

Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB)

gegevensverwerkingen Belastingdienst -iCOV

versie 1.01

30 ~~oktober~~ november 2017

VERTROUWELIJK

Revisiegegevens

Versie	Datum	Auteur	Omschrijving
0.1	16-06-2017		Initiële versie
0.2	23-06-2017		Interne reviewopmerkingen verwerkt
0.22/0.23	25-07-2017		Model GEB-uitwerking verbeterd
0.25	23-08		Aanvulling feitenmateriaal deel A
0.27	06-09		Update obv resultaat sessie 29/8 en 5/9
0.3-0.31	18-09		Laatste opmerkingen feiten deel A, actualiseren obv input feitenmateriaal deel A in deel B en C van de PIA
0.32	20-09		Aanvullingen n.a.v. review overleg d.d. 19/9, finaliseren feitenmateriaal (onderdeel A) en opzet onderdeel B
0.33	02-10		
0.5	06-10		Integrale update
0.6	09-10	Idem	Reviewcommentaar verwerkt
0.95	13-10	Idem	Recentste bevindingen verwerkt
0.6 met reactie BD	16-10	Idem	Review commentaar van K. Weijers en R. van Gelderen (ontvangen d.d. 13-10) verwerkt
1.0	16-10	Idem	Reviewcommentaar verwerkt
1.01	30-10		Laatste bevindingen verwerkt

Noot: Bij de beoordeling is niet het bestaande Toetsmodel Privacy Impact Assessment (PIA) Rijksdienst uit 2013 gebruikt, maar is gebruik gemaakt van het toekomstige rijksmodel, Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB), zoals vastgesteld door de ministerraad op 29 september 2017.

De toetsing in dit document is gebaseerd op de Wbp. Daar waar er een beoordeling ten aanzien van de in mei 2018 in werking tredende AVG wordt gedaan, zal dit expliciet worden vermeld.

Inhoud

Revisiegegevens	2
1. Voorstel	4
2. Persoonsgegevens:	5
3. Gegevensverwerkingen	6
4. Verwerkingsdoeleinden	11
5. Betrokken partijen	12
6. Belangen bij de gegevensverwerking	13
7. Verwerkingslocaties	13
8. Techniek van gegevensverwerking	13
9. Juridisch en beleidsmatig kader	14
10. Bewaartermijnen	15
11. Grondslag	16
12. Bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens	18
13. Doelbinding	18
13.1 Geheimhouding	19
14. Noodzaak en evenredigheid	19
15. Rechten van betrokkenen	20
16/ 17 Risico's en maatregelen	22

A. Beschrijving algemene kenmerken gegevensverwerkingen

1. Voorstel

Context PIA

De aanleiding voor deze PIA is een verzoek van iCOV (infodesk Crimineel Onverklaarbaar Vermogen) aan de Belastingdienst om een aantal bestaande gegevensleveringen verbeterd vorm te geven. Dit betreft voornamelijk het doorontwikkelen van bestaande leveringen van een semi-geautomatiseerde implementatie met handmatige taken, naar een zo volledig mogelijke geautomatiseerde verwerking. Daaraan liggen primair beveiligings- en efficiencyredenen ten grondslag. Daarnaast is de PIA bedoeld voor beoordeling van een tweede openstaand verzoek om een testbestand/proefbestand te leveren¹ aan de leveringen van de Belastingdienst aan iCOV. Na bestuurlijke afstemming van de betrokken (landelijk) directieuren met [] Belastingdienst en iCOV, is het opdrachtgeverschap van de PIA verlegd van de initiële opdrachtgever Data Management Forum naar voornoemd bestuurlijk gezelschap.

De PIA is primair bedoeld om de bestaande en eventuele nieuwe gegevensleveringen van de Belastingdienst voor- en verwerking door het samenwerkingsverband iCOV te kunnen baseren op een actuele beoordeling van de privacyaspecten. Deze PIA geldt daarmee als een (her)ijking van een bestaande gegevenspraktijk op risico's en te nemen (aanvullende) maatregelen en is daarmee deels anders van karakter dan een PIA dat voorafgaand aan de start van een project / gegevensverwerking wordt gedaan.

Deze PIA maakt onderdeel uit van een drieluik en dient ook in samenhang gelezen te worden. Deel 1 bestaat uit de oplegnotitie, deel 2 uit de PIA en tot slot wordt deel 3 gevormd door een oplegnotitie, bevattende maatregelen.

Over iCOV

iCOV is in mei 2013 opgericht om in het kader van toezicht en handhaving (inclusief opsporing) de geïntegreerde aanpak van crimineel/onverklaarbaar geld te ondersteunen. Door de betrokken organisaties werd vastgesteld dat zwaarwegende economische en financiële belangen de samenwerking van de organisaties noodzakelijk maken.

De versterking van de strafrechtelijke en geïntegreerde aanpak voor het ontnemen van crimineel geld noodzaakt tot samenwerking. Het doel is om door informatiedeling (onverklaarbare) vermogensbestanddelen in kaart te brengen en witwas- en fraudeconstructies bloot te leggen zodat crimineel- of onverklaarbaar vermogen wordt getraceerd en afgenomen, belastingontduiking wordt tegengegaan, bepaalde overheidsvorderingen alsnog kunnen worden geïnd dan wel om de deelnemende partijen in staat te stellen op andere wijze betekenisvol te interveniëren en gedrag te beïnvloeden.

iCOV is een samenwerkingsverband van de participerende organisaties: OM, Politie, Belastingdienst, FIOD, Douane, FIU Nederland, ILT-IOD, ISZW-DO en NVWA-IOD. iCOV is volgens het convenant² een 'gemeenschappelijke organisatie die geen eigen doelen nastreeft en slechts in opdracht van de deelnemende organisaties gegevens verwerkt'.

Scope PIA

De PIA richt zich op de gegevensleveringen door de BD voor het samenwerkingsverband iCOV. Daarvoor wordt primair gekeken naar de afspraken zoals die bij oprichting van iCOV zijn gemaakt, afgezet tegen de actuele eisen die aan de gegevensverwerking binnen iCOV worden gesteld. Secundair-Aanvullend wordt getoetst op verwerkingsaspecten die bij oprichting niet expliciet zijn goedgekeurd cq later zijn ontstaan of zelfs bestonden maar wel tot de huidige uitvoeringspraktijk zijn gaan behoren, in de

De Belastingdienst als werkgever in relatie tot verwerking van persoonsgegevens van haar medewerkers³ blijft buiten scope tenzij er tijdens het uitvoeren van de PIA expliciete risico's ten aanzien van dit aspect worden geconstateerd.

¹ Notariële akten aangaande aandelentransacties.

² Het convenant dateert uit 2013 en is niet meer actueel ten aanzien van de deelnemende partijen. Wel zijn tussentijdse toetredingen met uitzondering van de AIVD Dit nog eruit halen in de Staatscourant geplaatst.

³ Denk aan gebruik van software van derden waarin mede persoonsgegevens van medewerkers worden verwerkt.

Met opmerkingen expliciet beschrijven:	We wilden dit toch
Met opmerkingen aangepast; vermelding akkoord	Tets

Met opmerkingen teruggekoppeld via	Nav observatie van
------------------------------------	--------------------

2. Persoonsgegevens:

Er worden persoonsgegevens, inclusief bijzondere persoonsgegevens, verwerkt. Volgens art. 24 Wbp is dat namelijk in ieder geval van toepassing op het BSN, een veelgebruikt identificerend en sleutelgegeven voor gegevenskoppelingen over bronnen heen. Daarnaast worden er door iCOV strafrechtelijke gegevens verwerkt afkomstig van de Belastingdienst in de vorm van vergrijpboetes⁴ en gegevens van (minderjarige) kinderen.

Schematisch ziet dat er als volgt uit:

Gegevensbronnen verwerkt tbv iCOV-producten	Leverend Bedr. Onderdeel	Unit	IRVII	IRR	IRT	Toelichting
ABS codes	B/CAP	BICC	X		X	
AFP (IB/VpB - voorheen GWIA)	B/CAP	BICC	X		X	
BVR	B/CAP	BICC	X	X	X	Niet Fiscale Gegevens iom FR ; toetsen
BZW	B/CAP	IVG	X	opm	X	In ontwikkeling
Erven en Schenken	B/CAP	BICC	X	opm		In ontwikkeling
FLG (maand)	B/CAP	BICC	X	X	X	
GWIA	B/CAP	BICC	X		X	
HSB	B/CAP	BICC	X			
Lijfr. en Verz. (jaar)	B/CAP	BICC	X			
LIQ	Douane	DLTC	X	X		
MO	B/CAP	IVG	X	X	X	
OB	B/CAP	BICC	X			
OBK	B/CAP	IVG	X	X	X	
RBG	B/CAP	BICC	X	X		
RDW voertuigen	B/CAP	SpecialAuto	X			
Toeslagen	B/CAP	BICC	X			
Toeslagen codetabel	B/CAP	BICC	X			
WOZ	B/CAP	BICC	X			
SUBSOF	B/CICT	CAO	X	X	X	Vervallen, wordt inmiddels zelf samengesteld

Gegevens(bronnen) verwerkt tbv R&D	Leverend Bedr. Onderdeel	Unit	R&D	Toelichting
------------------------------------	--------------------------	------	-----	-------------

⁴ Hoewel bestuursrechtelijk van aard, wordt een door de inspecteur opgelegde vergrijpboete of een verzuimboete aangemerkt als strafvervolgning in de zin van artikel 6 EVRM (Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens). Daardoor wordt het in deze PIA als een bijzonder (strafrechtelijk) persoonsgegeven behandeld.

Aangiften - te laat ingediend	B/CAP	BICC	X	Eenmalig voor een studie
Beconrrs via IB & VpB	B/CAP	BICC	X	Test nieuwe data
Betalingsgegevens (te laat ingediend)	B/CAP	BICC	X	Voor onderzoek naar betalingsgedrag
BRG	B/CAP	BICC	X	Voor onderzoek naar betalingsgedrag
BRK	B/CAP	IVG	X	Komt rechtstreeks vd afdeling maatwerk vh Kadaster
BRK (conversietabellen)	B/CAP	IVG	X	Komt rechtstreeks vd afdeling maatwerk vh Kadaster
DACAS/COA/INL	B/CAP	BICC	X	Voor onderzoek naar betalingsgedrag
Douane - nieuwe data (AGS-pilot)	Douane	DLTC	X	Test nieuwe data
ESRR	B/CAP	CLO	X	Test nieuwe data
HLP	B/CAP	BICC	X	Test nieuwe data, gaat FLG vervangen
HSB	B/CAP	BICC		
IGU	B/CAP	CLO	X	
Inkeer	IMB	SOS	X	
Inkeerregeling	IMB	SOS	X	
INL	B/CAP	BICC	X	Voor onderzoek naar betalingsgedrag
Lijfr. en Verz. (maand)	B/CAP	BICC	X	Test nieuwe data
OB onderzoek	B/CAP	BICC	X	
RDW vaartuigen	B/CAP	IVG	X	
ROB	B/CAP	BICC	X	Voor onderzoek naar betalingsgedrag
Transportakten	B/CAP	IVG	X	
Vergrijpboetes	B/CAP	BICC	X	Eenmalig voor studie
Vervallen/vervangen				
FLG (# werknemers)	B/CAP	BICC	X	Oud, aantallen worden nu geteld vanuit bestanden
FLG (jaar)	B/CAP	BICC	X	Oud, vervangen door maandleveringen
HLP (2010-2013)	B/CAP	BICC	X	Vervallen, testbestand

3. Gegevensverwerkingen

In het algemeen is er sprake van de volgende vormen van verwerking:

Type gegevensverwerking	Van toepassing (J/N)
Verzamelen / Vastleggen / Opslaan	Ja

Ordenen / Structureren	Ja
Bijwerken of wijzigen	Nee, wel verrijken middels toevoegen BSN als sleutel. De originele gegevens worden niet bewerkt.
Opvragen / Raadplegen / Gebruiken	Ja
Verstrekken d.m.v. doorzending / Verspreiden	Ja
Combineren	Ja
Afschermen	Ja, gedeeltelijk. Anonimiseren en pseudonimisering wordt niet gedaan.
Wissen of vernietigen	Ja, na (max.) 6 jaar

De verwerking van gegevens door ICOV is vervolgens te rubriceren in vijf verwerkingsvormen. De eerste drie zijn te kwalificeren als product, de IRVI en IRR zijn standaard producten, de IRT heeft het karakter van maatwerk. Archiveren van producten is een vierde verwerkingsvorm. De verwerking voor Research en Development-doeleinden is niet zozeer een product maar een omgeving waarin aan productontwikkeling en –verbetering wordt gewerkt in de context van de ICOV-doelen zoals hierna onder 4. beschreven. De drie producten worden voortgebracht in een door een derde partij (ATOS) beheerde omgeving. De R&D omgeving is een zogenaamde stand alone omgeving op locatie binnen de kantooromgeving van ICOV.

