



De Staatssecretaris van Financiën
Postbus 20201
2500 EE DEN HAAG

Datum
14 maart 2024

Ons kenmerk
2023-301519

Uw brief van
6 december 2023

Contactpersoon

Uw kenmerk
2023-274866

Onderwerp
Besluit cameratoezicht douane

Geachte mevrouw de Vries,

Bij brief van 6 december 2023 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over het conceptbesluit tot wijziging van het Algemeen douanebesluit in verband met de invoering van de Wet cameratoezicht douane (hierna: het concept).

Toetsing van de persoonsgegevens aspecten van het concept geeft de AP aanleiding tot het maken van enkele opmerkingen.

Strekking van het concept

Het Algemeen douanebesluit (Adb) wordt aangepast in verband met de wijzigingen in de Algemene douanewet (Adw) als gevolg van de Wet cameratoezicht douane¹, waarbij een wettelijke grondslag in de Adw is opgenomen voor het verwerken van persoonsgegevens bij het gebruik van camera's door de inspecteur van de douane. Hierbij is tevens een delegatiegrondslag² opgenomen waarin wordt bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld voor de juiste uitvoering en toepassing van de artikelen 1:23a tot en met 1:23g Adw. Daarbij is bepaald dat in ieder geval regels worden gesteld met betrekking tot de inhoud van het cameraplan, waaronder een onderbouwing voor de inzet van de camera's waarbij persoonsgegevens kunnen worden verwerkt. Door middel van de onderhavige wijziging van de Adb wordt uitvoering gegeven aan die delegatiebepaling.

¹ Stb. 2023, 433. In werking getreden 1 januari 2024. De AP adviseerde in 2023 over het concept-wetsvoorstel (zaaknummer z2022-5715).

² Artikel 1:23h Adw.



Datum
14 maart 2024

Ons kenmerk
2023-301519

Als gebruik wordt gemaakt van camera's van derden³, schrijft artikel 1:23a, zesde lid, Adw voor dat daartoe een overeenkomst moet worden afgesloten tussen de inspecteur en die persoon of instelling. In artikel 1:4a Adb staat wat in ieder geval moet worden opgenomen in deze overeenkomst.

Het jaarlijks vóór 1 januari op te stellen cameraplan geeft inzicht in de vaste en mobiele camera's die de douane gebruikt en waarbij mogelijk persoonsgegevens worden verwerkt. Het cameraplan omvat zowel eigen camera's als die van derden. Het cameraplan beschrijft en onderbouwt de geplande inzet van camera's door de douane.⁴

Wetgevingstoets

Kenbaarheid van het cameratoezicht (drones)

Artikel 1:23g, tweede lid, Adw bepaalt dat de aanwezigheid van vaste camera's waarbij persoonsgegevens zouden kunnen worden verwerkt op duidelijke wijze kenbaar moet worden gemaakt. In haar advies over het wetsvoorstel Wet cameratoezicht douane constateerde de AP dat het wetsvoorstel echter geen aandacht besteedde aan de kenbaarheid van het mobiele cameratoezicht.^{5 6}

De Wet cameratoezicht douane is op dit punt niet aangepast. De memorie van toelichting bij de Wet cameratoezicht douane vermeldt dat naar aanleiding van deze kritische opmerking van de AP "de kenbaarheid van de inzet van mobiele camera's [...] in de toelichting [is] verduidelijkt"⁷. Deze verduidelijking luidt als volgt:

"Voor mobiele camera's geldt dat de locaties en situaties waar(in) ze kunnen worden ingezet ook worden opgenomen in het cameraplan. Daarnaast zal via de website van de douane de inzet van drones worden gemeld".⁸

De inhoud van het cameraplan is (verplicht)⁹ onderdeel van deze amvb.¹⁰ Artikel 1:4c geeft niet of nauwelijks nadere duiding aan de inhoud van het cameraplan. In de nota van toelichting wordt het iets concreter:

"[H]et cameraplan [bevat] een opgave van het aantal mobiele camera's, onderscheiden naar soort, dat kan worden ingezet en de soort gebieden waar deze camera's kunnen worden ingezet. Ook voor deze camera's gaat het om een globale plaatsbepaling".¹¹

³ Bijvoorbeeld de Kustwacht.

⁴ Artikel 1:4c Adb.

⁵ Advies van 10 januari 2023 (zaaknummer z2022-5715).

⁶ Mobiele camera's zijn meestal drones (Kamerstukken II, 2022-2023, 36 345, nr. 3, p. 5). De begrippen worden hier (en in het wetgevingsdossier) door elkaar gebruikt.

⁷ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 345, nr. 3, p. 16.

⁸ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 345, nr. 3, p. 11.

⁹ Artikel 1:23h Adw.

¹⁰ Artikel 1:4c van het concept.

