

2

ANPR, Naar een landelijke toepassing

Automatic Number Plate Recognition

Naar een landelijke toepassing



Politie Rotterdam-Rijnmond)
Politie Rotterdam-Rijnmond)
(corps Landelijke Politiediensten)
(VtS Politie Nederland, onderdeel NPI)



Voorwoord

De politie is in toenemende mate een kennisintensieve organisatie die informatiegestuurd wil werken. Voor het verzamelen van informatie maakt de politie meer en meer gebruik van moderne technologieën. Een van die technologieën betreft automatische kentekenregistratie (Automatic Number Plate Recognition, oftewel ANPR). ANPR (ook wel bekend onder de noemer Catch-ken) is een technologie waarmee 'slimme' camera's worden gebruikt om kentekens van voertuigen vast te leggen. Het vastleggen van de kentekens gebeurt met het doel deze te vergelijken met een vooraf samengestelde verzameling kentekens 'waar iets mee aan de hand is'. Dit laatste kan betrekking hebben op het voertuig zelf of de kentekenhouder.

Met deze technologie kunnen wetsovertreders aan de hand van het kenteken van hun voertuig worden geïdentificeerd. Dit gebeurt 'automatisch' waardoor voorkomen wordt dat politieambtenaren telkens handmatig kentekens moeten invoeren om de noodzakelijke controleactiviteiten uit te voeren. Vervolgens kunnen zij uit de anonimiteit van de verkeersstromen worden gelicht. Daarnaast biedt ANPR de mogelijkheid om – in een later stadium – met behulp van de vastgelegde kentekens vervoerstromen te analyseren of te onderzoeken.

In diverse korpsen wordt al enige tijd geëxperimenteerd met ANPR-technieken. De successen die in de verschillende regio's worden geboekt, zijn veelbelovend. Geconcludeerd mag worden dat ANPR een technologie is die de informatiepositie van de politie versterkt. Echter, de wijze waarop ANPR tot nu toe is ingezet, is kenmerkend voor een pilotsituatie en minder geschikt voor grootschalige opschaling.

Dit is dan ook de reden waarom de Raad van Hoofdcommissarissen heeft gevraagd om dit visiedocument ANPR. In dit document worden de verschillende toepassingsmogelijkheden van ANPR verkend en wordt ingegaan op de vragen en knelpunten die ANPR oproept.

Daarbij gaat het niet alleen om de praktische of technische kant van het verhaal. Zo is de wettelijke basis die ten grondslag ligt aan het verzamelen en analyseren van kentekens door de politie, voornamelijk onvoldoende uitgewerkt en vastgelegd. Daarnaast is het privacykader waarbinnen persoonsgegevens in de vorm van kentekens van willekeurig voorbijkomende voertuigen worden verzameld, bewaard en geanalyseerd, eveneens onvoldoende uitgewerkt en vastgelegd.

Voor een verdere volwassenwording van ANPR en betere inzetbaarheid binnen de Nederlandse politie is het daarom nodig om bovengenoemde aspecten onder de paraplu van een landelijk programma ANPR verder uit te werken. Dit visiedocument, dat is opgesteld met input van diverse stakeholders binnen en buiten de politieorganisatie, is bedoeld om een aanzet te geven tot dit programma.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
1 Inleiding	4
1.1 Achtergrond.....	4
1.2 Voorgeschiedenis.....	4
1.3 Vraagstelling.....	5
1.4 Leeswijzer.....	6
2 Wat is ANPR?	7
2.1 Inleiding.....	7
2.2 Wat is ANPR?.....	7
2.3 De toepassingsmogelijkheden van ANPR.....	8
2.4 ANPR als handhavinginstrument.....	9
2.5 ANPR als opsporingsinstrument.....	10
2.6 Breder inzet.....	11
2.7 Tot slot.....	12
3 ANPR in perspectief	13
3.1 Inleiding.....	13
3.2 Strategische kaders.....	13
3.2.1 Politie in Ontwikkeling.....	13
3.2.2 Reactie kabinet op Politie In Ontwikkeling.....	15
3.2.3 Visie op handhaving.....	15
3.2.4 Wenkend perspectief.....	16
3.3 Juridische kaders.....	16
3.4 Tot slot.....	19
4 Verder met ANPR	20
4.1 Inleiding.....	20
4.2 Regionale vrijheid in gebondenheid.....	20
4.3 Landelijke regie.....	21
4.4 Conclusies en aanbevelingen.....	23
4.4.1 Conclusies.....	23
4.4.2 Programma 'Implementatie en Doorontwikkeling ANPR (IDA)'.....	23
4.4.3 Structuur programma IDA.....	23
4.4.4 Programmabureau IDA.....	24
Bijlage 1 : Voorlopige stuurgroep ANPR	25
Bijlage 2 : ANPR-activiteiten per korps	26
Bijlage 3 : Wenkend Perspectief	27
Bijlage 4 : Uitgangspunten IDA	28

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

De afgelopen decennia heeft de technologie een grote vlucht genomen. Vooral de doorontwikkeling van computer- en internettoepassingen heeft bijgedragen tot de explosieve groei van innovatieve producten. Nanotechnologie, draadloos internet, capaciteitsvergrotingen, biometrie, etc., zorgen steeds voor nieuwe toepassingsmogelijkheden. De introductie van nieuwe producten en processen in onze samenleving gaat snel. Voor de grootschalige invoering van bijvoorbeeld de irisscan, elektronisch bankieren en de digitale camera hoeven we niet eens zo ver terug in de tijd. Inmiddels zijn deze technieken volledig geaccepteerd.

Ook binnen de politieorganisatie verdiept men zich steeds vaker in de toepassingsmogelijkheden van de nieuwe technieken. Enerzijds biedt de technologie kansen om de politietoek effectiever en efficiënter uit te voeren. Anderzijds is de gebruikmaking van nieuwe technieken noodzakelijk om voldoende mee te kunnen bewegen met de samenleving: de ontwikkelingen in de samenleving staan immers ook niet stil.

Ter ondersteuning van de politietoek heeft een aantal korpsen de afgelopen periode geëxperimenteerd met kentekenregistratiesystemen (Automatic Number Plate Recognition, oftewel ANPR). Deze systemen maken gebruik van een technologie waarmee waarnemingen van kentekens op auto's worden vergeleken met uiteenlopende databestanden van bijvoorbeeld politie, justitie en/of belastingdienst. Met deze technologie kunnen voertuigen waar iets mee is (iets met het voertuig zelf en/of met de kentekenhouder) worden geïdentificeerd aan de hand van hun kenteken en uit de anonimiteit van de verkeersstromen worden gelicht.

Uit de resultaten van pilots bij het KLPD en diverse regiokorpsen blijkt dat inzet van ANPR de doeltreffendheid van controles in het wegverkeer aanzienlijk verhoogt. Dit heeft geleid tot het nodige draagvlak onder de korpsen voor dit instrument en een roep om landelijke implementatie. Omdat er ook de nodige interesse voor ANPR is onder de partners van de politie en er discussie gevoerd wordt over de verschillende toepassingsmogelijkheden van ANPR, is besloten tot het opstellen van dit visiedocument.

1.2 Voorgeschiedenis

Het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD) beschikt sinds medio jaren-90 over een toepassing van deze technologie genaamd Catch-ken¹. Catch-ken werd door het KLPD vrijwel uitsluitend gebruikt voor verkeerscontroles op basis van RDW-gegevens. De inzet van Catch-ken gebeurde dan ook voornamelijk met het oog op voertuigcontrole.

Gesignaleerd werd dat de technologie de mogelijkheid biedt om ingezet te worden ten bate van de gehele politietoek in casu handhaven en opsporen. Om deze mogelijkheden te verkennen, is in 2004 onder auspiciën en met subsidie van het Ministerie van Justitie, het project 'Evaluatie Catch-ken' gestart. Het project had als doel te onderzoeken of ANPR voor de Nederlandse politie een positieve bijdrage kan leveren binnen de processen handhaven en opsporen in het verkeer.

¹ Catch-ken is een geregistreerde handelsnaam voortkomend uit een samenwerkingsverband van KLPD en het bedrijf TechNet. Catch-ken en vergelijkbare toepassingen komen voort uit de meer algemene techniek ANPR (Automatic Number Plate Recognition). Gemakshalve wordt in dit rapport verder volstaan met het gebruik van de algemene term ANPR.

Medio 2006 is een evaluatierapport over dit project verschenen². Hierop heeft de Raad van Hoofdcommissarissen (RHC) december 2006 besloten om landelijk beleid en coördinatie te initiëren. De korpschef KLPD, destijds de heer P.J. van Zunderd, is verzocht om binnen de RHC deze portefeuille te beheren. Met het vertrek van deze in 2007, is de portefeuille overgegaan naar de huidige voorzitter van de Board Handhaving, de heer F.P. Goudswaard, korpschef regiopolitie Zeeland.

Naar aanleiding van de besluitvorming in de Raad van Hoofdcommissarissen is een landelijke platform ANPR opgericht. In dit platform zaten vertegenwoordigers van regiokorpsen met ANPR ervaring, Koninklijke Marechaussee, VtS PN en de ministeries van BZK en Justitie. Het platform heeft een inventarisatie gemaakt van:

- de lopende ANPR initiatieven (zie bijlage 2)
- potentiële ketenpartners voor de inzet van ANPR
- knelpunten in de wet- en regelgeving
- gewenste landelijke voorzieningen (ICT en overig)

Naar aanleiding van de uitkomsten van deze inventarisatie is door de portefeuillehouder ANPR besloten om een projectorganisatie ANPR in te richten met als eerste opdracht het opstellen van een projectplan. Het KLPD is daarbij aangewezen als trekker. Vertegenwoordigers van het KLPD hebben, in samenwerking met vertegenwoordigers van de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond en onder aansturing van een voorlopige stuurgroep (zie bijlage 1), deze opdracht ter hand genomen. De aanbevelingen uit het In-Pact rapport "Herziene evaluatie ANPR" en de inventarisatie van het landelijk platform zijn hierbij als uitgangspunt genomen.

1.3 Vraagstelling

Aan de werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van het KLPD en de regiopolitie Rotterdam-Rijnmond, is opdracht gegeven ANPR een plaats te geven binnen het politiebestedel en beleidsuitgangspunten te formuleren voor een landelijke uitrol van dit middel. In samenspraak met diverse stakeholders uit de politieorganisatie is hiertoe de volgende vraagstelling geformuleerd:

Welke toepassingsmogelijkheden zijn er voor ANPR en hoe moet de landelijke implementatie en doorontwikkeling van ANPR binnen Politie Nederland worden georganiseerd?

Deze centrale vraag wordt uitgesplitst in de volgende deelvragen;

1. Wat is ANPR?
2. Wat zijn de toepassingsmogelijkheden van ANPR?
3. Hoe past ANPR binnen de huidige kaders?
4. Welke vragen en knelpunten roept ANPR op?
5. Hoe zou de landelijke implementatie van ANPR moeten worden georganiseerd?

Met de beantwoording van deze vragen biedt dit document een overkoepelende visie ten aanzien van de landelijke toepassing van de ANPR binnen Politie Nederland. Dit visiedocument is bedoeld als basis voor implementatie en doorontwikkeling van een landelijke ANPR-systematiek.

² Bureau In-Pact voor politie en veiligheid, *Rapport Herziene evaluatie ANPR*, 2006.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt uitgelegd wat ANPR is, hoe het instrument momenteel ingezet wordt en wat de toepassingsmogelijkheden van ANPR zijn. Dit zowel voor wat betreft de huidige handhavingspraktijk als voor wat betreft de mogelijke opsporingstoepassingen. In dit hoofdstuk worden dus deelvragen één en twee beantwoord.

