

Gemeente **leudal**



Privacy protocol

Bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit

Auteurs: Ingrid Kuijpers/ Adri van der Peet

Versie: 0.92

Datum: 11-08-2020

INHOUDSOPGAVE

1. Overwegingen.....	4
2. Doel en uitgangspunten van dit protocol.....	4
2.1 Doel.....	4
2.2 Uitgangspunten	5
2.3 Evaluatie	5
2.4 Signalen	6
3. Procesbeschrijving	6
Procesfasen van belang voor dit protocol.....	6
Fase 1 Ontvangst, intake en registratie signaal.....	7
Fase 2: Weging zwaarte signalen (derde weging).....	9
Fase 3: Hit No Hit en beslissen vervolgaanpak.....	9
Fase 4 Vervolgaanpak.....	9
4. Privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit Gemeente Leudal	11
ARTIKELEN.....	11
Artikel 1 Definities	11
Artikel 2 Doel van de gegevensverwerking.....	12
Artikel 3 Verwerkingsverantwoordelijke	12
Artikel 4 De privacy officer	12
Artikel 5 Grondslag voor de verwerking	13
Artikel 6 Categorieën van betrokkenen en de verwerkte persoonsgegevens.....	13
Artikel 7 Categorieën van ontvangers.....	13
Artikel 8 Beheer en toegang tot het bestand.....	13
Artikel 9 Beveiliging van persoonsgegevens.....	14
Artikel 10 Bewaartermijn en verwijdering	14
Artikel 11 Informatieplicht	14
Artikel 12 Rechten van betrokkenen.....	14
Artikel 13 Bijlagen	15
Artikel 14 Looptijd en evaluatie	15
Artikel 15 Datum inwerkingtreding	15
Artikel 16 Citeertitel	15
BIJLAGE 1: bij artikel 6 Privacy Protocol Categorieën persoonsgegevens.....	16
BIJLAGE 2 bij artikel 6 Categorieën personen als onderdeel van de checklist beoordelen signalen Ondermijning	18
Inhoud checklist.....	18
Omschrijving van de (criminele) activiteiten en rollen van daarbij (al dan niet bewust) betrokken personen	18

Kenmerken van ondermijnende criminaliteit.....	20
Lijst met 'red flags'.....	22
BIJLAGE 3: Criteria voor het beoordelen van de noodzaak om gegevens te verstrekken door vakafdelingen/teams aan de CBA	29
5. Toelichting op privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit ...	31
5.1 Inleiding	31
5.2 Ontwikkelingen ondermijnende criminaliteit en aanpak.....	31
5.3. Aanpak Leudal	32
5.3.1 Samenwerking met het RIEC.....	32
5.3.2 Verwerken van signalen / (anonieme) meldingen	32
5.3.3 Inzet van BIG-data	32
5.3.4 Bestuurlijke aanpak.....	32
5.3.5 Coördinatie bestuurlijke aanpak	33
5.4 Privacy-dilemma's.....	33
5.5 Noodzaak protocol: We kunnen niet wachten op wetgeving	34

1. Overwegingen

Gemeente, politie en andere ketenpartners werken samen bij de integrale aanpak van complexe veiligheidsvraagstukken, waaronder criminaliteitsbestrijding. Om criminaliteit zo effectief mogelijk te kunnen bestrijden en daardoor de veiligheid te vergroten is het nodig dat gemeenten, politie en andere partijen informatie met elkaar delen en de onderlinge uitwisseling goed geregeld hebben.

In het kader van de uitvoering van haar taken beschikt de gemeente over een schat aan informatie, die van belang kan zijn voor de criminaliteitsbestrijding. Een deel van die informatie kan en mag de gemeente gebruiken voor de veiligheidsvraagstukken, maar er is ook een belangrijk deel dat gebonden is aan privacywetgeving waardoor het delen van gegevens niet is toegestaan of aan zware beperkingen is gebonden.

Dit levert een groot dilemma op. Aan de ene kant hebben we de taak¹ en ook diverse wettelijke mogelijkheden (denk onder meer aan de wet Bibob) om bij te dragen aan de bestrijding en voorkoming van criminaliteit en willen we voorkomen dat we als gemeente (ongewild) bijdragen aan de ondermijnende effecten daarvan. Aan de andere kant willen we dat onze burgers er ook op kunnen vertrouwen dat wij hun privacy beschermen en de daarvoor in de wet opgenomen regels naleven.

Om uit dit dilemma te komen is belangenafweging en besluitvorming van bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken nodig. Dit protocol heeft als doel bestuur en management een kader te bieden voor de afweging van deze tegengestelde belangen en daarover besluiten te nemen.

2. Doel en uitgangspunten van dit protocol

2.1 Doel

De gemeente Leudal heeft een coördinator bestuurlijke aanpak (CBA) aangesteld, die de organisatie ondersteunt bij het voorkomen en bestrijden van ondermijning. Informatieverwerking over personen en organisaties is voor de doeltreffendheid van het werk van de CBA van cruciaal belang.

De CBA ontvangt signalen over vermoedens van ondermijnende activiteiten uit haar professionele netwerk, vanuit burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven, politie en andere overheidsorganisaties.

Daarnaast genereert de CBA signalen door bestandvergelijking uit te voeren en de resultaten te analyseren. Als de informatie daar aanleiding toe geeft, is het noodzakelijk deze te delen met organisatieonderdelen die mogelijk (onbewust) betrokken zijn (geraakt) bij ondermijning of dit door hun handelen (onbewust) faciliteren.

