

TILBURG  
UNIVERSITY



## BELASTINGDIENST, BIG DATA & PRIVACY

Een onderzoek naar het gebruik van *big data* door de Belastingdienst en  
het recht op privacy van de belastingplichtige.

TILBURG  
UNIVERSITY



## BELASTINGDIENST, BIG DATA & PRIVACY

Een onderzoek naar het gebruik van *big data* door de Belastingdienst en  
het recht op privacy van de belastingplichtige.

Masterscriptie

Student: E.L.J. Geurts  
ANR/SNR 408576/1272985  
Studie: Fiscale Economie  
Datum: 28 september 2018  
Examencommissie: prof. mr. dr. M.B.A. van Hout  
prof. mr. dr. J.L.M. Gribnau

## INHOUDSOPGAVE

AFKORTINGENLIJST .....	1
HOOFDSTUK 1 INLEIDING .....	2
1.1. Inleiding .....	2
1.2. Doelstelling en onderzoeksvraag .....	4
1.3. Onderzoeksopzet .....	5
HOOFDSTUK 2 BIG DATA.....	6
2.1 Inleiding .....	6
2.2 Big data .....	6
2.2.1 Stap 1: Dataverzameling .....	9
2.2.2 Stap 2: Dataopslag .....	12
2.2.3 Stap 3: Datavoorbereiding .....	15
2.2.4 Stap 4: Data-analyse & interpretatie .....	16
2.2.5 Stap 5: Gebruik .....	18
2.3 Tussenconclusie .....	23
HOOFDSTUK 3 ARTIKEL 8 EVRM: HET RECHT OP PRIVACY .....	24
3.1 Inleiding .....	24
3.2 Ontvankelijkheid .....	25
3.3 Reikwijdte .....	25
3.4 Inmenging.....	26
3.5 Rechtvaardiging .....	27
3.5.1 Legaliteitstoets .....	27
3.5.2 Legitimitetoets.....	29
3.5.3 Noodzakelijkheidstoets .....	29
3.6 Tussenconclusie .....	32
HOOFDSTUK 4 TOETSING BIG DATA AAN HET RECHT OP PRIVACY.....	33
4.1 Inleiding .....	33
4.2 Ontvankelijkheid .....	33
4.3 Reikwijdte .....	35
4.4 Inmenging.....	36
4.5 Legaliteitstoets .....	36
4.5.1 Dataverzameling .....	36

4.5.2	Dataopslag.....	39
4.6	Legitimiteitstoets.....	39
4.7	Noodzakelijkheidstoets .....	40
4.7.1	Dataverzameling .....	40
4.7.2	Dataopslag.....	41
4.8	Tussenconclusie .....	42
HOOFDSTUK 5 CONCLUSIE .....		44
LITERATUURLIJST .....		47
JURISPRUDENTIELIJST .....		51

## AFKORTINGENLIJST

ADR	Auditdienst Rijk
ANPR	Automatic Number Plate Recognition
AP	Autoriteit Persoonsgegevens
ARK	Algemene Rekenkamer
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
AWB	Algemene Wet Bestuursrecht
AWR	Algemene Wet inzake Rijksbelastingen
BSN	Burgerservicenummer
CAP	Centrale Administratieve Processen (onderdeel Belastingdienst)
D&A	Data & Analytics
ECLI	European Case Law Identifier
ECRM	Europese Commissie voor de Rechten van de Mens
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
Europees Hof	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
EVRM	Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden
GW	Grondwet
Handvest	Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie
HBB	Handboek Beveiliging Belastingdienst
HR	Hoge Raad
IVBPR	Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten
MvT	Memorie van Toelichting
p.	Pagina('s)
§	Paragraaf / paragrafen
ro.	Rechtsoverweging
SOC	Security Operations Centre
Stert.	Staatscourant
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

# HOOFDSTUK 1 INLEIDING

## 1.1. Inleiding

*Big data* zal volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) een grote impact hebben op ons dagelijks leven.<sup>1</sup> Veel bedrijven passen *big data*-analyses toe om patronen en statistische correlaties te vinden om daarmee hun services te optimaliseren, zich te richten op potentiële klanten en om hun inhoud te personaliseren.<sup>2</sup> Daarnaast passen overheden nieuwe technologieën toe om criminaliteit te voorspellen en te voorkomen, of om beter geïnformeerd beleidskeuzes te maken.<sup>3</sup> Tenslotte is ook binnen het fiscale recht *big data* sterk in opkomst.<sup>4</sup>

Vanwege de huidige complexe belastingwetgeving is het voor de Belastingdienst lastig om de naleving van wet- en regelgeving door belastingplichtigen te controleren. Om dit in de toekomst te kunnen blijven doen, wordt naar manieren gezocht om de controlemogelijkheden te vergroten.<sup>5</sup> Dit is waar *big data* om de hoek komt kijken. Binnen de overheid loopt de Belastingdienst voorop in de ontwikkeling en toepassing van *big data*.<sup>6</sup> Dit komt onder andere doordat de Belastingdienst een enorme hoeveelheid data bezit omdat deze nodig zijn voor de uitvoering van diens wettelijke taken en verplichtingen.<sup>7</sup> Daarbij worden steeds meer handelingen van belastingplichtigen digitaal geregistreerd.<sup>8</sup> Zo heeft vorig jaar gemiddeld 98% van de belastingplichtigen de aangifte inkomstenbelasting digitaal ingediend.<sup>9</sup> Daarnaast neemt de opslagcapaciteit voor deze gegevens toe en nemen de kosten daarvan sterk af.<sup>10</sup>

Waar belastingplichtigen eerst op basis van eenvoudige selectieregels werden onderworpen aan controles, kan met behulp van *big data* voorspellingen worden gedaan en kunnen controles derhalve gericht worden uitgevoerd.<sup>11</sup> Het analyseren van de grote hoeveelheid binnen de Belastingdienst beschikbare gegevens zorgt namelijk voor een aanzienlijk hogere trefkans bij

---

<sup>1</sup> Sloot, van der, Broeders & Schrijvers 2016, p. 11.

<sup>2</sup> Sloot, van der, Broeders & Schrijvers 2016, p. 11.

<sup>3</sup> Sloot, van der, Broeders & Schrijvers 2016, p. 11.

<sup>4</sup> Van Hout 2017, p. 1036.

<sup>5</sup> Boonj 2017, p 2-3.

<sup>6</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 52.

<sup>7</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 52.

<sup>8</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 9.

<sup>9</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, nr. 397, p. 1. In 2014 heeft 96% van de belastingplichtigen de aangifte digitaal gedaan. Zie hiervoor pagina 11 van het Verbeterprogramma Belastingdienst als bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/14, 31066, 201.

<sup>10</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 9.

<sup>11</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 31066, 236, p. 5.

controles. Met behulp van *big data* worden de grootste risico's geselecteerd op basis van honderden gegevens per belastingplichtige.<sup>12</sup> Dit wordt ook wel informatiegestuurd toezicht genoemd.<sup>13</sup> In de verkennende fase is met behulp van een nieuw risicomodel de trefkans voor positieve correcties bij de inkomstenbelasting gestegen van 30% naar 43%.<sup>14</sup>

De toepassing van *big data* biedt dus nieuwe mogelijkheden voor de Belastingdienst, maar het brengt ook risico's voor de belastingplichtige met zich mee. Een van deze risico's is een schending van het recht op privacy. Het verzamelen en verwerken van gegevens van belastingplichtigen door de Belastingdienst is een inmenging in het privéleven van de belastingplichtige, die door de mogelijkheden van *big data* indringender wordt.

Het recht op privacy van de belastingplichtige wordt onder andere beschermd door artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). De Hoge Raad (HR) heeft in 2015 beslist dat er wat betreft het verzamelen van gegevens door de Belastingdienst een grens is bereikt. De Belastingdienst wilde namelijk gebruik maken van Automatic Number Plate Recognition gegevens (ANPR-gegevens) om kilometeradministraties van belastingplichtigen te controleren in het kader van het privégebruik van de auto van de zaak.<sup>15</sup> ANPR-gegevens zijn gegevens van politiecamera's die boven snelwegen hangen en automatisch foto's maken van kentekens van passerende auto's. De Hoge Raad oordeelde echter dat het verzamelen, vastleggen, bewaren, bewerken en gebruiken van deze gegevens leidde tot een schending van het recht op privacy van artikel 8 van het EVRM.<sup>16</sup>

De Belastingdienst kan niet zonder meer over gaan op de toepassing van *big data*. Een doelmatig en doeltreffend handhavende Belastingdienst is maatschappelijk wenselijk maar het recht op privacy, zoals in artikel 8 EVRM is vastgelegd, dient te worden gewaarborgd. De komst van *big data* en de vele toepassingen die de technologische ontwikkelingen met zich brengen, zorgen ervoor dat allerlei nieuwe vragen ontstaan over de grenzen van de bevoegdheden van de Belastingdienst.<sup>17</sup> Bovenstaande vormt dan ook de motivatie om onderzoek te gaan doen naar de Belastingdienst en de toepassing van *big data*.

---

<sup>12</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 31066, 236, p. 6.

<sup>13</sup> *Hoofdlijnen aanpak belastingdienst: activiteitenkalender* 2015.

<sup>14</sup> *Hoofdlijnen aanpak belastingdienst: activiteitenkalender* 2015, p. 13.

<sup>15</sup> Artikel 3.20 Wet inkomstenbelasting 2001.

<sup>16</sup> HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286, nr. 15/02068; HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:287, nr. 15/02069; HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:288, nr. 15/05826.

<sup>17</sup> Van Hout 2017b.

## 1.2 Doelstelling en onderzoeksvraag

Het gebruik van *big data* biedt mogelijkheden voor de Belastingdienst, maar het brengt ook risico's met zich mee. Een van deze risico's is een schending van het recht op privacy van de belastingplichtige. De doelstelling van dit onderzoek is om te onderzoeken in welke mate toepassing van *big data* door de Belastingdienst het recht op privacy van de belastingplichtige schendt en of de wet derhalve aanpassing behoeft.

De onderzoeksvraag van deze scriptie luidt daarom als volgt:

**In hoeverre wordt het recht op privacy, zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de belastingplichtige geschonden wanneer de Belastingdienst gebruik maakt van *big data* voor de handhaving van wet- en regelgeving?**

Uit de onderzoeksvraag blijkt dat dit onderzoek zich uitsluitend richt op artikel 8 van het EVRM. Op grond van artikel 94 van de Nederlandse Grondwet (GW) heeft het EVRM directe werking in Nederland. Het grondrecht privacy is ook te vinden in andere bronnen, namelijk artikel 10 GW, artikel 7 en 8 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (Handvest) en artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (IVBPR). In dit onderzoek is gekozen voor toetsing aan artikel 8 EVRM omdat grondwettelijke toetsing door de rechter op basis van artikel 120 GW niet is toegestaan, en derhalve een beroep op het recht op privacy zoals vastgelegd in artikel 10 GW niet voor de hand zal liggen.<sup>18</sup> Ook een beroep op artikel 7 en 8 van het Handvest zal niet voor de hand liggen aangezien het recht op privacy in artikel 8 EVRM meer omvattend is.<sup>19</sup> Ten slotte is ook niet gekozen voor artikel 17 IVBPR omdat daar in de praktijk weinig beroep op wordt gedaan.

Daarnaast zal er in dit onderzoek, gezien de omvang, alleen worden ingegaan op het privacyrecht van natuurlijke personen en zal het recht op privacy van rechtspersonen buiten beschouwing worden gelaten. Bovendien zal vanwege het doel van het onderzoek niet diep worden ingegaan op het technische aspect van *big data*-analyse maar zal voornamelijk worden ingegaan op het potentieel van *big data* voor de Belastingdienst.

---

<sup>18</sup> Pauwels 2014, p. 165.

<sup>19</sup> Meussen & Dijkstra 2016, p. 253.



Om de onderzoeksvraag van deze scriptie te kunnen beantwoorden dienen de volgende deelvragen te worden beantwoord:

Deelvraag 1: Wat is *big data*?

Deelvraag 2: In welke mate en op welke wijze maakt de Belastingdienst momenteel gebruik van *big data* en welke mogelijkheden biedt *big data* voor de toekomst?

Deelvraag 3: Wat houdt het recht op privacy zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM in?

Deelvraag 4: Hoe toetst het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) of er sprake is van een schending van het recht op privacy zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM?

Deelvraag 5: Wordt het recht op privacy zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM door de Belastingdienst geschonden wanneer gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die *big data* biedt?

### **1.3 Onderzoeksopzet**

Na dit inleidende eerste hoofdstuk zal in het tweede hoofdstuk worden gestart met het beantwoorden van de eerste en tweede deelvraag van dit onderzoek. Na een korte inleiding wordt onderzocht wat *big data* is en zal een definitie van *big data* worden geformuleerd voor dit onderzoek. Vervolgens wordt beschreven in welke mate en op welke wijze de Belastingdienst momenteel gebruik maakt van *big data*, wat de toekomstplannen zijn en welke mogelijkheden *big data* voor de toekomst biedt. In het derde hoofdstuk zal het fundamentele recht op privacy van het EVRM uiteengezet worden om daarmee de derde deelvraag te beantwoorden. Tevens wordt het toetsingsschema van het EHRM beschreven zodat de vierde deelvraag beantwoord wordt. Vervolgens zal in het vierde hoofdstuk worden bekeken in hoeverre toepassing van *big data* door de Belastingdienst een schending vormt op het individuele recht op privacy van de belastingplichtige zoals is vastgelegd in artikel 8 EVRM. In het vijfde en laatste hoofdstuk volgt ten slotte de conclusie waarin de onderzoeksvraag beantwoord wordt.

## HOOFDSTUK 2    BIG DATA

### 2.1    Inleiding

Om te bepalen of het recht op privacy geschonden wordt wanneer de Belastingdienst gebruik maakt van *big data*, zal in dit hoofdstuk allereerst een definitie worden gevormd van de term *big data*. Aangezien zal blijken dat *big data* meer omvat dan een enorme hoeveelheid gegevens, zullen de stappen die bij *big data* te onderscheiden zijn, beschreven worden. De voor dit onderzoek vastgestelde te onderscheiden stappen van *big data* zijn achtereenvolgens: dataverzameling, dataopslag, datavoorbereiding, data-analyse & interpretatie en tenslotte het gebruik van de gevonden inzichten door de Belastingdienst. Bij de beschrijving van deze stappen zal niet diep worden ingegaan op het technische aspect, maar voornamelijk op de mogelijkheden van *big data* voor de Belastingdienst. De WRR geeft aan dat het niet makkelijk is om in kaart te brengen hoe en in welke mate *big data* zich binnen de Belastingdienst manifesteert “in verband met geheimhouding en het experimentele karakter van sommige toepassingen”.<sup>20</sup> Voor zover het momenteel bekend is, zal per stap worden aangegeven op welke wijze en in welke mate de Belastingdienst momenteel reeds gebruik maakt van de mogelijkheden van *big data*. Hiervoor zijn literatuur en overheidsdocumenten bestudeerd. Tevens heeft een gesprek plaatsgevonden met de privacyfunctionaris van de afdeling Data & Analytics (D&A) van de Belastingdienst.<sup>21</sup> Voor dit interview is gekozen omdat publiekelijke informatie over de huidige praktijk van *big data* binnen de Belastingdienst beperkt is. Het interview is voornamelijk gebruikt om inzicht en bevestiging te krijgen in de handelswijze van de Belastingdienst en om de literatuur in perspectief te kunnen plaatsen.

### 2.2    Big data

Kijkend naar data en de toepassing daarvan, blijkt dat er in de afgelopen decennia veel is veranderd. Waar het verzamelen, analyseren en opslaan van data eerst tijdrovend en kostbaar was, gebeurt het nu op steeds grotere schaal. De hoeveelheid data die beschikbaar is over personen en

---

<sup>20</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 9.

<sup>21</sup> Het interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst heeft plaatsgevonden op 23 mei 2018 in Rijkskantoor ‘de Knoop’ te Utrecht.

processen is de laatste jaren exponentieel toegenomen.<sup>22</sup> Data wordt tegenwoordig automatisch geproduceerd als bijproduct van dagelijkse handelingen zoals het gebruik van internet, mobiele telefoons en applicaties.<sup>23</sup> Hierbij kan gedacht worden aan de *smart*-meter die data verzameld over energiegebruik, de OV-chipkaart over gemaakte reizen en het sporthorloge dat gegevens opslaat over de hartslag van de sporter en de gelopen hardlooproutes.<sup>24</sup> Dit levert een buitengewone hoeveelheid data op en zorgt voor nieuwe mogelijkheden. Daarbij neemt de capaciteit van dataopslag toe en de kosten van dataopslag sterk af.<sup>25</sup>

Door velen wordt de toename van de hoeveelheid data en de ontwikkeling van nieuwe mogelijkheden met deze data onder de noemer *big data* geschaard. Waar *big data*-bedrijven zoals IBM, Amazon en Microsoft al een tijd gebruik maken van deze mogelijkheden, heeft de Belastingdienst reeds een afdeling D&A opgericht en wordt de toepassing van *big data* de komende periode verder ontwikkeld om zo gebruik te maken van de mogelijkheden die *big data* kan bieden voor de uitvoering van diens publieke taak.<sup>26</sup>

Voor dit onderzoek is het van belang om te bepalen welke definitie van *big data* gehanteerd wordt. De term *big data* betekent meer dan dat er sprake is van een grote hoeveelheid data die verzameld is. Een grote hoeveelheid aan gegevens wordt pas waardevol op het moment dat deze geanalyseerd zijn en hieruit verbanden naar voren komen die tot dan toe nog onbekend waren. Het begrip *big data* is niet nieuw meer en wordt in de literatuur veelvuldig gebruikt. De definities die in deze literatuur worden gehanteerd zijn echter niet eenduidig blijkt uit onderzoek van de WRR.<sup>27</sup> De WRR heeft definities van *big data* uit de academische literatuur, de private sector, denktanks, private onderzoeksinstanties en overheidsinstellingen geanalyseerd.<sup>28</sup> Daaruit blijkt dat er in de onderzochte literatuur het meest wordt verwezen naar de drie V's van Laney: *volume*, *variety* en *velocity*.<sup>29</sup> Deze V's staan elk voor een element van *big data*. In het geval van *big data* wordt namelijk gebruik gemaakt van grote hoeveelheden data, vandaar het element *volume*. Bij *variety* gaat het om het feit dat bij *big data* gebruik wordt gemaakt van gevarieerde databronnen die

---

<sup>22</sup> Floridi 2012, Naar schatting heeft de mensheid 180 exabytes aan gegevens verzameld tussen de uitvinding van het schrijven en 2006. Tussen 2006 en 2011 groeide het totaal tien keer en bereikte het 1.600 exabytes. Verwacht wordt dat dit cijfer ongeveer om de drie jaar verviervoudigt.