In hoofdstuk 3 worden de kaders behandeld waarbinnen de landelijke toepassing van ANPR moet worden beschouwd. Hierbij wordt enerzijds ingegaan op de strategische kaders waar rekening mee gehouden dient te worden. Anderzijds wordt ingegaan op de vragen en knelpunten die ANPR oproept. Met dit hoofdstuk worden derhalve de derde en vierde deelvraag beantwoord.

Hoofdstuk 4 gaat in op de vraag hoe landelijke implementatie van ANPR georganiseerd zou kunnen worden. Daarbij wordt uitgegaan van een grote autonomie voor de regio's in combinatie met landelijk vastgestelde standaards om een probleemloze gegevensuitwisseling met stakeholders mogelijk te maken. Dit hoofdstuk geeft antwoord op de vijfde deelvraag. Hoofdstuk 4 wordt afgesloten met een drietal aanbevelingen, welke de aanzet vormen voor een programma 'Implementatie en Doorontwikkeling van ANPR (IDA)'.

In bijlage 1 worden de leden van de stuurgroep ANPR gepresenteerd. Deze stuurgroep heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de totstandkoming van dit visiedocument. In bijlage 2 wordt een overzicht gegeven van de ANPR-activiteiten in de verschillende regio's (de zogeheten 'ist'-situatie). Bijlage 3 gaat nader in op de plaats van ANPR binnen de strategische visie op politieel informatiemanagement en technologie van de Nederlandse Politie (Wenkend Perspectief). Bijlage 4 bevat een beschrijving van de situatie zoals die na een landelijke implementatie en doorontwikkeling van ANPR is gewenst (de zogeheten 'soll'-situatie).

2 Wat is ANPR?

2.1 Inleiding

Nederland telt in totaal 26 politiekorpsen. Hiervan zijn 14 korpsen inmiddels actief bezig met ANPR en zijn er 2 bezig om beleid te ontwikkelen op ANPR (zie bijlage 2 voor een actueel overzicht van ANPR-activiteiten per korps). De mate van toepassing en ontwikkeling van ANPR binnen de verschillende korpsen loopt nog erg uiteen. Bij de Politie Rotterdam - Rijnmond is bijvoorbeeld al een informatie- en uitvoeringsorganisatie rondom ANPR opgezet. Andere korpsen met veel ervaring op het gebied van ANPR zijn het KLPD, Politie Zuid-Holland Zuid en Politie Amsterdam-Amstelland.

Naast de hoeveelheid aangekochte ANPR-apparatuur zijn er verschillen te zien waar het gaat om beleidsmatige thema's (in relatie tot de toepassingsmogelijkheden) en de organisatorische invulling per korps. Deze verscheidenheid maakt het mogelijk om in dit hoofdstuk een goed overzicht te geven van de verschillende toepassingsmogelijkheden en de vragen en knelpunten waar in de praktijk tegen aan wordt gelopen.

2.2 Wat is ANPR?

ANPR vindt zijn oorsprong in de industrie voor massaproducten, waarbij camera's worden ingezet om in de geautomatiseerde productieprocessen acties van de machines in werking te zetten. In Groot Brittanië werden dit soort systemen voor het eerst ingezet voor het herkennen van kentekens bij de bestrijding van de terreurbeweging IRA en is later onder de naam Automatic Number Plate Recognition (ANPR) doorontwikkeld door de Britse politie. Het eerste concept bij de politie in Nederland werd onder de naam Catch-Ken ontwikkeld door het KLPD in samenwerking met een bedrijf uit Eindhoven.

ANPR is een technologie die technisch geavanceerd is maar functioneel eenvoudig valt te gebruiken en te bedienen. Met behulp van een camera is het mogelijk om automatisch van elk passerend motorvoertuig een opname te maken en daar het kenteken uit te filteren. De camera kan gemonteerd zijn in een auto of worden geplaatst boven of naast de weg. Het opgenomen kenteken wordt vervolgens in zeer korte tijd geautomatiseerd vergeleken met een samengestelde verzameling kentekens, een zogenaamde hotlist.

Het samenstellen van hotlists is een onderdeel in het voorbereidingproces van informatie gestuurd politiewerk. Met de hotlists in ANPR vindt in feite operationele sturing plaats. Bij de hotlists moeten worden gedacht aan kentekens die zijn vervallen of horen bij voertuigen die als gestolen, vermist, geëxporteerd of gesloopt staan geregistreerd. Ook kan de aandacht gericht zijn op de tenaamgestelde van het voertuig vanwege openstaande boetes, te betekenen vonnissen, enzovoort.

Hotlists worden landelijk samengesteld als afgeleide van bestaande registers zoals OPS (opsporingsregister) of het kentekenregister. Deze gegevens zijn ook nu al voor de politie beschikbaar maar moeten bij toepassing ten behoeve van ANPR op een andere wijze worden geleverd. De kentekenverzameling kan naar eigen inzicht worden aangevuld met gegevens uit het korps dat ANPR inzet. Denk daarbij aan speciale doelgroepen en/of subjecten in onderzoeken van CIE (criminele inlichtingen eenheid), TGO's (teams grootschalig optreden) of BRT's (bovenregionale recherche teams). Verder kunnen de gegevens van andere overheidsinstanties, zoals douane, Koninklijke Marechaussee of de (gemeentelijke) belastingdienst worden toegevoegd aan de kentekenverzameling.

2.3 De toepassingsmogelijkheden van ANPR

Wanneer het kenteken van een voorbijkomend voertuig voorkomt in de samengestelde kentekenverzameling (hotlist³) wordt gesproken van een 'hit'. In geval van een 'hit' zijn er twee mogelijkheden aan de orde:

1. Directe staande houding ten behoeve van nader onderzoek en afhandeling;
2. Afhandeling zonder staande houden (uitgestelde afhandeling bijvoorbeeld door bestuurlijke afdoening);

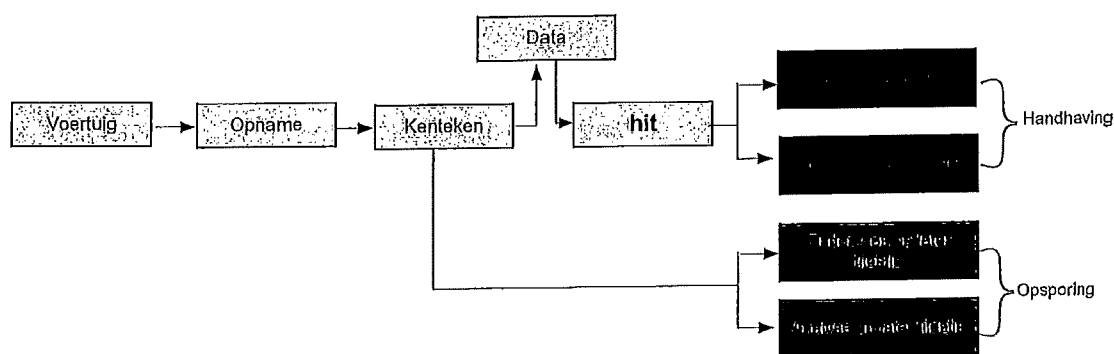
Bij deze twee mogelijkheden gaat het om ANPR als instrument ter ondersteuning van de **handhaving**. Denk daarbij ook aan het vroegtijdig signaleren van potentiële balansverstoorders⁴, ondersteuning bij de executie van vonnissen of de inning van belastingaanslagen en boetes.

In het geval dat het kenteken van het voorbijkomende voertuig niet in de database van ANPR voorkomt, kan de bestuurder ongestoord zijn weg vervolgen. Er is echter wel een opname gemaakt van het kenteken. Daarnaast zijn de tijd en plaats van voorbijkomende voertuig geregistreerd. Deze gegevens kunnen opgeslagen en bewaard worden (voor zolang nodig) voor later gebruik op basis van artikel 2 van de Politiewet. Het verwerken en bewaren van deze gegevens kan twee doelen dienen;

3. Onderzoek op een later tijdstip;
4. Analyse op een later tijdstip.

Hier gaat het dus om inzet van ANPR bij **opsporing**: gepleegde en te plegen strafbare feiten opsporen door balansverstoorders uit de anonimiteit van verkeersstromen te halen. Met ANPR kan bijvoorbeeld een overzicht gemaakt worden van voertuigen die op een bepaald tijdstip in de buurt van een plaats delict aanwezig waren. Een andere toepassingsmogelijkheid is om via ANPR inzicht te verkrijgen in verkeersstromen om vervolgens afwijkende patronen te herkennen.

Schematisch zien de afhandelingsscenario's er als volgt uit:



Figuur 2.1 Afhandelingsscenario's ANPR⁵

³ Het gaat hier om hits in relatie tot een database. Enerzijds betreft het kenteken/voertuig gerelateerd (WVV), dat wil zeggen informatie van de RDW over vermiste of gestolen voertuigen, valse kentekens, etc. Anderzijds elgenaar/kentekenhouder gerelateerd (controletaak politie), dat wil zeggen gegevens over personen (kentekenhouders) die bijvoorbeeld een openstaande straf, boete of belastingenschuld hebben of die als verdachte in een opsporingsonderzoek zijn aangemerkt.

⁴ Balansverstoorders zijn individuen die door hun gedrag de vrede of veiligheid in een bepaald gebied uit balans brengen. Denk daarbij in dit verband bijvoorbeeld aan hooligans of straatracers.

⁵ Bureau In-Pact voor politie en veiligheid, *Rapport Herziene evaluatie ANPR, 2006*.

Grofweg vallen de toepassingsmogelijkheden dus in een tweetal categorieën: handhaving en opsporing. In de volgende twee paragrafen wordt nader ingegaan op beide categorieën⁶.

2.4 ANPR als handhavingsinstrument

De primaire toepassing van ANPR ligt bij controle in het verkeer. Controle in het verkeer valt onder de noemer handhaving. Handhaving in het (weg)verkeer vindt plaats in het kader van de uitvoering van artikel 2 van de Politiewet 1993 en op basis van de Wegenverkeerswetgeving. In combinatie met het ANPR systeem worden gescande kentekens geautomatiseerd vergeleken met de relevante gegevens betreffende kentekens in andere politieregisters of bestanden van derden. De bestanden die middels vergelijking worden geraadpleegd hebben betrekking op doelgroepen in het kader van de toezichthoudende taken van de politie, gepleegde strafbare feiten of (potentiële) verstoring van de openbare orde. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de registers van de Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW). Ook worden op deze wijze bestanden in het kader van de ondersteuning van de executietaken van het OM (uitvoering van gerechtelijke vonnissen en de inning van boetes) of multidisciplinaire samenwerking met andere handhavinginstanties, vergeleken en indien nodig door de bevoegde ambtenaar geraadpleegd.

ANPR maakt gerichte controle van vervoersstromen op de weg mogelijk waarbij de focus ligt op wetsovertreders. Er wordt alleen ingezoomd op de voertuigen of kentekenhouders die de aandacht van de politie verdienen (de zogenaamde balansverstoorders) zodat andere bestuurders kunnen doorrijden. De pakkans van wetsovertreders wordt met het gebruik van ANPR vergroot. De ANPR-toepassing heeft daarmee een enorm handhavend potentieel. Ter illustratie zijn hieronder de resultaten van ANPR-toepassing bij de Politie Rotterdam-Rijnmond in 2006 weergegeven.