1) IRVI, ICOV Rapportage Vermogen en Inkomsten

De IRVI is een overzicht van het vermogen en inkomsten van een of meer subjecten of rechtspersonen. De IRVI wordt samengesteld op basis van actuele en historische gegevens en bevat enkele relatietypen zoals het adres van een of meer subjecten of rechtspersonen, maar ook familierelaties (zoals kinderen en ouders) en de relaties met rechtspersonen. De IRVI kent drie varianten, te weten:

- Subject: overzicht van de vermogens- en inkomstenpositie van een subject inclusief banktegoeden, hypotheekgegevens, RDW-gegevens, informatie over erfenissen en schenkingen, alimentatie, verdachte transacties en winst- en omzetgegevens.
- Rechtspersoon: een overzicht van de vermogens- en inkomstenpositie van een rechtspersoon, inclusief vastgoed, banktegoeden, aandeelhouders-constructies, winst- en omzetgegevens, RDW-gegevens en banktegoeden.
- Vermogen Volg Systeem (VVVS): Een periodiek overzicht van een mutatie in de inkomsten- en vermogenspositie van een subject of rechtspersoon inclusief zijn of haar periferie.

De IRVI wordt volledig geautomatiseerd gegenereerd op basis van gegevens van het Kadaster en KvK (HR), maar ook aan de hand van data van de Belastingdienst, de Rijksdienst voor het wegverkeer en de FIU. Afhankelijk van de aanvragende partij moet een vordering van de officier van justitie (126ND Sv) worden toegevoegd om de fiscale data te ontsluiten. Voor de variant van het Vermogen Volg Systeem is veelal een 126 NE Sv noodzakelijk, om toekomstige gegevens toegankelijk te maken.

Er zijn per partij rechtmatigheidsbeoordelingen vastgesteld waarin staat welke informatie toegevoegd mag worden aan de IRVI. De IRVI is bij de start van ICOV getoetst door de Rechtmatigheidscommissie en iedere nieuwe data toevoeging (zoals recent het bestand erven en schenken) wordt ook voorgelegd aan de Rechtmatigheidscommissie. De Rechtmatigheidscommissie bestaat uit (privacy-)juristen en vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties van ICOV. Inmiddels zijn IRVI's ook gebruikt in de rechtszaal, om aan te tonen dat een subject over vermogen beschikte dat via legale weg niet verklaarbaar bleek.

2) IRR, ICOV Rapportage Relatie

Een IRR is een rapportage die betekenisvolle relatienetwerken om of tussen (rechts-)personen in beeld brengt. Met relatienetwerk wordt dan onder meer bedoeld: bloed en aanverwantschap (waaronder ouders, kinderen, partners) en zakelijke relaties (bestuurders, aandeelhouders, en werkgever). Deze rapportage wordt gegenereerd op basis van de bij ICOV beschikbare bronnen. Het is ook mogelijk om in een aanvraag (waar nodig met vordering) meerdere subjecten te bevragen. In dat geval wordt ook zichtbaar of, en zo ja hoe, subjecten onderling gerelateerd zijn. Voor de IRR geldt dat er zowel een variant voor natuurlijke personen als voor rechtspersonen kan worden samengesteld. In beide gevallen kan de fiscale data veelal pas worden ontsloten voor opsporingsinstanties als er een strafvorderlijke bevoegdheid (b.v. 126 ND Sv) aan ten grondslag ligt. Andersom is informatie uit data van opsporingsinstanties niet zonder meer toegankelijk voor

aanvragers vanuit de Belastingdienst. Er zijn per partij rechtmatigheidsbeoordelingen vastgesteld waarin staat welke informatie toegevoegd mag worden aan de IRR.

De IRR wordt in eerste instantie automatisch gegenereerd op basis van de voor iCOV beschikbare bronnen, aansluitend vindt er door menselijke tussenkomst een selectie van de gegevens plaats waarbij irrelevante en disproportionele informatie eruit wordt gefilterd. Deze filtering wordt gedaan door ervaren iCOV medewerkers uit de opsporing of met een fiscale achtergrond. Aansluitend wordt de rapportage besproken met de aanvrager om zo de relevante relaties toe te lichten. De IRR biedt als zodanig sturingen informatie voor het onderzoek waarmee de aanvrager is belast. Ook voor de IRR geldt dat deze bij de lancering is getoetst door de Rechtmatigheidscommissie en iedere nieuwe data toevoeging wordt ook voorgelegd aan de Rechtmatigheidscommissie. De Rechtmatigheidscommissie bestaat uit (privacy-)juristen en vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties van iCOV.

3) IRT, iCOV Relatie Thema

Dit is een rapportage die op basis van een of meer scenario's met gebruikmaking van sets van indicatoren een specifiek onderwerp c.q. thema uitwerkt waardoor op strategisch niveau, en mogelijk later op tactisch en operationeel niveau, inzicht in de aard en omvang van de problematiek rond dat thema wordt weergegeven.

Een IRT biedt meer inzicht in en overzicht op de aanwezigheid van risico's en -indicatoren voor bepaalde criminele of andere afwijkende fenomenen binnen een bepaald geografisch gebied of bepaalde sector.

Tot nu toe wordt de IRT Relatie Thema door iCOV uitgevoerd voor één thema; witwassen met vastgoed. De risico-indicatoren die iCOV hiervoor heeft vastgesteld en toepast zijn afkomstig uit (wetenschappelijke) literatuur, jurisprudentie, gehanteerde modus operandi, publicaties van gezaghebbende organisaties (bijv. FATF). Binnen R&D wordt onderzoek gedaan naar nieuwe indicatoren en thema's die via de weg van de rechtmatigheidscommissie in voorkomend geval toegevoegd kunnen worden als thema. Een IRT is altijd maatwerk wordt in nauwe samenwerking met de aanvrager opgesteld. Dit houdt in dat er altijd meerdere intakegesprekken worden gehouden en een juridische toetsing plaatsvindt in het kader van gegevensverstrekking. Op deze manier kan de onderzoeksvraag zo helder en juridisch zuiver mogelijk worden geformuleerd. Een IRT laat niet alleen de omvang van de (bekende) problematiek zien, maar legt juist ook de problematiek op het gebied van witwassen met vastgoed bloot waar het eerder nog niet was vastgesteld. Als zodanig biedt het dus ook kansen voor nieuwe opsporings- en handhavingsonderzoeken. Een IRT wordt in eerste instantie in het merendeel van de gevallen geanonimiseerd geleverd, om de *meer algemene* aard en omvang van het thema inzichtelijk te maken. Indien gewenst kan naar aanleiding van de uitkomsten een niet-geanonimiseerde versie (een zogenaamd IRT-Compact) worden gefabriceerd. Hiervoor is een nieuwe aanvraag nodig waarbij het verzoek concreter is ingevuld en verder is afgebakend om te voldoen aan de proportionaliteitseisen.

Er zijn per partij rechtmatigheidsbeoordelingen vastgesteld waarin staat welke informatie toegevoegd mag worden aan de IRT. Voor de IRT geldt net als voor de IRVI en IRR dat er voor aanvragen vanuit de opsporing veelal een vordering van de officier van justitie (126 ND Sv) aan ten grondslag moet liggen om de fiscale gegevens te mogen inzien. Voor de IRT geldt eveneens dat deze bij de lancering is getoetst door de Rechtmatigheidscommissie en eventuele nieuwe data toevoeging worden ook voorgelegd aan de Rechtmatigheidscommissie. De Rechtmatigheidscommissie bestaat uit (privacy-)juristen en vertegenwoordigers van de deelnemende organisaties van iCOV.

4: Bewaren kopie iRVVI, IRR, IRT

Van ieder verstrekt product wordt door iCOV een kopie bewaard.

5: iCOV Research en Development (R&D)

De R&D werkzaamheden worden uitgevoerd op een lokale IT omgeving. Deze omgeving is zowel fysiek als logisch extra beveiligd. Zo staat de server voor R&D in een stalen kooi in een apart afgesloten serverruimte binnen de extra beveiligde iCOV zone. De toegang tot deze ruimte is beperkt tot slechts enkele personen op basis van need to be. Verder zijn er aanvullende inbraakdetectiemaatregelen en hangen er camera's. De belangrijkste logische beveiliging is wel dat er een gescheiden netwerk is dat geen connectie heeft met enig bedrijfsnetwerk en dat slechts 1x per week een internetconnectie open wordt gezet waarbij door tussenkomst van dubbele firewalls slechts met geselecteerde IP adressen verbinding kan worden gemaakt om Windows updates en virusupdates binnen te halen. Externen hebben geen toegang tot de lokale IT omgeving. Verder is deze omgeving geëncrypteerd en worden alle handelingen gelogd. Via een beveiligde verbinding wordt de logging weggeschreven naar RRubricOM, dit is een door het OM zelf beheerd rekencentrum met een hogere beveiligingskwalificatie. Binnen R&D is sprake van een aantal verschillende werkstromen. Dat zijn:

1. Beoordelen nieuwe data(bestanden)
2. Ontwikkelen van productaanpassingen
 - a. Aanvullingen m.b.v. nieuwe data
 - b. Verbeterde lay-out / performance etc. van bestaande producten
3. Testen nieuwe (versies van) software
4. Eigen onderzoek naar nieuwe indicatoren voor themarapportage
5. Uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek samen met andere onderzoekers
6. Faciliteren van wetenschappelijk onderzoek door anderen

ad 1. Beoordelen nieuwe data(bestanden)

Feedback van aanvragers en een eigen inschatting geven ICOV input voor het zoeken naar nieuwe data-elementen om de informatie in bestaande producten vollediger te maken. Dit leidt dan tot onderzoek naar de beschikbaarheid van dergelijke data. Elke eerste aanvraag van een testbestand wordt altijd voorafgegaan door een ICOV-interne juridische toets. Hierbij komen allerlei vragen aan de orde, zoals: Wie beheert deze bron? Wat is de volledigheid en juistheid van de bron? Onder welke wetgeving valt deze bron? Het gaat hierbij om data van één van de samenwerkende partijen in ICOV, om data uit een basisregistratie of om data die één van de partners kan kopen om vervolgens in te brengen in ICOV.