<sup>23</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 9.

<sup>24</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 40.

<sup>25</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 41.

<sup>26</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, nr. 378, p. 17.

<sup>27</sup> Knottnerus & Brom 2016.

<sup>28</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 33. Zie ook Ylijoki & Porras 2016 en hun onderzoek naar gebruikte definities van *big data*.

<sup>29</sup> Laney 2001.

bovendien in verschillende structuren zijn opgeslagen. Ten slotte staat *velocity* voor de snelheid waarmee bij *big data* gegevens vastgelegd én geanalyseerd worden. Verder geeft de WRR aan dat er in de literatuur nog andere V's worden genoemd zoals: *value*, *variability*, *veracity* en *virtual*.<sup>30</sup>

In het rapport van de WRR wordt tevens aangegeven dat bij de meeste definitiebeschrijvingen de nadruk ligt op de grote hoeveelheid aan data, maar de term *big data* bestaat uit méér dan een grote hoeveelheid aan gegevens. Andere definities leggen de nadruk op analysemethoden. Bij *big data* is er namelijk sprake van een data-gedreven aanpak in plaats van de traditionele wetenschappelijke methode waarbij gebruik wordt gemaakt van een hypothese-gedreven aanpak.<sup>31</sup> Daarbij wordt het belang van causaliteit vervangen door correlatie en in plaats van te onderzoeken waarom iets gebeurt, wordt bij *big data* onderzocht wat er gebeurt. Daarnaast zijn er nog definitiebeschrijvingen die ingaan op de complexiteit en relationaliteit van de data. Daarmee wordt bedoeld op het feit dat het bij *big data* niet persé hoeft te gaan om de hoeveelheid data, maar om de hoeveelheid aan manieren waarop de beschikbare data gecombineerd kan worden.<sup>32</sup> Dan zijn er nog definities die de nadruk leggen op het gebruik van de data. Zo kan bijvoorbeeld de besluitvorming verbeteren, kunnen nieuwe inzichten worden verkregen en kunnen processen worden geoptimaliseerd.<sup>33</sup> Ten slotte worden er in het rapport nog een aantal andere invalshoeken benoemd. Zoals reeds aangegeven concludeert de WRR vervolgens dat het niet eenvoudig is om een eenduidige definitie voor het begrip *big data* te geven. *Big data* wordt door de WRR als een “samenspel van ontwikkelingen en niet zozeer als een vastomlijnd en definieerbaar gegeven” gezien.<sup>34</sup> Ook geven ze in het rapport aan dat er niet veel praktijkvoorbeelden zijn waarbij álle zojuist beschreven kenmerken van *big data* tegelijkertijd aanwezig zijn. Het gaat volgens de WRR in de meeste gevallen om een combinatie van een beperkt aantal kenmerken.<sup>35</sup>

In de definitie van *big data* voor dit onderzoek zullen zowel de verschillende elementen als invalshoeken tot uitdrukking komen. Hierdoor ontstaat een brede definitie. De reden hiervoor is dat de toepassing van *big data* binnen de Belastingdienst nog in ontwikkeling is. De plannen om

---

<sup>30</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 33.

<sup>31</sup> Mayer-Schönberger & Cukier 2013, p. 7.

<sup>32</sup> Hillard 2012.

<sup>33</sup> Laney 2012.

<sup>34</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 35.

<sup>35</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 35.

gebruik te gaan maken van de binnen de Belastingdienst aanwezige gegevens door deze te analyseren zijn er al, maar er is nog geen duidelijk beleid ontwikkeld.<sup>36</sup>

De definitie van *big data* die ik voor dit onderzoek heb geformuleerd is:

*Het proces van het achtereenvolgens verzamelen, opslaan en voorbereiden van grote hoeveelheden, gevarieerde, gestructureerde en ongestructureerde data om deze vervolgens te analyseren, interpreteren en ten slotte de gevonden correlaties te gebruiken, om daarmee waarde te creëren voor de organisatie.*

Bij de definitie en de indeling van dit hoofdstuk is aansluiting gezocht bij Jagadish.<sup>37</sup> Jagadish stelt dat *big data* een proces is waarbij waarde wordt gecreëerd met data. In dit proces zijn verschillende stappen te onderkennen.<sup>38</sup> *Big data* wordt voor dit onderzoek dus ook gezien als een proces dat verdeeld kan worden in verschillende stappen. Ook de WRR kiest voor een splitsing van het *big data*-proces en splitst het op in de fasen: verzameling, analyse en gebruik.

De verschillende stappen van het *big data*-proces binnen de Belastingdienst die in dit onderzoek worden onderscheiden zijn: dataverzameling, dataopslag, datavoorbereiding, data-analyse & interpretatie en ten slotte het gebruik van de uitkomsten van de data-analyse. De Belastingdienst moet deze stappen doorlopen om waarde te creëren met data en zo het toezicht doelmatiger en doeltreffender vorm te geven. In de volgende sub-paragrafen zal per stap van het *big data*-proces worden beschreven op welke wijze het momenteel binnen de Belastingdienst wordt toegepast en wat de toekomstmogelijkheden zijn.

### **2.2.1            *Stap 1: Dataverzameling***

De eerste stap van het *big data*-proces is het verzamelen van data. De afdeling D&A maakt volgens de privacyfunctionaris van de Belastingdienst momenteel alleen gebruik van interne gegevens van de Belastingdienst.<sup>39</sup> Ook de voormalig algemeen directeur van de Belastingdienst Hans Blokpoel stelt: “Wij gebruiken voor het opstellen van risicoprofielen alleen gegevens die wij al in huis

---

<sup>36</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 378.

<sup>37</sup> Jagadish et al. 2014.

<sup>38</sup> Jagadish et al. 2014. Jagadish stelt: “Creating value from big data is a multistep process”. De vijf stappen die in dit artikel worden onderscheiden zijn: ‘data acquisition’, ‘information extraction and cleaning’, ‘data integration, aggregation, and representation’, ‘modelling and analysis’ en ‘interpretation’. Zie ook Ylijoki en Porras 2016 die verwijzen naar het Virtual Value Creation (VVC) framework dat de vijf stappen beschrijft die nodig zijn om waarde te creëren met data, namelijk: ‘gather’, ‘organize’, ‘select’, ‘synthesize’, en ‘distribute’.

<sup>39</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

hebben”.<sup>40</sup> De gegevens die de Belastingdienst heeft verzameld zijn noodzakelijk voor een juiste, volledige en tijdige belastingheffing.

Allereerst bezit de Belastingdienst gegevens die voortvloeien uit de processen die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van diens overheidstaak. Deze massale processen zijn al vergaand gedigitaliseerd.<sup>41</sup> Zo heeft vorig jaar gemiddeld 98% van de belastingplichtigen de aangifte inkomstenbelasting digitaal ingediend.<sup>42</sup> Tevens dient de belastingplichtige op basis van de wet gegevens en inlichtingen te verstrekken die van belang kunnen zijn voor diens belastingheffing.<sup>43</sup>

Daarnaast wordt intensief gebruik gemaakt van informatie over de belastingplichtige die wordt verstrekt door derden zoals ondernemingen of overheidsinstellingen.<sup>44</sup> Door banken worden spaartegoeden en het effectenbezit van belastingplichtigen gemeld. Verzekeraars melden de door belastingplichtigen afgesloten levensverzekeringen en betaalde premies en ook de NS levert automatisch gegevens aan de Belastingdienst.<sup>45</sup> Gemeenten melden bijvoorbeeld adresgegevens en WOZ-waarde.<sup>46</sup> Daarnaast meldt het UWV het inkomen en het Kadaster informatie over huizenbezit. Ook autoleasebedrijven, het RDW, zorgkantoren en de Kamer van Koophandel leveren automatisch gegevens aan. Ten slotte heeft de Belastingdienst met tal van andere bedrijven die betalingen verrichten, afspraken gemaakt over het leveren van gegevens.<sup>47</sup> De Centrale Administratieve Processen (CAP) is het organisatieonderdeel van de Belastingdienst dat informatieverwerking als taak heeft.<sup>48</sup> Dit organisatieonderdeel haalt bijvoorbeeld de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) gegevens binnen.<sup>49</sup> Tenslotte verkrijgt de Belastingdienst ook informatie van belastingautoriteiten uit andere landen.<sup>50</sup>

Aangezien twee van de kenmerken van *big data* zijn dat er sprake is van grote volumes (*volume*) en grote verscheidenheid (*variety*) aan gegevens, zou de Belastingdienst meer gegevens

---

<sup>40</sup> <https://decorrespondent.nl/2720/baas-belastingdienst-over-big-data-mijn-missie-is-gedragsverandering/83656320-f6e78aaf>.

<sup>41</sup> Met het afscheid van de ‘blauwe envelop’ zijn naast de inkomende processen ook de uitgaande processen gedigitaliseerd. Belastingplichtigen ontvangen de berichten van de Belastingdienst voortaan in de persoonlijke, digitale brievenbus van de overheid.

<sup>42</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, nr. 397, p. 1. In 2014 heeft 96% van de belastingplichtigen de aangifte digitaal gedaan. Zie hiervoor pagina 11 van het Verbeterprogramma Belastingdienst als bijlage bij *Kamerstukken II* 2013/14, 31066, 201.

<sup>43</sup> Artikel 47 AWR.

<sup>44</sup> Artikel 53 en 55 AWR.

<sup>45</sup> De Wolf 2015, p. 2.

<sup>46</sup> De Wolf 2015, p. 2.

<sup>47</sup> De Wolf 2015, p. 2.

<sup>48</sup> Bekendmaking instelling Belastingdienst/Centrale administratieve processen (B/CAP) door de directeur-generaal van de Belastingdienst van 27 december 2016, Stcrt. 2016, 72403.

<sup>49</sup> Zie de brochure ‘Overzicht verwerking persoonsgegevens Belastingdienst’ en artikel 55 AWR.

<sup>50</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 34771, 3, p. 3.

kunnen gaan verzamelen dan op dit moment gebeurt. Dit zou allereerst kunnen door meer informatie op te gaan vragen bij derden of met behulp van *data brokers*.<sup>51</sup> *Data brokers* verzamelen informatie over personen uit openbare registers en privébronnen. Volgens de WRR is in Europa en Nederland de markt voor *data brokers* momenteel minder ontwikkeld dan bijvoorbeeld in de Verenigde Staten.<sup>52</sup> Mocht dit zich verder ontwikkelen, dan biedt dit mogelijkheden voor de Belastingdienst in de toekomst.

Door het feit dat de belastingplichtige de mogelijkheid wordt geboden om de belastingaangifte digitaal in te dienen, ontstaat hier technisch gezien ook een mogelijkheid om extra gegevens te verzamelen. Hierbij kan men denken aan het tijdstip waarop de aangifte ingediend wordt en of de ingevoerde gegevens een aantal keer zijn aangepast voordat de aangifte wordt verstuurd. Hieromtrent heeft De Bond voor Belastingbetalers de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) verzocht te onderzoeken in hoeverre dit door de Belastingdienst gedaan wordt.<sup>53</sup> Naar aanleiding van dit verzoek tot onderzoek zijn er vragen gesteld in de Tweede Kamer.<sup>54</sup> De staatssecretaris geeft aan dat alleen de actuele toestand van de aangifte wordt opgeslagen en dat telkens de vorige versie overschreven wordt. Het nagaan of de ingevoerde gegevens meerdere malen zijn aangepast is momenteel derhalve niet mogelijk. Wel worden de handelingen die betrekking hebben op het doorlopen van het aangifteproces gelogd zoals het aantal keren dat een belastingplichtige inlogt, of er gekozen wordt om de vooraf ingevulde aangifte op te halen en het ondertekenen van de aangifte. Deze informatie wordt momenteel niet ingezet ten behoeve van toezichtsdoeleinden.<sup>55</sup>

Omdat er belastingplichtigen zijn die hulp nodig hebben bij het doen van de belastingaangifte biedt de Belastingdienst op verschillende manieren hulp aan. Naast de mogelijkheid om ondersteuning te krijgen bij de balie of door de hulp bij aangifte door studenten, wordt hulp aangeboden door middel van een uitgebreide website<sup>56</sup>, de BelastingTelefoon en wordt er online hulp geboden door het webcareteam.<sup>57</sup> Deze digitale manieren van hulpverlening bieden

---

<sup>51</sup> Het opvragen van gegevens bij derden is mogelijk op basis van artikel 53 AWR.

<sup>52</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 86-87. “De afgelopen jaren zijn er binnen het veiligheidsdomein enkele organisaties opgericht die eenzelfde soort rol vervullen. Maar die organisaties opereren uitsluitend in opdracht van publieke diensten, die binnen datzelfde domein de taak en bevoegdheid hebben om gegevens te verzamelen en analyseren”.

<sup>53</sup> <https://accountantweek.nl/artikel/bond-voor-belastingbetalers-waarschuwt-voor-privacyrisico-online-belastingaangifte-> en <https://static.financieel-management.nl/documents/15451/Brief-Bond-voor-Belastingbetalers-AP.pdf>, geraadpleegd op 20 april 2018.

<sup>54</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1527.

<sup>55</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1527.

<sup>56</sup> Op de website [www.belastingdienst.nl](http://www.belastingdienst.nl) wordt complexe belastingwetgeving op een begrijpelijke manier uitgelegd.

<sup>57</sup> *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 397, p. 3.

ook de mogelijkheid om diverse gegevens te verzamelen. Zo worden momenteel gegevens over het bezoek van de website verzameld zoals het aantal bezoeken, de bezoekduur, het aantal *pageviews* en het gemiddeld aantal *pageviews* per bezoek.<sup>58</sup> Daarnaast zijn er gegevens over de prestatie van de BelastingTelefoon zoals het aantal telefoontjes, hoeveel er daarvan worden aangenomen en het thema waarvoor contact wordt gezocht.<sup>59</sup> Als uitbreiding op de informatie die reeds verzameld wordt, zou de Belastingdienst meer en specifiekere gegevens kunnen verzamelen. Denk hierbij aan gegevens betreffende de inhoud van de telefoongesprekken en gebruikte zoektermen op de website. Bovendien kunnen de IP-adressen van de belastingplichtigen verzameld worden.

Uit het voorgaande blijkt dat de Belastingdienst vele mogelijkheden heeft om gegevens te verzamelen. Bepaalde opties worden reeds gebruikt, maar er zijn ook mogelijkheden die nog niet worden benut. Door de toenemende digitalisering nemen ook in de toekomst de verzamelmogelijkheden toe en hiervan kan in de toekomst intensiever gebruik worden gemaakt.

Al deze gegevens dienen veilig opgeslagen en bewaard te worden. Hoe aan deze tweede stap van *big data* invulling wordt gegeven en gegeven kan worden door de Belastingdienst komt in de volgende paragraaf aan de orde.

### **2.2.2        *Stap 2: Dataopslag***

Het opslaan van de verzamelde gegevens roept beschermings- en veiligheidsproblemen op. Interne en externe veiligheidsbedreigingen en onbetrouwbare opslag kunnen tot gegevensverlies leiden. Verlies van gegevens dient voorkomen te worden omdat het gegevens betreft die waardevol zijn. In het bijzonder de persoonsgegevens zijn waardevol, niet alleen voor de Belastingdienst maar ook voor de betrokken belastingplichtige. Persoonsgegevens zijn gegevens over een geïdentificeerde of een direct of indirect identificeerbare natuurlijke persoon.<sup>60</sup> Voorbeelden hiervan zijn naam, Burgerservicenummer (BSN) en bankgegevens van belastingplichtigen.

De Belastingdienst, inclusief de afdeling D&A, voldoet aan het reguliere informatiebeveiligingsbeleid zoals is opgenomen in het Handboek Beveiliging Belastingdienst

---

<sup>58</sup> Deze gegevens zijn openbaar beschikbaar op: [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures\\_en\\_publicaties/open\\_data\\_bezoekcijfers\\_website\\_belastingdienst](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/open_data_bezoekcijfers_website_belastingdienst) geraadpleegd op 30 maart 2018.

<sup>59</sup> Deze gegevens zijn openbaar beschikbaar op: [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures\\_en\\_publicaties/open\\_data\\_beltel\\_wachtrij](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/open_data_beltel_wachtrij) geraadpleegd op 30 maart 2018.

<sup>60</sup> Artikel 4 AVG.



(HBB).<sup>61</sup> Dit houdt onder andere in dat voor alle afdelingen van de Belastingdienst een streng toegangsbeleid geldt.<sup>62</sup> Het toegangsbeleid houdt in dat medewerkers een toegangspas hebben waarmee ze slechts toegang krijgen tot bepaalde (onderdelen van) gebouwen. Zo krijgen alleen geselecteerde werknemers toegang tot de afdeling D&A en dit wordt fysiek gecontroleerd door een beveiligder.<sup>63</sup> De toegang tot gebouwen wordt door de Belastingdienst gelogd. Een ander voorbeeld is de automatische vergrendeling van computers bij niet-gebruik.<sup>64</sup>

Ook de toegang tot de gegevens wordt beveiligd door autorisatie.<sup>65</sup> Daarbij wordt gelogd wie wanneer welke applicaties heeft gebruikt.<sup>66</sup> Om gebruik te mogen maken van een USB-stick of USB-schijf dient de medewerker een ontheffing te hebben. Daarbij kan afgedwongen worden om de gegevens te versleutelen.<sup>67</sup>

De Belastingdienst laat deze informatiebeveiliging controleren door onafhankelijke partijen zoals de Auditdienst Rijk (ADR). De ADR is onder andere de onafhankelijke interne auditor van de Rijksoverheid en werkt in opdracht van de ministeries.<sup>68</sup> De rapporten van de ADR worden openbaar gemaakt. De ADR is tevens gevraagd om te adviseren over aanvullende beveiligingsmaatregelen van de afdeling D&A. Het advies heeft aanbevelingen opgeleverd over een verdergaande logging en monitoring, zoals het monitoren welke dataverwerkingen zijn uitgevoerd.<sup>69</sup> Er wordt niet aangegeven of deze aanbevelingen al geïmplementeerd zijn. De privacyfunctionaris van de afdeling D&A geeft aan dat op de afdeling niemand een USB-ontheffing heeft, externen alleen gebruik mogen maken van een desktop van de Belastingdienst, gegevens nooit buiten het domein van de Belastingdienst komen, dat medewerkers niet naar buiten de organisatie mogen mailen en dat de mailing wordt gelogd.