De inzet van ANPR bij de **Politie Rotterdam – Rijnmond** blijkt heel nuttig en efficiënt. In 2006 heeft de Verkeerspolitie van het korps Rotterdam – Rijnmond 489.224 kentekens gescand met behulp van de ANPR-techniek. Met 18.858 kentekens bleek iets mis te zijn. Een "scoringspercentage" van ongeveer 4%.

In meer dan 10.000 gevallen was er sprake van een gestolen voertuig, rijden zonder rijbewijs en/of onverzekerd rijden. Ook bestuurders die in 2006 al waren bekeurd voor het rijden onder invloed en dus in de politieke databestanden werden vermeld, werden tijdens de ANPR-controle aan de kant gezet. In een aantal gevallen bleek dat de bestuurder wederom onder invloed van alcohol te verkeren. In totaal werd door de politie voor € 100.000,- aan openstaande geldboetes geïnd. Er waren ook ruim 8.000 'hits' voor belastingsschulden. De Belastingdienst inde een totaalbedrag van 2 miljoen euro. Om dit resultaat zonder het gebruik van ANPR te behalen zou ongeveer 75.000 uur politie inzet meer nodig geweest zijn. Dit staat gelijk aan ongeveer 58 mensjaren.

(Bron: PolitieInfoTekst Korps Rotterdam – Rijnmond).

Hoewel dit bemoedigende resultaten zijn, lijkt het raadzaam om bij de verdere implementatie van ANPR de nodige aandacht te besteden aan het verdere verzamelen van objectief cijfermateriaal. Dit ter verdere onderbouwing van de effectiviteit van ANPR.

⁶ Zie voor een uitgebreide beschouwing over de toepassingsmogelijkheden van ANPR en de relatie tussen ANPR en het visiedocument Politie in Ontwikkeling het artikel "De Hoeksche Waard: Lokale veiligheid gebaat bij nodale oriëntatie", van F. Hoogewoning en P. Homminga zoals verschenen in *Openbaar Bestuur* (april 2006).

2.5 ANPR als opsporingsinstrument

Door het vastleggen van de waarnemingen van voertuigen met plaats en tijd ontstaat een zeer waardevolle en nieuwe informatiebron. In deze nieuwe databron kan gericht en ongericht gezocht worden. Met **gericht zoeken** wordt bedoeld dat er vanuit een bepaald bekend gegeven (kenteken, voertuig, persoon, delict, tijd of plaats) kan worden ingezoomd op de verkeersstroom. Met gericht zoeken in dit ANPR-register kan bijvoorbeeld een vluchtroute worden achterhaald. Met **onggericht zoeken** wordt bedoeld dat er zonder directe aanleiding wordt gezocht naar bepaalde 'trends' in databestanden. Dit wordt ook wel datamining genoemd.

Datamining wordt gedefinieerd als het "het zoeken naar patronen en verbanden in gegevens om het werk beter te kunnen doen". De politie kan datamining inzetten om deviante gedragingen in relatie tot de vervoersstroom te herkennen. Wanneer een ongewoon reispatroon door middel van analyse van het politieregister ANPR aan het licht komt, kan dat voor de politie reden zijn om een onderzoek in te stellen. Zo kunnen potentiële criminele activiteiten tijdig worden onderkend. Een voertuig dat 's nachts meerdere malen de grens over gaat kan duiden op het smokkelen van mensen, goederen en dergelijke. De signalering van deviant gedrag kan zowel preventief als repressief werken.

Datamining

Datamining is een proces waarin concepten uit de marketing, database management, statistiek en computerwetenschappen met elkaar worden gecombineerd. Het bekendste voorbeeld van datamining betreft een marktonderzoek van een supermarktketen. Met market basket analysis en customer profiling reporting is het mogelijk na te gaan wat winkelende klanten zoal in hun boodschappenmandje stoppen en of hier bepaalde patronen en combinaties in te vinden zijn. Door het toepassen van deze technieken is onder meer ontdekt dat jong volwassen mannen op vrijdagmiddag vlak voor sluitingstijd de supermarkt binnenlopen om luiers, bier en chips te kopen. Omdat deze aankoopcombinatie veel voorkomt kunnen supermarkten daarop inspelen door kortingen en assortimenten daarop aan te passen.

Voor beide voorbeelden geldt dat op basis van visuele waarnemingen dergelijke patronen zeer waarschijnlijk niet aan het licht komen. De aantallen voertuigen zijn daarvoor te groot (inmiddels zijn er meer dan 8 miljoen motorvoertuigen met een Nederlands kenteken) en bovendien moet een opsporingsambtenaar precies op de goede tijd en plaats aanwezig zijn om het deviante gedrag waar te kunnen nemen. Het gebruik van een computer leent zich daarentegen bij uitstek voor het zoeken naar dit soort patronen in vervoerstromen. Middels analyse van opgeslagen kentekens wordt het mogelijk een schijnbaar onschuldig voertuig in verband te brengen met een op handen zijnde of reeds uitgevoerde criminele actie⁸.

Datamining in het operationele politieproces

Bij vergelijking van de verkeersstroom over de A1 richting Duitsland met de hotlist gestolen voertuigen werden over een periode van 5 maanden 103 hits gesignaleerd. Hierop werden de 25 voertuigen die voor een gestolen voertuig reden en de 25 die erachter reden geselecteerd en vergeleken. In 16 gevallen bleek hierbij dat een voertuig met hetzelfde (buitenlandse) kenteken in de buurt van een gestolen voertuig reed. Uit kansberekening blijkt dat het hier om meer dan "toeval" ging.

⁷ Manuel J.J. Lopez, *De mogelijkheden van data mining voor de Nederlands Politie*. Uit: Het Tijdschrift voor de Politie, nr. 6, juni 2000 pagina's 26-29.

⁸ Bureau In-Pact voor politie en veiligheid, *Rapport Herziene evaluatie ANPR*, 2006.

De meerwaarde die ANPR in de toekomst kan bieden is vooral gericht op (proactieve) informatieanalyse, datamining en het versterken van de informatiepositie van de politie. Doelstelling is het ontdekken van trends, patronen en profielen om daar passende interventiescenario's voor te kunnen opstellen of zelfs 'criminaliteitsvoorspellingen' uit te kunnen destilleren. Dat vraagt om een andere soort van analyses, andere vakinhoudelijke kennis en vanwege de bijzondere verstrekkende zoekmogelijkheden om autorisaties van een zeer beperkte kring van politieambtenaren die de vereiste deskundigheid en ervaring bezitten.

2.6 Breder inzet

De effectiviteit van ANPR zal toenemen naarmate de inzet breder wordt. Nu wordt ANPR regionaal en periodiek ingezet. De ANPR-systemen kunnen echter ook structureel en landelijk worden ingezet. Te denken valt aan een koppeling van de ANPR-systemen aan de bestaande camera's van Rijkswaterstaat die langs de snelwegen hangen en een koppeling aan de camera's van stadstoezicht. Zo kunnen (potentiële) wetsovertreders nationaal, regionaal en binnen de stad gesignaleerd en eventueel gevolgd worden.

Een bredere inzet kan ook betekenen dat er meerdere hotlists worden gekoppeld aan de ANPR-camera. Op dit moment wordt vooral gecontroleerd met gegevens van de Rijksdienst voor het Wegverkeer, gegevens van het Centraal Justitieel Incassobureau, gegevens van Politie en gegevens van Justitie. Deze verzameling kan uitgebreid worden met hotlists van andere overheidsinstellingen.

Samenwerking draagt bovendien bij aan het streven van het kabinet naar één controlerende overheid. Door (al dan niet structureel) samen te werken met eerdergenoemde partijen ontstaat een veel groter arsenaal aan bevoegdheden, interventiemogelijkheden en informatie die in samenhang kan worden ingezet. Deze samenwerking vindt al vaak plaats in het kader van het integrale veiligheidsbeleid, de bestuurlijke aanpak van de georganiseerde criminaliteit, de inzet van Bibob⁹ en de multidisciplinaire samenwerking met de Bijzondere Opsporingsdiensten.

ANPR kan dus een steeds grotere rol gaan spelen bij het efficiënt uitvoeren van de politietaken. Gezien de ervaringen van de Politie Rotterdam-Rijnmond kan er meer bereikt worden met minder politie-inzet. Vanwege de identificerende en signalerende werking krijgt de politie een steeds beter beeld van (potentiële) balansverstoringen en (potentiële) balansverstoorders met een veiligere samenleving als gevolg. Op die manier biedt ANPR de mogelijkheid om thematisch te sturen, bijvoorbeeld op signalen van maatschappelijke onrust.

Verder leren de ervaringen van de politie in Groot-Brittannië dat de met ANPR verkregen informatie een grote bijdrage levert aan het oplossen of voorkomen van terroristische aanslagen en zware delicten. Wat dat aangaat kan ANPR dus ook gebruikt worden voor bewaken en beveiligen, het vergaren van informatie en intelligence of het tegenhouden van een aanslag. Dergelijke toepassingen zijn natuurlijk wel afhankelijk van de dichtheid van het cameranetwerk.

⁹ Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (BIBOB).

2.7 Tot slot

De toepassing van ANPR kan zowel plaatsvinden in het kader van de handhaving als van de opsporing. Het heeft de potentie om een positieve bijdrage te leveren aan de uitvoering van de politietaak door een verhoging van de pakkans, een stijging van het aantal executies, een daling van de dreiging van criminele activiteiten en de mogelijkheid om achteraf vervoerstromen te onderzoeken en te analyseren. In die zin is ANPR zowel een preventief als een repressief instrument.

Bij ANPR als **handhavinginstrument** worden de kentekens van passerende voertuigen vergeleken met een zogenaamde 'hotlist'; een zwarte lijst met wetsovertreders en wanbetalers van politie, justitie en belastingdienst. Voor de juridische haalbaarheid is het van belang dat de politie kentekens slechts **vergelijkt**. De opgenomen kentekens inclusief tijd en plaats (politieregister ANPR) zijn toegankelijk voor de uitvoering van de dagelijkse politietaak.

Het politieregister ANPR kan echter ook een grote rol spelen bij het vaststellen van bewegingspatronen van bepaalde type voertuigen of groepen personen. ANPR heeft wat dat betreft een **opsporingstoepassing** omdat de verzamelde gegevens gericht worden verwerkt. Verder kan onderzoek gedaan worden naar afwijkende patronen binnen de geregistreerde vervoerstromen om daarmee deviant gedrag op te sporen. Dat een toepassing mogelijk is, wil nog niet zeggen dat daar gebruik van gemaakt dient te worden. Dit zal ter sprake komen in het volgende hoofdstuk.

De resultaten van gehouden pilots bij enkele regiokorpsen wijzen uit dat ANPR een grote bijdrage kan leveren aan het vergroten van de effectiviteit en efficiëntie van de Nederlandse Politie. De toepassing van ANPR staat of valt echter met de uitwisseling en beschikbaarheid van actuele gegevens. Dit geldt zowel voor de handhaving als de opsporing en vraagt om afspraken op landelijk niveau over gezamenlijke standaarden voor werkwijze, dataformaten en apparatuur.

Een deel van de gegevens dat gebruikt wordt of kan worden, moet betrokken worden bij partners. Uiteraard is het zo dat hoe meer gegevens gebruikt worden (input) hoe groter de potentiële meerwaarde van ANPR (output). Samenwerking met partners is daarom van groot belang.