Zowel het genereren en verwerken van signalen als de uitwisseling van informatie, waaronder persoonsgegevens tussen CBA en de andere organisatieonderdelen in het kader van de aanpak van ondermijning dient met inachtneming van wet- en regelgeving op het gebied van privacy plaats te vinden.

¹ Uit Advies Raad van State van 20 maart 2019: *“Het mag duidelijk zijn dat ook de bestuurlijke aanpak van ondermijning tot de taak van de gemeente behoort. Vaak nestelt georganiseerde criminaliteit zich in lokale gemeenschappen. In de taak van gemeentelijke organen ligt besloten om georganiseerde criminaliteit niet ongemerkt en onbedoeld te faciliteren met subsidies, vergunningen of overheidsopdrachten. Daarnaast bestaat een samenhang met de taak van handhaving van de openbare orde in bredere zin en bevorderen van de leefbaarheid van (kwetsbare) wijken. De strafrechtelijke aanpak van ondermijning is een taak van politie en OM. De bestuurlijke aanpak is een taak van gemeenten, waarbij zowel het college van B&W als de burgemeester beschikken over bevoegdheden die uiterst effectief kunnen zijn bij het tegengaan van ondermijnende criminaliteit”.*

De privacybescherming bij het genereren van signalen door bestandsvergelijking en data-analyse heeft de gemeente gewaarborgd door op het gebruik van de bronnen en de toe te passen algoritmes een DPIA te laten uitvoeren en de privacy- en beveiligingsrisico's die dit oplevert te mitigeren. Dit is bijvoorbeeld gebeurd bij de data-analyse voor het buitengebied. Bij bestandsvergelijkingen met nieuwe bronnen en / of nieuwe analysemethodes voert de gemeente opnieuw een DPIA uit.

De uitwisseling van persoonsgegevens tussen CBA en de uitvoeringsorganisatie stuit echter in een aantal gevallen op de grenzen van de wettelijke mogelijkheden. In het bijzonder betreft dit de wetgeving op het gebied van het sociaal domein (Participatiewet, WMO, Jeugdwet). Het Model privacy protocol² bevat uitgebreide analyses van de ruimte voor binnengemeentelijke gegevensuitwisseling in relevante wet- en regelgeving.

Ondanks dat de ruimte voor gegevensuitwisseling vanuit sommige taakvelden zeer beperkt is of ontbreekt, is de noodzaak tot gegevensuitwisseling soms zeer urgent. De gemeente Leudal heeft in dat soort gevallen toch de behoefte om over te gaan tot het delen van informatie. Met dit privacy protocol wil de gemeente Leudal de benodigde waarborgen inbouwen die eventuele risico's voor de privacybescherming tot een minimum beperken.

2.2 Uitgangspunten

De uitgangspunten van dit privacy protocol zijn:

Voldoen aan Avg en overige privacy voorschriften bij de uitwisseling van persoonsgegevens, en waar dit niet of niet volledig kan, in het bijzonder aandacht besteden aan:

- het noodzakelijkheids criterium: is er een noodzaak om gegevens uit te wisselen en weegt het belang van bescherming van de persoonlijke levenssfeer in concrete situaties op tegen het belang van de voorkoming en bestrijding van ondermijnende criminaliteit³.
- eisen van proportionaliteit en subsidiariteit: voorkomen van bovenmatig gebruik van gegevens, te realiseren door middel van fasering en per fase een afweging van de noodzaak van informatiedeling;
- de eisen van transparantie: het zichtbaar en inzichtelijk maken met welk doel en op welke wijze (persoons)gegevens worden verwerkt door de gemeente Leudal;

Alleen de strikt noodzakelijke gegevens ten behoeve van data-analyse, signaalverwerking en -verrijking en concrete acties c.q. interventies worden gedeeld en benut.

Er wordt in dit protocol dan ook tot uitgangspunt genomen dat het delen van signalen met de CBA op rechtmatige wijze geschiedt. Vanzelfsprekend zal een verstrekker van een signaal wel steeds moeten vaststellen of die verstrekking in lijn is met de privacyregelgeving.

2.3 Evaluatie

Na vaststelling van dit protocol zal er periodiek worden geëvalueerd. Indien werkprocessen of wet- en regelgeving worden aangepast of er sprake is van nieuwe verschijningsvormen van

² Model privacy protocol uitgegeven door de Minister van Veiligheid en Justitie van februari 2020. Handleiding binnengemeentelijke gegevensuitwisseling ten behoeve van de bestrijding van ondermijning