De gegevens die de Belastingdienst verzameld heeft, worden opgeslagen in een zogenaamd *twinning*-datacentrum in Apeldoorn.<sup>70</sup> Dit houdt in dat alle gegevens dubbel worden bewaard op twee verschillende locaties, waarbij deze locaties elkaars *back-up* vormen. Daarnaast maakt de

---

<sup>61</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2.

<sup>62</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2. Zie ook: <https://over-ons.belastingdienst.nl/strengedatabeveiliging-bij-de-hele-belastingdienst/>, geraadpleegd op 30 maart 2018.

<sup>63</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>64</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2.

<sup>65</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2.

<sup>66</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2. Zie ook: <https://over-ons.belastingdienst.nl/strengedatabeveiliging-bij-de-hele-belastingdienst/>, geraadpleegd op 30 maart 2018.

<sup>67</sup> *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340, p. 2. Zie ook: Rapport van bevindingen onderzoek informatiebeveiliging programma Broedkamer en voorlopers, 21 september 2017.

<sup>68</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/auditbeleid/auditdiensten>, geraadpleegd op 27 juni 2018.

<sup>69</sup> <https://over-ons.belastingdienst.nl/strengedatabeveiliging-bij-de-hele-belastingdienst/>, geraadpleegd op 30 maart 2018.

<sup>70</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

Belastingdienst geen gebruik van het publieke netwerk maar van het netwerk van defensie.<sup>71</sup> In Apeldoorn zit ook het Security Operations Centre (SOC). Het SOC monitort en bewaakt het gegevensverkeer van de Belastingdienst, zowel intern als datastromen met externe partijen.<sup>72</sup> Het SOC monitort ook de pogingen om het netwerk binnen te dringen en slaat deze pogingen af.<sup>73</sup>

Mocht er desondanks de beveiligingsmaatregelen toch sprake zijn van een datalek, dan moet de Belastingdienst dit direct melden bij de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Soms dient het lek ook te worden gemeld aan de belastingplichtigen van wie de gelekte persoonsgegevens zijn.<sup>74</sup>

Wanneer de gegevens uiteindelijk hun waarde verliezen omdat ze niet meer nodig zijn voor het uitvoeren van de wettelijke taak, voor dienstverlening of om verantwoording af te leggen aan inspecties of toezichthouders, worden ze vernietigd. De Archiefwet regelt het beheer en de toegang van overheidsarchieven, waaronder die van de Belastingdienst. Voor het bewaren en vernietigen van gegevens worden termijnen gehanteerd die in zogenaamde selectielijsten zijn vastgelegd.<sup>75</sup> In de selectielijst voor de administratieve neerslag voor wat betreft de werkprocessen van de Belastingdienst worden voornamelijk termijnen van 7 en 12 jaar genoemd.<sup>76</sup> In deze selectielijsten staat ook welke gegevens permanent bewaard moeten worden.<sup>77</sup>

Gegevens die later in het proces, bij de stap data-analyse, gegenereerd worden, dienen ook bewaard te worden. De Belastingdienst geeft aan dat daarbij ook de regels van de Archiefwet gehanteerd worden. Dit betekent dat de gegevens bewaard worden zo lang ze fiscaal gezien relevant worden geacht. Dit komt neer op een periode van 5 tot 7 jaar.<sup>78</sup>

Wil *big data* ten volste worden benut, dan zou er géén sprake moeten zijn van bewaartermijnen en zouden alle gegevens onbeperkt bewaard moeten kunnen worden. Naar mijn mening kan *big data* alleen op deze manier op optimale wijze worden toegepast binnen de Belastingdienst. Het onbeperkt bewaren van gegevens zorgt allereerst voor een grotere hoeveelheid aan gegevens (*volume*) die beschikbaar zijn voor analyse. Daarnaast kan op deze manier een uitgebreider beeld worden gecreëerd over de fiscale levensloop van de

---

<sup>71</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>72</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst en *Eindrapport onderzoek Handboek Beveiliging Belastingdienst*, 2017, p. 15.

<sup>73</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>74</sup> <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/melden/meldplicht-datalekken>. De meldplicht datalekken blijft onder de Algemene Verordening Gegevensbescherming grotendeels hetzelfde als onder de Wet bescherming persoonsgegevens nu het geval is.

<sup>75</sup> Artikel 5 Archiefwet 1995.

<sup>76</sup> Selectielijst Belastingdienst Belastingregio's Fiscale Processen 2012 3159.

<sup>77</sup> Gegevens kunnen van belang zijn voor statistische doeleinden, historisch onderzoek of cultureel erfgoed zijn.

<sup>78</sup> Olsthoorn 2016, p. 74.

belastingplichtige. Op dit punt is het gebruik van *big data* momenteel dus beperkt. Wanneer de bewaartermijnen worden uitgebreid heeft dit tot gevolg dat de Belastingdienst meer opslagcapaciteit nodig zal hebben en de gegevens wellicht beter moeten worden beveiligd.

### 2.2.3 *Stap 3: Datavoorbereiding*

De gegevens die door de Belastingdienst zijn verzameld en bewaard worden, zijn niet meteen klaar voor analyse. Voordat er geanalyseerd kan worden, dienen de gegevens voorbereid te worden. De data van de Belastingdienst zit deels in verouderde systemen. De data is georganiseerd naar proces of belastingmiddel in plaats van naar belastingplichtige en is niet uniform in architectuur.<sup>79</sup> Door alle systemen met elkaar te verbinden, wil de Belastingdienst één datafundament creëren waarin elke medewerker de gewenste gegevens kan inzien.<sup>80</sup> Data-analisten kunnen met dit datafundament de analyses uit gaan voeren.

Het voorbereiden van de data begint op de afdeling D&A met het verkrijgen van gronddata. Zoals reeds eerder is aangegeven maakt de afdeling D&A momenteel alleen gebruik van interne gegevens van de Belastingdienst. Deze grote hoeveelheid aan interne gegevens zijn dan ook de gronddata voor de afdeling D&A. Deze gronddata dient opgewerkt te worden. Het opwerken van de gronddata bestaat uit een aantal stappen.

Eerst wordt de data technisch opgeschoond. Dit betekent dat ervoor wordt gezorgd dat alle data technisch hetzelfde is, zodat deze gekoppeld kan worden. Tijdens dit proces wordt er bijvoorbeeld voor gezorgd dat alle BSN nummers technisch hetzelfde zijn. Dit betekent dat elk BSN nummer uiteindelijk uit eenzelfde aantal tekens bestaat en dat er bijvoorbeeld geen letters en/of punten tussen mogen staan.<sup>81</sup>

De volgende stap is om *business logic* toe te voegen.<sup>82</sup> Dit gebeurt door bijvoorbeeld het proces van aangifte tot betalen te koppelen aan de gegevens. Hierdoor krijgen de gegevens een plaats in het bedrijfsproces. Dientengevolge kan op elk moment in het proces gekeken worden wat de situatie is en welke gegevens op dat moment gelden.

Een ander onderdeel van de voorbereiding is het toepassen van technieken om de privacy van de betrokken personen te beschermen.<sup>83</sup> Dit kan bijvoorbeeld door middel van anonimisatie,

---

<sup>79</sup> Handhavingsbrief Belastingdienst 2018, Dienstverlening, toezicht en opsporing, p. 31.

<sup>80</sup> <https://werken.belastingdienst.nl/vakgebieden/data-science>, geraadpleegd op 20 april 2018.

<sup>81</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>82</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>83</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 42.

pseudonimisatie en encryptie.<sup>84</sup> Bij anonimisatie is de betrokken natuurlijk persoon niet meer te herleiden uit de data. Wanneer data geanonimiseerd is kan dit niet meer worden teruggedraaid. Deze data kan gebruikt worden voor analytische of statistische doeleinden. Pseudonimisatie en encryptie komen op hetzelfde neer. Beide technieken verminderen privacy risico's, maar dit kan teruggedraaid worden. Met de encryptiesleutel of aanvullende gegevens kan de data weer gelezen worden en kan vervolgens de betrokken natuurlijk persoon uit de data worden herleid. Momenteel is de afdeling D&A bezig om de gegevens te pseudonimiseren.<sup>85</sup> Later in het *big data*-proces worden de gegevens weer gedepseudonimiseerd.

Wanneer de data is voorbereid, kunnen deze geanalyseerd worden en de uitkomsten worden geïnterpreteerd. Deze stap zal in de volgende paragraaf beschreven worden.

#### **2.2.4          *Stap 4: Data-analyse & interpretatie***

Wanneer de verzamelde data is voorbereid, kan de daadwerkelijke analyse beginnen. De toepassing van *big data*-analyse is in ontwikkeling binnen de Belastingdienst. De Staatssecretaris heeft in 2015 aangegeven te investeren in 175 fte aan analisten voor de Belastingdienst.<sup>86</sup> Ook wordt er geïnvesteerd in *tooling* en licenties om analyses uit te voeren. Door de toegenomen digitalisering van de processen de afgelopen jaren is er meer data aanwezig om te analyseren en ontstaat de mogelijkheid om interessante correlaties te vinden. De kracht van een *big data*-analyse is dat antwoord wordt gevonden op nog niet gestelde vragen. Ook kunnen er nieuwe gegevens over belastingplichtigen gegenereerd kunnen worden.<sup>87</sup>

De afdeling D&A levert momenteel twee producten. Ten eerste wordt er met behulp van risicomodellen gezocht naar patronen in historische data van een bepaalde groep belastingplichtigen. Ten tweede leveren ze *dashboards* waarop alle informatie per belastingplichtige overzichtelijk te zien is.<sup>88</sup> Een voorbeeld is het *dashboard* debiteurenoverzicht. Op dat *dashboard* kan de ontvanger het betalingsgedrag van de belastingplichtige zien. Is het bijvoorbeeld een wanbetaler of betreft het iemand die eenmalig niet heeft betaald. Aan de hand van deze informatie kan hij zijn strategie bepalen.

---

<sup>84</sup> Hon, Miljard & Walden 2011.

<sup>85</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>86</sup> *Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015*, p. 27.

<sup>87</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 25.

<sup>88</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

*Data mining* is een term die veelvuldig wordt gebruikt om te zoeken naar deze onbekende correlaties in grote volumes aan data. De definitie van *data mining* is “het toepassen van data-analyse en detectie-algoritmen die, onder aanvaardbare beperkingen voor de berekeningsefficiëntie, een bepaalde opsomming van patronen (of modellen) over de gegevens produceren”.<sup>89</sup> Wanneer men lang genoeg in een dataset zoekt, kunnen patronen worden gevonden die statistisch significant lijken, maar dat in feite niet zijn.<sup>90</sup> Dit is zelfs het geval wanneer het om willekeurig gegenereerde data gaat.<sup>91</sup> Daarom is het van belang dat er een voldoende mate van vertrouwen bestaat bij de gevonden correlatie.<sup>92</sup> Toevallige verbanden dienen gedetecteerd te worden om te voorkomen dat er door de Belastingdienst verkeerde conclusies worden getrokken en daar vervolgens naar handelt. Ook is het belangrijk om te realiseren dat correlatie niet hetzelfde is als causaliteit.<sup>93</sup> Bij een correlatie is er sprake van een samenhang tussen twee variabelen, maar dit wil niet zeggen dat de ene variabele de oorzaak is en de andere het gevolg. Bij causaliteit is het gevonden verband tussen de variabelen juist wel oorzaak en gevolg.

*Data mining* zorgt niet alleen voor het ontdekken van verborgen patronen in de huidige *database* maar kan ook voorspellingen doen over toekomstige data. Het toepassen van *data mining* door de Belastingdienst zorgt derhalve voor de mogelijkheid om correlaties te vinden die eerst nog niet bekend waren, met betrekking tot belastingplichtigen. Ook kunnen toekomstvoorspellingen over deze belastingplichtigen worden gedaan.

*Text mining* en *multimedia mining* bieden de mogelijkheid om patronen en regels te zoeken en te vinden in tekst, audio en video. Aangezien deze data niet georganiseerd is in *databases* is het doorzoeken van deze data moeilijker en dus kostbaarder. Het biedt echter grote mogelijkheden en zou de Belastingdienst de mogelijkheid bieden om informatie in deze verschillende vormen op internet te zoeken. Dit biedt bijvoorbeeld de mogelijkheid om e-mails die de Belastingdienst binnen krijgt te analyseren. Een andere mogelijkheid is het analyseren van forums waar over belastingkwesties wordt gediscussieerd. Binnen de Belastingdienst wordt *text mining* reeds gebruikt bij het analyseren van de gespreksgegevens van de BelastingTelefoon. Hiervoor werd

---

<sup>89</sup> Fayyad 1996, p. 41.

<sup>90</sup> Van Hout 2017, p. 1042. Van Hout waarschuwt ook voor het risico op toevallige verbanden.

<sup>91</sup> Fayyad 1996, p. 40.

<sup>92</sup> Zarsky 2003, p. 13.

<sup>93</sup> Van Hout 2017, p. 1042.

gekozen om te beoordelen welke toegevoegde waarde sommige brieven hebben die door de Belastingdienst werden verstuurd.<sup>94</sup>

Bij de aangiftebehandeling wil de Belastingdienst door toepassing van *predictive modelling* de doeltreffendheid verhogen.<sup>95</sup> Bij *predictive modelling* wordt data geanalyseerd om daarmee te voorspellen hoe waarschijnlijk het is dat een aangifte een correctie bevat. Daarnaast wordt ook geprobeerd om aan de hand van analyse de omvang van de verwachte correctie te bepalen. Ten slotte is in 2014 het dynamisch monitoren in de incasso geïntroduceerd waarbij openstaande vorderingen gekoppeld worden aan verhaalsmogelijkheden.

Wanneer de data geanalyseerd is, dienen de gevonden correlaties geïnterpreteerd te worden. Correlaties interpreteren is ingewikkeld en vereist kennis van zaken, zowel op het gebied van analyse als fiscaliteit. Het trekken van verkeerde conclusies moet worden voorkomen en de belastingplichtige dient hiertegen beschermd te worden.<sup>96</sup> Wanneer er een correlatie wordt gevonden moet duidelijk zijn hoe de analyse heeft plaatsgevonden en of de gevonden inzichten juist en volledig zijn. De afdeling D&A werkt daarom samen met universiteiten om analyses te onderwerpen aan controles.<sup>97</sup> De Algemene Rekenkamer (ARK) en ADR controleren ook maar hebben weinig ervaring met het controleren van de algoritmes achter de *big data*-analyses.<sup>98</sup>

Indien er voldoende zorg is gedragen voor een juiste interpretatie van de gevonden correlatie, kunnen de gevonden inzichten door de Belastingdienst gebruikt worden in de taakuitvoering. In de volgende paragraaf zal dit worden beschreven.

### **2.2.5            *Stap 5: Gebruik***

De uitkomsten van de data-analyse bieden de Belastingdienst diverse mogelijkheden. Met behulp van de uitkomsten kan bijvoorbeeld de besluitvorming verbeteren, kunnen nieuwe inzichten worden verkregen en kunnen processen worden geoptimaliseerd. In deze paragraaf zullen de volgende gebruiksmogelijkheden worden beschreven: *dashboards*, dynamisch monitoren, *predictive modelling*, *nudging* en *profiling*.

---

<sup>94</sup> Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015, p. 33.

<sup>95</sup> Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015, p. 29.

<sup>96</sup> Nieuweboer 2015.

<sup>97</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>98</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

### 2.2.5.1 Dashboards

De Belastingdienst geeft aan dat de *dashboards* van de afdeling D&A in één oogopslag de situatie van de belastingplichtige laten zien. Ook de historie van de belastingplichtige en de gegevens van de fiscale partner en kinderen zijn te zien.<sup>99</sup> Volgens de Belastingdienst maakt de BelastingTelefoon momenteel gebruik van een *dashboard* en is er een *dashboard* debiteurenoverzicht voor de ontvanger. Daarin kan de ontvanger zien hoe het is gegaan met betalingen in het verleden. Zo kan er beoordeeld worden of de belastingplichtige een structurele wanbetaler is of een belastingplichtige waarbij het voor de eerste keer mis is gegaan. Met behulp van dit *dashboard* kan de ontvanger vervolgens zijn strategie bepalen.

Ten tweede geeft de Belastingdienst aan dat met de risicomodellen van de afdeling D&A voorspellingen kunnen worden gedaan op basis van gegevens uit het verleden. Zo kan in het *dashboard* naar voren komen of iemand in aanmerking komt voor een betalingsregeling. Komt uit het risicomodel naar voren dat de belastingplichtige niet in aanmerking komt voor een betalingsregeling, dan dient de behandelaar een beoordeling te doen. Het is namelijk niet toegestaan dat besluiten geautomatiseerd, en dus zonder directe menselijke tussenkomst, worden genomen.<sup>100</sup> De WRR adviseert om het verbod op automatische besluitvorming strikt te handhaven in de toekomst, maar ook om alert te zijn op semiautomatische besluitvorming.<sup>101</sup>

### 2.2.5.2 Dynamisch monitoren

Wanneer er gekeken wordt naar de gebruiksmogelijkheden van dynamisch monitoren, dan zorgt dit er voor dat capaciteit wordt ingezet op het moment dat daadwerkelijk verhaald kan worden en zorgt het ook dat belastingplichtigen minder eenvoudig inkomen en vermogensbestanddelen kunnen verbergen.<sup>102</sup> Bovendien kan er eerder ingegrepen worden. Zo worden belastingplichtigen gebeld waar een betaalachterstand dreigt te ontstaan en wordt eventueel een betalingsregeling aangeboden. Daarbij wordt dan gebruik gemaakt van informatie uit dynamisch monitoren en informatie over de debiteur.<sup>103</sup>

---

<sup>99</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

<sup>100</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst en van Eck 2018, p. 43. Van Eck definieert geautomatiseerde besluiten als: “besluiten in de zin van artikel 1:3 Awb die tot stand komen door een systeem dat automatisch handelt, dat wil zeggen zonder dat rechtstreekse menselijke tussenkomst vereist is”.

