierde lid, Wpg, is echter alleen mogelijk voor hits. Aangezien de no-hits direct vernietigd dienen te worden, is het niet meer mogelijk deze gegevens verder te verwerken. Voor de inzet van ANPR met als doel de gescande kentekens te verwerken op grond van artikel 9 Wpg ontbreekt vooralsnog een expliciete wettelijke grondslag.

Het CBP concludeert op grond van zijn bevindingen dat het korps Rotterdam-Rijnmond in strijd handelt met artikel 8, zesde lid j° artikel 3, eerste en tweede lid Wpg door no-hits voortvloeiend uit een ANPR-toepassing in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak gedurende 120 dagen te verwerken.

# 1 Inleiding

## **Achtergrond**

Het College bescherming persoonsgegevens (CBP) heeft op 14 juli 2009 de richtsnoeren *ANPR, De toepassing van automatische kentekenherkenning door de politie* gepubliceerd. In deze richtsnoeren is ten aanzien van dit onderwerp uiteen gezet welke uitleg van de wettelijke normen het CBP als toezichthouder hanteert bij de uitoefening van zijn bevoegdheden.

Na de publicatie van de richtsnoeren heeft het CBP onderzoek gedaan naar de toepassing van ANPR door de politie. Het CBP heeft daartoe schriftelijke vragen gesteld aan een tweetal regionale politiekorpsen, waaronder het regionaal politiekorps Rotterdam-Rijnmond (hierna: het korps Rotterdam-Rijnmond). Daarbij is gecontroleerd of de verwerking van politiegegevens met behulp van ANPR voldoet aan de Wet politiegegevens (Wpg).

## **Reikwijdte van het onderzoek**

Het onderzoek is door het CBP beperkt tot de verwerking van no-hits door het korps bij de uitvoering van de dagelijkse politietaak. Met no-hits worden de gescande kentekens bedoeld die na vergelijking met de in het vergelijkingsbestand opgenomen kentekens niet hebben geleid tot een hit.

## **Verloop van het onderzoek**

Bij brief van 22 september 2009 heeft het CBP de korpsbeheerder van het korps Rotterdam-Rijnmond in het kader van het onderzoek verzocht om inlichtingen. De verzochte informatie is bij brief van 22 oktober 2009 aan het CBP verstrekt. Bij de beantwoording van de gestelde vragen zijn verscheidene documenten als bijlage gevoegd.

Op 17 november 2009 heeft het CBP aan het korps Rotterdam-Rijnmond de voorlopige bevindingen van het onderzoek toegezonden. Het korps Rotterdam-Rijnmond heeft hierop bij brief van 30 november 2009 gereageerd. Deze reactie heeft op een aantal plaatsen geleid tot het aanpassen van de bevindingen. De conclusie is echter ongewijzigd gebleven.

Op grond van artikel 35, tweede lid, Wpg juncto artikel 60, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) heeft het CBP, eveneens op 17 november 2009, de voorlopige bevindingen ter kennis gebracht van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De ministers hebben bij brief van 18 december 2009 gereageerd.

## 2 Bevindingen

### *Juridisch kader*

Op de verwerking van politiegegevens in het kader van de toepassing van ANPR is de Wpg van toepassing. ANPR wordt door de politie immers ingezet voor de uitoefening van de politietaak zoals bedoeld in artikel 2 Politiewet 1993 (Polw). Voor de inzet van ANPR voor bevoegdheden die niet kunnen worden afgeleid uit artikel 2 Polw, waarmee wordt gedoeld op bevoegdheden die een meer dan beperkte inbreuk maken op de persoonlijke levenssfeer, ontbreekt vooralsnog een expliciete wettelijke grondslag. De regering heeft echter aangekondigd hiertoe binnen afzienbare termijn een wetsvoorstel in te dienen bij de Tweede Kamer.<sup>1</sup>

In artikel 1, aanhef en sub a Wpg wordt een politiegegeven gedefinieerd als elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon dat in het kader van de uitoefening van de politietaak wordt verwerkt. Door middel van een kenteken kan een persoon indirect worden geïdentificeerd. Wanneer een kenteken door de politie wordt verwerkt ten behoeve van de politietaak is sprake van een politiegegeven.

