Datum	20 november 2025
Behandeld door	Ambtelijk secretaris
E-mail	cpa@amsterdam.nl

Onderwerp	Kentekenfraude delen met de politie

Advies van de Commissie Persoonsgegevens Amsterdam (CPA) over 'Kentekenfraude delen met de politie'. Het agendapunt is behandeld op de openbare vergadering van 20-11-2025.

Geachte mevrouw XXX,

Tijdens de vergadering van de CPA van dag maand 2025 was u aanwezig bij het agendapunt "Kentekenfraude delen met de politie", tezamen met mevrouw XXX en de heer XXX.

Bijgaand treft u aan het advies van de CPA.

A. Samenvatting advies

De Commissie geeft u de volgende **adviezen** ter overweging mee:

- Bij het opleggen van een NHA wordt de belastingplichtige geïdentificeerd via kentekengegevens van het voertuig. De gemeente Amsterdam verwerkt hiervoor persoonsgegevens uit de RDW en kan hiervan gebruik maken op grond van artikel 6 lid 1 sub e AVG, jo. artikel 225 Gemeentewet jo. artikel 1.5 lid 1 en 2 Parkeerverordening Amsterdam 2025.
- Voor gegevensverstrekking aan de politie kan dezelfde grondslag worden gebruikt. Het opvragen van gegevens van de persoon aan wie de NHA moet worden opgelegd valt binnen de doelstelling van belastingheffing volgens de parkeerverordening.
- Pas de opsomming van grondslagen in de DPIA hierop aan voor duidelijkheid en leesbaarheid.
- Maak expliciet dat de politie enkel terugkoppelt aan wie een NHA kan worden opgelegd, zonder informatie over mogelijke strafbare feiten, dit is niet noodzakelijk voor de NHA. Daarmee is er ook geen sprake van een persoonsgegeven van strafrechtelijke aard.
- Leg afspraken vast met de politie over bewaartermijnen en systeeminrichting.
- Benadruk het maatschappelijke belang van een correcte toewijzing van de NHA, om onterechte lasten voor slachtoffers te voorkomen. Onderbouw dit met waarden zoals betrouwbaarheid, zorgvuldigheid en solidariteit, alle essentieel voor een eerlijke belastingheffing.

- Informeer betrokkenen wanneer hun bezwaarschrift bij een vermoeden van fraude wordt gedeeld met de politie.
- Vermijd het gebruik van het woord 'fraude' in communicatie en privacyverklaringen vanwege het stigmatiserende effect. Spreek van een vermoeden dat nog beoordeeld moet worden.

De Commissie:

- wenst te vernemen op welke wijze de gemeente Amsterdam gevolg heeft gegeven aan haar adviezen.

B. Aanleiding en omschrijving

De gemeente Amsterdam kan op grond van de Parkeerverordening belasting heffen. Als wordt vastgesteld dat voor een kenteken geen parkeergeld is betaald, kan de gemeente een naheffingsaanslag (NHA) opleggen. Soms maakt de kentekenhouder bezwaar tegen deze naheffingsaanslag, waarbij wordt vermoed dat er met het kenteken is gefraudeerd. Dit kan bijvoorbeeld door het onherkenbaar maken van een kenteken of door een letter of cijfer aan te passen, zoals het veranderen van een R in een B. In dergelijke gevallen wil de gemeente Amsterdam onderzoeken of de naheffing aan de juiste persoon is opgelegd, zodat slachtoffers niet onterecht een NHA (blijven) ontvangen.