<sup>101</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 142.

<sup>102</sup> 17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst, p. 49.

<sup>103</sup> 17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst, p. 50.

### 2.2.5.3 Predictive modelling

Met behulp van *predictive modelling* kan bij de behandeling van de aangifte inkomensbelasting de doeltreffendheid worden verhoogd. *Predictive modelling* biedt de mogelijkheid om, op basis van de ingevoerde gegevens, te voorspellen wat de kans is op een bepaalde uitkomst. De Belastingdienst heeft bijvoorbeeld reeds geëxperimenteerd met modellen die: “aangeven of het waarschijnlijk is dat een aangifte een correctie bevat en ook van welke omvang”.<sup>104</sup> Een groter aandeel van de uitgevoerde controles zou dan tot correcties leiden waardoor de belastingontvangsten stijgen. Daarnaast geeft het de mogelijkheid om de focus te leggen op de aangiftes met grotere belangen waardoor het gemiddelde correctiebedrag kan stijgen.<sup>105</sup> De Belastingdienst zal hiernaast ook toezichtactiviteiten uit blijven voeren die niet direct tot correcties leiden. Dit gebeurt door steekproeven waarbij “uit alle aangiften willekeurig dossiers worden getrokken”.<sup>106</sup> Dit doet de Belastingdienst om “de gepercipieerde pakkans en de controledruk op peil te houden”.<sup>107</sup> Het is naar mijn mening inderdaad belangrijk om niet alleen uit te gaan van de uitkomsten van *predictive modelling*. Het is dan wel maatschappelijk van belang dat de Belastingdienst controles doelmatig en doeltreffend uitvoert, maar daarnaast is het ook van belang dat iedere belastingplichtige kans blijft behouden op een controle, en dit ook zo ervaart. Óók wanneer de uitgevoerde controles tot een kleinere of zelfs geen correctie leiden. Dit komt namelijk de compliance ten goede. Daarbij resulteren steekproefuitkomsten in nieuwe risicosignalen en leveren dus nieuwe gegevens op om in te voeren voor *predictive modelling*.<sup>108</sup>

### 2.2.5.4 Nudging

Daarnaast kunnen de uitkomsten van data-analyses gebruikt worden voor *nudging*. *Nudging* heeft als doel het bevorderen van de naleving in de fiscaliteit door het subtiel beïnvloeden van het gedrag van de belastingplichtige in de gewenste richting. Het toepassen van *nudges* is dus een preventiemiddel.<sup>109</sup> Volgens Boer worden burgers bij *nudging* gestuurd door het beïnvloeden van hun keuzes.<sup>110</sup> Boer verwijst in zijn oratie naar de definitie die Thaler en Sunstein geven aan de term *nudge*, namelijk: “elk aspect van de keuzearchitectuur, dat het gedrag van mensen op een

---

<sup>104</sup> Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015, p. 29.

<sup>105</sup> Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015, p. 29.

<sup>106</sup> Handhavingsbeleid Belastingdienst 2016 p. 15.

<sup>107</sup> Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015, p. 29.

<sup>108</sup> Handhavingsbeleid Belastingdienst 2016 p. 15

<sup>109</sup> Van Hout 2017, p. 1036.

<sup>110</sup> Boer 2013, p. 49.



voorspelbare manier verandert, zonder opties te verbieden of hun economische prikkels aanzienlijk te veranderen”.<sup>111</sup> De WRR stelt dat het begrip keuzearchitectuur bij deze definitie een centraal begrip is.<sup>112</sup> Volgens de WRR valt uit het boek van Thaler en Sunstein op te maken dat het begrip keuzearchitectuur “betrekking heeft op kenmerken van ontwerp, vormgeving, presentatie of context die van invloed zijn op iemands keuzes en gedrag, en via welke men dus kan trachten keuzes en gedrag te beïnvloeden”.<sup>113</sup> Keuzearchitectuur betreft dus bijvoorbeeld het formuleren van een keuzemogelijkheid op een manier dat de meeste mensen voorspelbaar zullen kiezen, zonder dat ze daartoe verplicht worden. De belastingplichtige blijft diens keuzevrijheid dus behouden. Bij een *nudge* kan gedacht worden aan het informeren van belastingplichtigen over het gedrag van andere belastingplichtigen omdat ze graag voldoen aan de sociale norm. Nieuwe inzichten verkregen uit *big data*-analyse kunnen daarbij nieuwe mogelijkheden opleveren. Zo kan bijvoorbeeld uit *big data*-analyse naar voren komen welke *nudge* de grootste invloed heeft op (een subgroep) belastingplichtigen. Aangezien de manier waarop een keuze wordt gepresenteerd altijd invloed heeft, kan het naar mijn mening beter bewust worden gedaan dan dat het onbewust gebeurt en daardoor misschien zelfs negatief uitwerkt.

Van Hout wijst op de gevaren van *nudging*.<sup>114</sup> Zo zijn de grenzen tussen *nudging* en manipulatie niet duidelijk.<sup>115</sup> Volgens Essers kan *nudging* onschuldig zijn, maar in combinatie met *big data* tot gevaren leiden. Het verschil tussen causaliteit en correlatie is hier van belang volgens van Hout. Daarbij geeft ze het voorbeeld van een correlatie tussen belastingplichtigen woonachtig in een bepaald postcodegebied en het indienen van een onjuiste aangifte. Inwoner zijn van een bepaald postcodegebied is niet de oorzaak van het indienen van een onjuiste aangifte. Dus een causaal verband tussen postcodegebied en onjuiste aangifte ontbreekt. Het is dan onjuist om op basis van deze correlatie *nudging* toe te passen. Naar mijn mening kan een dergelijk gevonden correlatie wél helpen bij het verkrijgen van nieuwe inzichten en bijdragen aan het vinden van nieuwe causale verbanden. Stel bijvoorbeeld dat in desbetreffende postcodegebieden het overgrote aandeel van de inwoners lager opgeleid is, dan zou onderzocht kunnen worden of er een causaal verband bestaat tussen opleidingsniveau en het indienen van een onjuiste aangifte. Daarentegen

---

<sup>111</sup> Thaler & Sunstein 2008, p. 5. Volgens Thaler en Sunstein wordt een *nudge* gedefinieerd als: “any aspect of the choice architecture that alters people’s behavior in a predictable way without forbidding any options or significantly changing their economic incentives. To count as a mere *nudge*, the intervention must be easy and cheap to avoid. *Nudges* are not mandates”.

<sup>112</sup> Knottnerus & Asbeek Brusse 2014, p. 64.

<sup>113</sup> Knottnerus & Asbeek Brusse 2014, p. 64.

<sup>114</sup> Van Hout 2017b.

<sup>115</sup> Thaler & Sunstein 2008, p. 235-238.

zegt een gevonden correlatie tussen het wonen in een woning met een huisnummer tussen de twintig en dertig en een onjuist ingediende aangifte vrij weinig. Daarom dienen de gevonden correlaties bij de stap interpretatie met kennis en kunde beoordeeld te worden.

#### 2.2.5.5 Profiling

Een andere mogelijkheid is *profiling*. Dit houdt in dat belastingplichtigen in groepen worden ingedeeld en het gedrag van belastingplichtigen wordt voorspeld. De Belastingdienst wil dat de belastingplichtige de behandeling krijgt die hij verdient.<sup>116</sup> Belastingplichtigen die wetgeving naleven wil de Belastingdienst zo min mogelijk lastig vallen, terwijl diegene die de regels niet zo nauw nemen, streng gecontroleerd moeten worden. Bij *profiling* wordt er een profiel opgebouwd rond belastingplichtigen. Met *profiling* kan de Belastingdienst het gedrag van deze belastingplichtigen voorspellen en aan de hand daarvan beslissingen nemen over het toepassen van gedragsinterventies zoals *nudging*. Hierbij is het van belang te realiseren dat *profiling* bestaande stereotypen en sociale segregatie kan bestendigen.<sup>117</sup> Zo stelt ook Van Hout: “Als (...) steeds dezelfde categorieën van belastingplichtigen worden gecontroleerd, zullen daaruit waarschijnlijk vaker correcties voortvloeien. Daarnaast worden mogelijk nieuwe categorieën van belastingplichtigen die belasting ontduiken over het hoofd gezien”.<sup>118</sup> Dit kan nadelig zijn omdat het de belastingplichtige mogelijk in een hokje plaatst waar deze niet meer uit komt. De Belastingdienst blijft daarom steekproefsgewijs controleren om daarmee vooroordelen uit de analyses te halen en om de gebruikte modellen te verbeteren met nieuwe input.<sup>119</sup> Het voordeel van *profiling* is dat, wanneer dit op een correcte manier gebeurt en met oog op het verschil tussen correlatie en causaliteit, belastingplichtigen met een hoog risico op een onjuiste belastingaangifte vaker en/of strenger gecontroleerd worden dan belastingplichtigen met een laag risico op een onjuiste belastingaangifte. Dit zorgt voor een meer doelmatige en doeltreffende uitvoering van belastingwetgeving door de Belastingdienst.

---

<sup>116</sup> Interview Hans Blokpoel: <https://decorrespondent.nl/2720/baas-belastingdienst-over-big-data-mijn-missie-is-gedragsverandering/83656320-f6e78aaf> geraadpleegd op 26 april 2018.

<sup>117</sup> Article 29 Data Protection Working Party, Working Paper 251, p. 5.

<sup>118</sup> Van Hout 2017, p. 1040.

<sup>119</sup> Interview met de privacyfunctionaris van de afdeling D&A van de Belastingdienst.

## 2.3 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is onderzocht wat *big data* is en op basis daarvan een definitie geformuleerd. De gevormde definitie luidt als volgt: *Het proces van het achtereenvolgens verzamelen, opslaan en voorbereiden van grote hoeveelheden, gevarieerde, gestructureerde en ongestructureerde data om deze vervolgens te analyseren, interpreteren en tenslotte de gevonden correlaties te gebruiken, om daarmee waarde te creëren voor de organisatie.* In deze definitie komt naar voren dat *big data* voor dit onderzoek wordt gezien als een proces en dat dit proces in stappen te onderscheiden is. De stappen van het proces zijn: dataverzameling, dataopslag, datavoorbereiding, data-analyse en interpretatie van de uitkomsten en tenslotte het gebruik van deze uitkomsten. Per stap is beschreven op welke manier de Belastingdienst gebruik maakt van deze stap van *big data* en welke toekomstige mogelijkheden er zijn. Kijkend naar het potentieel van *big data* en de gevolgen voor de Belastingdienst indien van dit potentieel gebruik wordt gemaakt, betekent dit voor de stap dataverzameling dat de hoeveelheid data die verzameld wordt toeneemt. Dit resulteert in een toename in benodigde capaciteit om al deze gegevens op te slaan. De beveiliging van al deze opgeslagen gegevens is een belangrijk punt van aandacht. Wat betreft de stap datavoorbereiding moet er gekeken worden naar de juistheid van de gegevens en de wijze van voorbereiden. Wanneer de gegevens niet op correcte wijze worden voorbereid en daardoor onjuistheden bevat of verkeerd worden gekoppeld zullen de uitkomsten van de analyse niet correct zijn. Bij de stap data-analyse blijkt dat er verschillende manieren zijn om gegevens te analyseren. De termen *datamining*, *multimedia en text mining*, *predictive modelling* en dynamisch monitoren zijn daarbij de revue gepasseerd. Bij de analyse is het van belang dat het verschil tussen correlatie en causaliteit goed in het oog wordt gehouden. Tenslotte zijn de mogelijkheden beschreven die de Belastingdienst heeft in verband met het gebruik van de uitkomsten van de data-analyse. Hierbij kan gedacht worden aan *dashboards* die in één oogopslag de situatie van de belastingplichtige laten zien en waar uitkomsten van risicomodellen worden getoond, zoals het wel of niet in aanmerking komen voor een betalingsregeling. Ook zijn dynamisch monitoren, *predictive modelling*, *nudging* en *profiling* als mogelijkheden beschreven.

In het volgende hoofdstuk zal het recht op privacy en het toetsingskader van het EHRM worden beschreven om vervolgens te kunnen beoordelen of toepassing van *big data* door de Belastingdienst mogelijk een schending oplevert op artikel 8 van het EVRM.

## HOOFDSTUK 3     ARTIKEL 8 EVRM: HET RECHT OP PRIVACY

### 3.1     Inleiding

De gedachte achter het EVRM is dat ieder mens een aantal basisrechten heeft.<sup>120</sup> Deze basisrechten worden ook wel grondrechten genoemd. Alle mensen zouden deze rechten overal en altijd moeten hebben. Het recht op privacy is één van deze grondrechten en is te vinden in artikel 8 van het verdrag. Het artikel luidt als volgt:

***Artikel 8 – Recht op eerbiediging van privé, familie- en gezinsleven***

*Lid 1: een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.*

*Lid 2: geen inmenging van openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economische welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van rechten en vrijheden van anderen.*

Het EVRM heeft een directe werking binnen de Nederlandse rechtsorde.<sup>121</sup> Dit volgt uit artikel 94 GW. Het recht op privacy dient door de overheid, waaronder de Belastingdienst, beschermd en gerespecteerd te worden. De belastingplichtige kan in geval van een gebrek aan eerbiediging van het recht op privacy door de overheid, onder bepaalde voorwaarden een procedure aanspannen bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

In het vorige hoofdstuk is beschreven hoe *big data* momenteel binnen de Belastingdienst wordt toegepast en wat de mogelijkheden van *big data* zijn. Wanneer de Belastingdienst gebruik maakt van *big data*, kan strijdigheid met het recht op privacy ontstaan zoals dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM. Om voor dit onderzoek te kunnen toetsen wanneer strijd met het recht op privacy ontstaat, zal in dit hoofdstuk beschreven worden wat de bescherming van artikel 8 EVRM omvat en zal het toetsingskader van het EHRM worden geanalyseerd.

---

<sup>120</sup> Vande Lanotte & Haeck 2004, p. vii.

<sup>121</sup> Zie Asbreuk, art. 94 GW, aantekening 1.

### 3.2 Ontvankelijkheid

Op basis van artikel 34 EVRM kan het EHRM een aanvraag ontvangen van een individu, dus de belastingplichtige, die beweert het slachtoffer (eng: *victim*) te zijn van een schending van het recht op privacy. Wanneer een belastingplichtige zich wil beroepen op artikel 8 EVRM, wordt eerst geoordeeld over de toelaatbaarheid (eng: *admissibility*) van de klacht. Ongeveer 95% van de aanvragen wordt namelijk verworpen, zonder inhoudelijk te worden beoordeeld, omdat niet is voldaan aan de ontvankelijkheidscriteria van het verdrag.<sup>122</sup>

Een aanvraag kan niet-ontvankelijk worden verklaard op procedurele gronden, op grond van onverenigbaarheid met de bepalingen van het verdrag en op grond van een summiere beoordeling van de inhoud van de aanvraag. Het EHRM behandelt de aanvraag bijvoorbeeld alleen wanneer alle nationale rechtsmiddelen zijn uitgeput en de aanvraag wordt ingediend binnen een periode van zes maanden vanaf de datum waarop de definitieve beslissing is genomen.<sup>123</sup> Daarnaast moet de aanvrager, om als slachtoffer te kwalificeren, kunnen aantonen dat hij of zij rechtstreeks door de betwiste maatregel is geraakt.<sup>124</sup> Bovendien blijkt dat veel aanvragen buiten de werkingssfeer vallen van het artikel waar een beroep op wordt gedaan. Dit houdt in dat voor een beroep op artikel 8 EVRM bepaald dient te worden wat de reikwijdte van het artikel is.

### 3.3 Reikwijdte

Uit de tekst van het eerste lid van artikel 8 EVRM kunnen vier rechten worden onderscheiden, namelijk eerbiediging van het privéleven, het familie- en gezinsleven, de woning en de correspondentie. Het EHRM heeft de reikwijdte van het artikel ruim gedefinieerd, maar deze is niet onbeperkt.<sup>125</sup> Ook Booij geeft aan dat de begrippen van het eerste lid door het EHRM ruim worden uitgelegd. Volgens hem zal een onderzoek door de Belastingdienst bij de

---

<sup>122</sup> *Practical Guide on Admissibility Criteria* 2017, p. 7. In 2016 werd van de 38.505 door het Hof afgedane aanvragen 36.579 niet-ontvankelijk verklaard of uit de lijst van zaken geschrapt.

<sup>123</sup> Artikel 35 lid 1 EVRM

<sup>124</sup> EHRM 27 april 2010 (*Tănase/Moldavië*) §104. Het Europese Hof stelt: “In order to claim to be a victim of a violation, a person must be directly affected by the impugned measure”.