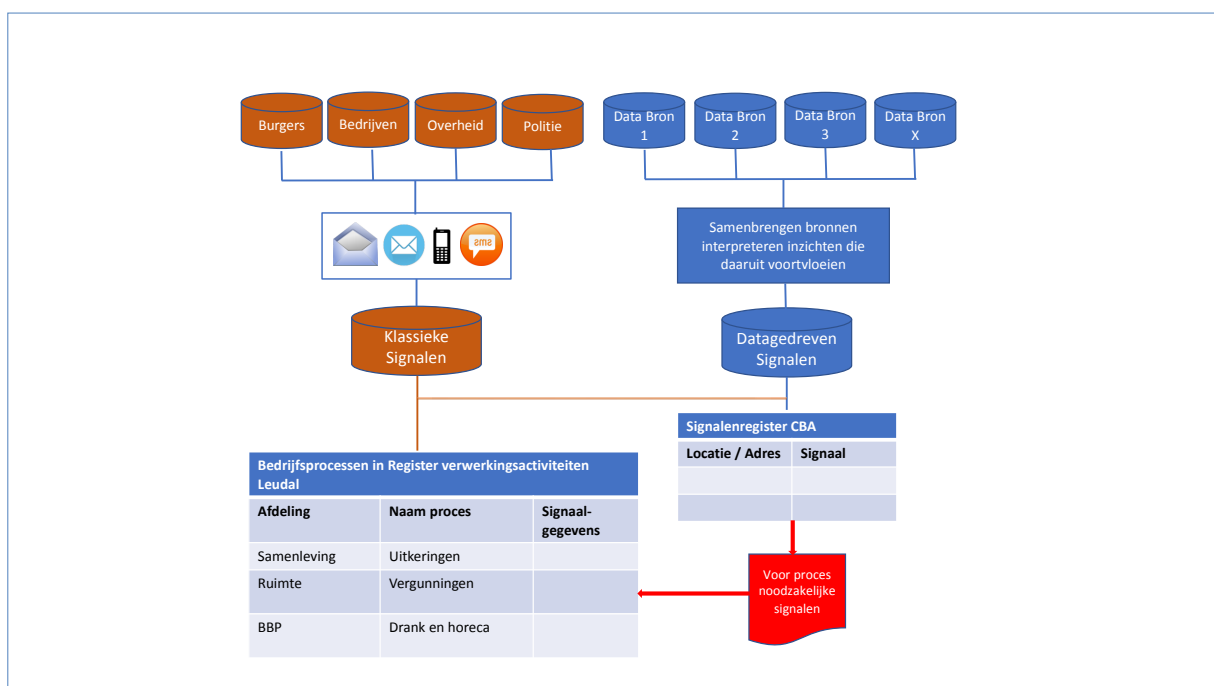
³ Ondermijnende criminaliteit: misdaadverschijnselen met een maatschappij ondermijnend karakter, die tot stand komen in samenwerking tussen personen en worden gepleegd met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin. Ondermijnende criminaliteit is vooral een economisch gedreven maatschappelijk fenomeen waarbij de verwevenheid van de onderwereld met en de ontwrichting van de bovenwereld een belangrijk kenmerk is.

ondermijning, kan dit van invloed zijn op de rechtmatigheid van verwerkingen van persoonsgegevens en dit kan leiden tot aanpassing van het protocol.

2.4 Signalen

Een signaal kan afkomstig zijn van een melding (medewerkers uit de organisatie en personen buiten de organisatie) en uit data-analyse. Een signaal is binnen het kader van dit protocol een aanwijzing of meerdere aanwijzingen dat bepaalde gedragingen en/of situaties mogelijk verband zouden kunnen houden met verschijningsvormen van georganiseerde criminaliteit dan wel dat zich een handhavingknelpunt, bijvoorbeeld in het buitengebied, voordoet dan wel dat bepaalde gedragingen en of situaties mogelijk relevant zijn voor de toepassing van de Wet Bibob. Bijlage 2 bevat een nadere concretisering van wat een signaal kan inhouden.

Signalen kunnen afkomstig zijn van burgers en professionals of voortvloeien uit resultaten van data-analyse. Zie ook figuur 2.