Daarnaast dwingen de relatief hoge investeringen voor de inzet van een netwerk van vaste camera's tot overleg en samenwerking met andere overheidsorganisaties die bij de uitvoering van hun taak eveneens camera's inzetten (bijvoorbeeld Rijkswaterstaat of het Bureau Verkeershandhaving Openbaar Ministerie). Dit vraagt tijd en planning over een langere termijn.

3 ANPR in perspectief

3.1 Inleiding

In artikel 2 van de Politiewet (1993) staan de kerntaken van de politie genoemd; *"De politie heeft tot taak in ondergeschiktheid aan het bevoegd gezag en in overeenstemming met de geldende rechtsregels te zorgen voor de daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde en het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven"*.

In het vorige hoofdstuk is betoogd dat ANPR niet alleen waardevolle ondersteuning kan bieden bij verkeerscontroles maar diverse andere toepassingsmogelijkheden biedt. Een belangrijke notie is wel dat de politie zich bij de uitvoering van haar taken conformeert aan de geldende rechtsregels. Twee andere belangrijke noties waar rekening mee gehouden dient te worden, zijn de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit.

Verder is er in de afgelopen periode veel discussie geweest over de specifieke invulling van de politietaken. Deze discussie is gevoed door de idee dat de politie "deels de verkeerde dingen doet" en te weinig prestaties boekt bij opsporing en handhaving¹⁰. De notie dat de politie zich moet heroriënteren is ook al genoemd in de Visienota "Politie in Ontwikkeling" van 2005¹. De veranderende samenleving noopt volgens de Raad van Hoofdcommissarissen tot een herijking van missie, visie en strategie. Vandaar dat in dit hoofdstuk ook wordt ingegaan op de voor ANPR relevante (beleids)kaders.

3.2 Strategische kaders

3.2.1 Politie in Ontwikkeling

"Blijven wij staan binnen hetgeen wij van onze voorouders ontvingen; doen wij zelve niets; verzetten ons tegen tijdige verbetering; dan komt, in plaats van verbetering, ommekeer van zaken. Ieder tijdvak heeft zijn eigen beginsel van beweging; laat men dat slapen, dan ontstaat in het volgende tijdvak verwarring van beweging."
Aldus Thorbecke in zijn Historische schetsen uit 1872.

Met dit citaat begon het visiedocument 'Politie in Ontwikkeling' zoals dat in 2005 door de Raad van Hoofdcommissarissen is uitgebracht. Met dit document geeft de Raad aan welke missie, doelstellingen en strategieën zij voor de komende periode wil hanteren. Door middel van dit citaat geeft de Raad aan dat de politieorganisatie niet blind mag zijn voor de veranderingen in de samenleving.

De open grenzen, de explosief toegenomen mobiliteit en communicatiemogelijkheden, de massaliteit hiervan en de met deze factoren samenhangende anonimiteit hebben gezorgd voor een vluchtige en vervlochten samenleving. De wijze van waarnemen van de overheid sluit al lang niet meer aan bij de massaliteit van verplaatsingen en gecombineerd met de anonimiteit binnen de (verkeers)stromen vormt dit een veiligheidsrisico.

¹⁰ Politie & Wetenschap, *De kerntakendiscussie: verloop, opbrengsten en barrières*, Apeldoorn, 2007

De noodzaak om tot een aanzienlijke verbetering in het waarnemingsvermogen te komen en het handelingsvermogen te verbeteren is in de visienota 'Politie in Ontwikkeling' onderkend. Door een verschuiving van prioriteiten en het versterken van de informatiepositie van de politie moet het doel van een veiliger samenleving (bijdrage aan veiligheid) bereikt worden. Deze verbetering in de informatiepositie kan bereikt worden door gebruikmaking van nieuwe technologieën, maar ook door samenwerking met andere (private) partijen.

De onoverzichtelijkheid en ongrijpbaarheid van de huidige samenleving stelt de politie voor nieuwe uitdagingen, maar ook voor nieuwe kansen. De Raad van Hoofdcommissarissen wil inspelen op de uitdagingen en kansen die de nieuwe samenleving met zich meebrengt en heeft daarom in 'Politie in Ontwikkeling' een tiental zogeheten punten aan de horizon geformuleerd, welke leidend zijn voor toekomstige ontwikkelingen binnen Politie Nederland.

10 punten aan de horizon (Politie in Ontwikkeling)

- 1 De Nederlandse politie wil **bijdragen aan veiligheid**
- 2 **Signaleren en adviseren** is een expliciete taak van de Nederlandse politie
- 3 Ondergeschiktheid met gezag is richtinggevend voor de Nederlandse politie
- 4 Het gebiedsgebonden werken blijft een leidend principe voor de Nederlandse politie
- 5 Binnen het gebiedsgebonden werken vormt een **nodale oriëntatie** een noodzakelijke aanvulling op de lokale oriëntatie
- 6 De Nederlandse politie zet in op 'policing of communities'
- 7 De Nederlandse politie wil **informatie gestuurd werken**
- 8 De Nederlandse politie ziet programmasturing als adequaat middel tot samenwerking
- 9 De Nederlandse politie vormt **één concern**
- 10 De Nederlandse politie ziet intensieve Europese politiesamenwerking als vanzelfsprekend onderdeel van het gemeenschappelijk EU-veiligheidsbeleid.

De vraag is in hoeverre ANPR past binnen de visie van de RHC¹¹. Het moge duidelijk zijn dat ANPR zelfs in meest elementaire vorm (toepassing bij verkeerscontrole) **een bijdrage levert aan veiligheid** (PIO, punt 1). De selectie van aan te houden voertuigen verloopt immers veel efficiënter en daardoor kan met minder inzet hetzelfde (veiligheids)effect worden bereikt.

Tijdens de uitvoering van de politietaak wordt informatie verkregen, bijeen gebracht en geanalyseerd. Op basis hiervan benoemt (definieert) de politie de problemen en worden signalen afgegeven aan betrokken actoren en de samenleving als geheel. Hiermee is in de loop van de tijd een taak toegevoegd; **signaleren en adviseren** (PIO, punt 2). Deze taak vindt momenteel nog niet zijn grondslag in de taakomschrijving in de Politiewet, maar is in het kader van veiligheid onlosmakelijk verbonden met de kerntaken. Signaleren en adviseren is daarom in Politie in Ontwikkeling expliciet toegevoegd aan de kerntaken van de politie. Omdat ANPR een identificerende en signalerende werking heeft (ontanonimiseren van verkeersstromen), kan het dus ook een bijdrage leveren aan deze nieuwe kerntaak.

Het concept **nodale oriëntatie** (PIO, punt 5) wil zeggen dat de politie zich ook moet richten op de knooppunten van mensen, goederen, geld en informatie en op de stromen daartussen. Nodale oriëntatie sluit de lokale oriëntatie niet uit maar vult deze aan. Met nodale oriëntatie kunnen informatie combinaties gemaakt worden waardoor wetsovertreders gesignaleerd en geïdentificeerd worden binnen de anonimiteit van verkeersstromen. De ANPR technologie past dan ook prima binnen het concept van nodale oriëntatie.

¹¹ Zie voor een uitgebreide beschouwing over de relatie tussen ANPR en het visiedocument Politie in Ontwikkeling het artikel "De Hoeksche Waard: Lokale veiligheid gebaat bij nodale oriëntatie", van F. Hoogewoning en P. Hommling zoals verschenen in *Openbaar Bestuur* (april 2006).

De veranderde samenleving brengt met zich mee dat de politie nog intensiever, slimmer en integraler moet gaan werken. Met het concept **informatiegestuurd werken** (PIO, punt 7) wordt erkend dat politiewerk in belangrijke mate kennis gestuurd is. Waarneming en het verzamelen van informatie en het op basis hiervan sturen van de activiteiten vormt de grondslag voor het dagelijks opereren van de politie op lokaal niveau. Door gebruik te maken van technologische hulpmiddelen kan de politie haar waarnemingsvermogen verbeteren. ANPR kan een rol spelen bij de ogen en oren die nodig zijn voor informatie gestuurd werken. Immers met ANPR kunnen waarnemingen van kentekens in verband worden gebracht met personen die de aandacht van de politie verdienen.

3.2.2 Reactie kabinet op Politie in Ontwikkeling

In haar reactie op het visiedocument Politie in Ontwikkeling bepleit het kabinet een versterking van de informatiepositie van de politie door informatie, communicatie, innovatie en samenwerking. Het kabinet wil daardoor sturen op samenhangende maatregelen die nodig zijn om de informatiegestuurde politie te organiseren¹². Dit omvat maatregelen als de landelijke standaardisatie van de werkprocessen en informatieproducten, het realiseren van een landelijk informatie- en communicatiesysteem, het verbeteren van de analysefunctie bij de politie, een analyse van de mogelijkheden en bevoegdheden om informatie te delen (ook met andere bij veiligheid betrokken partners). Wat dat betreft sluit een landelijke toepassing van ANPR aan bij de reactie van het kabinet.

Het kabinet vindt verder dat de politie in de toekomst in staat moet zijn om in een kort tijdsbestek de nieuwste relevante technieken en werkmethodes te testen en vervolgens te integreren in de werkprocessen van de Nederlandse politie. Dat laatste kan natuurlijk alleen maar als Politie Nederland opereert als één **concern** (PIO, punt 9).

3.2.3 Visie op handhaving

De huidige toepassing van ANPR is vooral gericht op inzet bij verkeerscontrole. Dat is een handhavingstaak en daarom is het goed om ANPR te beschouwen in het licht van de visie op handhaving. Bij het opstellen van de visie op handhaven¹³ hebben de proceseigenaren handhaving binnen de Nederlandse Politie de volgende zeven uitgangspunten geformuleerd:

Handhavingsuitgangspunten

- 1 De kern van politiewerk is handhaven
- 2 De politie handhaaft voor balans en vrede in de samenleving
- 3 Effectief handhaven is inzetten waar het effect het grootste is; op de balansverstoorders en balansversterkers
- 4 We handhaven zinvol aan de voorkant van het probleem als onderdeel van een integraal veiligheidsbeleid
- 5 We ontwikkelen op basis van best practices handhavingsinterventies
- 6 We bundelen landelijk handhavingskracht waar en wanneer dat effectief is
- 7 Handhavingsinterventies moeten eindig zijn

¹² Kabinetsreactie op visiedocument Politie in Ontwikkeling van de Raad van Hoofdcommissarissen

¹³ *Handhaven = (terug)brenge van balans* (versie 20070830), verslag van de werkbijeenkomst proceseigenaren Handhaven op 9 en 10 mei 2007, voor het ontwikkelen van een visie op handhaven.

ANPR kan in potentie een bijdrage leveren aan verschillende van deze uitgangspunten. Met de inzet van ANPR ligt de focus vooral op de balansverstoorders en kan ervoor gekozen worden om preventief actie te ondernemen. Dat ANPR de potentie heeft om een best practice te worden op het gebied van handhaving ligt voor de hand. Niet voor niets wordt ANPR omarmd door de verschillende korpsen en zijn partners geïnteresseerd in deelname. Samen met die partners kan bovendien het effect van de inzet van ANPR nog eens worden vergroot: meer data als input levert meer hits op als output.

3.2.4 Wenkend perspectief

In Wenkend Perspectief, de strategische visie op politieel informatiemanagement en technologie voor de periode 2006-2010, wordt aangegeven welke projecten op het gebied van ICT de komende jaren prioriteit krijgen. ANPR en/of Catch-ken worden zijdelings genoemd in Wenkend Perspectief (zie bijlage 3) en gelet op de winst die behaald kan worden met ANPR (verhoogde effectiviteit en efficiëntie) lijkt het raadzaam om, binnen de kaders van Wenkend Perspectief, ruimte te scheppen voor de ICT-kant van ANPR.