<sup>125</sup> *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights* 2018, p. 7. Zie EHRM 24 februari 1998 (*Botta/Italië*) § 31-35. Het Europese Hof stelt: “The Court must determine whether the right asserted by Mr Botta falls within the scope of the concept of “respect” for “private life” set forth in Article 8 of the Convention.” “In the instant case, however, the right asserted by Mr Botta, namely the right to gain access to the beach and the sea at a place distant from his normal place of residence during his holidays, concerns interpersonal relations of such broad and indeterminate scope that there can be no conceivable direct link between the measures the State was urged to take in order to make good the omissions of the private bathing establishments and the applicant’s private life. Accordingly, Article 8 is not applicable.”

belastingplichtige onder (een van) de vier rechten vallen op basis van deze ruime interpretatie en derhalve een inmenging opleveren.<sup>126</sup> Door de gekozen bewoording wekt hij de indruk onterecht twee stappen in een te zetten. Wanneer de klacht van een belastingplichtige binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM valt, is namelijk niet met zekerheid te stellen dat er ook sprake is van een inmenging. Dat zijn naar mijn mening twee verschillende stappen die overigens niet in iedere uitspraak van het EHRM duidelijk worden onderscheiden.<sup>127</sup>

### 3.4 Inmenging

Wanneer er is bepaald dat de klacht van de belastingplichtige binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM valt, moet vervolgens worden beoordeeld of er sprake is van een inmenging. Van een dergelijke inmenging is allereerst sprake wanneer de overheid concreet ingrijpt in een van de rechten genoemd in het eerste lid. Daarnaast is er sprake van een inmenging wanneer een bepaling in het nationale recht de mogelijkheid tot een inmenging door de overheid creëert, ook al wordt dit niet daadwerkelijk gedaan.<sup>128</sup> De bedreiging is genoeg voor een inmenging. Oorspronkelijk was artikel 8 EVRM bedoeld om de burger te beschermen tegen onnodige inmenging door de overheid in zijn privéleven.<sup>129</sup> Dit wordt ook wel de negatieve verplichting van de overheid genoemd. Het EHRM heeft daarnaast een positieve verplichting uit het verdrag afgeleid.<sup>130</sup> Deze positieve verplichting houdt in dat de overheid actief bij moet dragen aan het realiseren van het recht op privacy. De overheid moet zich dus niet alleen onthouden van een inmenging in het recht op privacy, maar moet ook optreden om privacy mogelijk te maken voor de burger. De overheid

---

<sup>126</sup> Booij 2014. Zie ook *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights* 2018, p. 7. “The Court has defined the scope of Article 8 broadly”.

<sup>127</sup> *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights* 2018, p. 7. Zie ook EHRM 4 mei 2000 (*Rotaru/Roemenië*) §42-63 waarin deze stappen afzonderlijk worden behandeld, EHRM 24 februari 1998 (*Botta/Italië*) waarbij een beroep op artikel 8 EVRM reeds bij de bepaling van de reikwijdte van het artikel strandt en EHRM 7 juli 1989 (*Graham Gaskin/Verenigd Koninkrijk*) §34-41 waarin het Europese Hof stelt: “The records contained in the file undoubtedly do relate to Mr Gaskin’s private and family life in such a way that the question of his access thereto falls within the ambit of Article 8” en vervolgens wordt beoordeeld of er sprake is van een positieve verplichting voor de staat: “The Court will therefore examine whether the United Kingdom, in handling the applicant’s requests for access to his case records, was in breach of a positive obligation flowing from Article 8 (art. 8) of the Convention”.

<sup>128</sup> EHRM 6 september 1978 (*Gerhard Klass and Others/Duitsland*) §41. Het Hof stelt: “in the mere existence of the legislation itself there is involved, for all those to whom the legislation could be applied, a menace of surveillance; this menace necessarily strikes at freedom of communication between users of the postal and telecommunication services and thereby constitutes an ‘interference by a public authority’ with the exercise of the applicants’ right to respect for private and family life and for correspondence.”

<sup>129</sup> De Bruijn-Lückers 2018.

<sup>130</sup> De Hert 2004, p. 721.

dient derhalve op te treden indien het recht op privacy door nieuwe technieken wordt bedreigd.<sup>131</sup> Gebeurt dit niet, dan is sprake van inmenging door het niet-handelen van de overheid.<sup>132</sup>

### 3.5 Rechtvaardiging

In het tweede lid van artikel 8 EVRM worden de beperkingen op de door het eerste lid gewaarborgde rechten genoemd. Dit betekent dat niet iedere inmenging door de overheid noodzakelijkerwijs een schending van artikel 8 EVRM oplevert. Wanneer er sprake is van een inmenging op het recht op privacy, dan dient deze inmenging aan drie cumulatieve voorwaarden te voldoen om geen schending van artikel 8 EVRM te veroorzaken.<sup>133</sup> De eerste voorwaarde is dat de inbreuk bij wet is voorzien (legaliteitstoets), daarnaast moet de inmenging in het belang van een in artikel 8 EVRM genoemd doel zijn (legitimitetoets) en ten slotte in een democratische samenleving noodzakelijk zijn (noodzakelijkheidstoets). Deze voorwaarden zullen achtereenvolgens toegelicht worden.

#### 3.5.1 Legaliteitstoets

Een maatregel die een inmenging vormt op het recht op privacy dient bij wet te zijn voorzien (eng: *in accordance with the law*). Een inmenging door de overheid dient dus een basis te hebben in het nationale recht.<sup>134</sup> Dit wordt ook wel de legaliteitseis genoemd. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt dat een beperking op verschillende wijzen bij de wet kan zijn voorzien, namelijk door middel van een wet in materiële zin, een beleidsregel of een in jurisprudentie gevormde regel.<sup>135</sup> De invulling van het wetsbegrip is dus ruim, maar er worden wel eisen gesteld aan de kwaliteit.<sup>136</sup> De bewoording *in accordance with the law* dwingt volgens het EHRM niet alleen tot naleving van het nationale recht, maar heeft ook betrekking op de kwaliteit van die wet.<sup>137</sup> De wet

---

<sup>131</sup> De Hert 2004, p. 715.

<sup>132</sup> EHRM 13 juni 1979 (*Marckx/België*) §31 en EHRM 9 oktober 1979 (*Johanna Airey/Ierland*) §32 en EHRM 7 juli 1989 (*Graham Gaskin/Verenigd Koninkrijk*) §41.

<sup>133</sup> Jacobs, White & Ovey 2010, p. 311.

<sup>134</sup> EHRM 25 maart 1983 (*Silver en anderen/Verenigd Koninkrijk*) §86. Het Europese Hof stelt: "(...) the interference in question must have some basis in domestic law".

<sup>135</sup> *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 8. Zie ook EHRM 5 oktober 2010 (*Köpke/Duitsland*).

<sup>136</sup> Vande Lanotte & Haeck 2004, p. 716.

<sup>137</sup> EHRM 25 juni 1997 (*Halford/Verenigd Koninkrijk*) §49. Het Europese Hof stelt: "According to the Court's well-established case-law, this expression does not only necessitate compliance with domestic law, but also relates to the quality of that law, requiring it to be compatible with the rule of law".

moet toegankelijk (eng: *accessible*) zijn en het betrokken individu moet de gevolgen van de wet kunnen voorzien (eng: *foreseeable*).<sup>138</sup>

Het toegankelijkheids criterium komt onder andere naar voren in de zaak Silver tegen het Verenigd Koninkrijk. Het EHRM stelt in deze zaak: “de wet moet voldoende toegankelijk zijn: de burger moet in staat zijn om een adequate, naar omstandigheden, indicatie te hebben van de rechtsregels die van toepassing zijn op een bepaalde zaak”.<sup>139</sup>

Het voorzienbaarheids criterium vereist dat de wettelijke bepaling met voldoende nauwkeurigheid is geformuleerd om het individu, indien nodig met passend advies, in staat te stellen om zijn concrete gedrag daarnaar te richten.<sup>140</sup> Daarnaast dient het nationale recht in zijn bewoordingen voldoende voorzienbaar te zijn om personen een adequate aanwijzing te geven over de omstandigheden en de voorwaarden waaronder de overheid gerechtigd is om maatregelen te nemen die hun recht op privacy uit hoofde van het verdrag aantasten.<sup>141</sup> Zo stelt Booij: “De burger moet weten onder welke omstandigheden een schending mag worden gemaakt en er moet bescherming zijn tegen willekeurige inbreken”.<sup>142</sup> Het voorzienbaarheids criterium betekent echter niet dat de wet absolute zekerheid dient te bieden.<sup>143</sup> In Slivenko tegen Letland stelt het EHRM dat burgers redelijkerwijs moeten kunnen voorzien, althans met het advies van juristen, dat zij geacht worden onder de wet te vallen.<sup>144</sup>

Wanneer een maatregel niet bij wet is voorzien, is er sprake van een schending van artikel 8 EVRM. Het EHRM komt dan niet meer toe aan toetsing van de maatregel aan de eis van

---

<sup>138</sup> EHRM 26 april 1979 (*Sunday Times nr.1/Verenigd Koninkrijk*) §49. Het Europese Hof stelt: “In the Court’s opinion, the following are two of the requirements that flow from the expression ‘prescribed by law’. Firstly, the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate in the circumstances of the legal rules applicable to a given case. Secondly, a norm cannot be regarded as a ‘law’ unless it is formulated with sufficient precision to enable the citizen to regulate his conduct: he must be able – if need be with appropriate advice – to foresee, to a degree that is reasonable in the circumstances, the consequences which a given action may entail. Those consequences need not to be foreseeable with absolute certainty: experience shows this to be unattainable”.

EHRM 25 maart 1998 (*Kopp/Zwitserland*) §55. Het Europese Hof stelt: “it [the law] should be accessible to the person concerned, who must moreover be able to foresee its consequences for him, and compatible with the rule of law”.

<sup>139</sup> EHRM 25 maart 1983 (*Silver en anderen/Verenigd Koninkrijk*) §87. Het Europese Hof stelt: “(...) the law must be adequately accessible: the citizen must be able to have an indication that is adequate, in the circumstances, of the legal rules applicable to a given case” en EHRM 25 maart 1998 (*Kopp/Zwitserland*) §55. Het Europese Hof stelt: “it [the law] should be accessible to the person concerned, who must moreover be able to foresee its consequences for him, and compatible with the rule of law”.

<sup>140</sup> *Kamerstukken II* 1997/98, 25892, nr. 3, p. 8. Zie ook EHRM 4 mei 2000 (*Rotaru/Roemenië*) §55. Het Europese Hof stelt: “(...) a rule is foreseeable if it is formulated with sufficient precision to enable any individual – if need be with appropriate advice – to regulate his conduct”.

<sup>141</sup> EHRM 12 juni 2014 (*Fernández Martínez/Spanje*) §116. Het Europese Hof stelt: “(...) domestic law must be sufficiently foreseeable in its terms to give individuals an adequate indication as to the circumstances in which and the conditions on which the authorities are entitled to resort to measures affecting their rights under the Convention”.

<sup>142</sup> Booij 2014.

<sup>143</sup> *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights* 2018, p. 10.

<sup>144</sup> EHRM 9 oktober 2003 (*Slivenko/Letland*) §107. Het Europese Hof stelt: “The applicants must have been able to foresee to a reasonable degree, at least with the advice of legal experts, that they would be regarded as covered by the [law]”.



legitimiteit en noodzakelijkheid.<sup>145</sup> Wordt er voldaan aan de legaliteitstoets dan zal vervolgens beoordeeld worden of aan de voornoemde twee voorwaarden wordt voldaan.

### **3.5.2** *Legitimiteitstoets*

Naast het feit dat een inmenging bij wet voorzien moet zijn, moet met de inmenging een legitieme doelstelling worden nagestreefd. Met de in het tweede lid van artikel 8 EVRM genoemde doelen wordt aangegeven, met het oog op welke belangen, het mogelijk is om het recht op privacy te beperken.<sup>146</sup> Het benoemen van een limitatief aantal doelstellingen zoals “het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten” zorgt dat het aantal mogelijke inbreuken wordt teruggebracht tot de omstandigheden waarin een beperking echt redelijk lijkt. Volgens Gerards zijn deze doelen echter “zo ruim geformuleerd en zo talrijk, dat vrijwel alle algemene belangen die met overheidshandelen gediend kunnen worden, daar op de een of andere manier wel onder te brengen zijn”.<sup>147</sup> Volgens haar hebben de doelcriteria geen grote betekenis in de rechtspraak en oordeelt het EHRM doorgaans zonder veel omhaal dat aangenomen kan worden dat desbetreffende maatregel één van de doelstellingen dient.<sup>148</sup> In de zaak S.A.S. tegen Frankrijk stelt het EHRM: “De praktijk van het Hof is vrij beknopt wanneer hij het bestaan van een legitiem doel verifieert”.<sup>149</sup> Ook Meussen en Dijkstra stellen dat voor het EHRM de drempel om te voldoen aan de legitimiteitstoets laag ligt.<sup>150</sup> Door deze ruime interpretatie zal het voor de overheid makkelijk zijn om aan te tonen dat een inbreuk op het recht op privacy binnen een van de genoemde doelstellingen valt.

### **3.5.3** *Noodzakelijkheidstoets*

Wanneer een inmenging wettelijk is voorzien en daarmee een legitieme doelstelling wordt nagestreefd, onderwerpt het EHRM de inmenging vervolgens aan de noodzakelijkheidstoets. Wanneer ook aan deze laatste toets wordt voldaan, is de door de overheid toegepaste maatregel

---

<sup>145</sup> De Hert 2004, p. 717 en EHRM 8 april 2003 (*M.M./Nederland*) §45-46. Het Europese Hof stelt: “(...) the interference at issue was not in accordance with the law. That is enough for the Court to find that there has been a violation of Article 8. It is not necessary to go into whether the interference in question pursued a legitimate aim or was necessary in a democratic society in the pursuit thereof”. Zie ook EHRM 23 november 1993 (*A/Frankrijk*) §39 en EHRM 24 april 1990 (*Kruslin/Frankrijk*) §36-37.

<sup>146</sup> Gerards 2011, p. 132.

<sup>147</sup> Gerards 2011, p. 133.

<sup>148</sup> Gerards 2011, p. 133.

<sup>149</sup> EHRM 1 juli 2014 (*S.A.S./Frankrijk*) §114. Het Europese Hof stelt: “The Court’s practice is to be quite succinct when it verifies the existence of a legitimate aim”.

<sup>150</sup> Meussen & Dijkstra 2016, p. 254.

géén schending van artikel 8 EVRM. Volgens Meussen en Dijkstra scharniert de meeste jurisprudentie rond deze noodzakelijkheidstoets.<sup>151</sup> Ook De Hert geeft aan dat de vraag of een inbreuk noodzakelijk is, de kern is van een groot aantal arresten van het Europees Hof.<sup>152</sup>

Het noodzakelijkheidsvereiste is terug te vinden in de zinsnede “in een democratische samenleving noodzakelijk” van het tweede lid. Het vereiste houdt in dat een inbreuk op het recht van privacy noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving om het na te streven doel te realiseren. Om te bepalen of een inbreuk op artikel 8 EVRM noodzakelijk is, weegt het EHRM de belangen van de lidstaat af met de belangen van het individu.<sup>153</sup>

Het begrip noodzakelijk impliceert volgens het EHRM dat er voor de inbreuk een dwingende maatschappelijke behoefte (eng: *pressing social need*) moet bestaan.<sup>154</sup> Daarbij is het in eerste instantie aan de overheid om deze beoordeling in elk afzonderlijk geval te maken. Hiervoor komt de overheid een beoordelingsmarge toe.<sup>155</sup> De door de overheid genomen beslissing blijft echter onderworpen aan toetsing door het EHRM. Volgens De Hert maakt het EHRM daarbij gebruik van een aantal criteria om te bepalen of er sprake is van een dergelijke dwingende maatschappelijke behoefte. Deze criteria zijn het pertinentie criterium, het proportionaliteitscriterium en het subsidiariteitscriterium.<sup>156</sup>

De door het EHRM gebruikte pertinentie criterium houdt in dat de maatregel, die een inbreuk vormt op het recht op privacy, relevant moet zijn om het beoogde doel te bereiken.<sup>157</sup> Dit komt ook naar voren in de zaak *Handyside* tegen het Verenigd Koninkrijk waarin het EHRM stelt dat de redenen die de overheid aanvoert voor de inbreuk relevant en voldoende (eng: *relevant and sufficient*) moeten zijn om het beoogde doel te bereiken.<sup>158</sup> Dragen de aangevoerde redenen geen

---

<sup>151</sup> Meussen & Dijkstra 2016, p. 254.

<sup>152</sup> De Hert 2004, p. 719.

<sup>153</sup> *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights* 2018, p. 11 en Arai-Takahashi 2001, p. 11.

<sup>154</sup> EHRM 07 december 1976 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*) §48 en EHRM 22 oktober 1981 (*Dudgeon/Verenigd Koninkrijk*) §51. Het Europese Hof stelt: “(...) ‘necessary’ in this context does not have the flexibility of such expressions as ‘useful’, ‘reasonable’ or ‘desirable’, but implies the existence of a ‘pressing social need’ for the interference in question”.

<sup>155</sup> EHRM 22 oktober 1981 (*Dudgeon/Verenigd Koninkrijk*) §52. Het Europese Hof stelt: “(...) it is for the national authorities to make the initial assessment of the pressing social need in each case; accordingly, a margin of appreciation is left to them. However their decision remains subject to review by the Court” en “(...) the scope of the margin of appreciation is not identical in respect of each of the aims justifying restrictions on a right”.

<sup>156</sup> De Hert 2004, p. 720.

<sup>157</sup> De Hert 2004, p. 720.

<sup>158</sup> EHRM 07 december 1976 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*) §50. Het Europese Hof stelt: “The Court must decide (...) whether the reasons given by the national authorities to justify the actual measures of ‘interference’ they take are relevant and sufficient (...)” en EHRM 25 februari 1997 (*Z/Finland*) §94. Het Europese Hof stelt: “In determining whether the impugned measures were ‘necessary in a democratic society’, the Court will consider whether, in the light of the case as a whole, the reasons adduced to justify them were relevant and sufficient and whether the measures were proportionate to the legitimate aims pursued”.

wezenlijke bijdrage aan een belangrijk maatschappelijk doel, dan kunnen deze redenen een inmenging niet rechtvaardigen.