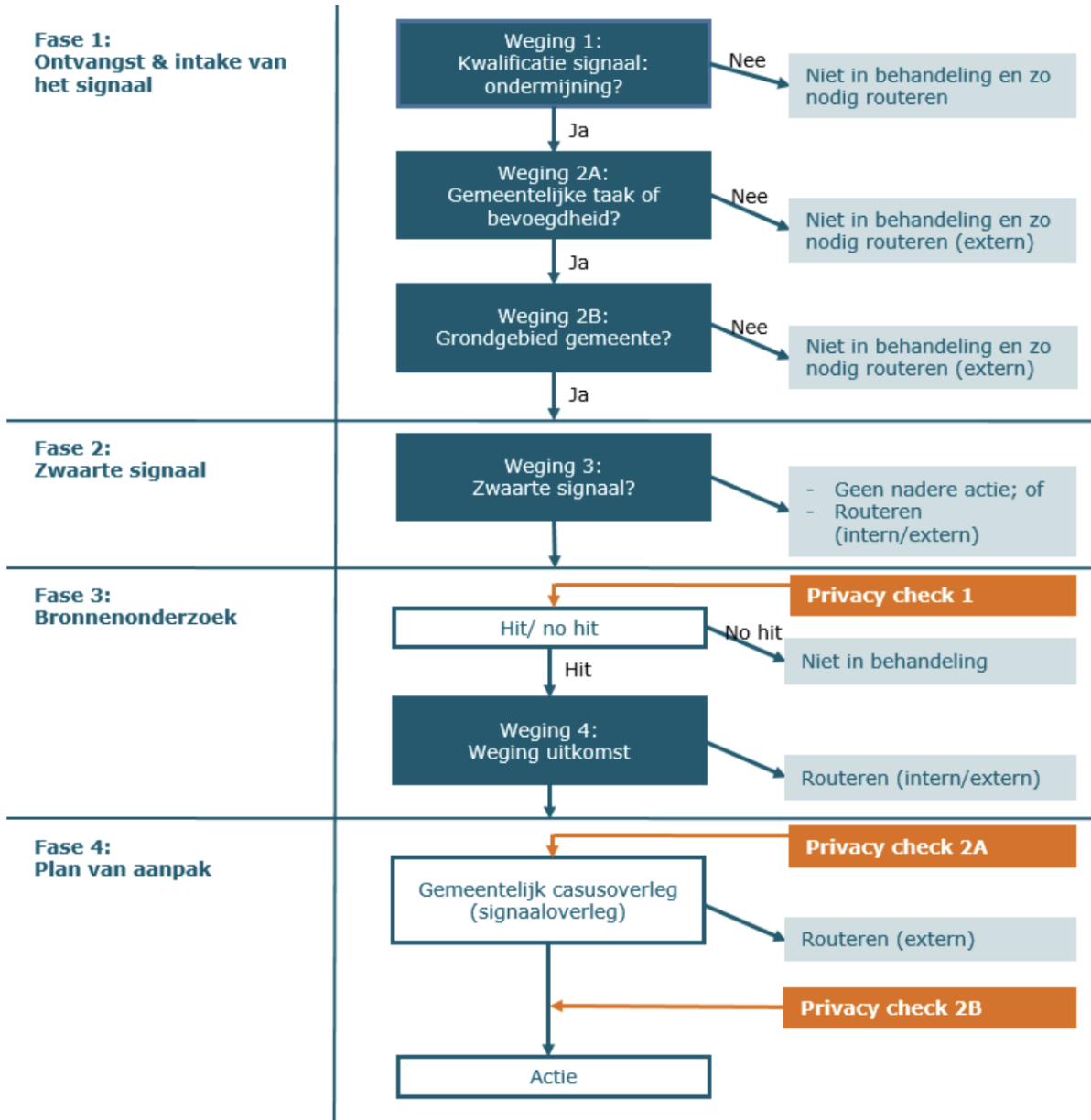


Figuur 1: Klassieke en datagedreven signaalverwerking

3. Procesbeschrijving

Procesfasen van belang voor dit protocol

In deze procesbeschrijving draait het om het verwerken en registreren van signalen en het aanpakken van signalen van ondermijnende activiteiten. Het proces verloopt met het oog op proportionaliteit en subsidiariteit in vier fasen en met de inzet in die fasen van de CBA die waarborgt dat de verschillende fasen ook op juiste wijze worden gevolgd. Hieronder worden de verschillende fasen toegelicht. Daarbij geldt dat de beoordeling van een binnengekomen signaal het startpunt van het protocol vormt.



Figuur 2: Procesfasen, ontleend aan Model privacy protocol Minister van Veiligheid en Justitie

Het doel van deze gefaseerde aanpak is om per fase een afweging te kunnen maken of er een noodzaak is om persoonsgegevens te verwerken, welke gegevens dat zijn en of dat leidt tot vervolgfases (trialoges).

Fase 1 Ontvangst, intake en registratie signaal

Fase 1 heeft betrekking op het beoordelen van signalen van burgers en professionals op criminele activiteiten, onrechtmatigheden en maatschappelijke dreigingen. Een signaal kan op verschillende manieren binnenkomen zoals per mail, via een meldkaart of via het online meldpunt ondermijning. Ook kan naar signalen worden gezocht door middel van data-analyse.

Voor de beoordeling van een signaal is van belang te weten wat het signaal inhoudt en of het betrekking heeft op ondermijning. Dat betreft de **eerste weging**. Een signaal wordt bij de intake beoordeeld op grond van een aantal kenmerken en indicatoren, die zijn weergegeven in bijlage 2. Er dient tenminste sprake te zijn van één van de indicatoren en/of categorie van personen.

Daarnaast wordt gekeken naar de indicatoren signalering, die nader zijn uitgewerkt in een lijst met red flags. Deze lijst is niet limitatief.

De CBA registreert elk signaal in een overzicht van signalen. Dit overzicht bevat de inhoud van het signaal, de naam van de persoon op wie het signaal betrekking heeft en het resultaat van een eerste onderzoek van de CBA.

Voordat het signaal verder in behandeling/onderzoek te nemen, beoordeelt de CBA of het signaal betrekking heeft

- a. op een taak of bevoegdheid van de gemeente en niet op een taak of bevoegdheid van een andere instantie (**Weging 2A**)
- b. op het grondgebied van de gemeente (**Weging 2B**). Het gaat, met andere woorden, om de vraag of het subject of object waarop het signaal betrekking heeft binnen de gemeente woont respectievelijk is gevestigd. De volgende vragen moeten daarbij achtereenvolgend worden beantwoord:
 - a. Gaat het om een object of een subject?
 - b. In het geval van een object: is het object binnen de gemeentegrenzen gelegen (dan wel is er anderszins een link met de gemeente)?
 - c. In het geval van een subject: is het subject woonachtig binnen de gemeentegrenzen (dan wel is er anderszins een link met de gemeente)?

Deze vragen beantwoordt de CBA door een of meerdere signalen te vergelijken met informatie uit open bronnen zoals het Handelsregister (bij de Kamer van Koophandel), het eigendommenregister (bij het Kadaster), publicaties (al dan niet op internet) en bekende informatie binnen het vakgebied Ondernijning.

Na dit eerste onderzoek volgt een eerste beslismoment:

- het signaal leidt niet tot verder onderzoek en blijft bewaard gedurende 1 jaar na het beslismoment en daarna binnen 1 maand vernietigd, of
- het signaal is aanleiding om verder in behandeling/onderzoek te nemen.

Verder in behandeling nemen kan inhouden, dat de CBA het signaal:

- a) naar de politie stuurt m.b.v. een proces-verbaal van bevindingen dat door de buitengewoon opsporingsambtenaar wordt gemaakt omdat het signaal betrekking heeft op opsporingstaken van de politie bijv. vermoeden hennepkwekerij, aanwijzingen van dealen / heling of prostitutie.
- b) naar de bevoegde toezichthouders van een ander gemeentelijk team stuurt, die vervolgens het signaal vertalen naar concrete acties of verder onderzoek uitvoeren binnen het kader van de eigen wettelijke taken en bevoegdheden. Bijv. vermoeden van uitkeringsfraude - signaal naar sociale recherche.
- c) voor vervolgbehandeling doorzet naar fase 2.