3.3 Juridische kaders

In het voorgaande hoofdstuk zijn twee manieren beschreven waarop ANPR gebruikt kan worden. De eerste manier betreft het scannen van een kenteken om dat vervolgens te vergelijken met een verzameling databestanden. Deze wijze verschilt eigenlijk niet veel van de ouderwetse manier van werken waarin een agent kentekens uit de dagelijkse briefing noteerde in het aantekeningenboekje en daarbij vermeldde dat daar iets mee aan de hand zou zijn. Het verschil met vroeger is dat in plaats van het aantekeningenboekje er nu moderne middelen worden ingezet.

De inzet van de ANPR-camera en de slimme software ter ondersteuning van verkeerscontroles levert dan ook geen juridische drempels op. Immers, met de inzet van ANPR maakt de politie op een slimme manier gebruik van de aanwezige technologie op het gebied van waarneming en geheugen.

Het bewaren en gebruik in de uitvoering van de politietoets van door ANPR-camera's opgenomen kentekens en de vergelijkingsbestanden, is echter een nieuwe werkwijze voor de politie. Het verzamelen, bewerken en gebruiken van deze informatie moet worden getoetst aan de bestaande wettelijke richtlijnen zoals Wetboek van Strafrecht, Wetboek van Strafvordering en Wet Bescherming Persoonsgegevens. Bescherming van de persoonsgegevens die worden verzameld tijdens ANPR controles, dient thans middels een afzonderlijk privacyreglement geregeld te worden (conform artikel 9 en artikel 10 van de Wet Politierregisters¹⁴).

Naar verwachting zal de Wet Politierregisters op 1 januari 2008 worden vervangen door de Wet politiegegevens¹⁵. Bij de nieuwe wet vervalt de reglementeringsplicht. Er gelden bij de WPG uiteraard regels waaraan voldaan moet worden: de verwerking van gegevens moet noodzakelijk zijn, de gegevens moeten rechtmatig verkregen zijn (de proportionaliteit- en subsidiariteitstoets) en de gegevens moeten juist en volledig zijn.

¹⁴ Staatsblad 1990, nummer 414

¹⁵ Voorstel voor een wet houdende regels inzake de verwerking van politiegegevens (Wet politiegegevens 30 327). Het wetsvoorstel is op 17 oktober 2005 ingediend en op 27 juni 2006 door de Tweede Kamer aangenomen.

WPG en ANPR volgens de minister van Justitie

(parlementaire behandeling van het wetsvoorstel WPG)

"Zodra multimediale gegevens te herleiden zijn naar een te identificeren persoon en deze gegevens worden gebruikt in het kader van de uitvoering van de politietaak, vallen deze gegevens dus onder de reikwijdte van [de WPG]. De WPG voorziet in mogelijkheden tot het rechtstreeks zoeken van politiegegevens. Het zoeken kan plaatsvinden door middel van de vergelijking van gegevens op basis van hit/no hit. Daardoor kan worden gewaarborgd dat de raadpleging van andere gegevens slechts plaatsvindt op basis van gegevens die in het onderzoek, van waaruit de gegevens worden bevraagd, reeds zijn verkregen. De gegevensvergelijking is echter niet beperkt tot tekstuele informatie. Ook bij beeld-, audio- en videomateriaal kan op eenzelfde wijze worden gezocht in de beschikbare informatie, die op grond van andere doelen binnen de politietaak wordt verwerkt. Bij beeldmateriaal kan bijvoorbeeld gebruik worden gemaakt van technieken als gezichtsherkenning of ANPR (automatische nummerplaatherkenning). Het toenemend multimediale karakter van informatie is dan ook goed verenigbaar met de [WPG]."

Politie Rotterdam-Rijnmond kent sinds april 2007 een privacyreglement ANPR¹⁶. De soorten gegevens die in dit register ANPR opgenomen mogen worden zijn ondermeer; het kenteken van het voertuig, de locatie en het tijdstip waar het voertuig zich op het moment van het scannen bevond, een digitale opname van het voertuig en partiële afbeeldingen van de inzittenden (door de ruit van het voertuig). Andere elementen in dit reglement betreffen het gebruik van het register, de informatiebeveiliging, autorisaties, de bewaartermijnen, de opvolgtermijnen, etc.

Privacyreglement ANPR – Politie Rotterdam-Rijnmond

Artikel 2: *"Het register heeft tot doel de informatie-voorziening in het kader van de uitvoering van artikel 2 van de Politiewet 1993 mogelijk te maken voor zover dit betreft de vergelijking van kentekens van voertuigen met voor de controleactiviteiten relevante gegevens uit politieregisters of andere bestanden betreffende gepleegde of te plegen strafbare feiten, verstoring van de openbare orde, hulpverlening, de uitvoering van gerechtelijke vonnissen en de inning van belastingaanslagen en boetes."*

Van belang is dat het privacyreglement van Politie Rotterdam-Rijnmond het specifiek heeft over het **vergelijken van kentekens** in het kader van **controle** (lees: handhaving). Dat is iets anders dan het **opslaan van kentekens** om op een later tijdstip te gebruiken **voor onderzoek of analyse** op een later tijdstip (lees: opsporing).

Het is met name de mogelijkheid om ANPR-gegevens achteraf in te zetten voor opsporing en analyseren, die op privacy bezwaren kunnen stuiten. Het gebruik van deze nieuwe informatiebron brengt op twee aspecten bezwaren met zich mee;

- kentekengegevens van onverdachte personen worden verzameld en verwerkt
- kentekenwaarnemingen kunnen achteraf worden geraadpleegd en ontanonimiseerd.

Hoewel uit onderzoek blijkt dat de burger bereid is een deel van zijn privacy op te offeren om een veiliger samenleving te bewerkstelligen, is het echter de vraag of de burger bij het vormen van zijn mening op de hoogte is van alle (technologische-) ontwikkelingen en de mogelijkheden die de techniek de overheid verschaft.¹⁷

¹⁶ Staatscourant 26 april 2007

¹⁷ Rathenau Instituut, *Van privacyparadijs tot controlestaat?*, studie, 2007

Proactief onderzoek en privacy

Een voorbeeld van hoe de toepassing van ANPR de privacy van een burger kan raken is proactief onderzoek. In theorie is het mogelijk dat personen die niets met een specifiek delict te maken hebben maar die op het verkeerde moment op een verkeerde plaats verblijven in een 'potentiële verdachten' bestand terecht komen. Van belang is dus om als politie goed uit te leggen wat een proactief onderzoek inhoudt en dat voldoende wettelijke waarborgen bestaan om onterecht te worden bestempeld als een verdachte.

Het CBP (College Bescherming Persoonsgegevens) houdt toezicht op de naleving van wetten die het gebruik van persoonsgegevens regelen en adviseert hierin. Het CBP vindt de inzet van ANPR in zoverre positief dat het de persoonlijke levenssfeer kan beschermen doordat het de politie in staat stelt om heel gericht voertuigen en personen te controleren. Voertuigen waar 'niets mee is' worden niet aan onnodige controle blootgesteld.

Het CBP staat kritisch tegenover het in een vroegtijdig stadium verzamelen van grote hoeveelheden gegevens ten behoeve van de bescherming van de veiligheid. Zij heeft aangegeven deze ontwikkelingen aandachtig te zullen volgen en wijst op noodzaak van voortdurende afweging tussen de belangen van privacy en veiligheid.

Speech Jacob Kohnstamm (voorzitter CBP) op Congres 'Veiligheid en Privacy' zoektocht naar een nieuwe balans'.

1 november 2007, Paleiskerk, Den Haag.

Die vermaledijde data protectie principes kunnen wel degelijk de weg wijzen in het verder ontwikkelen van die evenwichtskunst van privacy versus veiligheid. Ik herhaal daartoe nog even mijn tekst van zoeven, slechts op een enkel punt daartoe aangepast:

- verzamel geen persoonsgegevens tenzij dit noodzakelijk is;
- weeg daarbij zorgvuldig factoren als proportionaliteit, subsidiariteit en effectiviteit;
- verzamel alleen de hoogstnoodzakelijke gegevens en doe dat in het kader van een welomschreven doel;
- breng, als je desondanks allerhande informatie hebt verzameld van onverdachte mensen, hen daarvan op de hoogte, geef hen desgevraagd inzage in die gegevens en geef hen het recht die gegevens te doen verwijderen;
- ga vervolgens zorgvuldig met de aldus verzamelde gegevens om, d.w.z. gebruik die gegevens niet voor een ander doel dan waarvoor je ze oorspronkelijk verzamelde (in de sfeer van de opsporing en vervolging dus) en zorg er in technische zin voor dat alleen bevoegden - need to know! - toegang tot de gegevensverzameling hebben.

Een ander onderwerp betreft de bevoegdheid een voertuig staande te houden, wanneer deze bevoegdheid niet wordt afgeleid uit de WVV (Wegenverkeerswet). Mevis (2005) betoogt zijn 'Onderzoek Inzet Catch-ken' dat de algemene toezichtstaak (artikel 2 Politiewet) in de meeste gevallen een magere zo niet wankel juridische basis voor het laten stoppen van een voertuig bij toepassing van ANPR. Zeker wanneer er sprake is van het laten stoppen van een voertuig in het kader van opsporing (b.v. als onderdeel van 'Tegenhouden') is het maar de vraag of de bestuurder van het voertuig verplicht is te stoppen.

Reden te meer om bij de implementatie en doorontwikkeling van ANPR grondig onderzoek te doen naar de juridische kaders. Zeker als gesproken wordt over de verschillende opsporingstoepassingen. Uiteindelijk draait het om een discussie over proportionaliteit en subsidiariteit: in hoeverre past het middel bij de 'kwaal' en zijn er geen andere (en 'lichtere') middelen om de 'kwaal' te bestrijden. Dat is een discussie die bij de verdere implementatie van ANPR nog gevoerd zal moeten worden.

3.4 Tot slot

In dit visiedocument worden de implicaties van een landelijke toepassing van ANPR in relatie tot de politietoekening beschreven. Het belangrijkste uitgangspunt daarbij is dat de toepassing van ANPR moet passen binnen het politiebesteding.

Ontwikkelingen die een focus op balansverstoorders mogelijk maken, zoals visuele- en informatietechnologie, worden in principe van harte omarmd. Het toepassen van een nieuwe technologie maakt het mogelijk de ongreepbare en anonieme verkeersstromen te volgen en te ontanonimiseren. ANPR speelt daarmee prima in op de uitdagingen en kansen van de nieuwe netwerksamenleving. Des te meer reden om deze nieuwe technologie toe te voegen aan het instrumentarium van de Nederlandse Politie.

Op zich sluit de toepassing van ANPR dan ook goed aan bij de nieuwe politiestrategie (en dan met name de concepten nodale oriëntatie en informatiegestuurde politie) en kan het een positieve bijdrage leveren aan zowel de handhaving als de opsporing.

Wel dient nadrukkelijk rekening gehouden te worden met het vinden van een verantwoorde balans tussen de aanpak van criminaliteit en onveiligheid enerzijds en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer anderzijds. Het gebruik van een camera, in combinatie met 'slimme' software, is namelijk regelmatig onderwerp van maatschappelijke discussies.