Als de antwoorden op deze vragen positief en kansrijk zijn wordt contact gezocht met de bronhouder om in gesprek te gaan over mogelijke inbreng van data. Dergelijke gesprekken kunnen dan leiden tot het beschikbaar stellen van een testbestand. Er is altijd eerst een poeflevering van een bestand nodig om te kunnen beoordelen of de inhoud toegevoegde waarde heeft. De beoordeling van een testbestand gaat dus altijd vooraf aan een formeel verzoek en een leveringsbesluit. Een dergelijk testbestand wordt beoordeeld binnen R&D. Om in een ICOV product toegevoegde waarde te hebben wordt beoordeeld of het aanvullende vermogensbestanddelen oplevert voor een ICOV Rapportage Vermogen en Inkomen (IRVI) of dat er nieuwe relaties kunnen worden gedefinieerd in een ICOV Rapportage Relaties (IRR). De gegevens moeten dan goed geïdentificeerd kunnen worden om ze eenduidig aan uitsluitend de juiste persoon te kunnen koppelen. Deze werkzaamheden brengen mee dat data testbestanden niet geanonimiseerd of gepseudonimiseerd kunnen worden omdat onderdeel van de test is dat gegevenselementen vergeleken worden met de data in de originele bron.

ad 2. Ontwikkelen van productaanpassingen

a. Aanvullingen m.b.v. nieuwe data

Nadat nieuwe data is ontvangen en getest wordt er een functioneel ontwerp gemaakt voor productaanpassing(en). Dat kan zijn een blokje met feitelijke gegevens in een IRVI of nieuwe relaties in een IRR. Het toevoegen van nieuwe data bestanden aan ICOV producten wordt besproken met de rechtmatigheidscommissie. Na positief advies wordt de aanpassing ter accordering voorgelegd aan het MT ICOV en na akkoord worden de producten en de productbeschrijvingen aangepast. De aanpassingen worden gebouwd in de ontwikkelomgeving en worden daarna getest. Na een positieve uitkomst vindt de acceptatietest plaats op het rekencentrum waarna – na akkoord - de aangepaste productiesoftware naar de productie-omgeving kan worden overgezet.

b. Verbeterde lay-out / performance etc. van bestaande producten

Er kan ook sprake zijn van productaanpassingen zonder dat sprake is van nieuwe data. Hierbij kan het gaan om aanpassingen in de lay-out, aanpassingen in de presentatie van de feiten, bijv. door het toevoegen van subtotalen, verbeteren van de performance. Wanneer er geen sprake is van inhoudelijke wijzigingen betreft worden deze niet besproken in de rechtmatigheidscommissie. Ook deze aanpassingen worden gebouwd in de ontwikkelomgeving en worden daarna getest. Na een positieve uitkomst vindt de acceptatietest plaats op het rekencentrum waarna – na akkoord - de aangepaste productiesoftware naar de productie-omgeving kan worden overgezet.

ad 3. Testen nieuwe (versies van) software

ICOV gebruikt diverse softwareprogramma's om haar producten te kunnen maken. Fabrikanten van deze software komen geregeld met nieuwe versies. Alvorens deze nieuwe versies in productie worden geladen worden ze getest in een lokale testomgeving. Hierbij wordt in een soort quick-scan gekeken of de nieuwe versie nog steeds de producten produceert zoals de vorige versie dat ook deed en of er sprake is van verbeteringen in performance of functionaliteit.

Om dergelijke tests uit te kunnen voeren worden datasets in een testomgeving geplaatst die echte data bevatten. Wanneer bijv. bij een nieuwe functionaliteit de lijndikte iets zegt over de duur of de intensiteit (bijv. het aantal onderlinge

vastgoedtransacties) van een relatie tussen twee personen dan wil je dat de relatie tussen de juiste personen goed in beeld komt en wil je on-line in het Kadaster kunnen checken of dit ook overeenkomt met de geregistreerde werkelijkheid. Als deze quick-scan positief uitpakt vindt er nog een grondige test plaats in de acceptatie-omgeving. Dat is een replica van de productie-omgeving. Deze omgeving is niet lokaal maar in het rekencentrum.

ad. 4 Eigen onderzoek naar nieuwe indicatoren voor themarapportage

Jurisprudentie, wetenschappelijke publicaties en publicaties van GESO en FATF worden periodiek doorgenomen op profielen voor delicten. Vervolgens kan worden beoordeeld of de kenmerken van deze profielen terug te vinden zijn in databronnen waar iCOV over beschikt.

Doel is deze sets met indicatoren te ontwikkelen met een zo hoog mogelijke betrouwbaarheid, zodat de kans op vals positieven zo laag mogelijk is.

Voor dergelijk onderzoek worden telkens uitsluitend die bestanden gebruikt die nodig zijn om het betreffende profiel te bouwen en te toetsen. Voor gebruik van data van de Belastingdienst is in principe de vermelding van het onderzoek in het jaarplan voldoende. Dit jaarplan wordt goedgekeurd in het opdrachtgeversoverleg waarin alle deelnemende partijen vertegenwoordigd zijn. Onderzoek dat gevoelig kan liggen wordt daarnaast nog ter goedkeuring voorgelegd aan de vertegenwoordiger van de Belastingdienst in het opdrachtgeversoverleg. Wanneer uiteindelijk een set van indicatoren ontwikkeld is wordt deze gevalideerd voordat het onderdeel kan worden van een themarapportage (IRT). In een IRT wordt geanonimiseerd gerapporteerd of en in welke mate er waarschijnlijk sprake is van het voorkomen van een delict op basis van de betreffende indicatoren. De rapportage is anoniem en kan worden beschouwd als sturingsinformatie. Wanneer een aanvrager reden heeft om meer te willen weten over een bepaald gebied kan een IRT helpen om dit te bevestigen en ook om richting te geven aan de meest effectieve interventie. In gevallen dat een IRT aanvraag voldoende concreet is en past binnen de proportionaliteits-eisen kan bij eerste aanvraag ook gekozen voor een niet-geanonimiseerde IRT (een zogenaamd IRT-Compact).

ad. 5 Uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek samen met andere onderzoekers

Dit is een werkstroom die niet veel voor is gekomen de afgelopen jaren. De keuze om gezamenlijk onderzoek te doen bij iCOV is vaak ingegeven door praktische argumenten. Bij iCOV zijn vaak alle noodzakelijke bestanden al aanwezig en is inhoudelijke expertise aanwezig om betekenis en relevantie van data-elementen toe te lichten. Wanneer alle noodzakelijke toestemmingen binnen zijn voor het gebruik van de data kan vrij snel een onderzoeksset worden samengesteld en beschikbaar worden gesteld in een omgeving die alleen door de geautoriseerde onderzoekers kan worden benaderd. Voor gebruik van data van de Belastingdienst is in principe de vermelding van het onderzoek in het jaarplan voldoende. Dit jaarplan wordt goedgekeurd in het opdrachtgeversoverleg. Onderzoek dat gevoelig kan liggen wordt daarnaast nog ter goedkeuring voorgelegd aan de Belastingdienst in het opdrachtgeversoverleg. Soms is het zelfs zo dat een ontheffing is verkregen voor het gebruik van data ten behoeve van onderzoek. Voorbeeld van een dergelijk onderzoek is het onderzoek naar "Veelplegers" in opdracht van de Ministeriële Commissie Fraude. De betreffende onderzoeksomgeving draait op de lokale R&D omgeving. Deze is niet extern te benaderen omdat er geen connectie is met een bedrijfsnetwerk of met internet. Het uitvoerende onderzoek op de data vindt dus plaats binnen de extra beveiligde zone van iCOV. Na afloop van een onderzoek wordt de onderzoeksomgeving met de onderzoeksdata verwijderd.

ad. 6 Faciliteren van wetenschappelijk onderzoek door anderen

Hier is één voorbeeld van. Er loopt een promotie-onderzoek waar iCOV een onderzoeksomgeving voor beschikbaar heeft gesteld. De betreffende wetenschapper heeft toestemming voor het gebruik van fiscale data voor zijn onderzoek en is naar iCOV verwezen omdat de noodzakelijke data daar gemakkelijk beschikbaar kan worden gesteld en omdat daar voldoende faciliteiten zijn om met deze data te werken. Ook is er expertise aanwezig om de betekenis en relevantie van data-elementen toe te lichten. De betreffende onderzoeksomgeving draait op de lokale R&D omgeving. Deze is niet extern te benaderen omdat er geen connectie is met een bedrijfsnetwerk of met internet. Het uitvoerende onderzoek op de data vindt dus plaats binnen de extra beveiligde zone van iCOV. Na afloop van zijn onderzoek zal de omgeving worden verwijderd.

	Verwacht aantal aanvragen jaarplan 2017	Prognose aantal aanvragen 2016 op basis van groei	Verwacht aantal aanvragen jaarplan 2016
IRVI	5200	4000	2000

IRR	625	500	325
IRT	25	20	18

Tabel 1: Prognose 2017 productie IRVI, IRR en IRT ⁵

4. Verwerkingsdoeleinden

Doelen:

Voor de producten, beschreven onder 1 t/m 4 in paragraaf 3 (Gegevensverwerkingen), zijn de volgende doeleinden benoemd in het 'protocol gegevensverwerking ICOV Productie 2013':

Doeleinden gegevensbestand productie:

Persoonsgegevens worden voor de gedeeld verantwoordelijken verwerkt ten behoeve van:

1. het in kaart brengen van (criminele of onverklaarbare) vermogensbestanddelen of het blootleggen van witwas- en fraudeconstructies zodat:
 - a. crimineel of onverklaarbaar vermogen kan worden getraceerd en/of kan worden afgenomen;
 - b. belastingontduiking kan worden tegengegaan;
 - c. overheidsvorderingen kunnen worden geïnd;
 - d. betekenisvol kan worden geïntervenieerd.
2. bewijsvoering in verband met eventuele rechtmatigheidsvragen betreffende de in een product opgenomen persoonsgegevens en het verkrijgen daarvan.
3. controle en toezicht op de naleving van de verplichtingen die, in het bijzonder ter naleving van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging rijksdienst- bijzondere informatie, rusten op ICOV en de medewerkers van ICOV bij het verwerken van in het gegevensbestand opgenomen gegevens.

Voor de R&D werkstromen/producten, beschreven onder 5 in paragraaf 3 (Gegevensverwerkingen), zijn de volgende doelen benoemd in het 'protocol gegevensverwerking ICOV Research and Development 2013':

Persoonsgegevens worden ten behoeve van het doen van onderzoek met behulp van statistische bewerkingen en wetenschappelijke methoden voor de gedeeld verantwoordelijken verwerkt voor:

1. het opstellen van indicatoren en groepsprofielen om te interveniëren of gedrag te beïnvloeden;
2. het vervaardigen van criminaliteitsbeeldanalyses en soortgelijke analyses met betrekking tot (criminele of onverklaarbare) vermogensbestanddelen om te interveniëren of gedrag te beïnvloeden;
3. het ontwikkelen van methodieken en rapportagevormen ten behoeve van het in kaart brengen van vermogensbestanddelen of het blootleggen van witwas- of fraudeconstructies zodat:
 - a. crimineel of onverklaarbaar vermogen kan worden getraceerd en/of kan worden afgenomen;
 - b. belastingontduiking kan worden tegengegaan;
 - c. overheidsvorderingen kunnen worden geïnd;
 - d. betekenisvol kan worden geïntervenieerd.
4. het uitvoeren van effectmetingen.
5. controle en toezicht op de naleving van de verplichtingen die, in het bijzonder ter naleving van het Besluit Voorschrift Informatiebeveiliging rijksdienst – bijzondere informatie, rusten op ICOV en de medewerkers van ICOV bij het verwerken van in het gegevensbestand opgenomen gegevens.