Daarnaast maakt het EHRM gebruik van het proportionaliteitscriterium. Aan de hand van het criterium van proportionaliteit oordeelt het EHRM over de verhouding tussen de inbreuk op het recht van privacy en de legitieme doelstelling die wordt nagestreefd. Daarbij geldt dat naarmate het gewicht van de nagestreefde doelstelling zwaarder is, de inbreuk groter mag zijn. Ook dient het algemene belang van een inbreuk te worden afgewogen tegen het individuele belang van privacy.<sup>159</sup> Aangezien deze afweging subjectief is, gebruikt het EHRM criteria om deze afweging te objectiveren.<sup>160</sup> Zo wordt er gebruik gemaakt van rechtsvergelijking. Daarbij wordt vastgesteld op welke wijze soortgelijke problemen worden opgelost in andere landen.<sup>161</sup>

Tenslotte wordt er getoetst aan het subsidiariteitscriterium. In de zaak *Hatton* tegen het Verenigd Koninkrijk stelt het EHRM: “States are required to minimise, as far as possible, the interference (...), by trying to find alternative solutions and by generally seeking to achieve their aims in the least onerous way as regards human rights”.<sup>162</sup> Dit houdt in dat wanneer een alternatieve lichtere inbreuk met een gelijkwaardig resultaat voorhanden is, desbetreffende inbreuk niet proportioneel is. De inbreuk moet dus zo beperkt mogelijk zijn om het beoogde doel te bereiken. Er mogen geen zwaardere middelen worden gebruikt dan strikt noodzakelijk zijn om het doel te bereiken.<sup>163</sup>

Meussen en Dijkstra geven aan dat als het om het noodzakelijkheidsvereiste gaat, het lastig is om een vaste lijn te ontdekken “doordat het EHRM steeds hamert op alle omstandigheden van het geval en niet makkelijk een maatstaf van vergelijking aanneemt”.<sup>164</sup> Het EHRM behoudt volgens hen zo de vrijheid om zaken *case by case* te beoordelen.<sup>165</sup>

---

<sup>159</sup> EHRM 23 september 1982 (*Sporrong en Lönnroth/Zweden*) §69 “(...) the Court must determine whether a fair balance was struck between the demands of the general interest of the community and the requirements of the protection of the individual’s fundamental rights.”

<sup>160</sup> De Hert 2004, p. 720.

<sup>161</sup> De Hert 2004, p. 720.

<sup>162</sup> EHRM 02 oktober 2001 (*Hatton/Verenigd Koninkrijk*) §97. Zie ook EHRM 28 januari 2003 (*Peck/Verenigd Koninkrijk*) §80.

<sup>163</sup> Gerards 2011, p. 142 en Meussen & Dijkstra 2016, p. 254 en De Hert 2004, p. 719.

<sup>164</sup> Meussen & Dijkstra 2016, p. 254.

<sup>165</sup> Meussen & Dijkstra 2016, p. 254.

### 3.6 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is ingegaan het recht op privacy zoals dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM. Vervolgens is beschreven hoe het EHRM toetst of het recht op privacy is geschonden. De wijze van toetsing aan artikel 8 EVRM kan schematisch als volgt worden weergegeven:

- I. Is de klacht van de belastingplichtige ontvankelijk?
- II. Valt de klacht van de belastingplichtige binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM?
- III. Is er sprake van een inmenging in het recht op privacy van de belastingplichtige?

Indien de vragen I, II en III achtereenvolgens positief zijn beantwoord wordt vastgesteld dat er sprake is van een inmenging in het recht op privacy. Vervolgens gaat het EHRM na of deze inmenging gerechtvaardigd is. Om als gerechtvaardigd te worden aangemerkt, dient de inmenging cumulatief te voldoen aan drie eisen, namelijk:

- IV. Voldoet de inmenging aan het legaliteitsvereiste?
  - Heeft de inmenging een grondslag in het nationale recht?
  - Voldoet de wettelijke basis aan het vereiste van toegankelijkheid?
  - Voldoet de wettelijke basis aan het vereiste van voorzienbaarheid?
- V. Voldoet de inmenging aan het legitimizeitsvereiste?
- VI. Voldoet de inmenging aan het noodzakelijkheidsvereiste?
  - Voldoet de inmenging aan het pertinentiecriteria?
  - Voldoet de inmenging aan het proportionaliteitscriterium?
  - Voldoet de inmenging aan het subsidiariteitscriterium?

Wanneer de vragen IV, V en VI positief worden beantwoord, is de inmenging gerechtvaardigd en is geen sprake van een schending van het recht op privacy. Het hiervoor beschreven toetsingsschema zal in het volgende hoofdstuk worden gebruikt om het gebruik van *big data* door de Belastingdienst te toetsen aan het recht op privacy van de belastingplichtige.

## HOOFDSTUK 4 TOETSING BIG DATA AAN HET RECHT OP PRIVACY

### 4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk zal beoordeeld worden in hoeverre het gebruik van *big data* door de Belastingdienst een schending van het recht op privacy oplevert. Deze beoordeling zal geschieden aan de hand van het toetsingsschema van het EHRM zoals dat in het voorgaande hoofdstuk is beschreven. Het hoofdstuk is ingedeeld op basis van het toetsingsschema van het EHRM. Voor iedere stap van het *big data*-proces wordt vervolgens beoordeeld in hoeverre deze het toetsingsschema doorkomt. Op deze manier zal uiteindelijk blijken of er bij een of meerdere stappen sprake is van een schending van het recht op privacy van de belastingplichtige.

### 4.2 Ontvankelijkheid

De eerste toetsingsvraag betreft de vraag of de klacht van de belastingplichtige ontvankelijk is. Daarvoor dient de belastingplichtige aangemerkt te worden als slachtoffer (eng: *victim*) van een schending van het recht op privacy. Wanneer de belastingplichtige niet wordt aangemerkt als slachtoffer dan neemt het EHRM de klacht niet in behandeling en kan er ook geen sprake zijn van een schending van het recht op privacy. Daarnaast moet de klacht van de belastingplichtige voldoen aan de ontvankelijkheidscriteria zoals een tijdige indiening van de klacht.

Om als slachtoffer te worden aangemerkt moet de aanvrager volgens het EHRM kunnen aantonen dat hij of zij rechtstreeks door de maatregel wordt getroffen.<sup>166</sup> De belastingplichtige moet dus aan kunnen tonen dat de stappen van het *big data*-proces hem of haar direct raken in diens recht op privacy.

Bij de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ van het *big data*-proces, wordt de belastingplichtige naar mijn mening rechtstreeks geraakt in diens recht op privacy. Wanneer de belastingplichtige privégegevens, zoals het inkomen of de waarde van het huis aan de Belastingdienst verstrekt, is er namelijk een directe link met de belastingplichtige waar te nemen. Dit geldt ook voor de periode waarin de Belastingdienst deze privégegevens bewaart. Betreffende

---

<sup>166</sup> EHRM 27 april 2010 (*Tănase/Moldavië*) §104. Het Europese Hof stelt: “In order to claim to be a victim of a violation, a person must be directly affected by the impugned measure”.

het verzamelen en opslaan van data door de overheid zijn dan ook verscheidene arresten van het EHRM te vinden.<sup>167</sup>

Voor de stappen van het *big data*-proces, waarbij niet op een individu wordt gefocust maar juist op een grote groep of wellicht zelfs op alle belastingplichtigen, zal het voor de belastingplichtige moeilijk zijn om aan te tonen dat ze hem of haar rechtstreeks treffen.<sup>168</sup> Het voorbereiden van de data of het toepassen van een bepaald algoritme bij de analyse schaden de belastingplichtige mijns inziens niet direct. Bij de stappen ‘datavoorbereiding & interpretatie’ en ‘data-analyse’ is de belastingplichtige derhalve niet aan te merken als slachtoffer.

De belastingplichtige is mijns inziens ook niet aan te merken als slachtoffer voor de stap ‘gebruik’. In geval van dynamisch monitoren wordt namelijk gebruik gemaakt van gegevens die binnen de Belastingdienst bekend zijn, maar worden de signalen uit de systemen eerder en efficiënter opgepakt omdat er continu gemonitord wordt.<sup>169</sup> Voor de *dashboards* wordt ook gebruik gemaakt van gegevens die reeds binnen de Belastingdienst bekend zijn. De gegevens worden alleen op een meer overzichtelijke wijze getoond. *Predictive modelling* is mijns inziens een andere manier om te bepalen welke belastingplichtigen gecontroleerd worden. Eerst werd slechts gebruik gemaakt van uitworpregels die gebaseerd zijn op de ervaring van de inspecteur. Met behulp van *predictive modelling* wordt nu tevens gebruik gemaakt patronen die gevonden worden in historische gegevens van belastingplichtigen. Daarom is de belastingplichtige mijns inziens ook bij *predictive modelling* niet aan te merken als slachtoffer. Dit geldt ook voor het gebruik van *nudges*. De belastingplichtige krijgt de keuze die gemaakt moet worden slechts op een andere manier gepresenteerd maar wordt mijns inziens daarbij niet in diens privéleven geraakt. Daarbij dient wel de grens tussen *nudging* en manipulatie goed in de gaten te worden gehouden. Dan is er ten slotte nog het gebruik van *profiling* waarbij de belastingplichtige in een groep wordt ingedeeld. Ook hierbij is mijns inziens geen sprake van een directe link met de belastingplichtige, waardoor deze niet als slachtoffer aangemerkt kan worden.

Kortom, de belastingplichtige geniet voor de stappen ‘datavoorbereiding’, ‘data-analyse & interpretatie’ en ‘gebruik’ geen bescherming van artikel 8 EVRM omdat een eventuele klacht van de belastingplichtige niet ontvankelijk is. De belastingplichtige is namelijk niet aan te merken als

---

<sup>167</sup> Zie bijvoorbeeld EHRM 4 mei 2000 (*Rotaru/Roemenië*), EHRM 4 december 2008 (*S & Marper/Verenigd Koninkrijk*), EHRM 26 maart 1987 (*Leander/Zweden*) en EHRM 14 maart 2013 (*Bernh Larsen Holding/Noorwegen*).

<sup>168</sup> Van der Sloot 2017, p. 75.

<sup>169</sup> 17<sup>e</sup> *halfjaarsrapportage Belastingdienst*, p. 8.

slachtoffer. Toepassing hiervan door de Belastingdienst kan dus geen schending opleveren van het recht op privacy van de belastingplichtige. Voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ geldt wel een mogelijke schending van het recht op privacy. Voor deze stappen zal daarom de rest van het toetsingsschema van het EHRM worden doorgelopen.

### 4.3 Reikwijdte

Volgens het toetsingsschema dient vervolgens te worden bepaald of de klacht van de belastingplichtige binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM valt. Deze vraag kan naar mijn mening voor de resterende stappen van het *big data*-proces, namelijk dataverzameling en dataopslag, positief worden beantwoord.

Allereerst is in het voorgaande hoofdstuk aangegeven dat de begrippen van het eerste lid, waaronder het begrip privéleven, door het EHRM ruim én in het licht van hedendaagse omstandigheden, worden geïnterpreteerd.<sup>170</sup> Deze ruime interpretatie heeft er toe geleid dat ook informationele privacy onder het begrip privéleven valt. Zo oordeelde het EHRM reeds in 1987 in de zaak *Leander tegen Zweden* dat het opslaan van gegevens die het privéleven raken binnen de reikwijdte van artikel 8 valt.<sup>171</sup> Het begrip ‘gegevens die het privéleven raken’ wordt net als het begrip ‘privéleven’ ruim geïnterpreteerd door het EHRM. Dit blijkt onder andere uit de zaak *Rotaru tegen Roemenië* waarin het EHRM oordeelde dat ook publieke informatie onder het begrip privéleven kan vallen wanneer het systematisch wordt verzameld en opgeslagen door de autoriteiten.<sup>172</sup> Of het in een bepaalde zaak gegevens betreft die het privéleven raken, wordt bepaald door de context waarbinnen de gegevens zijn verzameld en opgeslagen, de aard van de gegevens, de wijze van verwerking, het doel van gebruik, en de mogelijkheden die de verwerking biedt.<sup>173</sup> Naar mijn mening kwalificeren de gegevens van de Belastingdienst als gegevens die het privéleven van de belastingplichtige raken.

---

<sup>170</sup> EHRM 11 juli 2002 (*Christine Goodwin/Verenigd Koninkrijk*) §75. Het Europese Hof stelt: “The Court proposes therefore to look at the situation within and outside the Contracting State to assess ‘in the light of present-day conditions’ what is now the appropriate interpretation and application of the Convention”. Zie verder EHRM 25 april 1978 (*Tyrer/Verenigd Koninkrijk*) §31. Het Europese Hof stelt: “The Court must also recall that the Convention is a ‘living instrument’ which (..) must be interpreted in the light of present-day conditions”.

<sup>171</sup> EHRM 26 maart 1987 (*Leander/Zweden*) §48.

<sup>172</sup> EHRM 4 mei 2000 (*Rotaru/Roemenië*) §43. Het Europese Hof stelt: “The Court reiterates that the storing of information relating to an individual’s private life in a secret register and the release of such information come within the scope of Article 8 § 1” en “Moreover, public information can fall within the scope of private life where it is systematically collected and stored in files held by authorities. That is all the truer where such information concerns a person’s distant past”.

<sup>173</sup> EHRM 18 oktober 2011 (*Khelili/Zwitserland*) §55.

## 4.4 Inmenging

Aangezien de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM vallen, dient te worden beoordeeld of er sprake is van een inmenging door de Belastingdienst in het privéleven van de belastingplichtige. Uit de jurisprudentie van het EHRM is af te leiden dat wanneer geconstateerd wordt dat een situatie onder het begrip privéleven valt, vrij gemakkelijk geconcludeerd wordt dat er ook sprake is van inmenging in het privéleven.

In de zaak *S. & Marper* tegen het Verenigd Koninkrijk stelt het EHRM dat het opslaan van gegevens met betrekking tot het privéleven van een individu sprake is van een inmenging.<sup>174</sup> De gegevens die de Belastingdienst momenteel verzamelt en opslaat, hebben mijns inziens betrekking op het privéleven van de belastingplichtige waardoor sprake is van een inmenging voor deze stappen in het *big data*-proces.

## 4.5 Legaliteitstoets

Wanneer een inmenging in het recht op privacy geconstateerd is, kan een schending voorkomen worden indien deze inmenging gerechtvaardigd kan worden. Een van de eisen voor een dergelijke rechtvaardiging is de legaliteitstoets. In deze paragraaf wordt voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ op deze legaliteitstoets ingegaan.

### 4.5.1 Dataverzameling

De legaliteitstoets houdt in dat de inmenging een basis moet hebben in nationale wetgeving. Dit kan een wet in materiële zin, een beleidsregel of een in de jurisprudentie gevormde regel zijn. Deze wet of regel moet voor de belastingplichtige voldoende toegankelijk en voorzienbaar zijn.

Voorbeelden van wettelijke bepalingen die een grondslag bieden voor dataverzameling door de Belastingdienst zijn de artikelen die te vinden zijn in afdeling 2 van hoofdstuk VIII van de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (AWR). Op basis van deze artikelen in de AWR mag de Belastingdienst alle informatie verzamelen die van belang kán zijn voor de belastingheffing.

---

<sup>174</sup> EHRM 4 december 2008 (*S & Marper/Verenigd Koninkrijk*).



Volgens van Hout is deze bevoegdheid jarenlang ruim geïnterpreteerd op grond van het arrest Stad Rotterdam en zorgen de ANPR-zaken voor een keerpunt.<sup>175</sup>

In de ANPR-zaken was in geschil of de Belastingdienst gebruik mag maken van de met ANPR-camera's vergaarde informatie voor de controle van rittenadministraties van belastingplichtigen. De HR oordeelde dat er geen wettelijke bepaling voor het systematisch verzamelen van ANPR-data aangewezen kon worden die een toereikende grondslag kon bieden en er derhalve sprake is van een schending van het recht op privacy van artikel 8 EVRM.<sup>176</sup> Naar aanleiding hiervan heeft de Belastingdienst het inwinnen en gebruiken van de ANPR-gegevens stilgezet, maar in de toekomst wil de Belastingdienst deze ANPR-data weer gaan gebruiken.<sup>177</sup> Het onderzoek naar de wijze waarop de wettelijke grondslag hiervoor het beste vorm kan krijgen is gaande en het huidige plan is om dit mee laten lopen in het wetsvoorstel gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden.<sup>178</sup> Wanneer dit wetsvoorstel als wet wordt geïmplementeerd, biedt dit voor de Belastingdienst meer ruimte om gegevens te verkrijgen van partijen waar het mee samenwerkt.

In het kader van dataverzameling is ook een andere zaak van belang, namelijk de zaak tussen de Belastingdienst en SMSParking.<sup>179</sup> In deze zaak ging het over het verzoek van de Belastingdienst aan SMSParking om alle parkeergegevens van diens cliënten te verstrekken. SMSParking is van mening dat "het ongericht opvragen van databestanden in bulkformaat een onnodige schending van de privacy van haar cliënten oplevert".<sup>180</sup> Het Gerechtshof 's-Hertogenbosch gaat hier echter niet in mee en vindt dat de Belastingdienst proportioneel handelt.<sup>181</sup> Indien deze zaak momenteel bij de Hoge Raad zou komen betwijfelen ik of deze tot

---

<sup>175</sup> Van Hout 2017a, p. 1038, HR 10 december 1974 (*Stad Rotterdam*) en HR 24 februari 2017 (*ANPR*) nr. 15/02068, nr. 15/02069 en nr. 15/05826.

<sup>176</sup> HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:288, nr. 15/05826 ro. 2.3.4: Volgens de HR voldoet artikel 2, lid 1, van de Uitvoeringsregeling Belastingdienst 2003, niet aan het vereiste van een voldoende precieze wettelijke grondslag. "Dat artikel bepaalt slechts in algemene zin dat de Belastingdienst is belast met de heffing en invordering van rijksbelastingen. Artikel 20 AWR, op grond waarvan de inspecteur te weinig geheven belasting kan naheffen, biedt evenmin een voldoende precieze wettelijke grondslag voor de gevolgde handelwijze. Hetzelfde geldt voor de regeling over belastingheffing wegens privégebruik van auto's in artikel 13bis Wet LB 1964. Er is ook geen andere wettelijke bepaling die de Inspecteur een voldoende precieze grondslag verschafft voor de gevolgde handelwijze." HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:286, nr. 15/02068 ro. 2.3.4: "De vereiste wettelijke grondslag kan evenmin worden gevonden in artikel 55 AWR, op grond waarvan - kort gezegd - overheidslichamen aan de inspecteur de gegevens en inlichtingen verstrekken die hun door de inspecteur ter uitvoering van de belastingwet worden gevraagd. Ook daarin is geen voldoende precieze grondslag voor het verzamelen, vastleggen, bewaren, bewerken en gebruiken van de ANPR-gegevens gelegen".

<sup>177</sup> 21<sup>e</sup> *halfjaarsrapportage Belastingdienst* 2018, p. 11.