De ANPR-technologie als selectiemiddel bij de handhavende politietoekening levert geen juridische drempels op. De politie doet feitelijk niets anders dan gebruik maken van de aanwezige technologie op het gebied van waarneming en geheugen.

Daar waar het gaat om gebruik van de met ANPR verzamelde informatie (waarnemingen van kentekens in combinatie met tijd en plaats) moet echter nog wel de nodige discussie worden gevoerd. Dit met het oog op zowel de juridische kaders als het maatschappelijke draagvlak. In deze discussies dient aandacht besteed te worden aan transparantie, respect voor de privacy van burgers en duidelijke juridische kaders waarin de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit zijn verankerd.

Wat betreft de juridische kaders zal er door ontwikkeling in de privacywetgeving naar verwachting in de toekomst voor de politie meer ruimte zijn om bestanden te analyseren. Diverse AmvB's en de nieuwe Wet Politiegegevens zorgen voor een verruiming van de bevoegdheden van de politie met betrekking tot bewaren en bewerken van gegevens¹⁸. Op dit moment is echter terughoudendheid geboden als het gaat om het analyseren van bestanden ten behoeve van de uitvoering van de politietoekening.

Ten behoeve van een snelle volwassenwording en een professionele inzet van ANPR zouden daarom éénduidige juridische en normatieve kaders moeten worden ontwikkeld, die oneigenlijk gebruik van de databestanden uitsluiten. Dit schept duidelijkheid en laat zien hoe de politie omgaat met ANPR gegevens. Deze transparantie helpt om het vertrouwen van burgers in de rechtsstaat te bevorderen. Verder is het van belang dat ANPR goed wordt geborgd in de primaire en ondersteunende werkprocessen.

¹⁸ Memorie van Toelichting Wet Politierregisters (vergaderjaar 2005-2006).

4 Verder met ANPR

4.1 Inleiding

Dit document biedt een overkoepelende visie ten aanzien van de landelijke toepassing van ANPR binnen de Politie in Nederland en is bedoeld als basis voor de besluitvorming over implementatie en doorontwikkeling van ANPR. Het geeft antwoord op de vraag welke toepassingsmogelijkheden er zijn voor ANPR en hoe de landelijke implementatie en doorontwikkeling van ANPR binnen Politie Nederland moet worden georganiseerd? Het antwoord hierop is in de vorige twee hoofdstukken gegeven en luidt kort samengevat:

- De toepassing van ANPR in de handhaving is redelijk onomstreden en kan derhalve op korte termijn verder geïmplementeerd worden;
- De toepassing van ANPR in de opsporing vraagt om nadere uitwerking van juridische kaders (privacy, proportionaliteit en subsidiariteit).
- Verdere implementatie van ANPR vraagt om een landelijke standaard opdat de communicatie tussen korpsen en systemen vlekkeloos verloopt en er sprake is van eenheid in toepassing en handelen;
- Zowel gezien de kosten als de meerwaarde verdient nauwe samenwerking met partners bij de implementatie de voorkeur

Zoals blijkt uit het overzicht van ANPR activiteiten binnen de verschillende korpsen (zie bijlage 2), hebben meerdere korpsen belangstelling voor ANPR of zijn deze overgegaan tot aanschaf van ANPR-apparatuur. Conform de aanbevelingen in de herziene evaluatie ANPR van In-Pact (2006) is onderlinge afstemming van deze disparate activiteiten een must en is de tijd rijp om te starten met het ontwikkelen van een professionele landelijke ANPR-infrastructuur. Daarnaast is landelijke regie op ontwikkelingen en uniformering van werkwijzen een absolute vereiste.

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan om middels een programma 'Implementatie en Doorontwikkeling ANPR (IDA)' die stap te maken. Een programma 'Implementatie en Doorontwikkeling ANPR (IDA)' behelst behalve landelijke regie, een door partijen gedragen (implementatie) strategie en standaardisatie. Dit laatste om ervoor te zorgen dat de communicatie tussen zowel de technische als de organisatorische componenten van het netwerk optimaal is. Niet minder belangrijk is de uitwerking van de juridische aspecten van ANPR: er is veel mogelijk maar mag het en/of zou het moeten mogen?

4.2 Regionale vrijheid in gebondenheid

Het is zonder problemen mogelijk binnen een regio één of meer stand alone ANPR-apparaten in te zetten bij de uitvoering van de handhavingstaak. Enkele regiokorpsen hebben dit al aangetoond. Door ANPR bovenregionaal in te zetten als netwerk zal het rendement hiervan echter groter zijn dan de som der delen.

De apparatuur die bij de verschillende korpsen wordt gebruikt is divers. Deze diversiteit in apparatuur hoeft geen probleem te zijn zolang deze maar geen barrière oplevert voor een verantwoorde gegevensuitwisseling¹⁹. De keuze voor apparatuur en in te zetten databestanden moet zo vrij mogelijk gehouden worden. Tenminste, zolang deze samen met de gehanteerde werkwijzen aan strak gedefinieerde standaarden voldoen.

¹⁹ Het is beter de uitwisseling te standaardiseren dan de apparatuur zelf. Waar mogelijk zou dit laatste echter niet nagelaten moeten worden. Door de keuze in apparatuur vrij te laten, blijft er ruimte over technologische ontwikkelingen in de markt en dat kan een voordeel zijn. Dat voordeel kan echter alleen behaald worden als de uitwisseling van gegevens wordt gestandaardiseerd.

Standaardisatie maakt het mogelijk dat de korpsen met elkaar kunnen communiceren, elkaars werkwijzen herkennen en als één concern optreden. Daarnaast moet worden geborgd dat de gegevens accuraat zijn, misbruik tegengegaan wordt en de ANPR-technologie op een samenhangende en eenduidige wijze wordt ingezet.

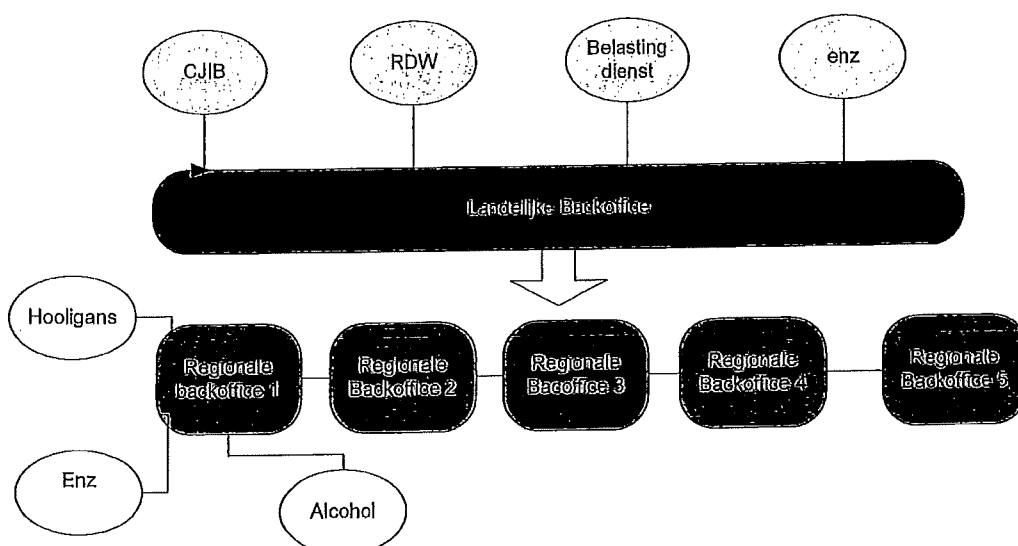
Het vanuit de 'één concern gedachte' organiseren van de landelijke toepassing van ANPR is overigens niet alleen de meest effectieve optie, het is ook een noodzakelijke keuze. Om optimaal rendement te kunnen halen uit ANPR is het van belang dat er sprake is van een adequate technische infrastructuur, voldoende personele inzet en uitgebalanceerde werkwijzen. De ANPR-databanken van de verschillende regio's moeten met elkaar kunnen communiceren, er moet een centrale database zijn, de gegevens moeten accuraat en actueel zijn, de systemen moeten worden beschermd tegen misbruik, er moet voldoende kennis aanwezig zijn voor het onderhoud van de databanken, etc.

Het uitgangspunt daarbij is de inzet van ANPR als handhavingsinstrument. Die staat nauwelijks ter discussie en kan relatief eenvoudig worden gerealiseerd. De mogelijkheid om in de toekomst ANPR in te zetten voor opsporingsdoeleinden mag echter niet uit het oog verloren worden en dient meegenomen te worden in de doorontwikkeling van het instrument.

Verder wordt er van uit gegaan dat hoewel de standaarden landelijk gelden, de korpsen de vrijheid hebben om de couleur locale in te passen in de ANPR-toepassing. Dit geldt zeker voor wat betreft de inzet van ANPR: zolang die binnen de (juridische en beleidsmatige) kaders valt zijn de korpsen daar autonoom in.

4.3 Landelijke regie

Uitgangspunt voor verdere implementatie en doorontwikkeling van ANPR is een landelijke organisatie die de ANPR standaarden ontwikkelt en bewaakt en die aanspreekpunt is voor deelnemers en ketenpartners in de ANPR strategie. Daarnaast draagt deze organisatie de zorg voor het beheer van een landelijke database met landelijke hot lists. De diverse regio's zijn verplicht de landelijke standaarden over te nemen om gebruik te kunnen maken van de landelijke database. Regio's hebben de vrijheid de landelijk ter beschikking gestelde data aan te vullen met regionale data. De regio's hebben ook de vrijheid om de regionale data onderling uit te wisselen (samenwerking met andere korpsen). In figuur 4.1 staan voorbeelden van databases van de regionale back offices en de landelijke back office. Om de data accuraat en actueel te houden is het belangrijk dat het beheer van de databestanden goed wordt belegd.



Figuur 4.1 Landelijk regie en regionale autonomie bij landelijke toepassing ANPR

Een gedegen standaardisatie van koppelvlakken (de punten waarop informatiesystemen met elkaar communiceren) moet gegevensuitwisseling tussen de landelijke backoffice en de regionale-, en tussen de regionale backoffices onderling mogelijk maken. Deze standaardisatie heeft een probleemloze datacommunicatie binnen de ANPR-keten tot doel. Dit wordt bereikt door afspraken te maken over de vorm van gegevens en de wijze waarop deze gegevens onderling worden uitgewisseld. Er moeten werkafspraken worden gemaakt over het gebruik van vergelijkingsbestanden, over de definiëring van gegevens, over de opslag en uitwisseling van gegevens, etc. Het voordeel van deze landelijke regie met regionale autonomie is dat een landelijke ANPR-dekking relatief snel bewerkstelligd kan worden. Het behalen van 'quick wins' hierin, versterkt het draagvlak.

Bij het beschrijven van koppelvlakken is het van belang dat er oog is voor toekomstige ontwikkelingen zoals het gebruik van het politieregister ANPR voor onderzoeksdoeleinden en samenwerking met ketenpartners zowel in het publieke als in het private domein. Informatie-uitwisseling tussen regio's, maar ook met (keten-)partners, vraagt om afstemming van programma's, technische architecturen en het stellen van prioriteiten²⁰. Informatiemanagement en ICT-management zijn ook in deze belangrijke randvoorwaarden.

Een ander aandachtspunt is dat het uitwisselen en koppelen van gegevensbestanden uitdagingen met zich meebrengt voor de informatiebeveiliging. Waar informatiestromen heen en weer gaan is de kans op kwaadwillige onderschepping van deze gegevens aanwezig. Informatiebeveiliging is daarmee niet alleen een aandachtspunt bij het opstellen van het normatieve kader, maar ook bij het opzetten van een landelijke infrastructuur.