⁵ Bron: jaarplan 2017 ICOV

5. Betrokken partijen

Organisatie	Rol(len)	Functionarissen
ICOV	<i>Bij oprichting⁶ is ICOV gedefinieerd als beheerder namens de deelnemers. Tijdens gezamenlijk analyseren van de feiten zijn er (feitelijke) vormen van gegevensverwerking⁷ besproken die met zich meebrengen dat ICOV 'zelf' optreedt in de hoedanigheid van een verantwoordelijke en of bewerker. Dit wordt nader beargumenteerd in par. 11</i>	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers; infoscout
MinvanFin/ DG Belastingdienst	verwerkingsverantwoordelijke, verstrekker en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
Openbaar Ministerie (OM)	Verwerkingsverantwoordelijke en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
Politie	verwerkingsverantwoordelijke, verstrekker en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
FIOD	verwerkingsverantwoordelijke, en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
Douane	Verwerkingsverantwoordelijke en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers

⁶Toelichting ICOV: "Bij de oprichting is gekozen om ICOV in te richten als een gemeenschappelijke organisatie zonder rechtspersoonlijkheid, geënt op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR). Er is voor ICOV een vergelijkbare systematiek gekozen, in die zin dat ICOV als gemeenschappelijke organisatie is opgericht met specifiek mandaat, volmacht en machtiging voor [] ICOV. Hiertoe zijn twee aparte mandaatregelingen opgesteld, te weten een die ziet op de Beheerszaken (zoals financiën) en een die ziet op de bevoegdheden in de Wbp. [] ICOV heeft in de mandaatregeling de bevoegdheid gekregen om namens de partijen de gegevens te beheren. Daarnaast kunnen verzoeken om de rechten uit de Wbp uit te oefenen aan [] ICOV worden gericht.

In het verlengde van de bestuurlijke keuze van de deelnemende organisaties om geen nieuwe juridische entiteit met publieke taken in het leveren te roepen, is ICOV een dienstencentrum voor de deelnemende organisaties. ICOV heeft dus geen zelfstandige positie, bevoegdheden of rechtspersoonlijkheid en organisaties kunnen ook niet aan ICOV zelf gegevens verstrekken, maar slechts aan de deelnemende organisaties. ICOV ontvangt ook geen gegevens. In juridisch opzicht is ICOV wat het verstrekken en ontvangen betreft geen partij. ICOV verwerkt altijd voor en namens de deelnemende organisatie. Bij ICOV is bewust gekozen voor een samenwerkingsvorm waarbij de deelnemende organisaties primair verantwoordelijk blijven. ICOV verleent diensten aan de deelnemende organisaties en handelt met een concreet mandaat, opdracht of machtiging. ICOV werkt in het verlengde van de bevoegdheden van de deelnemende organisaties.

Bij ICOV is sprake van gedeelde verantwoordelijkheid. Alleen die organisaties die daadwerkelijk betrokken zijn bij een (deel) verwerking zijn daarvoor verantwoordelijk. Dit is onder andere verwoord in de bijlagen bij de protocollen gegevensverwerking. Op het moment dat voor een deelnemer uit de benodigde (geselecteerde) data een rapportage wordt opgesteld, vindt de gegevensverwerking plaats onder zijn verantwoordelijkheid. Er ontstaat dus telkens bij elke rapportage een nieuwe (gedeelde) verantwoordelijkheid.

In de praktijk is dat bij Productie over het algemeen één van de deelnemende organisaties. In de praktijk zijn dat bij R&D vaak de deelnemende organisaties tezamen. De Opdrachtgevers die samen het jaarplan hebben vastgesteld, dus OM, Politie, FIOD en Belastingdienst, zijn dan tezamen immers gedeeld verantwoordelijke voor de gegevensverwerking.

Doordat in Productie slechts één van de organisaties een vraag stelt en daarmee bepaalt of een rapportage wordt vervaardigd kan ook slechts die partij worden aangemerkt als de verantwoordelijke voor die gegevensverwerking."

⁷ Voorbeelden (niet uitputtend): sofiëringshandelingen, bewaren (zie product 4) binnen ICOV van kopieën van geleverde producten, R&D deelaspecten waar op basis van eigen keuzes binnen ICOV ("vaststellen doel" vlg definitie art. 1 sub d Wbp) verwerkingsverantwoordelijkheid ontstaat/intreedt en creatie van nieuwe persoonsgegevens bij verwerking door ICOV met software (al dan niet van derden).

ILT-IOD	verwerkingsverantwoordelijke, en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
iSZW-IOD	verwerkingsverantwoordelijke, en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
NVWA-IOD	verwerkingsverantwoordelijke, en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
FIU-Nederland	verwerkingsverantwoordelijke, verstrekker en ontvanger	Beheerders; analisten; beleidsmedewerkers
ATOS	Verwerker (via aanbesteding bij OM); private ICT dienstverlener	Beheerders

Tabel 2 Betrokken partijen

6. Belangen bij de gegevensverwerking

De deelnemende partijen benoemen 'zwaarwegende maatschappelijk en financiële belangen' die samenwerking van de organisaties noodzakelijk maken. Dit werd ondersteund door het vorige kabinet dat ICOV positioneerde als één van de pijlers onder de bestrijding van georganiseerde criminaliteit⁸. De doelstellingen van ICOV zijn bepaald door de deelnemende organisaties en in 2013 vastgelegd in een convenant. Dit betreft het in kaart brengen van onverklaarbaar of crimineel vermogen, het blootleggen van witwas- of fraudeconstructies, het innen van overheidsvorderingen en het betekenisvol interveniëren.

Voorname belangen zijn nader te differentiëren op basis van de omschreven doelen. Die betreffen namelijk zowel opsporingstaken (*strafrecht*) als toezicht/controletaken (*fiscaal-/bestuursrecht*). Daardoor ontstaat in de ICOV producten een vermenging van gegevensverwerkingen die normaliter *zaaksgewijs* (gerichte opsporing) worden afgedaan met *massale* gegevensverwerkingen generiek/ongericht toezicht). Ook de verschillende *geheimhoudingsregimes* en daarmee gepaard gaande verplichtingen krijgen hierdoor een samenloop zo niet vermenging in de ICOV producten, daar waar er normaliter sprake is van strikt gescheiden en/of gereguleerde uitvoeringspraktijken.

7. Verwerkingslocaties

Gegevensverwerking	Land van verwerking	Omgeving
1. ICOV Rapportage Vermogen en Inkomsten (IRVI)	NL	Productie
2. ICOV Rapportage Relaties (IRR)	NL	Productie
3. ICOV Rapportage Thema (IRT)	NL	Productie
4. ICOV Research en Development (IR&D)	NL	R&D, stand alone

Tabel 3 Verwerkingslocaties

8. Techniek van gegevensverwerking

Zoals blijkt uit tabel 2 hierboven is er sprake van 2 omgevingen waarin verwerking plaatsvindt: de productie-omgeving en de R&D omgeving.

De *productie-omgeving* kenmerkt zich door een nagenoeg volledig geautomatiseerde verwerking nadat een aanvraag / creatie-opdracht het intakeproces heeft doorlopen. Ingevoerde parameters (denk aan uniek identificerende (bijzondere persoons-)gegevens als een BSN) zijn de sleutel voor de verwerking. Alle relevante, binnen ICOV beheerde, bronnen worden geraadpleegd en gegevens worden geautomatiseerd verzameld, afhankelijk van het gevraagde product (IRVI, IRR en/of IRT). Alle producten bevatten uiteindelijke (ook) (bijzondere) persoonsgegevens. Daarnaast is in alle fasen gewerkt met niet-geanonimiseerde (bijzondere) persoonsgegevens. Het betreft gegevens uit zowel een strafrechtelijke- als niet strafrechtelijke context die in één fysieke omgeving verwerkt worden. Het eindproduct bevat conform protocol alleen die gegevens waar een afnemer gerechtigd toe is.

⁸ Bestrijding georganiseerde criminaliteit, brief min V&J en Kabinetsbrief bij WRR rapport Big Data

De R&D-omgeving bestaat uit een zestal onderdelen zoals beschreven onder 3.3 Gegevensverwerking.

1. Beoordelen nieuwe data(bestanden)
2. Ontwikkelen van productaanpassingen
3. Testen nieuwe (versies van) software
4. Eigen onderzoek naar nieuwe indicatoren voor themarapportage
5. Uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek samen met andere onderzoekers
6. Faciliteren van wetenschappelijk onderzoek door anderen

Onderdeel 5 en 6 lijken aan de definitie van (toegepast) wetenschappelijk onderzoek te voldoen, de overige onderdelen (1 t/m 4) zijn vooral ondersteunend aan de productie-omgeving ondanks de positionering binnen R&D en vallen buiten de definitie van (toegepast) wetenschappelijk onderzoek.

De verwerking wordt in het jaarverslag 2017 van ICOV omschreven met termen als data mining, patroonherkenning en text mining. Profiling is een aanverwante, relevante term die ook door ICOV zelf wordt gehanteerd zoals in het R&D protocol waar sprake is van het ontwikkelen van groepsprofielen. De Wbp kent de term profiling niet in tegenstelling tot de AVG. Het Wbp-equivalent hiervan, gegevensverwerking 'op grond van een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens bestemd om een beeld te krijgen van bepaalde aspecten van zijn persoonlijkheid', komt grotendeels overeen met profiling en is van toepassing op de gegevensverwerkingen binnen ICOV.

Er wordt, waar mogelijk, historie opgebouwd door bij een gewijzigd gegeven een 'geldig tot' datum bij het verouderde gegeven te verwerken naast het opslaan van het nieuwe gegeven.

Externe tooling/software die gebruikt wordt:

Naam	Bewerker/Leverancier-relatie	Type tooling
Arbutus Analyzer		Analyse
R		Data mining
Rapid Miner		Data mining
SPSS		Analyse

Tabel 4 overzicht tooling/software

9. Juridisch en beleidsmatig kader

Organisatie	Wetgeving	Privacy-wetgeving
ICOV	Art. 10:3, 10:9, eerste lid, en 10:12 van de Algemene wet bestuursrecht; Art. 22, vierde lid, en 32, vierde lid, van de Comptabiliteitswet 2001; Convenant ICOV 2013; Protocol gegevensverwerking ICOV productie + R&D Regeling_mandaat_ICOV_Wbp, StCrt 2013 Regeling_mandaat_ICOV_Beheerszaken, StCrt 2013 (Wetvoorstel in wording Kaderwet Gegevensverwerking Samenwerkingsverbanden WGS + concept AMvB ICOV)	Wbp ⁹ , Wpg ⁹

⁹ De Wbp vervalt in 2018 en door rechtstreekse werking van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de implementatie van de Uitvoeringswet AVG. De Wpg wordt aangepast aan de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging.