In paragraaf 2 van de Wpg zijn de doelen waarvoor politiegegevens kunnen worden verwerkt limitatief opgenomen. Voorafgaand aan een ANPR-controle wordt een vergelijkingsbestand opgesteld waarin de kentekens zijn opgenomen die voor het doel van deze controle relevant zijn. Door toepassing van ANPR worden passerende kentekens gescand en vergeleken met kentekens die zijn opgenomen in dat vergelijkingsbestand. Het doel van de verwerking bepaalt de selectie van politiegegevens voor het vergelijkingsbestand. Op welke wijze gescande kentekens vervolgens mogen worden verwerkt is eveneens afhankelijk van het doel waarvoor de gegevens worden verzameld. De verwerking van politiegegevens dient immers noodzakelijk te zijn voor het doel van de verwerking (artikel 3, eerste lid Wpg: proportioneel en subsidiair). Bovendien brengt het doelbindingsprincipe mee dat politiegegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, toereikend, terzake dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 3, tweede lid Wpg).

Eén van de doelen waarvoor politiegegevens worden verwerkt is de uitvoering van de dagelijkse politietaak (artikel 8, eerste lid Wpg). Het verwerken van ongelimiteerd binnengehaalde gegevens ten behoeve van de uitvoering van de dagelijkse politietaak is niet in overeenstemming met de wet.<sup>2</sup> De politiegegevens die op grond van artikel 8 Wpg worden verwerkt, kunnen op grond van het eerste lid gedurende een periode van een jaar breed worden verwerkt binnen de politie. De wet stelt echter wel dat deze politiegegevens moeten worden vernietigd wanneer zij niet langer noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de dagelijkse politietaak (artikel 8, zesde lid Wpg). Voor zover de gegevens hiervoor nog wel noodzakelijk zijn, kunnen deze op grond van artikel 8, vierde lid Wpg verder worden verwerkt, ook als dat voor een ander bij wet bepaald doel is.

Bij de verwerking van gescande kentekens dient onderscheid te worden gemaakt tussen gescande kentekens die een hit opleveren (een kenteken dat wordt gescand komt voor in het vergelijkingsbestand) en gescande kentekens die geen hit opleveren (de no-hits). De no-hit die volgt uit een ANPR-actie in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak dient direct

---

<sup>1</sup> Zie onder meer de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie persoonlijke levenssfeer (commissie-Brouwer-Korf), Kamerstukken II, 31051, nr. 5, pp. 15 en 16

<sup>2</sup> Zie voornoemde Richtsnoeren ANPR, p. 21 en *Kamerstukken II* 2005-2006, 30 327, nr. 3, pp. 10 en 39.

te worden vernietigd; deze verwerking is namelijk niet noodzakelijk voor het doel van de ANPR-actie gelet op het kennelijk ontbreken van het betreffende kenteken in het vergelijkingsbestand. Verwerking van de no-hit is in dat geval bovenmatig en niet terzake dienend voor dat doel.

#### *Feiten*

Het korps Rotterdam-Rijnmond stelt in de beantwoording van de vragen van het CBP gebruik te maken van zowel vaste als mobiele ANPR-camera's. De vaste camera's (68 stuks) zijn gemonteerd op diverse locaties in de regio en staan altijd aan. De mobiele camera's (acht voertuigen met één of meerdere camera's) worden nagenoeg dagelijks ingezet. Uit deze informatie alsook uit de statistische gegevens die door het korps Rotterdam-Rijnmond zijn aangereikt kan worden afgeleid dat dagelijks grote aantallen kentekens worden verwerkt.

Het korps Rotterdam-Rijnmond zet de ANPR-technologie in voor de ondersteuning van twee doelen: de handhaving binnen de dagelijkse politiezorg (primair doel) en de ondersteuning van de opsporing van ernstige strafbare feiten (secundair doel).<sup>3</sup> In de meeste gevallen worden de ANPR-camera's gebruikt voor toezicht en handhaving met betrekking tot het verkeer, de aan de politie opgedragen executietaken en de opsporing van gesignaleerde personen en voertuigen. Het gaat daarbij vooral om gestolen voertuigen, vermiste, veroordeelde en strafrechtelijk gezochte personen.

Het vergelijkingsbestand wordt afhankelijk van het doel van de actie, de locatie en het beschikbare personeel samengesteld uit een groot aantal politiebesteden, aldus het korps. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen het vergelijkingsbestand van enerzijds vaste en anderzijds mobiele camera's. Tevens heeft het korps verklaard dat geen onderscheid wordt gemaakt tussen het bewaren van de gegevens behorende bij de hits respectievelijk de no-hits. Voor dat onderscheid is bij het gebruik ten behoeve van de opsporing en analyse geen reden, aldus het korps.<sup>4</sup> In de reactie van 30 november 2009 op de voorlopige bevindingen heeft het korps Rotterdam-Rijnmond dit punt nader gespecificeerd. De no-hits worden enkel bewaard om deze verder te kunnen verwerken ten behoeve van opsporingsonderzoeken die voldoen aan de criteria genoemd in het uitvoeringsprotocol. Het gaat dan om "opsporingsonderzoeken naar strafbare feiten waarop voorlopige hechtenis is toegestaan" en "analyses ter ondersteuning" van deze onderzoeken.<sup>5</sup> Alle gescande kentekens worden maximaal vier maanden bewaard (120 dagen) en daarna vernietigd.