¹¹ Nota van toelichting, p. 3.



Datum
14 maart 2024

Ons kenmerk
2023-301519

Omdat het cameratoezicht een wettelijke basis heeft in de Adw is de informatieplicht als bedoeld in artikel 14, eerste tot en met vierde lid, AVG niet van toepassing. Wel moet het recht voorzien in passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen.¹²

Bij “passende maatregelen” kan in dit geval worden gedacht aan het in lijn met de memorie van toelichting bij de Wet cameratoezicht douane¹³ in artikel 1:4c concretiseren van hetgeen via website en cameraplan wordt gecommuniceerd omtrent de (geplande) inzet van mobiele camera’s.¹⁴ Dit is ook de opdracht in de delegatiebepaling van artikel 1:23h Adw.

De memorie van toelichting bij de Wet cameratoezicht douane¹⁵ en de nota van toelichting bij het concept¹⁶ beschrijven in verschillende bewoordingen wat het cameraplan zou moeten inhouden. Artikel 1:4c geeft niet of nauwelijks nadere duiding aan de inhoud van het cameraplan en geeft dus ook geen uitsluitsel over welke uitleg moet prevaleren.

De AP concludeert daarom dat in artikel 1:4c helder aangegeven moet worden op welke wijze en in welke mate van detail de locaties en situaties waar(in) mobiele camera’s kunnen worden ingezet worden opgenomen in het cameraplan, en daarbij ook voor te schrijven dat de inzet van drones via de website van de douane zal worden gemeld.

Zijn de bij het cameratoezicht ingeschakelde derden¹⁷ verwerkers?

Als gebruik wordt gemaakt van camera’s van derden, schrijft artikel 1:23a, zesde lid, Adw voor dat daartoe een overeenkomst moet worden afgesloten tussen de inspecteur en die persoon of instelling. In artikel 1:4a Adb staat wat in ieder geval moet worden opgenomen in deze overeenkomst.

Het is denkbaar dat deze derden verwerkers zijn in de zin van artikel 4, onder 8, AVG. Alsdan gelden ook vanuit de AVG eisen aan de overeenkomst.¹⁸ In de nota van toelichting wordt geen aandacht besteed aan deze eventuele samenloop.

De AP concludeert dat in de nota van toelichting in moet worden gegaan op de vraag of de bij het cameratoezicht ingeschakelde derden eventueel zouden moeten worden beschouwd als verwerkers, en zo ja, welke consequenties dit heeft voor artikel 1:4a Adb.

¹² Artikel 14, vijfde lid, onder c, AVG.

¹³ Zie voetnoot 8.

¹⁴ Zie hiervoor ook [Basisprincipes voor het gebruik van drones met camera | Autoriteit Persoonsgegevens](#).

¹⁵ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 345, nr. 3, p. 11.

¹⁶ Nota van toelichting, p. 3.

¹⁷ personen of instellingen die geen inspecteur of ontvanger zijn (artikel 1:23a, zesde lid, Adw).

¹⁸ Artikel 28, derde lid, AVG.



Datum
14 maart 2024

Ons kenmerk
2023-301519

Opmerking over gezichtsherkenning

In de memorie van toelichting bij de Wet cameratoezicht douane wordt opgemerkt dat, zolang er geen software bestaat die voldoende waarborgen biedt, er geen gebruik wordt gemaakt van camera's met mogelijkheid tot gezichtsherkenning.¹⁹

Als de douane in de toekomst gebruik wil maken van gezichtsherkenning dient hiervoor een (formeel-)wettelijke basis te zijn²⁰ die er nu – voor zover bekend – nog niet is.

Werklast AP

Aannemelijk is dat het concept de AP zal nopen tot beperkte extra inzet. Deze inzet is nog niet verdisconteerd in de financiering van de AP. Dit zal voorafgaand aan inwerkingtreding in overleg met de Minister voor Rechtsbescherming - als verantwoordelijke voor de begroting ten laste waarvan de AP wordt gefinancierd - moeten worden geadresseerd. Om die reden wordt afschrift van deze wetgevingstoets gezonden aan de Minister voor Rechtsbescherming.

Openbaarmaking

Deze wetgevingstoets wordt binnen twee weken op de website van de AP gepubliceerd.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter

¹⁹ Kamerstukken II, 2022-2023, 36 345, nr. 3, p. 5-6.

²⁰ Gezichtsherkenning is een verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon. Dit zijn bijzondere persoonsgegevens waarvan verwerking is verboden (artikel 9, eerste lid, AVG) tenzij er een toepasselijke uitzondering is in artikel 9, tweede lid, AVG. In dit geval zou dat artikel 9, tweede lid, onder g, AVG kunnen zijn. Eén van de vereisten voor toepassing hiervan is een wettelijke basis.