De NHA's worden via een meldpunt ontvangen van de politie en P1. P1, ook wel bekend als Q-Park Operations Netherlands VI B.V., is een verwerker voor de gemeente die het parkeerbeleid uitvoert. Zij rijden rond in scanauto's, voeren de (fiscale) handhaving uit en behandelen onder andere klachten over opgelegde NHA's op hun afdeling Bezwaren. Wanneer P1 een vermoeden heeft van fraude bij de afhandeling van een bezwaarschrift, proberen zij eerst zelf het juiste kenteken te achterhalen. Als dat niet lukt, nemen zij contact op met de Directie Parkeren, die de gegevens handmatig doorstuurt naar de politie. De politie gebruikt de meldingen voor opsporingsdoeleinden en koppelt het juiste kenteken terug aan de Directie Parkeren, indien zij dit kunnen achterhalen. De Directie Parkeren geeft het juiste kenteken vervolgens door aan de afdeling Bezwaren van P1, die het bezwaar gegrond kan verklaren, en aan de Directie Belastingen.

De Directie Parkeren zou graag zien dat P1 en de politie rechtstreeks met elkaar communiceren. Hiervoor is echter een juridische grondslag vereist. Dit proces bestaat inmiddels ruim een jaar. Er wordt momenteel een Data Protection Impact Assessment (DPIA) opgesteld, waarin het huidige proces en de voorgestelde wijzigingen worden beschreven en de bijbehorende risico's in kaart worden gebracht.

Verzoek aan de CPA

De gemeente verzoekt de CPA:

1. Te adviseren over de gekozen rechtsgrond voor het verwerken van gegevens met het doel de NHA te kunnen verleggen.
2. Te adviseren over de voorgestelde maatregelen in de DPIA met betrekking tot het beveiligd verzenden van gegevens.
3. Te adviseren over de noodzaak van het opstellen van een verwerkersovereenkomst tussen de politie en de Directie parkeren.
4. Een visie te delen over de werkwijze van de boa's van de afdeling Toezicht en Handhaving Openbare Ruimte, die afgeplakte kentekens willen doorgeven aan de Directie Parkeren, zodat deze ook bij de politie kunnen worden gemeld.

C. Advies

De CPA dankt de bij dit adviesverzoek betrokken medewerkers van de gemeente voor hun toelichting en de aangeleverde stukken.

Grondslag

Op basis van artikel 225 van de Gemeentewet is de gemeente bevoegd om belasting te heffen op het parkeren van voertuigen binnen haar grondgebied. De gemeente heeft deze bevoegdheid vastgelegd in de Parkeerverordening Amsterdam 2025. Het tarief hiervoor is vastgelegd in de verordening, evenals het tarief voor een eventuele naheffingsaanslag. Voor het opleggen van een eventuele naheffingsaanslag (NHA) wordt de belastingplichtige geïdentificeerd aan de hand van kentekengegevens van het voertuig. Hiervoor heeft de gemeente toegang tot gegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW), wat betekent dat de gemeente Amsterdam persoonsgegevens verwerkt. Als grondslag hiervoor kan gebruik worden gemaakt van artikel 6 lid 1 sub e AVG jo. artikel 225 Gemeentewet jo. artikel 1.5 lid 1 en 2 Parkeerverordening Amsterdam 2025.

Het komt voor dat bezwaar wordt gemaakt tegen een opgelegde NHA, waarbij de gemeente vermoedt dat er een ander dan de bezwaarmaker fraude heeft gepleegd met het kenteken. Om de NHA aan de juiste persoon op te leggen, moet de gemeente beschikken over de juiste gegevens. In dat kader verstrekt de gemeente beschikbare gegevens over het voertuig, kenteken, datum, locatie en foto aan de politie. Op basis van onderzoek kan de politie, indien mogelijk, vaststellen aan wie de NHA moet worden opgelegd. Voor de verstrekking van gegevens aan de politie kan de gemeente dezelfde grondslag hanteren als voor het heffen van belasting op basis van de parkeerverordening. In de DPIA is echter een opsomming van grondslagen opgenomen voor het delen van kentekens met de politie, wat tot onduidelijkheid leidt. De CPA adviseert deze opsomming aan te passen en te verduidelijken met genoemde grondslag.