Belastingdienst ¹⁰	AWR art. 55, AWR art. 67 1 ^e lid, jo. Uawr art 43, 1 ^e lid diverse artt. t.b.v. afzonderlijke in ICOV deelnemende bestuursorganen, Awir art. 38a, Invorderingswet 1990.	Wbp
Openbaar Ministerie (OM)	Wsv, WvSr, Wet Politiegegevens (In de zin van de toestemming die het bevoegde gezag geeft bij gecombineerde verwerkingen op grond van artikel 11 lid 4 Wpg). (en de Aanwijzing Wet Politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), artikel 39a van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens	Wpg, Wjsg
Politie	Wsv, WvSr, Wet Politiegegevens (en de Aanwijzing Wet Politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), , Besluit politiegegevens (Bpg).	Wpg
FIOD	Sectorale-wetgeving, Wsv, Wsr, Wet politiegegevens (en Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), Besluit politiegegevens, Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten.	Wpg
Douane	Douanewetboek van de Unie, Algemene Douanewet	Wbp, Wpg
ILT-IOD	Sectorale-wetgeving, Wsv, Wsr, Wet politiegegevens (en Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), Besluit politiegegevens, Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten.	Wpg
ISZW-IOD	Sectorale-wetgeving, Wsv, Wsr, Wet politiegegevens (en Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), Besluit politiegegevens, Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten.	Wpg
NVWA-IOD	Sectorale-wetgeving, Wsv, Wsr, Wet politiegegevens (en Aanwijzing Wet politiegegevens en de rol van de Ovl 2013), Besluit politiegegevens, Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten.	Wpg
FIU-Nederland	Wwft, Wet politiegegevens, Besluit politiegegevens.	Wpg
ATOS		Wbp, Wpg

Tabel 5 Juridisch kader

10. Bewaartermijnen

Ten aanzien van de *productie-omgeving* wordt voor de voor verwerking beschikbare belastingdienstgegevens tot nu toe aansluiting vooral gezocht bij de bewaartermijnen die de selectielijsten van de Belastingdienst aangeven. Bij aanlevering van integrale datasets brengt dit automatisch opschoning van verouderde jaren met zich mee. Bij leveringen die werken met zogenaamde delta's, aanvullingen op een bestaande set, moeten aanvullende maatregelen worden genomen doordat schoning van verouderde gegevens niet automatisch plaatsvindt.

Tijdens de analyse is vastgesteld dat door ICOV kopieën van uitgeleverde rapportages worden bewaard. Hierover is het Wbp team van het Ministerie van Financiën geconsulteerd met als resultaat de volgende observaties/conclusies:

1. het betreft het bewaren van de documenten is, vanaf het moment dat het product is opgeleverd. Bij een korte periode als back up voor het geval er iets is misgegaan, is dit voorstelbaar.
2. het (verwerkings-)doel 'dan kunnen we het achteraf nog terughalen' lijkt voldoende processueel te worden afgedekt zonder dat bewaren noodzakelijk is, doordat bij een reconstructie alleen een goede beschrijving van de werkwijze nodig is (de regels c.q. definities) en niet alle persoonsgegevens.
3. 'alles' voor langere tijd bewaren lijkt dan een ander verwerkingsdoel (archiefvorming) en wellicht ook bovenmatig waarbij bovendien onduidelijk wie de verantwoordelijke is.

Ten aanzien van de *R&D-omgeving*, wordt in het R&D protocol in artikel 8 aangegeven dat gegevens uiterlijk 8 jaar na vastlegging door ICOV worden vernietigd. Deze omschrijving laat in het midden of er eerdere vernietiging plaatsvindt als de noodzaak tot verdere verwerking is vervallen én of er aantoonbaar wordt vernietigd.

¹⁰ B/Toeslagen is feitelijk een apart bestuursorgaan met eigen wetgeving (Awir). Door de formulering van art. 3 lid 1 sub F Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003 valt zij onder de definitie Belastingdienst. De Douane en FIOD overigens ook, hoewel zij wel eigenstandig zijn toetreden tot het convenant.

B. Beoordeling gegevensverwerkingen

11. Grondslag

Bepaal op welke grondslagen de gegevensverwerkingen worden gebaseerd.

iCOV is in 2013 opgericht als samenwerkingsverband (gemeenschappelijke organisatie) waarvoor, geen expliciet wettelijk kader bestaat. Het samenwerkingsverband is 'gebouwd' op rechten en verplichtingen van de individuele, deelnemende partijen naar analogie van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Gezien het karakter van de gegevensverwerkingen, persoonsgegevens, waaronder bijzondere met een (hoog vertrouwelijk) fiscaal en/of strafrechtelijk karakter, ligt een expliciete wettelijke grondslag voor de gezamenlijke verwerking voor de hand zeker daar waar het een uitbreiding van de huidige vormen van gegevensverwerkingen betreft¹¹. Daarvoor loopt al meerdere jaren een wetgevingstraject, dat moet gaan resulteren in de kaderWet Gegevensverwerking Samenwerkingsverbanden (Wgs) in combinatie met afzonderlijke, specifieke AMvB's voor de onder deze wet vallende samenwerkingsverbanden¹².

Tot het moment dat de Wgs formeel in werking is getreden¹³ speelt voor gegevensverwerking in dit samenwerkingsverband, zeker daar waar het om individuele deelnemer overstijgende vormen van gegevensverwerking,¹⁴ de eis dat een inmenging in de uitoefening van het recht op respect voor het privéleven moet zijn voorzien bij wet ("in accordance with the law") een belangrijke rol. Dit betekent dat die inmenging moet berusten op een naar behoren bekend gemaakt wettelijk voorschrift waaruit de burger met voldoende precisie kan opmaken welke op zijn privéleven betrekking hebbende gegevens met het oog op de vervulling van een bepaalde overheidsstaak kunnen worden verzameld en vastgelegd, en onder welke voorwaarden die gegevens met dat doel kunnen worden bewerkt, bewaard en gebruikt. De woorden "behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen" in artikel 10 van de Grondwet brengen bovendien mee dat beperkingen op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer slechts kunnen worden gerechtvaardigd door of krachtens een wet in formele zin (vgl. HR 19 december 1995, NJ 1996/249, r.o. 6.4.2).

Vanuit de Wbp gezien is de verwerkingsgrondslag per individuele deelnemer te baseren op ieders publiekrechtelijke taak (art. 8 sub e Wbp juncto art. 8 sub c Wbp). Voor het samenwerkingsverband als geheel is mogelijk het gerechtvaardigd belang van art. 8 sub f Wbp van toepassing op de verwerking 'door een derde' gezien de context van fraudebestrijding¹⁵.

Het eindresultaat van de gegevensverwerking in de vorm van de drie producten IRT, IRR en IRVI uit de **productie-omgeving** past binnen de wettelijke taken van de individuele deelnemers, gezien de expliciete afspraken die over het proces van aanvragen, intake en opleveren zijn gemaakt met als premisse dat de verwerkte gegevens voldoen aan de eisen van doelbinding, subsidiariteit en proportionaliteit en meer in het algemeen er sprake is van een protocol-conforme werkwijze.

De verwerking van de gegevens in de fase van het (mogelijk maken van het) feitelijk samenstellen van een product, denk aan opslag, beheer, analyse, kwaliteitscontrole, vindt plaats in een (fysiek) gezamenlijke omgeving die het niveau van verwerking per afzonderlijke deelnemer 'overstijgt'. Dit maakt dat, hoewel qua verwerkingstijd er misschien slechts sprake is van een verwerking in een 'fractie van een seconde', de verwerking plaatsvindt op een de deelnemende partijen overstijgend niveau en daardoor voldoet aan de Wbp definitie van een nieuwe of verdere verwerking door een bewerker of verwerkingsverantwoordelijke. De deelnemers van de PIA-werkgroep onderkennen dat er (feitelijke) handelingen binnen iCOV plaatsvinden die passen bij het karakter van binnen iCOV als verwerkingsverantwoordelijke en/of bewerker¹⁶ die vervolgens niet (goed) te adresseren zijn aan de deelnemende partijen binnen iCOV. Mede doordat binnen iCOV weliswaar verschillende ambtenaren zijn tewerkgesteld vanuit de verschillende deelnemende partijen, die met deze gegevens in aanraking komen, maar iCOV als zodanig geen (juridische) entiteit is maar een constructie/ benoemd

¹¹ Zoals bv. verwoord in de jaarplan 2017 en het concept-jaarplan 2018

¹² iCOV geldt als eerste kandidaat waarvoor een aanzet tot een concept-AMvB is gemaakt.

¹³ Over de doorlooptijd van dit traject lopen de verwachtingen uiteen: van volgend jaar via meerjarig tot 'onhaalbaar'.

¹⁴ Het bij elkaar brengen van persoonsgegevens van de deelnemers in een rapportvorm door iCOV, het opslaan van een kopie van een dergelijk rapport, het binnen de R&D werkstromen verwerken van persoonsgegevens in één individuele deelnemers overstijgende setting.

¹⁵ AP-site, Wbp-naslag, hfdstk 2, art. 8 sub f Wbp

¹⁶ In dit geval 'een ieder' uit de definitie van art. 1 lid d Wbp. Zowel de kwalificatie bewerker als verantwoordelijke is, proces/verwerkingsvormafhankelijk van toepassing.

Met opmerkingen [] Formulering werkgroep dd 3010.

Met opmerkingen [] Zit qua tekstverloop iets aangepast. Inhoudelijk geen wijzigingen

samenwerkingsverband¹⁷ zonder eigen rechtspersoonlijkheid. De regeling mandaat iCOV beheerszaken is bedoeld om hier qua rechtmatigheid in te voorzien. De raakt tevens aan de geheimhoudingsplicht, die is onderdeel van een 'gesloten systeem'; alleen in geval van een wettelijke uitzonderingsgrond mag de BD gegevens delen met derden (lees: binnen iCov tewerkgestelde ambtenaren of inhuur vanuit andere partners dan de BD zelf) en kan de geheimhoudingsplicht worden doorbroken. Deze wettelijke uitzondering bestaat momenteel niet en lijkt op niet op korte termijn gecreëerd te kunnen worden¹⁸. Doordat de regeling zoals hiervoor beschreven niet gebaseerd is op een expliciet wettelijke grondslag, leidt dat tot de volgende vragen:

Met opmerkingen Verduidelijkende aanvulling: prima

1. Kunnen beheersmatige en aanverwante gegevensverwerkingstaken die vallen onder de geheimhoudingsplicht van de Belastingdienst rechtmatig middels mandaat en zonder invulling van een van de uitzonderingsgronden op de geheimhoudingsplicht van art. 67 Awr worden overgedragen?
2. Wijzigt de hoedanigheid van iCOV door het feitelijk samenstellen en uitleveren van een product van dienstencentrum/beheerder namens de deelnemers in de hoedanigheid van verantwoordelijke en/of bewerker in de definitie van de Wbp?

Ten aanzien van de **R&D-omgeving** spelen voornoemde aspecten/vragen ook, zij het dat zij hier een (deels) andere invulling krijgen door het karakter van de verwerkingen. De Wbp voorziet niet in het onderscheid tussen wel of geen R&D, maar kent wel een onderscheid tussen 'gewone' verwerking van persoonsgegevens en verwerking van dergelijke gegevens voor statistische- of wetenschappelijke doeleinden.

In deel A, onderdeel 3 is vastgesteld dat onder de noemer R&D zes verschillende werkstromen vallen. R&D-onderdeel 5 en 6 hebben een (toegepast) wetenschappelijk karakter maar komen (onderdeel 5) 'niet veel voor de afgelopen jaren..' of 'is eenmaal voorgekomen (onderdeel 6)'. De overige 4 werkstromen hebben het karakter van productontwikkeling en innovatie zonder een strikt wetenschappelijk of statistisch karakter zoals beoogd in de Wbp. Wel worden binnen alle werkstromen mogelijk producten/voorzieningen met een herkomst uit de wetenschap of statistiek (voornamelijk door anderen dan iCOV of haar deelnemers) toegepast zoals algoritmen.