<sup>178</sup> 21<sup>e</sup> *halfjaarsrapportage Belastingdienst* 2018, p. 11.

<sup>179</sup> Hof 's-Hertogenbosch, 19 augustus 2014 (*SMS-Parking*).

<sup>180</sup> Wisman 2014.

<sup>181</sup> Dit in tegenstelling tot de Rechtbank.

dezelfde conclusie zou komen als het Gerechtshof. De zaken zijn namelijk zeer vergelijkbaar en derhalve zou ook in de SMSParking zaak wellicht een wettelijke grondslag ontbreken. In beide gevallen gaat het om een grootschalig verzoek om gegevens waarbij naar mijn mening dezelfde soort informatie wordt opgevraagd. Bij SMSParking ging het om: kenteken, datum, plaats en tijd. Bij de ANPR-zaken ging het om: kenteken, datum, tijdstip, plaats en de gemaakte foto. Bij SMSParking wordt gesteld dat de parkeergegevens op het eerste gezicht niet herleidbaar zijn tot een bepaald persoon. Ik vraag mij af of dit daadwerkelijk het geval is. Mocht dit toch het geval zijn, dan is dat naar mijn mening ook het geval bij de ANPR-zaken.<sup>182</sup> Ook geeft de Belastingdienst in beide zaken aan dat alleen de zogenaamde hits bewaard worden en de overige gegevens worden vernietigd. Het verschil tussen beide zaken is dat bij de SMSParking zaak de gegevens werden verkregen op basis van artikel 53 AWR en in de ANPR-zaken op basis van artikel 55 of door de Belastingdienst zelf verzameld.

Wismans vindt het jammer dat “de verdediging geen rechtspraak van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens heeft aangevoerd” en verwijst vervolgens naar de legaliteitstoets.<sup>183</sup> Hij stelt dat de wettelijke bepaling waar de Belastingdienst diens informatieverzoek op baseert, namelijk artikel 53 van de AWR, onvoldoende voorzienbaar is. De belastingplichtige dient namelijk met redelijke zekerheid vast te kunnen stellen wat de reikwijdte en de manier is waarop de Belastingdienst diens bevoegdheden mag uitoefenen. Daarvoor moet de wet precies genoeg beschreven zijn, zodat de belastingplichtige in redelijk in staat is om de consequenties van zijn gedrag te voorzien. Hij verwijst daarna naar een uitspraak van het EHRM die stelt dat het van essentieel belang is dat de overheid: “over duidelijke, gedetailleerde regels beschikt, vooral omdat de voor gebruik beschikbare technologie steeds geavanceerder wordt”.<sup>184</sup> De WRR geeft ook aan dat breed geformuleerde bevoegdheden, door technologische vooruitgang, verder opgerekt kunnen worden dan oorspronkelijk door de wetgever is bedoeld.<sup>185</sup> Wisman geeft vervolgens aan dat de AWR op twee fronten faalt waarvan de eerste is dat “de categorie gegevens die mag worden opgevraagd nagenoeg onbegrensd” is. Ook de Haas twijfelt of artikel 53 en 55 AWR een deugdelijke wettelijke basis vormen voor dergelijke verzoeken door de Belastingdienst.<sup>186</sup> Ten

---

<sup>182</sup> Hof 's-Hertogenbosch, 19 augustus 2014 (*SMS-Parking*) ro. 3.1.

<sup>183</sup> Wisman 2014.

<sup>184</sup> EHRM 24 april 1990 (*Huvig/Frankrijk*) §32. Het Europese Hof stelt: “It is essential to have clear, detailed rules on the subject, especially as the technology available for use is continually becoming more sophisticated”.

<sup>185</sup> Knottnerus & Brom 2016, p. 98.

<sup>186</sup> De Haas 2014a en De Haas 2014b .

tweede staat in de AWR volgens Wisman “niet nader omschreven onder welke omstandigheden de Belastingdienst welke handeling(en) mag uitvoeren op de opgevraagde gegevens: opvragen, filteren, koppelen, opslaan etc.”.<sup>187</sup>

Resumerend blijkt dat voor de stap dataverzameling momenteel een voldoende duidelijke wettelijke grondslag ontbreekt om het volle potentieel van *big data* te kunnen benutten door ongericht grote hoeveelheden gegevens te verzamelen. De Belastingdienst kan op basis van de huidige wettelijke grondslag in de AWR veel gegevens verzamelen, maar er zitten grenzen aan. Wil de Belastingdienst meer gegevens verzamelen dan dienen de wettelijke bepalingen beter voorzienbaar te zijn, zodat de belastingplichtige weet wat de reikwijdte van de wettelijke bepalingen zijn en redelijkerwijs kan voorzien wat de consequenties van diens gedrag zijn. Zo zou in de wet opgenomen kunnen worden dat de Belastingdienst gebruik mag maken van externe databronnen of kan aangegeven worden in hoeverre gegevens worden verkregen van andere overheidsorganen of administratieplichtigen.

#### **4.5.2 Dataopslag**

Voor het bewaren en vernietigen van de gegevens die de Belastingdienst heeft verzameld, worden termijnen gehanteerd die in de selectielijsten zijn vastgelegd. De wettelijke grondslag hiervoor is te vinden in de Archiefwet, waarbij termijnen gehanteerd worden van 5, 7 en 12 jaar. Wanneer de Belastingdienst het volle potentieel van *big data* wil benutten zouden de gegevens onbeperkt bewaard moeten kunnen worden. Gezien het feit dat de wettelijke basis hiervoor niet aanwezig is, ontbreekt deze mogelijkheid momenteel voor de Belastingdienst.

### **4.6 Legitimiteitstoets**

Naast de legaliteitstoets dient een inmenging ook de legitimiteitstoets te doorstaan om gerechtvaardigd te kunnen worden. Zoals reeds in paragraaf 3.5.2. is beschreven blijkt de legitimiteitstoets zeer ruim geformuleerd en zijn de genoemde doelstellingen zo talrijk, dat vrijwel alle algemene belangen die met overheidshandelen gediend kunnen worden daar wel onder te

---

<sup>187</sup> Wisman 2014.

brengen zijn. In de SMSParking zaak<sup>188</sup>, in de ANPR-zaken<sup>189</sup> en zaken van het EHRM die betrekking hebben op de fiscaliteit, wordt ‘het economisch welzijn van het land’ geaccepteerd als legitieme doelstelling.<sup>190</sup> In de zaak Bernh Larsen Holding tegen Noorwegen werd bijvoorbeeld het economisch welzijn van het land als legitieme doelstelling geaccepteerd.<sup>191</sup> In deze zaak ging het om het verlenen van een kopie van een gedeelde server aan de Belastingdienst. In de zaak Othymia Investments BV tegen Nederland waarin het ging om de uitwisseling van gegevens tussen de Nederlandse en Spaanse Belastingdienst, stelde het EHRM namelijk: “the Court does not doubt that the aim of ensuring that taxes are paid is a legitimate one for the purposes of Article 8 § 2, namely the economic well-being of the country”.<sup>192</sup> Naar mijn mening zal daarom voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ aan de legitimiteitseis worden voldaan.

#### **4.7 Noodzakelijkheidstoets**

Tot slot moet een inmenging de noodzakelijkheidstoets doorstaan. In deze paragraaf zal op deze toets worden ingegaan voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’. Het EHRM maakt daarbij gebruik van drie criteria, namelijk het pertinentiecriteria, het proportionaliteitscriterium en het subsidiariteitscriterium.

##### **4.7.1 Dataverzameling**

In de zaak tussen de Belastingdienst en SMSParking werd ingegaan op de noodzakelijkheidstoets, en dan met name het proportionaliteitscriterium en subsidiariteitscriterium.<sup>193</sup> Volgens het Hof was de vordering van een dergelijke hoeveelheid gegevens door de Belastingdienst proportioneel omdat de gegevens niet direct te herleiden zijn naar de persoon van het voertuig, het om een controle van grote hoeveelheid voertuigen ging en de gegevens van voertuigen die niet onder de controle vielen meteen na een eerste controle worden vernietigd. Wat betreft subsidiariteit stelde

---

<sup>188</sup> Hof 's-Hertogenbosch, 19 augustus 2014 (*SMS-Parking*) ro. 3.2.4. “Doelmatige en eerlijke belastingheffing is noodzakelijk in het belang van het economisch welzijn van het land”.

<sup>189</sup> HR 24 februari 2017, nr. 15/02068 ro. 2.2.5. De HR komt vanwege het ontbreken van een wettelijke grondslag niet toe aan toetsing aan de legitimiteitseis, maar “naar het oordeel van het Hof is deze inmenging noodzakelijk in het belang van het economische welzijn van het land”.

<sup>190</sup> EHRM 16 juni 2015 (*Othymia Investments BV/Nederland*) §41. EHRM 25 februari 1993 (*Funke/Frankrijk*) §52. Het Europese Hof stelt: “The Government and the Commission considered that the interferences in question were in the interests of the economic well-being of the country and the prevention of crime”.

<sup>191</sup> EHRM 14 maart 2013 (*Bernh Larsen Holding/Noorwegen*) §135-136.

<sup>192</sup> EHRM 16 juni 2015 (*Othymia Investments BV/Nederland*) §41.

<sup>193</sup> Hof 's-Hertogenbosch, 19 augustus 2014 (*SMS-Parking*) ro. 3.5.2 t/m 3.5.5.

het hof dat het verzoeken om alleen de voor de Belastingdienst interessante kentekens niet mogelijk zou zijn vanwege het feit dat dan wellicht privacygevoelige informatie bij SMSParking terecht zou komen. Naar mijn mening is dit niet geheel terecht. Het betrof namelijk een controle waar 3,25 miljoen auto's bij betrokken waren van de in totaal 9 miljoen geregistreerde auto's. Wanneer de Belastingdienst bijvoorbeeld zou vragen om de gegevens van 5 auto's was dit anders geweest, maar in deze situatie was een minder vergaande oplossing mogelijk geweest.

De Belastingdienst loopt dus ook bij deze toets tegen een beperking aan. Het ongericht verzamelen van grote hoeveelheden gegevens kan niet proportioneel wordt geacht. Het is naar mijn mening niet noodzakelijk om ongericht gegevens te verzamelen om ervoor te zorgen dat belastingen worden betaald. Ook met een geringere hoeveelheid aan gegevens kan dit doel worden behaald. Daarnaast is de toegevoegde waarde van het uitbreiden van de gegevensverzameling te gering voor een grotere inmenging in het recht op privacy, oftewel het algemene belang weegt niet op tegen het individuele belang. De Belastingdienst bezit bovendien voldoende gegevens om analyses op uit te voeren.

#### **4.7.2 Dataopslag**

Met het doel van de Belastingdienst om zorg te dragen voor de uitvoering van belastingheffing, wordt een legitieme doelstelling nagestreefd, namelijk 'het economische welzijn van het land'. Om dit doel te behalen zijn gegevens nodig die voor een bepaalde tijd worden bewaard. De vraag is of het, met dit doel voor ogen, noodzakelijk is om de huidige termijnen te verlengen of dat hiervoor een dwingende maatschappelijke behoefte ontbreekt. Om te bepalen of van een dergelijke dwingende maatschappelijke behoefte sprake is, maakt het EHRM gebruik van het pertinentiecriteria, het proportionaliteitscriterium en het subsidiariteitscriterium.

Het pertinentiecriteria houdt in dit geval in dat het bewaren van gegevens relevant moet zijn om het beoogde doel te bereiken. Aangezien het controleren van belastingaangiften niet mogelijk is zonder gegevens wordt hier naar mijn mening aan voldaan. Een langere bewaartermijn dan momenteel is vastgesteld in de Archiefwet voldoet echter niet aan het proportionaliteits- en subsidiariteitscriterium. Allereerst kan de Belastingdienst op basis van de huidige bewaartermijnen de controles ook naar behoren uitvoeren. Dit betekent dat een minder vergaande maatregel ook voldoet en dus niet aan het subsidiariteitscriterium wordt voldaan. Daarnaast is het de vraag in hoeverre de uitkomsten van de data-analyses waardevoller worden. De huidige bewaartermijnen

zijn namelijk al uitgebreid en de Belastingdienst beschikt nu eenmaal over veel gegevens. Het algemene belang van langere bewaartermijnen weegt mijns inziens niet op tegen het individuele belang van de belastingplichtige.

Kortom, de huidige praktijk van de stap ‘dataopslag’ is in overeenstemming is met artikel 8 EVRM. Wanneer de Belastingdienst de bewaartermijnen zou willen verlengen, dan is dit naar mijn mening in strijd met het proportionaliteits- en subsidiariteitscriterium.

#### **4.8 Tussenconclusie**

In dit hoofdstuk is onderzocht of toepassing van *big data* door de Belastingdienst een schending van het recht op privacy oplevert. Voor de stappen ‘datavoorbereiding’, ‘data-analyse & interpretatie’ en ‘gebruik’ is gebleken dat de belastingplichtige geen bescherming geniet van artikel 8 EVRM omdat niet kan worden voldaan aan de ontvankelijkheidseisen. Dit komt doordat de belastingplichtige niet kan aantonen dat hij of zij door deze stappen rechtstreeks wordt geraakt. Dit betekent dat deze stappen geen schending van het recht op privacy opleveren door de Belastingdienst.

Voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ geldt wel een mogelijke schending van het recht op privacy. Voor deze stappen kwalificeert de belastingplichtige mogelijk als slachtoffer, deze stappen vallen binnen de reikwijdte van artikel 8 EVRM en er is gebleken dat er sprake is van een inmenging.

Vervolgens is beoordeeld of deze inmenging gerechtvaardigd kan worden. Beginnend met de legaliteitstoets is gebleken dat zowel voor de verzameling als de opslag van de gegevens een wettelijke grondslag aanwezig is, maar dat deze begrensd is. Wanneer de Belastingdienst het meeste uit het *big data*-proces wil halen, dienen er zoveel mogelijk gegevens te worden verzameld en dienen ze onbeperkt bewaard te kunnen worden. Dit is momenteel echter niet mogelijk. Wanneer hiervoor een wettelijke grondslag wordt gecreëerd, wordt vervolgens getoetst aan de eis van legitimiteit.

Het doel van de Belastingdienst om er voor te zorgen dat belastingen worden betaald, valt onder het legitieme doel om zorg te dragen voor het economische welzijn van het land. Dit betekent dat beide stappen ook aan de legitimiteitseis voldoen.

Tot slot dient de inmenging te voldoen aan de noodzakelijkheidstoets. Gebleken is dat zowel het ongericht verzamelen van grote hoeveelheden gegevens als het onbeperkt opslaan van

deze gegevens niet aan deze toets kan voldoen. Dit betekent dat wanneer de Belastingdienst dit toch gaat doen, sprake is van schending van het recht op privacy van artikel 8 EVRM.

## HOOFDSTUK 5 CONCLUSIE

Om naleving van wet- en regelgeving door belastingplichtigen ook in de toekomst doelmatig en doeltreffend te kunnen blijven controleren, wordt door de Belastingdienst naar manieren gezocht om de controle mogelijkheden te vergroten. *Big data* biedt op dit gebied nieuwe mogelijkheden voor de Belastingdienst, maar brengt ook risico's met zich mee, waarvan de schending van het recht op privacy van de belastingplichtige er één is. Daarom is voor deze scriptie de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

**In hoeverre wordt het recht op privacy, zoals vastgelegd in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, van de belastingplichtige geschonden wanneer de Belastingdienst gebruik maakt van *big data* voor de handhaving van wet- en regelgeving?**

Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is onderzocht wat *big data* is en is de volgende definitie gevormd: *Het proces van het achtereenvolgens verzamelen, opslaan en voorbereiden van grote hoeveelheden, gevarieerde, gestructureerde en ongestructureerde data om deze vervolgens te analyseren, interpreteren en tenslotte de gevonden correlaties te gebruiken, om daarmee waarde te creëren voor de organisatie.* In deze definitie komt naar voren dat *big data* voor dit onderzoek wordt gezien als een proces en dat dit proces in de volgende stappen te onderscheiden is: dataverzameling, dataopslag, datavoorbereiding, data-analyse & interpretatie van de uitkomsten en tenslotte het gebruik van deze uitkomsten.

Vervolgens is onderzocht wat het recht op privacy, zoals vastgelegd in artikel 8 EVRM, inhoudt en is het toetsingsschema van het EHRM beschreven. Met behulp van dit toetsingsschema is voor elk van de stappen beoordeeld in hoeverre het door het toetsingsschema komt.

Het toetsingsschema begint met de vraag of de klacht van de belastingplichtige ontvankelijk is. Een van de eisen voor ontvankelijkheid is dat de belastingplichtige moet kunnen aantonen rechtstreeks te worden getroffen door de maatregel. Dit blijkt voor de stappen 'datavoorbereiding', 'data-analyse & interpretatie' en 'gebruik' niet mogelijk te zijn. Bij deze stappen wordt namelijk niet op een individu gefocust maar juist op een grote groep of wellicht zelfs op alle belastingplichtigen. Aangezien de belastingplichtige bij deze stappen niet als slachtoffer kan worden aangemerkt, kan deze de bescherming van artikel 8 EVRM niet invoeren.

Voor de stappen dataverzameling en dataopslag is deze link met het individu wel aanwezig. Voor deze stappen blijkt op basis van jurisprudentie van het EHRM ook dat deze klachten binnen



de reikwijdte vallen en dat er sprake is van een inmenging. Dit betekent dat voor deze twee stappen vervolgens beoordeeld dient te worden of de inmenging gerechtvaardigd kan worden. Wat de legitimiteitstoets betreft wordt hier aan voldaan omdat de inmenging geschiedt met het oog op het economische welzijn van het land. Wat betreft de legaliteitstoets en de noodzakelijkheidstoets blijkt dat de Belastingdienst tegen grenzen aanloopt.

Voor het verzamelen van gegevens door de Belastingdienst is een wettelijke grondslag aanwezig. Deze wettelijke grondslag is echter onvoldoende om het ongericht verzamelen van grote hoeveelheden gegevens te kunnen rechtvaardigen. Daarvoor zijn de bepalingen te algemeen en niet voorzienbaar genoeg. De belastingplichtige kan niet redelijkerwijs voorzien wat de bevoegdheden van de Belastingdienst zijn in het kader van gegevensverzameling.