Door de politie kan mogelijk worden vastgesteld dat er sprake is van een strafbaar feit, bijvoorbeeld op basis van artikel 41 Wegenverkeerswet. Deze vaststelling staat echter los van de belastingheffing door de gemeente. Het is afhankelijk van de wijze waarop de politie aan de gemeente terugkoppelt over de identiteit van de persoon aan wie een NHA moet worden opgelegd of er sprake is van een persoonsgegeven van strafrechtelijke aard als bedoeld in artikel 9 AVG. De CPA adviseert dat de politie aan de gemeente uitsluitend terugkoppelt aan wie een NHA kan worden opgelegd, zonder daarbij informatie te verstrekken over een mogelijke verdenking van strafbare feiten. Dergelijke informatie is namelijk niet noodzakelijk voor de gemeente in het kader van de NHA. Hierdoor worden in dat geval geen sprake van een persoonsgegeven van strafrechtelijke aard door de gemeente verwerkt.

De CPA adviseert om de handhaving in het kader van bestuursrecht (belastingheffing) duidelijk te scheiden van strafrechtelijke handhaving in het proces dat wordt beoogd.

Communicatie met de politie

Momenteel vindt deze uitwisseling plaats via Outlook. De CPA wijst op het risico van datalekken en het ontbreken van naleving van de vastgestelde bewaartermijn. Daarnaast bestaat het risico dat per abuis verkeerde personen in de CC worden opgenomen. Als P1 deze uitwisseling zelfstandig uitvoert, kan de gemeente geen controle behouden. Hierover dienen instructies te worden opgelegd aan P1. De CPA adviseert om in overleg met andere gemeenten te onderzoeken of het mogelijk is een formele applicatie in te zetten. In de tussentijd is het belangrijk om duidelijke afspraken te maken en te overwegen om tijdelijk Teams te gebruiken in plaats van Outlook. Hoewel via Teams ook een bericht per ongeluk naar een verkeerde ontvanger kan worden gestuurd, biedt Teams betere beveiligingsmogelijkheden dan Outlook. Een alternatief is het beveiligd verzenden via e-mail. Het ideale alternatief is het uitwisselen van gegevens via Justis, waarbij men inlogt met eHerkenning; dit is de meest formele en veilige methode.

De CPA adviseert om zo snel mogelijk afspraken vast te stellen met betrekking tot de bewaartermijn en de inrichting daarvan in de systemen. Een verwerkersovereenkomst is niet nodig, gezien de politie niet optreedt als verwerker van de gemeente.

DPIA

De bijbehorende DPIA richt zich op het proces van bezwaarmaking door een burger tot het verleggen van de NHA naar de juiste persoon. Het is essentieel om dit proces helder af te bakenen en te verduidelijken dat deze DPIA geen betrekking heeft op het proces van de scanauto's. Tijdens het proces van de bijbehorende DPIA is er namelijk geen sprake van een geautomatiseerde beslissing, hoewel er wel een algoritme wordt gebruikt bij het scannen van kentekens. De CPA adviseert deze verheldering ook op te nemen in paragraaf 4.4 van de DPIA. Tevens adviseert de CPA om het risico van fouten in het handmatige proces van gegevensverstrekking, en de daarvoor op te stellen lijst met gevallen waarbij er een vermoeden bestaat, op te nemen in de DPIA.

De CPA adviseert om het maatschappelijke belang om de NHA naar de juiste persoon te verleggen meer naar voren te brengen in de stukken. Dit vraagstuk betreft namelijk slachtoffers die ten onrechte een NHA opgelegd krijgen. Onderbouw het maatschappelijk belang aan de hand van ethische waarden als: een betrouwbare overheid, zorgvuldigheid en een solidaire samenleving waarin iedereen belasting betaalt. Tevens is het voor de bevordering van de transparantie essentieel om bij vermoeden van fraude de betrokkenen te informeren dat gegevens gedeeld worden met de politie. De CPA adviseert om dit op te nemen in de privacyverklaring.