Een praktische reden voor landelijke coördinatie

De enorme toepassingsmogelijkheden en het rendement van ANPR zal ongetwijfeld leiden tot activiteiten van gebruikers van voertuigen om te voorkomen dat het kenteken van het voertuig wordt herkend. Meer dan nu het geval is, zal bij de politie de aandacht erop moeten worden gericht om dit te signaleren en tegen te gaan.

Centrale expertise, het implementeren van maatregelen om dit te ontdekken en tegen te gaan en mogelijk aanpassingen in de wetgeving hiervoor nodig. Een consequentie van een brede landelijke toepassing van ANPR is wellicht dat het aantal valse kentekens en het gebruik van alternatieve routes zal toenemen. Criminele activiteiten zullen zich verplaatsen. Om ook in de toekomst te kunnen profiteren van de identificerende en signalerende functie van ANPR is het van belang dat tijdig aandacht wordt besteed aan de mogelijke consequenties ervan op de criminele bewegingspatronen.

Verder brengt de invoering van ANPR als standaardinstrument met zich mee dat de bij de korpsen aanwezige expertise voldoende moet zijn om de apparatuur juist in te zetten, om regionale databestanden ten behoeve van ANPR op te zetten en te beheren. Geavanceerde technologische toepassingen, zoals ANPR, verliezen hun betekenis indien geen betrouwbare en geldige informatie voorhanden is en de verbindingen die nodig zijn om de informatie uit te wisselen en databases te koppelen gebrekkig zijn. Databeheerders en data-analisten zijn van grote betekenis voor het goed functioneren van de toepassing. Deskundig personeel is een voorwaarde voor de invoering van ANPR. Er moet dus in een vroeg stadium aandacht zijn voor eenduidige opleidingen.

Tot slot zou als uitgangspunt moeten gelden dat het verwerven van bestaande apparatuur en software die aan de eisen voldoet, de voorkeur geniet boven het zelf ontwikkelen hiervan (dit houdt de kosten ook beperkt). Met name in Engeland is door de politie al de nodige ervaring opgedaan met ANPR en zijn al standaarden ontwikkeld.

²⁰ VTSPN, *Wenkend Perspectief*, 2006

4.4 Conclusies en aanbevelingen

4.4.1 Conclusies

Kort samengevat luiden de conclusies van dit visiedocument als volgt:

- Verdere implementatie van ANPR vraagt om een landelijke standaard opdat de communicatie tussen korpsen en systemen vlekkeloos verloopt en er sprake is van eenheid in toepassing en handelen;
- De toepassing van ANPR in de handhaving is redelijk onomstreden en kan derhalve op korte termijn verder geïmplementeerd worden;
- De toepassing van ANPR in de opsporing vraagt om nadere uitwerking van juridische kaders (privacy, proportionaliteit en subsidiariteit);
- Zowel gezien de kosten als de meerwaarde, verdient nauwe samenwerking met partners de voorkeur.

Deze conclusies onderschrijven de noodzaak tot landelijke regie op ANPR. Een landelijke organisatie dient de ANPR-standaarden te ontwikkelen en bewaken, te fungeren als aanspreekpunt voor de korpsen en zorg te dragen voor het beheer van een landelijke database.

4.4.2 Programma 'Implementatie en Doorontwikkeling ANPR (IDA)'

Geadviseerd wordt de verdere ontwikkeling van ANPR plaats te laten vinden onder een programma 'Implementatie en Doorontwikkeling ANPR (IDA)'. Vanuit dit programma kan de regie worden gevoerd over de landelijke implementatie en doorontwikkeling van ANPR.

Dit programma moet in een tijdsbestek van circa twee jaar leiden tot een situatie waarbij inzet van ANPR bij de uitvoering van de politieprocessen routine is geworden. Een op te stellen programmaplan zal een volledig inzicht geven in de dwarsverbanden naar lopende programma's en processen in de staande organisatie en de in uit te voeren activiteiten. Korpsen die het initiatief hebben genomen ANPR in te zetten bij de uitvoering van hun taken dragen op basis van hun ervaringen bij aan het tot stand komen van standaarden en stellen hun lopende ANPR-projecten daarop bij.

Het programma zal in samenhang met andere ontwikkelingen binnen de politie de invoering, het gebruik en de doorontwikkeling van ANPR bij de korpsen ondersteunen en randvoorwaarden scheppen voor de borging in de staande organisatie. Verder dient het programma te resulteren in een gestandaardiseerd datamodel ANPR, specificaties voor in te zetten apparatuur, eenduidige werkprocessen en daarbij behorende opleidingen.

Vanuit het programma dienen op basis van de vastgestelde strategie afspraken gemaakt met ketenpartners over samenwerking in het netwerk en worden de initiatieven genomen het maatschappelijke draagvlak van de inzet van ANPR te verhogen. Dit laatste vergt uiteraard statistische onderbouwing van de effectiviteit van ANPR.

4.4.3 Structuur programma IDA

Het KLPD heeft in opdracht van de portefeuillehouder ANPR in de RHC deze visie op ANPR geschreven. De KLPD kent een eigen projectorganisatie ten behoeve van ANPR en heeft bovendien al de nodige expertise op dit terrein opgebouwd. Derhalve lijkt het raadzaam om het programma IDA beheersmatig onder te brengen bij het KLPD.

Het programma dient aangestuurd te worden door een stuurgroep bestaande uit functionarissen afkomstig uit de politieorganisatie (waaronder in ieder geval vertegenwoordigers namens de VTS Politie Nederland, dit mede met het oog op de relatie met het domein opsporing). Vertegenwoordigers van BZK en Justitie kunnen als adviserend lid deelnemen aan de vergaderingen van de stuurgroep.

4.4.4 Programmabureau IDA

Uiteraard dient het programma IDA geleid te worden door een aan te stellen programmamanager. De programmamanager legt verantwoording af aan de stuurgroep. De programmamanager wordt ondersteund door een programmabureau bestaande uit een programmaleider, twee beleidsmedewerkers en administratieve ondersteuning.

De eerste twee taken van het programmabureau zijn als volgt:

Opstellen van een programmaplan

De eerste taak voor de programmaleider zal zijn het opstellen van een programmaplan waarin projecten en activiteiten (waarbij speciale aandacht nodig is voor communicatie) worden geïnitieerd, hetzij decentraal bij de regiokorpsen, hetzij centraal, die tezamen borg staan voor een succesvolle implementatie van ANPR binnen Politie Nederland. De stuurgroep ANPR stelt namens de Board Handhaving het programmaplan vast.

In het programmaplan dient nadrukkelijk rekening gehouden te worden met de aanbevelingen uit de evaluatie van de pilots (In-pact, 2006) en de bevindingen van het landelijk platform ANPR (Inventarisatie ANPR, 14 februari 2007). Deze aanbevelingen en bevindingen kunnen als volgt geclusterd worden:

1. Processen en werkwijze
2. Infrastructuur
3. Juridische kaders
4. ANPR-strategie
5. Regie en samenwerking

In bijlage zijn deze clusters nader uitgewerkt. Voorgesteld wordt om de clusters te laten uitwerken in aparte werkgroepen²¹.

Onderzoeken van financieringsmogelijkheden en opstellen kostenraming

De beschikbare financiering in hoge mate bepalend is voor het ambitieniveau. Een belangrijke taak voor de programmamanager vormt derhalve het uitzoeken van de mogelijke (interne en) externe financieringsmogelijkheden. Het is daarbij goed om te weten dat naar aanleiding van de ANPR-pilots meerdere partners, waaronder NCTB, KMAR en CJIB, hebben aangegeven samen te willen werken aan de ontwikkeling en exploitatie van ANPR. Binnen deze organisaties zou er bovendien budget voor ANPR gereserveerd zijn.

²¹ Per werkgroep zou gericht gezocht moeten worden naar deskundigen die een bijdrage kunnen leveren. Zo zou bijvoorbeeld in de werkgroep die zich bezighoudt met juridische kaders plaats gereserveerd moeten worden voor het CBP en het ministerie van Justitie.

Bijlage 1 : Voorlopige stuurgroep ANPR

Bij de opdracht tot het opstellen van dit visiedocument is een voorlopige stuurgroep ingesteld die de opstellers met raad en daad terzijde heeft gestaan. Vanwege personele wisselingen is een aantal van de hieronder genoemde personen inmiddels uit (ANPR) beeld verdwenen. Uiteraard kan de bezetting van de stuurgroep worden aangepast naar gelang de wensen van de Board Handhaving c.q. de portefeuillehouder ANPR.

- [naam] Regio Rotterdam-Rijnmond
- [naam] Politie in Ontwikkeling
- [naam] Regio IJsselland
- [naam] Regio Zuid Holland Zuid
- [naam] Voorziening tot Samenwerking PN (CIP)
- [naam] Regio Brabant Zuidoost
- [naam] Regio Amsterdam-Amstelland
- [naam] KMAR
- [naam] Voorziening tot Samenwerking PN (NPI)
- [naam] r (voorzitter) KLPD
- [naam] Ministerie van BZK (agenda lid)
- [naam] Ministerie van BZK (agenda lid)

Bijlage 2 : ANPR-activiteiten per korps

Korps	ANPR –activiteiten (september 2007)
Groningen	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Fryslân	Geen activiteiten bekend
Drenthe	Geen activiteiten bekend
IJsselland	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Is een project met vaste camera's gestart
Twente	- Voert ANPR-acties uit met ondersteuning van de KLPD of de Belastingdienst
Noord en Oost-Gelderland	Geen activiteiten bekend
Gelderland-Midden	Geen activiteiten bekend
Gelderland-Zuid	Geen activiteiten bekend
Utrecht	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Noord-Holland Noord	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Zaanstreek-Waterland	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Kennemerland	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Amsterdam-Amstelland	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling - Maakt plannen m.b.t. inzet vaste camera's
Gooi en Vechtstreek	Geen activiteiten bekend
Haaglanden	- Is beleidsplannen aan het ontwikkelen
Hollands Midden	Geen activiteiten bekend
Rotterdam-Rijnmond	- Beschikt over meerdere ANPR-voertuigen - Maakt ook gebruik van vaste camera's - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling - Is bezig met (nieuwe) projectplannen
Zuid-Holland-Zuid	- Beschikt over meerdere ANPR-voertuigen - Maakt ook gebruik van een vaste camera - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling (i.s.m. korps Rotterdam-Rijnmond) - Ontwikkeld met betrekking tot doorontwikkeling ANPR
Zeeland	Geen activiteiten bekend
Midden- en West-Brabant	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling
Brabant Noord	- Is beleidsplannen aan het ontwikkelen
Brabant Zuid-Oost	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling - Is beleidsplannen aan het ontwikkelen
Limburg Noord	Geen activiteiten bekend
Limburg-Zuid	- Beschikt over een ANPR-voertuig - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling - Is beleidsplannen aan het ontwikkelen
Flevoland	- Is beleidsplannen aan het ontwikkelen
KLPD	- Beschikt over meerdere ANPR-voertuigen (ondersteunend ingezet) - Beschikt over vaste camera's - Beschikt over ondersteuning m.b.t. databasevulling - Is beleidsplannen aan het ontwikkelen. - Verspreidt landelijk te gebruiken hotlists(CJIB, RDW,Vrom)

Bijlage 3 : Wenkend Perspectief

In Wenkend Perspectief, de strategische visie op politieel informatiemanagement en technologie voor de periode 2006-2010, wordt ANPR zijdelings genoemd (pagina 22).