In (de bijlage<sup>6</sup> bij) zijn brief van 22 oktober 2009 geeft het korps Rotterdam-Rijnmond aan de opvatting van het CBP ten aanzien van het direct vernietigen van no-hits te delen waar de toepassing van ANPR alleen wordt gezien als een selectiehulpmiddel bij handhavingsactiviteiten. Het korps merkt op dat het bewaren van no-hits voor dat doel volstrekt onnodig is.

---

<sup>3</sup> EXO ANPR Uitvoeringsprotocol d.d. 24 november 2008.

<sup>4</sup> Dit is ook vastgelegd in het voornoemde EXO ANPR Uitvoeringsprotocol.

<sup>5</sup> Idem

<sup>6</sup> Antwoord 7c naar aanleiding van vragenlijst CBP

### 3 Beoordeling

ANPR mag onder voorwaarden door de politie worden ingezet in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak zoals bedoeld in artikel 8 Wpg. Ten behoeve van dat doel kunnen politiegegevens worden geselecteerd en opgenomen in het vergelijkingsbestand. Vervolgens worden passerende kentekens gescand ter vergelijking met die selectie van gegevens om te komen tot hits. De no-hits dienen direct te worden vernietigd wegens het ontbreken van de noodzaak van verdere verwerking van die gegevens voor het doel waarvoor ze verzameld zijn.

Uit de van het korps Rotterdam-Rijnmond ontvangen informatie blijkt echter dat niet alleen de hits worden bewaard. Ook de no-hits worden gedurende een termijn van maximaal vier maanden (120 dagen) bewaard met het doel deze in het kader van de opsporing in te zetten ten behoeve van verwerkingen op grond van artikel 9 Wpg. In het eerder aangehaalde Uitvoeringsprotocol is opgenomen dat "tijdens deze vier maanden de gescande kentekens ook beschikbaar [zijn] voor de ondersteuning van de opsporing van strafbare feiten".<sup>7</sup> Uit deze formulering leidt het CBP af dat wordt bedoeld op het ter beschikking stellen van politiegegevens voor verdere verwerking, zoals bedoeld in artikel 8, vierde lid, Wpg. Aangezien de no-hits direct vernietigd dienen te worden, vervalt echter de mogelijkheid deze gegevens verder te verwerken.

Ten overvloede wijst het CBP nog op het volgende. Wanneer ANPR niet zou worden gebruikt in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak is een expliciete wettelijke grondslag vereist. Dit blijkt onder meer uit de memorie van toelichting bij de Wet bijzondere opsporingsbevoegdheden, waarin wordt gesteld dat "opsporingsmethoden (...) die een inbreuk maken op grondrechten van burgers een voldoende specifieke basis [behoeven] in het Wetboek van Strafvordering"<sup>8</sup>. Het CBP stelt vast dat deze specifieke wettelijke basis ontbreekt. Dit wordt onderschreven door het korps Rotterdam-Rijnmond respectievelijk de beide verantwoordelijke ministers in hun brieven van 22 oktober 2009 respectievelijk 18 december 2009. Door het ontbreken van een expliciete wettelijke grondslag is het dan ook niet mogelijk ANPR in te zetten om gegevens te verzamelen ten behoeve van een artikel 9 Wpg-verwerking.

De verwerking van no-hits door het korps Rotterdam-Rijnmond is gezien het vorenstaande niet noodzakelijk voor het doel waarvoor zij zijn verzameld, namelijk de uitvoering van de dagelijkse politietaak. Bovendien is de verwerking bovenmatig en niet terzake dienend voor datzelfde doel.

#### *Conclusie*

Het korps Rotterdam-Rijnmond handelt in strijd is met artikel 8, zesde lid j° artikel 3, eerste en tweede lid Wpg door no-hits voortvloeiend uit een ANPR-toepassing in het kader van de uitvoering van de dagelijkse politietaak gedurende 120 dagen te verwerken.

---

<sup>7</sup> EXO ANPR Uitvoeringsprotocol d.d. 24 november 2008.

<sup>8</sup> Kamerstukken II, 25403, nr. 3, p. 3

Aldus vastgesteld door het College bescherming persoonsgegevens op 11 januari 2010,

Voor het College,

mw. mr. dr. J. Beuving  
collegelid