Wanneer de wettelijke grondslag wordt aangepast, is het vervolgens de vraag of ook aan het noodzakelijkheidsvereiste voldaan kan worden. Dit is mijns inziens niet het geval. Om als Belastingdienst ervoor te zorgen dat belastingen worden betaald, is het niet noodzakelijk om ongericht gegevens te verzamelen om die vervolgens te kunnen analyseren. Ook met een ‘kleinere’ hoeveelheid aan gegevens kan dit doel worden behaald. Bovendien bezit de Belastingdienst reeds voldoende gegevens om analyses op uit te voeren.

Voor de stap dataopslag blijkt dat gegevens zo lang mogelijk bewaard moeten worden om het maximale uit het *big data*-proces te halen. De wettelijke grondslag geeft slechts ruimte voor een bewaartermijn van maximaal 12 jaar. Wanneer gegevens langer worden bewaard dan deze wettelijk vastgestelde termijnen, ontbreekt derhalve de wettelijke grondslag en kan niet worden voldaan aan de legaliteitstoets. Mocht ook hier worden gekozen voor een aanpassing van de wettelijke grondslag, dan komt een dergelijke bewaartermijn mijns inziens niet door de noodzakelijkheidstoets. Net zoals voor de stap dataverzameling geldt namelijk dat met een maatregel die minder inmenging oplevert, ook het beoogde legitieme doel gerealiseerd kan worden.

Het voorgaande laat dus zien dat de belastingplichtige geen bescherming van artikel 8 EVRM geniet voor de stappen ‘datavoorbereiding’, ‘data-analyse & interpretatie’ en ‘gebruik’. Voor de stappen ‘dataverzameling’ en ‘dataopslag’ is deze bescherming er wel. Voor deze stappen bestaat een wettelijke grondslag en is er sprake van noodzakelijkheid, maar wanneer de Belastingdienst het volle potentieel van *big data* wil benutten loopt men tegen de grenzen van het recht op privacy aan.

Mijn aanbeveling is dat het EHRM het individuele karakter van het begrip slachtoffer (eng: *victim*) los laat. Op deze manier kunnen de stappen ‘datavoorbereiding’, ‘data-analyse & interpretatie’ en ‘gebruik’ ook getoetst worden aan artikel 8 EVRM. De belastingplichtige wordt niet individueel geraakt in diens recht op privacy, maar deze stappen hebben wel degelijk invloed op de omgeving van de belastingplichtige en op de privacy van groepen mensen.

## LITERATUURLIJST

### **17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst 2016**

17<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst, bijlage bij Kamerstukken II 2015/16, 31066, 269.

### **21<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst 2018**

21<sup>e</sup> halfjaarsrapportage Belastingdienst, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 31066, 401.

### **Arai-Takahashi 2001**

Y. Arai-Takahashi, *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in the Jurisprudence of the ECHR*, Antwerpen: Intersentia 2001.

### **Boer 2013**

J.P. Boer, *Sturende belastingheffer een monster? Juridische kanttekeningen bij fiscaal instrumentalisme en 'tax nudging'* (oratie Leiden), Den Haag: Sdu 2013.

### **Booij 2014**

J.A. Booij, 'Belasting en privacy: hoe big laten we big brother worden?', *FTV* 2014/4-19.

### **Booij 2017**

J.A. Booij, 'Privacy en moeilijk controleerbare belastingwetten', *TFB* 2017 nr. 3, p. 2-3.

### **Bruijn-Lückers, de, 2018**

M.L.C.C. de Bruijn-Lückers, *Tekst & Commentaar Personen- en Familierecht, commentaar op artikel 8 EVRM*, Deventer: Kluwer 2016 (online, laatst bijgewerkt op 29 april 2018).

### **Eck, van, 2018**

B.M.A. van Eck, *Geautomatiseerde ketenbesluiten & rechtsbescherming. Een onderzoek naar de praktijk van geautomatiseerde ketenbesluiten over een financieel belang in relatie tot rechtsbescherming* (diss. Tilburg) 2018.

### **Eindrapport onderzoek Handboek Beveiliging Belastingdienst 2017**

Eindrapport onderzoek Handboek Beveiliging Belastingdienst, bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 31066, 379.

### **Fayyad 1996**

U.M. Fayyad et al, *From Data Mining to Knowledge Discovery: An Overview*, in *Advances In Knowledge Discovery and Data Mining*, AI Magazine Volume 17 Number 3 (1996).

### **Floridi 2012**

L. Floridi, *Philosophy and Technology* Volume 25 Issue 4, 'Big Data and their epistemological challenge', p. 435-437.

### **Gerards 2011**

J. Gerards, *EVRM algemene beginselen*, Den Haag: Sdu 2011.

**Haas, de, 2014a**

P. de Haas , 'Uitvergroot', *V-N* 2014/14.0.

**Haas, de, 2014b**

P. de Haas , 'Uitvergroot', *V-N* 2014/43.0.

***Handhavingsbeleid Belastingdienst 2016***

*Handhavingsbeleid Belastingdienst*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 319.

***Handhavingsbrief Belastingdienst 2018, Dienstverlening, toezicht en opsporing 2017***

*Handhavingsbrief Belastingdienst 2018, Dienstverlening, toezicht en opsporing*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 390.

**Hert, de, 2004**

P. de Hert, 'Artikel 8 Recht op privacy', in: J. Vande Lanotte & Y. Haeck (red.), *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, Antwerpen: Intersentia 2004, p. 705-788.

**Hillard 2012**

R. Hillard, 'It's time for a new definition of Big Data', Mike 2.0, beschikbaar op: <http://mike2.openmethodology.org/blogs/information-development/2012/03/18/its-time-for-a-new-definition-of-big-data/>

**Hon, Miljard & Walden 2011**

Hon, W. Kuan and Millard, Christopher and Walden, Ian, The Problem of 'Personal Data' in Cloud Computing - What Information is Regulated? The Cloud of Unknowing, Part 1 (March 10, 2011). *International Data Privacy Law* (2011) 1 (4): 211-228; Queen Mary School of Law Legal Studies Research Paper No. 75/2011. Beschikbaar op: <https://ssrn.com/abstract=1783577> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1783577>

***Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender 2015***

*Hoofdlijnen aanpak Belastingdienst: Activiteitenkalender*, bijlage bij *Kamerstukken II* 2014/15, 31066, 236.

**Hout, van, 2017a**

M.B.A. van Hout, 'Rechtsbescherming in het tijdperk van big data', *WFR* 2017/165, afl. 7204, p. 1036-1046.

**Hout, van, 2017b**

M.B.A. van Hout, 'Let's go nudge!', Circulaire 17 juli 2017, beschikbaar op: <https://circulaire.smeetskring.com/artikel/let-s-go-nudge>.

**Jacobs, White & Ovey 2010**

F.G. Jacobs, R.C.A. White & C. Ovey, *The European Convention on Human Rights*, New York: Oxford University Press 2010.

**Jagadish et al 2014**

H.V. Jagadish et al, 'Big Data and Its Technical Challenges', *Communications of the ACM* 2014/57-7, p. 86-94.

**Knottnerus & Asbeek Brusse 2014**

J.A. Knottnerus & W. Asbeek Brusse, *Met kennis van gedrag beleid maken*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2014.

**Knottnerus & Brom 2016**

J.A. Knottnerus & F.W.A. Brom, *Big Data in een vrije en veilige samenleving*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2016.

**Laney 2001**

D. Laney, '3D data management: Controlling data volume, velocity and variety', Gartner, beschikbaar op: <http://blogs.gartner.com/doug-laney/files/2012/01/ad949-3D-Data-Management-Controlling-Data-Volume-Velocity-and-Variety.pdf>.

**Laney 2012**

D. Laney, 'The importance of 'Big Data': A definition', Gartner, beschikbaar op: [www.gartner.com/doc/2057415/importance-big-data-definition](http://www.gartner.com/doc/2057415/importance-big-data-definition).

**Mayer-Schönberger & Cukier 2013**

V. Mayer-Schönberger & K. Cukier, *Big Data. A revolution that will transform how we Live, work and think*, Londen: John Murray Publishers 2013.

**Meussen & Dijkstra 2016**

G.T.K. Meussen & C.M. Dijkstra, 'The Law ought to limit every Power it gives: art. 53 AWR versus art. 8 EVRM (recht op privacy)' *WFR* 2016/37.

**Nieuweboer 2015**

M. Nieuweboer, 'Big data part 2: Big Data en oranje auto's', Circulaire 13 juni 2015, beschikbaar op: <https://circulaire.smeetskring.com/artikel/big-data-part-2-big-data-en-oranje-auto-s>.

**Olsthoorn 2016**

P. Olsthoorn, *Big Data voor Fraudebestrijding*, WRR-Working Paper nr. 21, Den Haag: WRR 2016.

**Pauwels 2014**

M.R.T. Pauwels, 'Belastingen en mensenrechtenverdragen: kroniek 2011-2013', *MBB* 2014/4, p. 165-188.

**Sloot, van der 2017**

B. van der Sloot, *Privacy as a Virtue: Moving Beyond the Individual in the Age of Big Data*, Cambridge: Intersentia 2017.

**Sloot, van der, Broeders & Schrijvers 2016**

B. van der Sloot, D.W.J. Broeders & E.K. Schrijvers, *Exploring the Boundaries of Big Data*, WRR-verkenning nr. 32, Amsterdam: Amsterdam University Press 2016.

**Thaler & Sunstein 2008**

R.H. Thaler & C.R. Sunstein, *Nudge. Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness*, New Haven: Yale University Press 2008.

**Vande Lanotte & Haeck 2005**

J. Vande Lanotte & Y. Haeck, *Handboek EVRM Deel 1 Algemene beginselen*, Antwerpen: Intersentia 2005.

**Vande Lanotte & Haeck 2004**

J. Vande Lanotte & Y. Haeck, *Handboek EVRM Deel 2 Artikelsgewijze Commentaar*, Antwerpen: Intersentia 2004.

**Wisman 2014**

T.H.A. Wisman, annotatie bij: Hof 's-Hertogenbosch 19-08-2014, ECLI:NL:GHSHE:2014:2803, *Computerrecht* 2014/182.

**Wolf, de, 2015**

D. de Wolf, 'Toenemende macht van de fiscus', *TFB* 2015/3, p. 2.

**Ylijoki & Porras 2016**

O. Ylijoki & J. Porras, *Perspectives to Definition of Big Data: A Mapping Study and Discussion*, *Journal of Innovation Management, JIM* 4, 1 (2016), p. 69-91.

**Zarsky 2003**

T.Z. Zarsky, *Mine your own business: Making the Case for the Implications of the Data Mining of Personal Information in the Forum of Public Opinion*, *Yale Journal of Law and Technology*, Volume 5, Issue 1. Beschikbaar op: <http://digitalcommons.law.yale.edu/yjolt/vol5/iss1/1>

**PARLEMENTAIRE STUKKEN**

*Kamerstukken II* 2013/14, 31066, 201

*Kamerstukken II* 2014/15, 31066, 236

*Kamerstukken II* 2015/16, 31066, 269

*Kamerstukken II* 2016/17, Aanghangsel van de Handelingen, nr. 1527

*Kamerstukken II* 2016/17, 34771, 3

*Kamerstukken II* 2016/17, 31066, 340

*Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 378

*Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 379

*Kamerstukken II* 2017/18, 31066, 390

*Kamerstukken II* 2017/18, 34851, 3 (MvT).

## JURISPRUDENTIELIJST

### **Europese Commissie voor de Rechten van de Mens**

ECRM 07 december 1982 (*X/België*)

### **Europees Hof voor de Rechten van de Mens**

EHRM 07 december 1976 (*Handyside/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1976:1207JUD000549372

EHRM 25 april 1978 (*Tyrer/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1978:0425JUD000585672

EHRM 6 september 1978 (*Gerhard Klass and Others/Duitsland*).  
ECLI:CE:ECHR:1978:0906JUD000502971

EHRM 26 april 1979 (*Sunday Times nr.1/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1979:0426JUD000653874

EHRM 13 juni 1979 (*Marckx/België*).  
ECLI:CE:ECHR:1979:0613JUD000683374

EHRM 9 oktober 1979 (*Johanna Airey/Ierland*).  
ECLI:CE:ECHR:1979:1009JUD000628973

EHRM 22 oktober 1981 (*Dudgeon/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1981:1022JUD000752576

EHRM 23 september 1982 (*Sporrong en Lönnroth/Zweden*).  
ECLI:CE:ECHR:1982:0923JUD000715175

EHRM 25 maart 1983 (*Silver en anderen/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1983:0325JUD000594772

EHRM 26 maart 1985 (*X en Y/Nederland*).  
ECLI:CE:ECHR:1985:0326JUD000897880

EHRM 26 maart 1987 (*Leander/Zweden*).  
ECLI:CE:ECHR:1987:0326JUD000924881

EHRM 7 juli 1989 (*Graham Gaskin/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1989:0707JUD001045483

EHRM 24 april 1990 (*Kruslin/Frankrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1990:0424JUD001180185

EHRM 24 april 1990 (*Huwig/Frankrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1990:0424JUD001110584

EHRM 25 februari 1993 (*Funke/Frankrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1993:0225JUD001082884

EHRM 23 november 1993 (*A/Frankrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1993:1123JUD001483889

EHRM 25 februari 1997 (*Z/Finland*).  
ECLI:CE:ECHR:1997:0225JUD002200993

EHRM 25 juni 1997 (*Halford/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:1997:0625JUD002060592

EHRM 24 februari 1998 (*Botta/Italië*).  
ECLI:CE:ECHR:1998:0224JUD002143993

EHRM 25 maart 1998 (*Kopp/Zwitserland*).  
ECLI:CE:ECHR:1998:0325JUD002322494

EHRM 16 februari 2000 (*Amann/Zwitserland*).  
ECLI:CE:ECHR:2000:0216JUD002779895

EHRM 4 mei 2000 (*Rotaru/Roemenië*).  
ECLI:CE:ECHR:2000:0504JUD002834195

EHRM 02 oktober 2001 (*Hatton/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:2001:1002JUD003602297

EHRM 11 juli 2002 (*Christine Goodwin/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:2002:0711JUD002895795

EHRM 28 januari 2003 (*Peck/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:2003:0128JUD004464798

EHRM 8 april 2003 (*M.M./Nederland*).  
ECLI:CE:ECHR:2003:0408JUD003933998

EHRM 9 oktober 2003 (*Slivenko/Letland*).  
ECLI:CE:ECHR:2003:1009JUD004832199



EHRM 4 december 2008 (*S & Marper/Verenigd Koninkrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204

EHRM 27 april 2010 (*Tănase/Moldavië*).  
ECLI:CE:ECHR:2010:0427JUD000000708

EHRM 5 oktober 2010 (*Köpke/Duitsland*).  
ECLI:CE:ECHR:2010:1005DEC000042007

EHRM 18 oktober 2011 (*Khelili/Zwitserland*).  
ECLI:CE:ECHR:2011:1018JUD001618807

EHRM 14 maart 2013 (*Bernh Larsen Holding/Noorwegen*).  
ECLI:CE:ECHR:2013:0314:JUD002411708

EHRM 12 juni 2014 (*Fernández Martínez/Spanje*).  
ECLI:CE:ECHR:2014:0612JUD005603007

EHRM 1 juli 2014 (*S.A.S./Frankrijk*).  
ECLI:CE:ECHR:2014:0701JUD004383511

EHRM 16 juni 2015 (*Othymia Investments BV/Nederland*).  
ECLI:NL:XX:2015:280

EHRM 1 februari 2018 (*Hadzhieva/Bulgarije*).  
ECLI:CE:ECHR:2018:0201JUD004528512

## **Hoge Raad**

Hoge Raad, 10 december 1974 (*Stad Rotterdam*)  
ECLI:HR:1974:AB4412

Hoge Raad, 24 februari 2017 (*ANPR*)  
ECLI:NL:HR:2017:286

Hoge Raad, 24 februari 2017 (*ANPR*)  
ECLI:NL:HR:2017:287

Hoge Raad, 24 februari 2017 (*ANPR*)  
ECLI:NL:HR:2017:288

## **Gerechtshof**

Hof 's-Hertogenbosch, 19 augustus 2014 (*SMSParking*)  
ECLI:NL:GHSHE:2014:2803

## OVERIGE BRONNEN

### ***Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights 2018***

*Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights – Right to respect for private and family life*, Case-Law Guide van de Raad van Europa en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (online, laatst bijgewerkt op 31 december 2017).

<[www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_8\\_ENG.pdf](http://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf)>

### ***Practical Guide on Admissibility Criteria 2017***

*Practical Guide on Admissibility Criteria*, Admissibility Guide van de Raad van Europa en het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (online, laatst bijgewerkt op 28 februari 2017).

<[https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility\\_guide\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Admissibility_guide_ENG.pdf)>

### **Brochure ‘Overzicht verwerking persoonsgegevens Belastingdienst’ van 6 juni 2018**

Beschikbaar op: < [https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/verw\\_persoonsgegevens\\_belastingdienst\\_al5303z5fd.pdf](https://download.belastingdienst.nl/belastingdienst/docs/verw_persoonsgegevens_belastingdienst_al5303z5fd.pdf) >

J.H. Asbreuk, commentaar op art. 94 GW, aantekening 1.

< <https://over-ons.belastingdienst.nl/strengedatabeveiliging-bij-de-hele-belastingdienst/> >  
geraadpleegd op 30 maart 2018.

< [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures\\_en\\_publicaties/open\\_data\\_bezoekcijfers\\_website\\_belastingdienst](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/open_data_bezoekcijfers_website_belastingdienst) >  
geraadpleegd op 30 maart 2018.

< [https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures\\_en\\_publicaties/open\\_data\\_beltel\\_wachtrij](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/open_data_beltel_wachtrij) >  
geraadpleegd op 30 maart 2018.

< <https://decorrespondent.nl/2720/baas-belastingdienst-over-big-data-mijn-missie-is-gedragsverandering/83656320-f6e78aaf> >  
geraadpleegd op 26 april 2018.

< <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rijksoverheid/auditbeleid/auditdiensten> >  
geraadpleegd op 27 juni 2018.

< <https://hudoc.echr.coe.int/> >  
zoekmachine jurisprudentie EHRM