Dit leidt tot de volgende bevindingen:

1. De beperking van rechten van betrokkenen op grond van art. 44 Wbp, zoals verwoord in art. 11 van het R&D protocol, kan niet integraal op de R&D werkstromen worden betrokken. Dit is in voorkomend geval alleen van toepassing op onderdeel 5 en 6 indien verder wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 44 Wbp. Dat betekent dat 'de nodige voorzieningen zijn getroffen om te verzekeren dat de persoonsgegevens uitsluitend voor statistische en wetenschappelijke doeleinden kunnen worden gebruikt'. De huidige vermenging van de overige 4 R&D-werkstromen met de 2 werkstromen voor wetenschappelijk onderzoek in een omgeving indiceert dat er nadere voorzieningen nodig zijn om aan dit vereiste te voldoen. Voor werkstroom 1 tm 4 is daarnaast de ingeroepen uitzondering van art. 44 Wbp niet van toepassing.
2. De output van de R&D-afdeling mag conform het protocol geen persoonsgegevens bevatten. De gegevensverwerking binnen de 6 werkstromen voorafgaand aan enige vorm van output, wordt gedaan op basis van persoonsgegevens waaronder bijzondere persoonsgegevens en gegevens met een strafrechtelijk karakter. De gegevens worden niet geanonimiseerd verwerkt. Dit raakt aan het nee-tenzij gebod ten aanzien van ontwikkelen en testen met productiegegevens¹⁹. Tevens is het een voorbeeld van gegevensverwerking op een individuele deelnemer overstijgend niveau die bijdraagt aan de kwalificatie van iCOV als verantwoordelijke en/of bewerker.
3. Werkstroom 4 gaat over het ontwikkelen van profielen (indicatoren) voor delicten(detectie). Dit maakt, gecombineerd met de constatering onder .2 dat het niet geanonimiseerde persoonsgegevens betreft, dat de verwerking voldoet aan de definitie van art. 42 Wbp (rechten van betrokkene in geval van 'geautomatiseerde verwerking'). Deze verwerking moet worden gedaan volgens de daarbij horende voorwaarden. Dit brengt

¹⁷ Volgend jaar voorziet art. 26 Avq dat gaat over gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken hier (meer expliciet) in.

¹⁸ Recent aanvullende informatie ontvangen na de 1.0 versie van de GFB obv ingewonnen advies bij DGBELL/DGFZ.

¹⁹ CIP; 'Testen met persoonsgegevens buiten de productieomgeving', juni 2013.

ten opzichte van de huidige werkwijze aanvullende rechten van en plichten jegens betrokkene met zich mee.

4. Het door ICOV-deelnemers uitvoeren van de R&D taken behorende bij de verschillende werkstromen brengt met zich mee dat betrokken medewerkers over en weer kennis kunnen nemen van (persoons)gegevens van een andere organisatie. Gegevens waartoe de medewerker normaliter hooguit casus-gewijs toegang heeft, maar géén integrale, massale toegang. De huidige werkwijze veroorzaakt dan formeel rechtelijk gezien een schending van de fiscale geheimhoudingsplicht, die niet (rechtmatig) middels het aan ICOV verleende mandaat 'geheel' lijkt te kunnen worden.
5. De hoedanigheid van ICOV moet, net als hiervoor is geconstateerd ten aanzien van producten, door het feitelijk samenstellen en uitleveren van een product nader/opnieuw worden beoordeeld ten aanzien van de kwalificatie beheerder, verantwoordelijke en/of bewerker in de definitie van de Wbp.

Dit leidt tot een verschillende kwalificatie binnen de werkgroep die wij als pleitbaar standpunt 'collegiaal' willen inbrengen: **Standpunt BD:** Bij het samenstellen van producten worden er gegevens uit de bij ICOV in beheer zijnde 'gegevens-silo's' van de verschillende deelnemers gehaald en bij elkaar gebracht in de vorm van uit te leveren producten. ICOV voldoet hiermee aan de definitie van verwerkingsverantwoordelijke van persoonsgegevens zoals uitgewerkt in art. 1 Wbp

Standpunt Y: Vanuit ICOV en enkele review leden: Er is ~~is~~ beargumenteerd dat ~~het de~~ oorspronkelijke ~~juridische concept~~ kwalificatie van ICOV, zoals overeengekomen in het convenant uit 2013, ~~was~~ is feitelijk beheerder ~~of~~ dienstencentrum namens de (gezamenlijk gedeelde/afzonderlijke) verantwoordelijken anno 2017 voldoende geldend is, ~~en is het niet eens~~ met de laatste zin uit de voorgaande alinea.

Doordat door de werkgroep is vastgesteld dat ICOV door feitelijke handelingen als verantwoordelijke en mogelijk voor bepaalde verwerkingen ook als bewerker in de zin van de Wbp handelt, ontstaan er gevolgen voor de (hierdoor beter in te vullen) rechten van betrokkenen en aanvullende verplichtingen voor ICOV. Bij de invulling van dergelijke rechten van betrokkenen dient wel rekening gehouden te worden met de uitzonderingen die gelden in het kader van lopende opsporingsonderzoeken.

Ten aanzien van de geheimhoudingsplicht is naar analogie van bovenstaande argumentatie gezamenlijk geconcludeerd dat een van de wettelijke voorziene vormen van doorbreking en heffing op de geheimhoudingsplicht noodzakelijk én wenselijk is.

12. Bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens

De Belastingdienst heeft (eenmalig) een bestand met vergrijpboetes verstrekt dat in de R&D omgeving is geplaatst. Hoewel deze boetes hun oorsprong hebben in een bestuursrechtelijke context, worden zij naar huidig recht gekwalificeerd als een strafrechtelijk gegeven en daardoor hier als een bijzonder persoonsgegeven beoordeeld.

Verwerking van bijzondere (strafrechtelijke) persoonsgegevens is verboden behoudens een van de wettelijke uitzonderingen conform par. 2 van de Wbp.

13. Doelbinding

Het doel van de gegevensverwerkingen binnen ICOV voor/door de Belastingdienst, Douane, Toeslagen is gelegen in taken op het vlak van heffing en inning van belastingen, accijnzen, VGEM en inkomensafhankelijke regelingen buiten de sfeer van opsporing en vervolging. Het doel van verwerking door de FIOD is gelegen in de opsporings sfeer.

Het doel van de gegevensverwerking van het overige deelnemers²⁰ aan ICOV is valt (mede) onder het strafrecht. Dit heeft vermenging van die twee (ver)werkingssferen (bestuursrecht / strafrecht) tot gevolg. Dit leidt tot de volgende bevindingen:

²⁰ Hoewel formeel onderdeel van de BD vanuit haar positie als BOD en zelfstandig ondertekenaar als convenant-partij hier apart vermeld.

Met opmerkingen Zie voorgaande alinea. Voor ICOV en aantal review leden is het standpunt dat de deelnemers binnen ICOV verantwoordelijke en/of bewerker kunnen zijn. De conclusie dat ICOV zelf deze rol pakt wordt niet gedeeld.

Met opmerkingen Agree to disagree/pleitbaar standpunt ;

Met opmerkingen Dit mede doelend op de aankomende richtlijn en de huidige bepalingen in de wjsg en de wpg als het gaat om de invulling van rechten van betrokkenen. Maar je moet maar even kijken of je dit erin wilt laten.

1. Op macro-niveau: Het bij elkaar brengen en ten dele gezamenlijk verwerken in één omgeving²¹ van strafrechtelijke en niet strafrechtelijke gegevens die niet correspondeert met het oorspronkelijke karakter/doel van verkrijgen / verwerken. Voor de iCOV producten wordt hierop bij aanvraag/levering expliciet getoetst. Binnen de R&D-werkstromen speelt dit een nog nadrukkelijker rol gezien het massale karakter van de gezamenlijke verwerking.
2. Op micro-niveau (per bron en daarna per gegevensattribuut binnen een bron): van een aantal bronnen is in deze fase van het onderzoek vastgesteld dat de met de gegevenspartners van de Belastingdienst afgesproken verwerkingsdoelen (incl. soms bij wet vastgelegde doelen van verwerking) bij het oorspronkelijk verkrijgen van de gegevens door de Belastingdienst niet verenigbaar zijn met de verwerkingsdoelen van iCOV. Voorbeeld: Voor de groep inkeerders is door de leiding van de Belastingdienst naar buiten gebracht dat deze data van inkeerders geen bijzonder etiket voor de inkeerders zou opleveren. D.w.z. dat n.a.v. deze vrijwillige verbetering geen verdere en/of verzwarende voorwaarden/omstandigheden gecreëerd zullen worden. Het gebruik door iCOV is hiermee in strijd, gezien de doel- en taakstellingen van iCOV, als vermeld in de gepubliceerde afspraken documenten. Voorbeeld: gebruiksdoel gegevens van financiële instellingen (in de database RBG) voor de Belastingdienst is dienstverlening (VIA) en contra informatie t.b.v. controle aangifte inkomstenbelasting. Er is momenteel geen ruimte in de leverings- en afspraken documenten voor gebruik t.b.v. gebruiksdoelen (zoals) iCOV.

Ten aanzien van onvoldoende zekerheid over de actualiteit en mate van verfijndheid en juistheid van de toetsing op micro en macroniveau wordt een integrale herijking geadviseerd.

13.1 Geheimhouding

Hoewel geen standaard onderdeel van de model-GEB, is dit onderwerp vanwege de relevantie in deze context toegevoegd.

Medewerkers van iCOV worden uitgeleend door de deelnemende partijen en werken bij iCOV onder een iCOV-eigen geheimhoudingsregime. In het verlengde daarvan kennen de deelnemende partijen verschillende veiligheids- of screeningsniveau's. De uitzondering hierop betreft de Belastingdienst, die als deelnemende partij heeft aangegeven de geheimhoudingsplicht uit de AWR als afdoende te beschouwen.

Er wordt gebruik gemaakt van tijdelijke inhuur, afkomstig van private partijen, onder de aan iCOV uitgeleende medewerkers. Daarbij is er tot eind 2017 sprake van verwerking van gegevens (in de vorm van technisch beheer) door een private partij (ICT-dienstverlener ATOS).

De geheimhoudingsplicht brengt met zich mee dat toegang tot organisatie-specifieke gegevens in de iCOV omgeving beperkt moet zijn tot medewerkers van de organisatie wiens gegevens worden verwerkt. Vanuit de Belastingdienst bezien gaat het dan om fiscale (persoons-)gegevens die onder de fiscale geheimhoudingsplicht vallen. Aard en karakter van in het bijzonder de R&D-werkstromen 1 tot en met 4 brengt de behoefte tot samenwerking met zich mee. Specialisten van de verschillende organisaties worden gezocht in gezamenlijkheid aan productontwikkeling, research en wetenschappelijk onderzoek te kunnen werken.

Dit heeft tot de volgende bevinding geleid: De (fiscale) geheimhoudingsplicht wordt geschonden c.q. is momenteel niet opgeheven middels een van de mogelijke uitzonderingsgronden van art. 67 AWR. Voor verwerking van gegevens van B\Toeslagen is er sprake van een meer gesloten systeem geheimhouding waar mogelijk via de uitzondering van art 38a lid 2 Awir een voorziening moet worden getroffen.

14. Noodzaak en evenredigheid

- a. Proportionaliteit: staat de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen in evenredige verhouding tot de met de gegevensverwerkingen nagestreefde doelen?

De doelstellingen van iCOV corresponderen met delen van de taakomschrijving van de Belastingdienst. Daardoor is er

²¹ Ook hier geldt dat de verwerking hoewel in een fractie van een seconde, in gezamenlijkheid plaatsvindt en daardoor aan de definitie van de Wbp voldoet ondanks het verder afgescheiden opslaan van de gegevens van de iCOV deelnemers.

in enge zin een verbinding te maken tussen de rechtmatigheid (publiekrechtelijke taak) en een noodzaak tot verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens.