De behandelaars onder a en b koppelen het resultaat van hun handelen terug naar de CBA. De CBA noteert dat resultaat in het overzicht van signalen. Dat kan inhouden, proces beëindigd of proces wordt voortgezet en eventueel in samenwerking met welke partij. Als het proces wordt voortgezet, koppelt de behandelaar het eindresultaat terug aan het eind van het proces. Het signaal wordt bewaard tot 1 jaar na het moment waarop het eindresultaat is geregistreerd en daarna binnen 1 maand verwijderd.

*Aan het einde van fase 1 is vastgesteld of het signaal:
- betrekking heeft op ondernijning;*

- mogelijk aanleiding kan vormen voor inzet van een gemeentelijke taak of bevoegdheid (het zal hierbij veelal gaan om wettelijke taken en bevoegdheden die zien op openbare orde bevoegdheden en bevordering van de leefbaarheid); én

- betrekking heeft op een subject of object dat binnen de gemeente woont resp. is gevestigd.

Alleen als dat zo is, komt fase 2 in beeld.

Fase 2: Weging zwaarte signalen (derde weging)

De CBA zet fase 2 in als het signaal in fase 1 in relatie kan worden gebracht met ondermijning. Dit start met een eerste nadere verkenning. De CBA vraagt de naar aanleiding van de inhoud van het signaal relevante gemeentelijke afdelingen/teams na te gaan of er in relatie tot het signaal relevante informatie over een (rechts)persoon bekend is. Afdelingen/teams raadplegen hiervoor de bronnen waarover zij de beschikking hebben zoals BAG, BRP, informatie van vergunningverlening en toezicht- en handhaving. Daardoor ontstaat meer zicht op de inhoud en omvang van het signaal op basis waarvan de CBA kan beoordelen of een vervolg van fase 3 nodig is.

Fase 3: Hit No Hit en beslissen vervolgaanpak

Als er in een (bron)bestand van een gemeentelijke afdeling gegevens over een persoon of organisatie die in het signaal voorkomen, bekend zijn, maakt de afdeling dit bekend bij de CBA en levert gegevens die de CBA nodig heeft om te beoordelen of deze gegevens het signaal bevestigen of versterken. Indien dit het geval blijkt te zijn dan is er een 'hit'.

Als er geen hit is na raadpleging van de gemeentelijke bronnen dan volgt verder geen actie. De naar aanleiding van het signaal ontvangen informatie wordt tijdelijk bewaard in de niet-actieve omgeving van het signalenregister. De verzamelde informatie leidt niet tot verder onderzoek en blijft bewaard gedurende 1 jaar na het beslismoment en daarna binnen 1 maand vernietigd.

Bij een hit beslist de CBA op basis van de beoordeling van de verzamelde informatie wat er verder met die informatie gaat gebeuren.

Fase 4 Vervolgaanpak

De volgende acties zijn mogelijk.

a) Intern signaaloverleg

Om een beter beeld te krijgen van alle digitale informatie uit gemeentelijke bronnen en -systemen plant de CBA zo nodig, een signaaloverleg in met interne bij de casus betrokken collega's om de casus te bespreken met het doel verdere beeldvorming, verrijking van het signaal en het beoordelen van concrete interventiemogelijkheden. Elke afdeling treedt, zo nodig, op conform eigen bevoegdheden en instrumentarium. De CBA zorgt voor de overall-regie en planning.

b) Controle door de BOA/Toezichthouder

De CBA stuurt het signaal of de casus door naar de buitengewone opsporingsambtenaar en/of toezichthouder die - zo nodig -ondersteund door de lokale politie (sterke arm) en andere partners een flexcontrole⁴ uitvoert ter plaatse om overtredingen te constateren en vast te leggen zodat hier handhavend tegen kan worden opgetreden door de gemeente. De toezichthouder of BOA stemt de controleresultaten af met de handhavingsjurist en/of de relevante afdeling en koppelt terug naar de CBA. De CBA verwerkt het resultaat in het signalenregister.

⁴ Flexcontrole is een controle op een adres, waarbij afhankelijk van het signaal of de casus verschillende (in- en externe) partners deelnemen. De samenstelling is afhankelijk van de casuïstiek.

c) *Delen met RIEC-partner(s) en verrijking informatie door RIEC*

Informeel afstemmen signaal binnen cluster ondermijning en met de wijkagent. Het signaal en of de casus wordt, zo nodig, opgevoerd in het RIECIS-systeem (afgeschermd database) en onder het samenwerkingsconvenant van het RIEC Limburg gebracht waar lokale screening en bespreking in het lokale RIEC-overleg plaatsvindt met de accountmanager RIEC en partners om te komen tot een verrijkt beeld van informatie met het doel (mogelijke) concrete interventies af te spreken of te besluiten om de casus in te brengen op het Informatieplein RIEC.

Dit is het proces waar het signaal wordt verrijkt met summere informatie van ketenpartners zodat deze weging kan plaatsvinden.

d) *RIEC-aanpak*

De CBA brengt het signaal, via een signaaldocument, in bij het Informatieplein van het RIEC Limburg omdat er sprake is van een georganiseerd samenwerkingsverband en zware criminaliteit waarvoor in de uitvoering van concrete interventies meer capaciteit en externe partners nodig zijn. Deze stap volgt, zo nodig na stap c. Dit is het moment waarop alle gemeentelijke informatie wordt gedeeld binnen het RIEC-samenwerkingsverband. En ook alle beschikbare informatie van externe partners wordt gedeeld. Aan deze vergaande informatie-uitwisseling ligt het RIEC-convenant⁵ en het daarbij behorende privacy protocol RIEC ten grondslag.