Fraude

De CPA wijst op het gebruik van het woord 'fraude'. De CPA adviseert om deze term te vermijden in de aanpak wegens het stigmatiserende effect. De gemeente heeft een vermoeden van fraude, maar dit moet nog beoordeeld worden in het proces. De CPA benadrukt het effect dat zich voordeed bij de toeslagenaffaire; als men er van tevoren uitgaat dat er sprake is van fraude, wordt het voor werknemers moeilijker om alert te blijven op het mogelijke tegendeel. Daarnaast kan het woord 'fraude' alarmerend werken bij de politie, ook wanneer een persoon mogelijk geen fraude heeft gepleegd. De CPA adviseert om het woord 'fraude' ook weg te laten uit de privacyverklaring.

Tot slot

Als laatste punt brengt de Commissie in herinnering dat de CPA het college van B&W van Amsterdam adviseert over kwesties betreffende de verwerking van persoonsgegevens, algoritmen, data-ethiek, digitale (mensen)rechten en openbaarmaking van persoonsgegevens en andere rechtskaders (grondrechten, bestuursrecht). De advisering van de CPA richt zich op het bieden van denkrichtingen en afwegingen over wat binnen deze kaders mogelijk is en waar grenzen liggen. Conform het CPA-reglement blijft de Functionaris Gegevensbescherming (FG) de interne toezichthouder op de naleving van de AVG; wanneer een CPA-advies conflicteert met dat van de FG is het advies van de FG leidend.

Tot slot is de rol van de CPA adviserend, en niet instemmend. Verzoeken aan de Commissie om 'in te stemmen' of 'positief te adviseren' passen niet bij de rol en taak van de CPA als extern adviesorgaan.

Verder verwijst de CPA u naar bijgevoegde notulen van de vergadering over het betreffende agendapunt.

Hoogachtend,

Mevrouw H. Janssen
Voorzitter Commissie Persoonsgegevens Amsterdam

Uittreksel van het verslag van het agendapunt "Kentekenfraude delen met Politie" van de vergadering op 20 november 2025

P1 – de door de gemeente ingehuurde parkeerhandhaver – geeft het aan de Directie Parkeren door als er vermoedens bestaan dat een ingediend bezwaarschrift tegen een NHA vermoedelijk te maken heeft met gesjoemel of fraude met het kenteken. De Directie Parkeren geeft dan het kenteken aan de politie door die het juiste kenteken terugkoppelt als zij dit kunnen vinden. Hierna geeft de Directie Parkeren het correcte kenteken door aan de afdeling Bezwaren van P1 en de Directie Belastingen. Door deze werkwijze kan de boete uiteindelijk wel terechtkomen bij de daadwerkelijke foutparkeerder. Deze werkwijze is ruim een jaar bezig. Om het werkproces te versnellen wil de directie graag dat P1 en de politie rechtstreeks met elkaar schakelen. Dit kan echter niet zonder juridische grondslag en een DPIA die aan de FG moet worden voorgelegd. Dat is nieuw voor de directie die belast is met de uitvoering van het Amsterdamse parkeerbeleid en het opleggen van belastingaanslagen, maar niet met strafrechtelijke zaken.

De CPA vindt dat de grondslagen goed in beeld moeten worden gebracht, vooral als het gaat om het leveren van antwoorden op vragen vanuit de politie. Er zijn hier drie wettelijke domeinen in het geding: bestuursrecht, strafrecht en AVG. Dan is het raadzaam de gegevensstromen met de voor elke stroom relevante grondslagen goed in kaart te brengen. De gemeente oefent openbaar gezag uit en heeft op die grond de bevoegdheid en de verplichting de NHA aan de juiste persoon op te leggen. Dat vormt binnen de AVG een wettelijke grondslag om gegevens te verwerken en informatie op te vragen om tot een verantwoord besluit te komen. Maar dat proces moet wel inzichtelijk gemaakt worden.
Omgekeerd moet de politie altijd schriftelijk aangeven voor welk doel en onder welke voorwaarden persoonsgegevens (waaronder kentekens en locatie NHA) bij de gemeente opgevraagd worden. Als men koerst op een structurele uitwisseling dan zijn er gestandaardiseerde afspraken nodig.