Generieke selectie- en identificatiefunctie

Technologische hulpmiddelen zullen een steeds grotere rol spelen om politiemedewerkers te attenderen op bijzonderheden die van betekenis kunnen zijn voor hun handelen of niet-handelen. Dit is natuurlijk afhankelijk van iemands rol, de plaats, het tijdstip en de situatie. De hulpmiddelen kunnen bijvoorbeeld attenderen op aangevers die steeds op andere plaatsen veelvuldig aangifte doen. Het systeem zal dan adviseren tot aanhouding, bijvoorbeeld wegens identiteitsfraude.

Op straat kan iemand via een vingerafdruk of via het gelaat worden geïdentificeerd, waarna een persoonsdossier mobiel beschikbaar is. Dit is gekoppeld aan een Integrale Bevraging. Door het scannen van publieke registers op ongebruikelijke patronen worden rechercheurs geattendeerd op ongebruikelijke transacties, die kunnen wijzen op zware en georganiseerde criminaliteit. **Waarnemingen van personen en voertuigen kunnen vanaf vaste én flexibele punten, zoals voertuigen, camera's én pda's, worden vergeleken met databestanden.** Denk aan zaken als openstaande boetes, gestolen voertuigen, vermiste kentekenplaten en bekende verdachten. Dit alles helpt om 'het kwaad' uit de massa te filteren, crimineel gedrag te identificeren en criminelen een halt toe te roepen. Mobiliteit en anonimiteit zijn immers criminogene factoren. Onze strategie is gericht op het bijdragen aan het vermogen van politiemedewerkers om crimineel gedrag te identificeren via generieke attenderingsprincipes.

Generieke analysefunctie (knowledge discovery en forensic science)

Met de totstandkoming van de landelijke informatiehuishouding is ook een nieuw strategisch vraagstuk ontstaan, namelijk de vraag of wij (aivd, klpd/nr en regio's) snel genoeg de juiste betekenis weten te hechten aan de informatie die wij krijgen. Deze vraag zal een belangrijk punt van discussie zijn, bijvoorbeeld na een crisis. Waarneming en het verzamelen van informatie zijn immers niet alleen de grondslag voor ons dagelijks werk, maar ook voor betekenisverlening (kiezen/sturen op strategisch en tactisch niveau). Analyse van gegevens en informatie zijn hiervan het hart. Hiermee is de verbinding gelegd tussen ict en informatiemanagement. De kwantiteit en kwaliteit van de informatiehuishouding in combinatie met de kwantiteit en kwaliteit van bestuurders en uitvoerders zijn uiteindelijk bepalend voor de effectiviteit en de efficiency. De kern van het politiewerk is het reconstrueren van wat er is gebeurd en het voorspellen van wat er kan gebeuren en het vaststellen wie in welke rol bij die gebeurtenis was betrokken en wie erbij betrokken zouden kunnen raken. Deze reconstructies en persoonsrelaties zijn vastgelegd in databases. Daaruit worden processen-verbaal en informatieproducten gegenereerd.

Methoden en technieken die daarbij een rol spelen zijn:

- Verklarende en voorspellende analyses, reconstrueren wat er is gebeurd of voorspellen wat er kan gaan gebeuren (knowledge discovery from databases). Overzichten van het voorkomen van delicten of meldingen, dader(s) en slachtoffergroepen, tijden, plaatsen, goederen, vervoermiddelen, communicatiemiddelen en dergelijke, zijn onontbeerlijk voor het managen van onze capaciteit én voor onze effectiviteit in handhaven, toezicht, opsporen, signaleren en adviseren.
- Identificerende analyses en activiteiten geven aan wie in welke rol is betrokken of wie er bij zou kunnen worden betrokken (forensisch technische technieken). De landelijke databases moeten landelijk en regionaal ter beschikking worden gesteld (in kopie) voor analyse, Knowledge Discovery from Databases (kdd) en forensisch onderzoek. In een landelijk project zullen hulpmiddelen worden geselecteerd en zal de kennis van kdd, analyse en forensic science worden verbreed, verspreid en geborgd. In 2006 moeten de eerste hulpmiddelen geselecteerd en beschikbaar zijn om in de jaren daarna te worden uitgebreid.

Bijlage 4 : Uitgangspunten IDA

1 Processen en werkwijze

- ANPR wordt dagelijks ingezet als hulpmiddel in het informatiegestuurde politiewerk en is ingebed in de werkprocessen die hierop van toepassing zijn.
- Leidinggevenden zijn zich ervan bewust dat informatie afkomstig van de ANPR systemen een bijdrage kunnen leveren aan de sturing op strategisch, tactisch en operationeel niveau.
- De informatie van ANPR, als spin off van de inzet van dit middel wordt op termijn gebruikt voor analyse en veredeling, niet alleen op het gebied van handhaving maar ook voor andere veiligheidsdoelen, zoals opsporing en oriëntatie op de omgeving.
- De werkwijze (voorbereiden, uitvoeren en afhandelen) van het ANPR proces zijn landelijk beschreven en sluiten aan bij het binnen de politie gehanteerde proceshuis. Bij de regiokorpsen zijn deze nader uitgewerkt in werkinstructies.
- Bij de regiokorpsen en het KLPD zijn proceseigenaren, verantwoordelijk voor dit proces, benoemd. Het proces wordt jaarlijks geëvalueerd en bijgesteld.
- De met ANPR samenhangende proces- en productbeschrijvingen worden landelijk beheerd.
- De inzetmogelijkheden en 'awareness' van ANPR maken deel uit van de primaire opleidingen bij de politie.
- Ten behoeve van bedienaars van de ANPR apparatuur, backoffice medewerkers en analisten zijn opleidingen beschikbaar tot 'bevoegd gebruiker'.
- Bij de regiokorpsen is een backoffice ANPR ingericht, belast met het samenstellen en onderhouden en uitwisselen van regionale databases.
- Er is een landelijke backoffice ingericht bij het KLPD, belast met het verzamelen en onderhouden van landelijke ANPR databases, afkomstig van regiokorpsen, CJIB, RDW of andere leveranciers van ANPR databases.
- Er zijn duidelijk afspraken over beheer en eigendom van de databases.

2 Infrastructuur

- Er is een beveiligingsstrategie opgesteld en ingevoerd voor de uitwisseling van data tussen de verschillende ANPR componenten. In deze strategie is tevens de uitwisseling van data met organisaties buiten de politie opgenomen.
- Er zijn koppelvlakken beschreven voor de datacommunicatie tussen de ANPR componenten.
- Er is een nationaal ANPR datamodel beschreven Dit datamodel wordt gehanteerd voor de ANPR databases, de data afkomstig uit ANPR camera's en de ANPR backoffice systemen.
- In overleg met VtSPN zijn standaarden vastgesteld waaraan apparatuur en software moeten voldoen om te kunnen worden ingezet in de landelijke ANPR infrastructuur. Deze vormen de basis voor multidisciplinaire samenwerking, sluiten aan bij bestaande standaarden en huidige technologie op dit gebied en zijn toegankelijk voor alle leveranciers. Alleen producten die voldoen aan deze standaarden zullen worden toegelaten tot de ANPR Infrastructuur.
- In aanvulling op de bij de regiokorpsen ingezette ANPR units, is er in samenwerking met andere overheidsinstanties een aanvullend landelijk cameranetwerk ingericht.
- De regiokorpsen beschikken over een informatievoorziening voor de ANPR backoffice met mogelijkheden voor opslag, bewerking en uitwisseling van informatie.
- De landelijke backoffice beschikt over een informatievoorziening met dezelfde functionaliteiten, aangevuld met mogelijkheden voor landelijk gebruik.

- Als uitgangspunt geldt hierbij dat het verwerven van bestaande apparatuur en software die aan de eisen voldoet, de voorkeur geniet boven het zelf ontwikkelen hiervan.
- Het landelijk en regionaal functioneel beheer over de ANPR-systemen is ingericht
- Het technisch beheer over de infrastructuur en de software is ingericht.
- Het eigenaarschap van de ANPR infrastructuur is vastgesteld en ondergebracht.
- De ANPR infrastructuur is opgenomen in de reguliere onderhouds- en vervangingsplannen.

3 Juridische kaders

- De juridische kaders met betrekking tot de inzet van ANPR in de politieprocessen en het gebruik van ANPR data bij de opsporing zijn vastgesteld in samenwerking met experts bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het Ministerie van Justitie, het Openbaar Ministerie en het CBP.
- Juridische knelpunten met betrekking tot de inzet van ANPR en het gebruik van data binnen het politiedomein zijn onderzocht en besproken. Waar nodig zijn adviezen opgesteld om bestaande regelgeving aan te passen of aan te vullen.
- De mogelijkheden met betrekking tot samenwerking met andere overheidsinstanties en de private sector zijn onderzocht en beschreven.
- In samenwerking met juridisch experts zijn, ten behoeve van de korpsen, protocollen opgesteld voor een juiste en éénduidige interpretatie en toepassing van de geldende wetgeving²².

4 ANPR strategie

- Er is een ANPR strategie voor informatie, intelligence en technologie vastgesteld. Deze strategie heeft de volgende kernthema's
 - Best practices op het gebied van inzet, informatieverwerking en analyse. Deze zijn als standaard opgenomen in handboeken ANPR.
 - Verbeteren van ANPR systemen.
 - Uitbreiden van toepassingsmogelijkheden in (nieuwe) politiestrategieën.
 - Onderzoek doen naar de tegenmaatregelen van burgers om te voorkomen dat hun voertuigen door ANPR camera's kunnen worden waargenomen. Deze expertise moet op een centrale plaats worden belegd.
 - Aansluiting houden bij nieuwe ontwikkelingen op het gebied van voertuigidentificatie zoals Elektronische Voertuig Identificatie, RFID technieken enzovoort.
- Er is strategisch overleg met andere overheidsinstanties over samenwerking bij de inzet van ANPR, het delen van informatie en het delen van infrastructuur. De politie is hierin een actieve partner²³.
- Er zijn kaders uitgewerkt en vastgelegd met betrekking tot publiek-private samenwerking.
- Er vindt jaarlijks evaluatie en bijstelling plaats van de ANPR strategie.

²² Denk hierbij aan de wetgeving op het gebied van privacy, Wet Openbaarheid van Bestuur, Wetboek van Strafvordering en het Europese Verdrag van de Rechten van de Mens.

²³ Kernthema's in dit overleg zijn: samenwerken in het kader van het programma "Andere Overheid", afstemming van technische standaarden en afstemming van werkprocessen.

5 Regie en samenwerking

- Bij de regiokorpsen, het KLPD en bij de VtS PN zijn portefeuillehouders ANPR aangewezen, belast met de borging van ANPR binnen de staande organisatie en de sturing op de doorontwikkeling van de strategische uitgangspunten.
- Ter ondersteuning van de portefeuillehouder ANPR in de Raad van Hoofdcommissarissen is een expertgroep uit vertegenwoordigers bij de korpsen en VtSPN ingericht voor ondersteuning van de ontwikkelingen bij de korpsen, het verspreiden van best practices en de uitwerking van convenanten met andere overheidsdiensten over samenwerking.
- Er wordt samengewerkt met andere overheidsdiensten conform de afspraken in het strategisch overleg.
- Publiek private samenwerking vindt plaats conform de daarvoor uitgewerkte kaders.