⁵ *RIEC-convenant: het Convenant ten behoeve van de Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit, Bestrijding Handhavingknelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen.*

4. Privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit Gemeente Leudal

ARTIKELEN

Het college van burgemeester en wethouders van Leudal en de burgemeester van Leudal, ieder voor zover het zijn bevoegdheden betreft;

Overwegende dat:

- de gemeente de wettelijke en maatschappelijke plicht heeft bij te dragen aan de bestrijding en voorkoming van criminaliteit;
- de gemeente wil voorkomen dat zij (ongewild) bijdragen aan de ondermijnende effecten van criminaliteit;
- voor de effectieve aanpak van ondermijnende activiteiten en mogelijk georganiseerde criminaliteit een geïntegreerde bestuurlijke aanpak binnen de gemeente een noodzakelijk vereiste is;
- de aanpak van ondermijning met inachtneming van wet- en regelgeving op het gebied van privacy (Avg en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming) plaats dient te vinden;

Gelet op de notitie Privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit Gemeente Leudal

Besluit

Vast te stellen het navolgende Privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit Gemeente Leudal

Artikel 1 Definities

In dit protocol wordt verstaan onder:

Avg	Algemene verordening gegevensverwerking
Ondermijning	Er is geen exacte definitie van ondermijning te geven. Grofweg betekent het de vermenging van de onderwereld en de bovenwereld, de sluipende bedreiging van de integriteit van het openbaar bestuur, overheidsambtenaren en bedrijfsleven, bedreigde bestuurders en ambtenaren, afpersingspraktijken, de innesteling van criminele fenomenen in buurten en woonwijken of het ontstaan van 'vrijplaatsen'. Het is een maatschappelijk probleem waar de gemeente dus ook mee te maken heeft
Signaal	Een signaal is een aanwijzing of meerdere aanwijzingen dat bepaalde gedragingen en/of situaties mogelijk verband zouden kunnen houden met (verschijningsvormen van) georganiseerde criminaliteit dan wel dat zich een handhavingsknelpunt voordoet dan wel dat bepaalde gedragingen en of situaties mogelijk relevant zijn voor de toepassing van de Wet Bibob. Bijlage 2 bevat een nadere concretisering van wat een signaal kan inhouden
Plan van aanpak/ Interventies	Door een gemeentelijk onderdeel of in gezamenlijkheid van gemeentelijke onderdelen schrijven van een plan ten behoeve van uitvoering van de zijnde wettelijke instrumenten om ondermijning te doen staken
Lokaal RIEC-overleg	Een gemeentelijk overleg die op het signaaloverleg en een vervolgonderzoek kan volgen. De coördinator bestuurlijke aanpak ondermijning voert de regie over dit overleg waarbinnen een plan van aanpak wordt opgesteld. Dit is de start van fase 4 van het protocol.

Melders	Personen en organisaties die een melding doen / een signaal afgeven van mogelijke ondermijning
Betrokkene	In dit protocol wordt hieronder verstaan een persoon of meerdere personen waarop een signaal betrekking heeft of kan hebben
Bestand	Registratie van signalen en van de vervolgbehandeling van een signaal (signalenregister)
Coördinator bestuurlijke aanpak (CBA)	Functionaris belast met <ul style="list-style-type: none"> • De overall regie op en advisering over ondermijning • De regie op en zorg voor gezamenlijke acties/interventies ter voorkoming of beëindiging van ondermijning • Het delen van signalen, coördineren van signaalafhandeling, beheer van het bestand en de coördinatie van gegevensuitwisseling en samenwerking met het RIEC
Verwerkingsverantwoordelijke	de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt
Privacy officer	Functionaris belast met de advisering over privacy in de gemeente Leudal
Functionaris gegevensbescherming	Functionaris als genoemd in de AVG, belast met het toezicht op de naleving van dit protocol

Waar in dit protocol termen worden gebruikt die overeenstemmen met definities uit artikel 4 AVG wordt aan deze termen de betekenis van de definities uit de AVG toegekend

Artikel 2 Doel van de gegevensverwerking

Het doel van de verwerking van persoonsgegevens die deel uitmaken van een of meerdere signalen is :

1. Het voorkomen dat organisatieonderdelen bij de uitvoering van de taken ongewild meewerken aan ondermijning.
2. De organisatieonderdelen in staat stellen bij de uitvoering van hun taken, waar nodig, bestuursrechtelijke instrumenten in te zetten voor het bestrijden van ondermijning binnen hun eigen vakgebied c.q. team.
3. De organisatieonderdelen door de CBA bij te laten staan en door de CBA te laten adviseren bij het bereiken van de doelen als genoemd in lid 1 en lid 2 van dit artikel.

Artikel 3 Verwerkingsverantwoordelijke

1. Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester van de gemeente Leudal zijn ieder voor zich verwerkingsverantwoordelijke voor verwerkingen van de persoonsgegevens die plaatsvinden binnen de gemeente en waarvoor zij als verwerkingsverantwoordelijke zijn aangemerkt in het Register van verwerkingen Leudal.
2. De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Leudal zijn gezamenlijk verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens die plaatsvindt in het kader van de registratie en afhandeling van signalen.

Artikel 4 De privacy officer

1. De privacy officer adviseert de verwerkingsverantwoordelijke over:
 - a. De inhoud van het onderhavig protocol en haar bijlagen;

- b. De uitwisseling van gegevens als bedoeld in artikel 7 van dit protocol, in die gevallen dat niet eenduidig is vast te stellen of de gegevensuitwisseling rechtmatig kan plaatsvinden.
2. De privacy officer stemt het advies als bedoeld in lid 1 van dit artikel af met de functionaris gegevensbescherming.