De CPA adviseert naast deze juridische aspecten vooral ook het maatschappelijk belang naar voren te brengen in de DPIA. Daarbij valt te denken aan het belang van zorgvuldigheid bij overheidshandelen en van een eerlijk belastingbeleid voor iedere burger. Het is van belang goede afspraken over deze samenwerking met de politie vast te leggen, waarbij deze Amsterdamse aanpak dan als voorbeeld zou kunnen dienen voor andere gemeenten die met hetzelfde probleem worstelen.

In dit werkproces worden volgens de indieners geen hoog-risico algoritmes gehanteerd die op eigen kracht beslissingen nemen. Dat gebeurt misschien wel in het voorafgaande proces van het scannen van kentekens, maar niet hier. De CPA adviseert in de DPIA dan duidelijk de scope te benoemen en aan te geven dat het hier gaat om een apart werkproces dat los staat van het eigenlijke scanproces. Ook is het raadzaam aan te geven welke definitie voor algoritme gehanteerd wordt.

De CPA adviseert voorts de risico's te beschrijven van de uitwisseling van gegevens via mailadressen en in het werkproces zelf te voorkomen dat een mailbox volloopt met onbehandelde informatieverzoeken, of dat verzoeken of gegevens bij een verkeerd adres belanden of dat er data lekken. Er is nu kennelijk gekozen voor die uitwisseling per mail omdat men het opzetten van een aparte applicatie te omslachtig vond, maar het advies is toch om te kijken of formele applicaties gebruikt kunnen worden om de genoemde risico's te beperken. Te denken valt ook aan een systeem met e-herkenning of reeds bestaande uitwisselingsplatforms tussen gemeente(n) en politie, zoals de

uitwisselingsplatforms voor boa's zoals City Control. Er zijn ook mogelijkheden via Teams die beter te beveiligen zijn dan via de mail mogelijk is.
De CPA benadrukt dat het niet nodig is om een verwerkersovereenkomst op te stellen.

De transparantie documenten zijn nog in de maak en zullen op de website gepubliceerd worden zodat de gang van zaken voor de burger inzichtelijk is. De bewaartermijnen moeten nog vastgesteld worden.

De CPA adviseert uiterst terughoudend te zijn met het gebruik van het woord fraude. De Toeslagenaffaire heeft laten zien hoe het gebruik van dit woord in onderzoeken kan ontsporen en mensen al bij voorbaat in de verdachte hoek plaatst. Het advies is een meer neutrale term te hanteren. Het uitgangspunt is immers dat er vermoedens van onrechtmatigheid bestaan, niet meer of minder. Er bestaan meer voorbeelden van hoe een verkeerd woord in politiesystemen desastreus kan uitpakken.
De CPA waarschuwt ervoor alert te zijn op het feit dat persoonsgegevens van kleur kunnen verschieten als ze in een andere context gebruikt worden dan waarvoor ze in eerste instantie verzameld werden. Als de politie met gegevens aan de slag gaan worden het in het kader van de WPG ineens politiegegevens, terwijl het de gemeente alleen gaat om het heffen van belasting bij de juiste persoon. Dit punt zou nog nader uitgezocht moeten worden.
Ook moet nog bepaald worden hoe om te gaan met een menselijke fout in dit handmatige werkproces.

De indieners bedanken de CPA voor de nuttige en heldere opmerkingen waar zij nu mee aan de slag kunnen gaan.

De voorzitter kondigt aan dat de indieners een advies en het verslag tegemoet kunnen zien en bedankt ze voor hun inbreng.