Het huidige **productieproces** van iCOV maakt het onontkoombaar dat ieder bij de Belastingdienst geregistreerd subject (persoon) bij het creëren van een product in de gegevensverwerking betrokken kan worden. Er wordt per voor het iCOV-product IRR standaard tot in drie 'lagen' van verwantschap naar relaties gezocht binnen alle verwerkte gegevens van alle bij de Belastingdienst geregistreeerde subjecten daar waar normaliter per specifieke vordering vanuit de politie via de OvJ de diepgang van de uitvraag wordt bepaald die ook minder graden van verwantschap kan omvatten. Hoewel hiervoor technische/organisatorische²² verklaringen gedurende het PIA-analyseproces gegeven zijn, is de omvang van de verwerkte hoeveelheid gegevens een punt van aandacht.

In de **R&D omgeving** worden 'in gezamenlijkheid' gegevens verwerkt van partijen uit het (bijzondere) opsporingsdomein en het fiscale domein van de Belastingdienst. Dit maakt dat er, verbanden tussen persoonsgegevens kunnen worden gelegd die mede²³ een dermate inbreuk op de persoonlijke levenssfeer dat deze niet zondermeer evenredig is.

- b. Subsidiariteit: kunnen de verwerkingsdoeleinden niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze, worden verwezenlijkt?

Er bestaan alternatieve verwerkingsvormen c.q. aanvullende maatregelen die een alternatief bieden voor de huidige vorm van de verwerking. Hoewel nog steeds in (snelle) ontwikkeling is de stand-der-techniek zover gevorderd dat, in combinatie met voldoende budgetallocatie er aanpassingen mogelijk zijn die de gegevensverwerking voor de betrokkenen minder belastend maakt. Daarbij kan worden gedacht aan 'privacy enhancing technologies' als pseudonimiseren, data virtualisatie en homomorphe encryptie²⁴. Daarnaast is dataminimalisatie een ondersteunende maatregel die, mede vanuit doelbinding ingegeven, verder doorgevoerd kan worden.

15 Rechten van betrokkenen

De rechten van betrokkenen worden bepaald in samenhang met de kwalificatie van partij(en) als verantwoordelijke en/of beheerder. Doordat deze vraag niet eenduidig is beantwoord en [om] nadere toetsing vraagt (zie conclusie par. 11), wordt voor dit moment geconcludeerd dat er een risico bestaat vermoeden is van een niet of onvoldoende voorzien in de rechten van betrokkenen daar waar het persoonsgegevensverwerking betreft door iCOV namens de deelnemende partners. In de (door het BD-vertegenwoordigers in het PIA-team) veronderstelde hoedanigheid als verantwoordelijke en/of bewerker.

In de Wbp melding van 'verwerkingen van persoonsgegevens door de Belastingdienst en de FIOD, 2013' staat het volgende doel vermeld:

'Het doel van de verwerking van persoonsgegevens door de Belastingdienst en de Douane is te kunnen beschikken over gegevens, die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van aan de Belastingdienst en de Douane bij wet opgedragen taken en opgelegde verplichtingen, dan wel noodzakelijk zijn voor de vervulling van een publiekrechtelijke taak door een ander bestuursorgaan.'

De leveringen aan iCOV zijn hierin niet expliciet geadresseerd; de in deze context verwerkte persoonsgegevens staan wel bij de verwerkingen door de Belastingdienst vermeld en daarbij was in 2013 alleen bekend dat leveringen aan iCOV gezien werden als een interne verstrekking. iCOV heeft zelf melding gedaan bij de AP, toen nog CBP, in 2013 en 2016, en heeft hier in 2017 tijdens een bezoek van de een delegatie van de AP aan iCOV nog een toelichting en update op gegeven. Als wordt

Met opmerkingen ☐ Zorgvuldig verwoord; akkoord

²² Ruwweg de 'stand-der-techniek' in combinatie met (beperkte) financiële middelen in combinatie met bestuurlijke keuzes.

²³ Mede doordat hier ook het aspect rechtmatigheid speelt: mogen de gegevens überhaupt massaal gezamenlijk verwerkt worden?

²⁴ Waarbij met behoud van encryptie er toch vormen van inhoudelijke toetsing van gegevens kunnen plaatsvinden.

geconcludeerd dat ICOV een verantwoordelijke is in de zin van de Wbp, dan moeten de meldingen bij de AP hierop worden aangepast.

De uitzonderingsgrond op grond van art. 44 Wbp kan niet integraal op alle onder R&D vallende werkstromen worden ingeroepen. Alleen werkstroom 5 en 6 voldoen (casusgewijs te beoordelen) aan de voorwaarden van het betreffende artikel. Dit heeft gevolgen voor de verwoording van deze uitzondering in het R&D protocol.

De wijze waarop in het inzage- en correctierecht is voorzien behoeft nadere uitwerking. Idem met betrekking tot de informatieplicht. Ook hier geldt dat de mogelijke kwalificatie van ICOV als verwerkingsverantwoordelijke hierop van invloed is.

C. Beoordeling risico's voor de rechten en vrijheden betrokkene

16/ 17 Risico's en maatregelen

De risico's en maatregelen zijn geschreven vanuit het perspectief van de Belastingdienst als leverende én deelnemende partij aan iCOV. De maatregelen worden in compacte vorm separaat ook vastgelegd in een matrix.

1. Risico: Mogelijk handelen in strijd met Schending van de geheimhoudingsverplichting.

De geheimhoudingsplicht is onderdeel van een 'gesloten systeem'; alleen in geval van een wettelijke uitzonderingsgrond mag de BD gegevens delen met derden en kan de geheimhoudingsplicht worden doorbroken. Deze wettelijke uitzondering bestaat momenteel niet en lijkt op niet op korte termijn gecreëerd te kunnen worden²⁵. Op diverse momenten binnen het verwerkingsproces van fiscale (persoons-)gegevens binnen het samenwerkingsverband iCOV, hebben wordt de geheimhouding geschonden, doordat anderen dan medewerkers van de Belastingdienst hierdoor onbevoegd toegang tot cq beschikking over fiscale gegevens. Dit komt zowel binnen de productie- als de R&D omgeving voor. Dit levert formeelrechtelijk een risico op waarop moet worden geacteerd. Dit risico wordt groter bij het toetreden tot iCOV van nu neg-aspirant leden zoals AFM en de KM&M.

Maatregel(en): Naast organisatorische maatregelen ten aanzien van de beperking van toegang tot de gegevens, kan de vermeende schending van de geheimhouding voor fiscale gegevens mogelijk worden 'geheeld' door een voorziening te treffen op grond van een van de uitzonderingsgronden van art. 67 Awr. Voor de verwerking van gegevens van Toeslagen moet een andere oplossing worden gevonden, bijvoorbeeld op grond van art 35a Awir.

2. Risico: Een onvoldoende (actuele) zicht op beoordeling van de mate waarin voldaan wordt aan doelbindings- en noodzakelijkheidseisen, dataminimalisatie en contractuele (door)leveringsvoorwaarden en signalen/bevindingen die duiden op risico's ten aanzien van de rechtmatigheid / bovenmatigheid van onrechtmatige verwerkingen.

Hier komen meerdere bevindingen bij elkaar. Het gaat bijvoorbeeld om het doorleveren van gegevens door de Belastingdienst die afkomstig zijn van andere bestuursorganen die deels ook nog eens afkomstig zijn uit niet-fiscale basisregistraties. Maar ook om gegevens van banken die ten behoeve van de voorgevulde aangifte (VIA) zijn ontvangen en binnen iCOV voor andere doelen worden verwerkt. Contractuele afspraken (convenanten, leverovereenkomsten) tussen bestuursorganen maar ook recente rechtspraak over een voldoende expliciete en kenbare wettelijke grondslag bij (verdere) verwerking spelen hier een belangrijke rol. Anno 2017 gelden er meer, deels nieuwe, deels aangescherpte, criteria dan bij de start van iCOV. Het gedresseerde risico betreft zowel verwerkingsprocessen (bijvoorbeeld het zogenaamde softieren door iCOV), bronnen als geheel maar ook de individuele gegevensattributen binnen een bron. Als onrechtmatig zeer risicovol te kwalificeren lijken bijvoorbeeld: het zogenaamde softieren door iCOV en het verder verwerken binnen iCOV van inkeerdergegevens in afwijking van toezeggingen richting betrokkenen.

Maatregel(en): Voer als vervolg op de PIA iCOV een gedetailleerde (her)ijking uit van alle (clusters van) geleverde bronnen tot op attribuutniveau, ten aanzien van doelbinding, noodzaak en 'welbepaaldheid' qua wettelijke grondslag van de verwerking en (mogelijkheden tot verdere) dataminimalisatie, om na de inventarisatie waar nodig aanpassingen te doen. Neem een specifieke beslissing ten aanzien van gedurende dit onderzoek opschorten of continueren van (een deel van) de gegevensleveringen.

3. Risico: iCOV is, naast of in plaats van de kwalificatie bij oprichting als beheerder namens de iCOV-deelnemers, kwalificeert door feitelijke gedragingen mogelijk te kwalificeren als verantwoordelijke en mogelijk ook als bewerker²⁶ in de betekenis van de Wbp, zonder dat op een adequate wijze aan de hiervoor geldende rechten van betrokkenen en verplichtingen van iCOV is voldaan.

Indachtig de in 1.1 genoemde constatering dat de werkgroep 2 verschillende conclusies mbt dit aspect als 'pleitbaar standpunt' heeft geaccepteerd, hier benoemd als mogelijke kwalificatie. Diverse praktische voorbeelden van persoonsgegevensverwerking zoals het feitelijk samenstellen van de verschillende producten, het bewaren van kopieën van verzonden producten en meerdere werkstromen binnen R&D, maken dat de deelnemende partijen binnen iCOV zich

²⁵ Recent aanvullende informatie ontvangen na de 1.0 versie van de GEB obv ingewonnen advies bij DGBELL/DGFZ.

²⁶ Dit kan situatie-/verwerkingshankelijk verschillen cq bepaald worden.

Met opmerkingen Eens. En bovendien is volgens mij ook nog niet duidelijk onder welke voorwaarden en waarborgen zij toetreden..

Met opmerkingen Dit kan er bij nader inzien volgens mij beter uit, het risico wordt namelijk niet groter in kwaliteitszin maar hoogstens in kwantiteit, en dan alleen wanneer de aspirant leden daadwerkelijk toetreden en hun personeel tewerk zouden gaan stellen in iCOV verband.

Met opmerkingen akkoord

Met opmerkingen Voorstel om in de GEB aan te geven dat de maatregelen in een bijlage (matrix) nader worden beschreven.

Met opmerkingen Zie zin bij kop paragraaf

Met opmerkingen De term 'onrechtmatig' blijft voor iCOV en aantal review leden een te harde kwalificatie.

Met opmerkingen Tekstvoorbeeld gedaan: **risico's ten aanzien van de rechtmatigheid / bovenmatigheid van verwerkingen**

heeft opmaak toegepast: Niet Markeren

Met opmerkingen Op dit punt moeten we echt terugkomen in de oplegger. Het is zo belangrijk met name in de R&D fase dat hier op een andere manier invulling aan wordt gegeven.. dataminimalisatie leidt tot gebrekkige indicator ontwikkeling en daarmee tot analyse risico's en uiteindelijk juist meer potentiële privacyinbreuk..

Met opmerkingen De maatregel in de laatste zin is al getroffen.

Met opmerkingen Voor iCOV en aantal review leden is het standpunt dat de deelnemers binnen iCOV verantwoordelijke en/of bewerker kunnen zijn. De conclusie dat iCOV zelf deze rol pakt wordt niet gedeeld.