Artikel 5 Grondslag voor de verwerking

De grondslag voor de verwerking van (persoonsgegevens die deel uitmaken van) signalen is dat de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van de gemeentelijke taken van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken, te weten het voorkomen dat de verwerkingsverantwoordelijken ongewild meewerken aan ondermijning respectievelijk het bestrijden van ondermijning met bestuursrechtelijke instrumenten.

Artikel 6 Categorieën van betrokkenen en de verwerkte persoonsgegevens

1. Van een melder worden uitsluitend in het bestand geregistreerd de voornaam of voorletter en achternaam, en de voor communicatie benodigde gegevens, voor zover die in het signaal zijn opgenomen. Deze gegevens worden verwerkt ten behoeve van communicatie tussen teams en RIEC-partners.
2. Van de personen over wie wordt gemeld, genoemd in bijlage 2 'Categorieën personen als onderdeel van de checklist beoordelen signalen Ondermijning' worden in verschillende fases, de gegevens verwerkt zoals genoemd in de Bijlage 1 'categorieën van verwerkte gegevens' behorend bij dit protocol.
3. De in het tweede lid bedoelde persoonsgegevens worden gebruikt voor:
 - afhandeling van het signaal;
 - het (mono- of multidisciplinair) oppakken van het signaal binnen de eigen kaders door de gemeentelijke vakafdelingen of -teams of;
 - de verdere aanpak van ondermijning onder regie van het afdelingshoofd bedrijfsvoering of;
 - het verstrekken van het signaal binnen het RIEC samenwerkingsverband.

Artikel 7 Categorieën van ontvangers

3. Voor zover noodzakelijk voor de genoemde doelen, kunnen door de CBA gegevens uit het bestand worden verstrekt aan:
 - a. gemeentelijke organisatieonderdelen ten behoeve van
 - i. signaalverrijking of het opstellen van een plan van aanpak door de CBA,
 - ii. de voorkoming en bestrijding van ondermijning bij de uitvoering van hun wettelijke taak, of;
 - b. aan een of meerdere partners die deelnemen aan de RIEC-samenwerking (lokale overleg of Informatieplein).
4. Voor zover noodzakelijk voor genoemde doelen, kunnen organisatieonderdelen gegevens uit de onder hun verantwoordelijkheid tot stand gekomen gegevensverwerkingen verstrekken aan de CBA.
5. De CBA en de organisatieonderdelen toetsen de noodzaak tot verstrekking als bedoeld in lid 1 respectievelijk lid 2 van dit artikel aan de hand van de criteria als genoemd in bijlage 3.

Artikel 8 Beheer en toegang tot het bestand

1. Het afdelingshoofd Samenleving van de gemeente Leudal is beheerder van het bestand. Hij draagt zorg voor het dagelijks beheer van het bestand, waaronder de beveiliging van de persoonsgegevens, de informatieverstrekking aan betrokkene en de afhandeling van de door betrokkene uitgeoefende rechten.
2. Het feitelijk beheer van de verwerking van persoonsgegevens en feitelijke naleving van de informatieplicht is opgedragen aan de coördinator bestuurlijke aanpak.
3. Uitsluitend de coördinator bestuurlijke aanpak, diens plaatsvervanger en de administratieve ondersteuner hebben toegang tot het bestand.

Artikel 9 Beveiliging van persoonsgegevens

De beheerder draagt zorg voor passende technische en organisatorische maatregelen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Hiertoe behoren in ieder geval:

- Vastgesteld beveiligingsbeleid dat ook is geïmplementeerd en
- Fysieke maatregelen voor toegangsbeveiliging inclusief organisatorische controle en
- Logische toegangscontrole (wachtwoord of pincode).

Artikel 10 Bewaartermijn en verwijdering

1. De gegevens in het bestand worden:
 - a. Gedurende een jaar in een niet-actieve omgeving bewaard indien fase 1 en/of 2 van het protocol niet tot verdere aanpak van het signaal leidt;
 - b. Gedurende vijf jaar in een actieve omgeving bewaard indien een signaal in een lokaal RIEC-overleg resulteert na de laatste verwerking;
2. Op basis van een nieuw signaal kunnen de bewaarde persoonsgegevens ten behoeve van het nieuwe signaal worden geraadpleegd dan wel verwerkt en is het protocol van toepassing op de nieuwe verwerking.
3. De gegevens worden verwijderd binnen één maand na beëindiging van de bewaartermijn.
4. De bewaartermijn voor gegevens over ondermijning die organisatieonderdelen verwerken in het kader van de uitvoering van taken is gelijk aan de termijnen die voor die taken gelden volgens de Archiefwet.

Artikel 11 Informatieplicht

1. De informatieverplichting zoals bedoeld in artikel 14 van de Avg is niet van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens van Betrokkene in het bestand, omdat het achterwege laten van het informeren van Betrokkene noodzakelijk is ter waarborging van:
 - a. de nationale veiligheid;
 - b. de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - c. gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen;
 - d. het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van de belangen, bedoeld onder b en c, of;
 - e. de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen.
2. De CBA legt de motivatie voor het niet voldoen aan de informatieplicht op grond van lid 1 van dit artikel schriftelijk vast en legt vast wanneer zij verwacht dat betrokkene wel geïnformeerd kan worden, alsook van welke omstandigheden dit afhankelijk is, hoe periodiek wordt getoetst of deze omstandigheden nog aanwezig zijn en hoe dan wel wanneer Betrokkene geïnformeerd zal worden.
3. De organisatieonderdelen voldoen aan de informatieverplichting zoals bedoeld in artikel 14 Avg overeenkomstig de informatieverplichting die van toepassing zijn op de reguliere uitvoeringspraktijk.