Met opmerkingen Met vermelding van verschillend standpunt teruggebracht tot iCOV ipv deelnemende partijen met toevoeging van woord mogelijk daarmee deur openend naar bv onafhankelijk oordeel door een derde partij

~~mogelijk (mede) kwalificeert(en) als verantwoordelijke en/of bewerker met bijbehorende verplichtingen voortvloeiend uit de Wbp. Dit leidt tot extra (verwerkingsgerelateerde) verplichtingen voor de deelnemende partijen binnen iCOV en rechten van betrokkenen. Daarnaast leidt de geadviseerde herijking van de Wbp-gerelateerde verplichtingen ook in de hoedanigheid van beheerder mogelijk tot aanvullende maatregelen. Bijkomend risico betreft de onmogelijkheid om Wob (of Wbp) verzoeken te kunnen afhandelen conform de door de deelnemers gemaakte afspraken.~~

Maatregel: Naast het staken van gedragingen waardoor de deelnemers binnen iCOV zich kwalificeert(en) als verantwoordelijke is een integrale herijking van de juridische kwalificatie van iCOV, in de zin van de Wbp, de meest gerede maatregel. Mogelijk voorafgegaan door een onafhankelijke toetsing door een derde partij van deze conclusie. Hierna moeten er noodzakelijke aanpassingen in convenant, protocollen, beleid en uitvoeringsprocessen doorgevoerd worden om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen. Ontwikkelingen sinds het oprichtingsjaar van iCOV (2013) op het gebied van wetgeving, de gevolgen van de aanstaande rechtstreekse werking van de AVG en recente rechtspraak moeten daarbij worden meegenomen, ~~alsmede het perspectief dat voortvloeit uit het momenteel in voorbereiding zijnde wetsvoorstel Wet Gegevensuitwisseling in Samenwerkingsverbanden.~~

4. **Risico: De R&D omgeving bestaat uit verschillende werkstromen die slechts in beperkte mate onder de nu van toepassing verklaarde uitzonderingsgronden op de rechten van betrokkenen betrekking hebben e.g. waar nu onvoldoende met rechten van betrokkenen in geval van 'geautomatiseerde verwerking' conform de Wbp rekening wordt gehouden.** Tevens worden er productiegegevens in afwijking van de binnen de Belastingdienst (als ontwikkel/beveiligingsstandaard) gescheiden ontwikkel-, test, acceptie- en productieomgeving (OTAP) beveiligingsmaatregelen productiegegevens verwerkt in de ontwikkelomgeving (het onderdeel Development van iCOV-R&D).

Rechten van betrokkenen (burgers, belastingplichtigen) mogen beperkt worden bij een verwerking voor wetenschappelijk of statistisch onderzoek. Dit is in het R&D onverkort van toepassing verklaard op alle werkstromen terwijl het alleen bij 2 van de 6 werkstromen van toepassing is. Een deel van de verwerkingen binnen R&D voldoet aan de definitie van geautomatiseerde verwerking volgens de Wbp.

Maatregel(en):

1. Breng de beperking van rechten van betrokkenen terug tot die werkstromen waar er (toegepast) wetenschappelijk onderzoek plaatsvindt.
2. Zorg voor een juiste implementatie van rechten van betrokkenen daar waar er sprake is van profilering (zoals beschreven in art. 4 van het R&D protocol iCOV) op dit moment conform de eisen van de Wbp en anticiperend op de aanvullende eisen hieromtrent vanuit de Avg.

3. Onderscheid development van research volgens het OTAP-principe en neem aanvullende maatregelen de leiden tot een gangbare werkwijze binnen een ontwikkelomgeving zonder gebruikmaking van persoonsgegevens.

- 6.5. **Risico: Door tijdsverloop onvoldoende of niet meer actuele documentatie en afspraken.** Voor een deel op voorhand door iCOV / deelnemende partijen onderkend, maar nader onderbouwd en aangevuld tijdens de review. Dit betreft onder andere het convenant, de protocollen en reglementen en het leveringsbesluit gegevens Belastingdienst.

Maatregel(en):

1. Actualiseren en/of (alsnog) opstellen van de relevante documenten indachtig eventuele aanvullende eisen vanuit de AVG.
2. Herbevestig of actualiseer de vertegenwoordiging van de BD in de rechtmatigheidscommissie indachtig de nieuwe (Top)structuur van de Belastingdienst.
3. ~~Her~~introduceer voor het product IRT(hema) het voorheen toegepaste validatie/goedkeuringsproces. Borg goedkeuring voor de start van R&D-activiteiten die niet door een goedgekeurd jaarplan worden afgedekt aanvullend op goedkeuring achteraf door de rechtmatigheidscommissie na een geslaagd R&D-traject / een voorstel tot opname van het resultaat in een regulier product.
4. Meer in het algemeen wordt in overweging gegeven voor ~~elk~~hetmaatwerk producten en aanvragen een intakeprocedure te maken of indien bestaand te herijken en waar nodig aan te scherpen in het bijzonder ten aanzien van tijdige betrokkenheid van de juridisch vertegenwoordiger(s) van de relevante deelnemer(s) en (daarna) de rechtmatigheidscommissie. Daarbij ligt ook een verantwoordelijkheid bij de aanvrager.

Met opmerkingen Het moet wel gaan om de gegevensstromen tussen de Belastingdienst en andere deelnemers.

Met opmerkingen Dit ook wederom toelichten en benoemen in de oplegnotitie. >> artikel 26 AVG vormt hier een issue aangezien wordt gesproken over 'gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken'. Op elk samenwerkingsverband wordt vooralsnog de AVG van toepassing verklaard inclusief bijhorende verplichtingen. Dit vormt een uitdaging kijkend naar de diverse privacy regimes van de individuele leden die kunnen gelden.

Met opmerkingen Vallen onder WGS + creëren is specifieke keuze + nu nog geen reële oplossing doordat wetgeving in pre consultatiefase is.

7.6. Risico: Techniek van de verwerking incl. informatiebeveiliging: onvoldoende inzet en implementatie van beschikbare 'privacy enhancing technologies' (PET) en te herijken/actualiseren beslissingen.

De gegevens worden verwerkt in een logisch en fysiek extra beveiligde omgeving onder beheer van het OM en (momenteel) technisch beheerd door een externe partij. In een recente (interne) audit door het OM²⁷ wordt de beveiliging als voldoende/goed beoordeeld. In die context zijn er omvangrijke gegevensstromen vanuit de Belastingdienst naar (in eerste instantie het BD-compartiment binnen) deze omgeving. Tevens is er sprake van niet pseudonieme²⁸ (verdere) verwerking van persoonsgegevens buiten het Belastingdienst compartiment in de iCOV-omgeving, zowel voor productie- als R&D-doelinden. Er is sprake van een aanstaande overgang naar een nieuwe, nog veiligere omgeving voorzien (Rubricomm) per 1/1/2018. Doordat het merendeel van de binnen iCOV verwerkte (persoons-)gegevens afkomstig is van de Belastingdienst, roept dit de vraag op of de huidige werkwijze (indachtig de organisatorische en financiële implicaties) mogelijk moet leiden tot het verplaatsen van de totale gegevensverzameling naar de iCOV-deelnemer die het grootste deel (85+%) van de gegevensverzameling inbrengt?

Maatregelen:

1. Binnen de Belastingdienst worden momenteel stappen gezet om, te beginnen binnen D&A, middels pseudonisering een 'statistische enclave' te creëren waarbinnen analysewerkzaamheden met persoonsgegevens op een zo optimaal mogelijke manier kunnen plaatsvinden met de mogelijkheid in voorkomend geval ook identificeerbare gegevens te kunnen leveren. Onderzoek de mogelijkheden om deze of soortgelijke maatregelen (waaronder data virtualisatie²⁹) te implementeren.
2. Introduceer en/of verfijn logging en monitoring van gegevensverwerkingen, aangevuld met het inregelen van onafhankelijke externe audits op logging en monitoring.
3. Implementeer een datalek protocol dat, indachtig de uitkomst van de verwerkingsverantwoordelijke/bewerker kwalificatievraag een goede rolverdeling inregelt.
4. Herbevestig c.q. actualiseer de van toepassing zijnde screening-methode van betrokken Belastingdienst medewerkers.
5. Stel expliciet vast dat (persoons-)gegevens van Belastingdienstmedewerkers op een adequate wijze beschermd worden zowel in de context van ingezette software van derden als in de context van verwerking van deze gegevens in de door het OM (en ATOS) beheerde omgeving(en).

8.7. Risico van onvoldoende ingericht zijn van de aspecten bewaren, archiveren en vernietigen (BAV):

Voor de productieomgeving is onvoldoende duidelijke hoe lang gegevens bewaard mogen worden. Enerzijds wordt geleund op de uitwerking van de BAV-termijnen in de selectielijsten van de individuele deelnemers maar niet iedere verwerking (in het bijzonder de delta-leveringen) garanderen een juiste uitkomst. Daarnaast vinden er binnen iCOV verdere verwerkingen van BD-gegevens plaats die buiten/naast het vanuit de BD-datafundament plaatsvinden. Er zijn geen specifieke iCOV selectielijsten verkregen tijdens het privacy-impact-assessment. Het wettelijke verplichte **aantoonbaar** is niet voor alle verwerkingen voldoende vormgegeven. Voor R&D is acht jaar maximaal in veel gevallen langer dan 'noodzakelijk' en ook hier verwijderen niet aantoonbaar. Wat als iemand een beroep doet op het recht om vergeten te worden? Het bewaren door iCOV van kopieën van uitgeleverde producten moet heroverwogen worden.

Maatregelen:

1. Voor productie en R&D nader uitwerken BAV termijnen.
2. Heroverweeg de noodzaak van het bewaren van kopieën van verstrekte producten op basis van het signaal dat de noodzaak tot bewaren niet op voorhand is aangetoond.
3. Draag zorg voor het opstellen van een selectielijst iCOV-verwerkingen die past bij rol beheerder/werker/ verantwoordelijke / bewerker-indien binnen iCOV als verantwoordelijke wordt gekwalificeerd.
4. Verbeter de aantoonbaarheid van het vernietigen.

8.8. Risico: Onvoldoende voorzien in rechten van betrokken zoals het inzage en correctierecht, de informatieplicht en onterecht beperken van rechten van betrokkenen.

Betrokkenen zijn niet of onvoldoende op de hoogte van (het doel van) de gegevensverwerking, het aantal en soort

²⁷ Audit rapport definitief v.130317

²⁸ Anonieme gegevensverwerking is bewust buiten beschouwing gelaten doordat het onomkeerbare karakter van anonimiseren niet passend is bij het karakter van gegevensverwerking binnen het samenwerkingsverband.

²⁹ Bij de oprichting van iCOV en daarna zijn dergelijke scenario's verkend maar organisatorisch, technisch en of financieel onhaalbaar gebleken. Verbeterde techniek en recente incidenten (Zembla / 'broedkamers') en rechtspraak ('ANPR') en de Investeringsagenda kunnen bijdragen aan de herijking van de scenario's op dit vlak.

verwerkte gegevens en kunnen hun rechten op grond van de Wbp/AVG hierdoor niet uitoefenen. Bij verwerking binnen de R&D-afdeling wordt het recht op inzage in voorkomend geval (protocolair) ~~onterecht~~ afgewezen vanwege het argument dat het om wetenschappelijk onderzoek gaat (art. 44 Wbp). Wat als iemand een beroep doet op het recht om vergeten te worden?

Maatregelen:

1. Zorg voor juiste uitwerking van de rechten van inzage, correctie en gegevenswissing voor productie-verwerking.
2. Voorzie in het recht op inzage in voorkomend geval en verbijzonder het R&D proces en protocol ten aanzien van het onderscheid wel of geen (toegepast) wetenschappelijk onderzoek.