Artikel 12 Rechten van betrokkenen

1. Een betrokkene heeft het recht om inzage te verzoeken in zijn gegevens en het gebruik daarvan door de gemeente.
2. De betrokkene kan de gemeente verzoeken de gegevens te verbeteren, aan te vullen te verwijderen of af te schermen, indien de gegevens feitelijk onjuist, onvolledig of niet ter zake dienend zijn voor het doel van de verwerking.
3. Een betrokkene heeft het recht bezwaar te maken tegen de verwerking van zijn persoonsgegevens in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden
4. De verzoeken als bedoeld in de leden 1 en 2 van dit artikel, alsmede het bezwaar als bedoeld onder 3 kunnen worden ingediend bij de verwerkingsverantwoordelijke. Deze reageert binnen 1 maand op de verzoeken of het bezwaar genoemd in dit artikel.

5. Op de schriftelijke besluiten die de verantwoordelijke neemt op verzoeken op grond van de leden 2, 3 en 4 van dit artikel kan de betrokkene bezwaar aantekenen.
6. De gemeente zal betrokkene op eerste verzoek nadere informatie toezenden over zijn rechten en de mogelijkheden deze uit te oefenen.
7. Het bovenvermelde kan buiten toepassing worden gelaten voor zover dit noodzakelijk is in het belang van:
 - a. de nationale veiligheid;
 - b. de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en vervolging van strafbare feiten;
 - c. gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen;
 - d. het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn gesteld ten behoeve van de belangen, bedoeld onder b en c, of;
 - e. de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen.

Artikel 13 Bijlagen

De bij dit Protocol gevoegde bijlagen maken deel uit van dit Protocol.

Artikel 14 Looptijd en evaluatie

1. Dit Protocol geldt voor 2 jaar, met stilzwijgende verlenging van telkens 1 jaar.
2. De verwerking van persoonsgegevens waarop dit Protocol van toepassing is, zal jaarlijks worden geëvalueerd. Eventuele wijzigingen zullen door de verwerkingsverantwoordelijken vastgesteld worden.

Artikel 15 Datum inwerkingtreding

Dit Protocol treedt in werking op de dag na bekendmaking ervan.

Artikel 16 Citeertitel

Dit Protocol kan worden aangehaald als: "Privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit Leudal 2020"

Heythuysen,
BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN LEUDAL
De secretaris, De burgemeester,

Ing. E.L.A. Lucassen (ls.) D.H. Schmalschläger

Heythuysen,
DE BURGEMEESTER VAN LEUDAL

D.H. Schmalschläger

BIJLAGE 1: bij artikel 6 Privacy Protocol Categorieën persoonsgegevens

Van de personen over wie wordt gemeld, kunnen onderstaande gegevens, afhankelijk van de inhoud van de melding/signaal in de verschillende fases worden verwerkt en geregistreerd in het bestand.

Fase 1

In fase 1 van het Privacy Protocol zijn dit de volgende gegevens:

1. De (anonieme) melding c.q. het ontvangen signaal en de daarin van betrokkene opgenomen persoonsgegevens zoals naam, adres.
2. Of er sprake is van ondermijning:
 - eventuele aanwijzingen voor ondermijning uit de eerste wegging van het onderzoek,
 - het eventuele vervolg dat aan het onderzoek wordt gegeven,
 - het thema van ondermijning dat van toepassing is op het signaal (bijv. hennep, mensenhandel, fraude of witwassen),
3. Gegevens over mogelijke betrokkenheid van de betrokkene als eigenaar, directeur, bestuurder van een bedrijf of andere rechtspersoon, afkomstig uit het Handelsregister.
4. Gegevens over mogelijke eigendomsrechten van de betrokkene uit het de openbare registers van het Kadaster.
5. De bestemming van het adres of locatie waarmee betrokkene in relatie wordt gebracht en de gebruiksmogelijkheden van het adres of de locatie, gebaseerd op het voor het gebied geldende bestemmingplan.
6. Informatie over betrokkene aangetroffen op het internet, zowel door betrokkene zelf als door derden geplaatst.
7. Informatie / bevindingen die voortvloeien uit de vergelijking van de feitelijke afmetingen, van een object op de locatie of het adres waarmee betrokkene in relatie wordt gebracht met dezelfde gegevens op luchtfoto's van het object.

Fase 2

In fase 2 van het Privacy Protocol kunnen in aanvulling op gegevens uit fase 1 onderstaande gegevens worden verwerkt, afhankelijk van de melding en of relevante casusinformatie:

1. Basisgegevens over een locatie of adres en een daarop gebouwd object uit de basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG);
2. Naam, adres van betrokkene zoals ingeschreven in de Basisregistratie personen (BRP) en gegevens over de aanduiding of een adres waarmee betrokkene in relatie wordt gebracht wel/niet in onderzoek staat en mogelijke andere signalen van de BRP-controleur.
3. Informatie over vergunningaanvragen, inhoudelijke behandeling, verleende vergunningen en eventuele intrekingsbesluiten, waarmee betrokkene in relatie kan worden gebracht, afkomstig uit SBA/Squit2000.
4. Informatie uit systemen van uitkeringen, hulpmiddelen WMO, zorgbudget (PGB) van sociale zaken (gesloten bron). Bijv. Is er wel/niet een uitkering verstrekt? en of er andere bronnen van inkomsten zijn en zo ja welke soort uitkering? (geen volledige SUWI-net gegevens en niet de hoogte van andere uitkeringen zoals bijv. WAO- of WW-uitkering) Ook kan -zo nodig- andere informatie over een uitkeringsaanvraag relevant zijn, dit bespreken en eventueel in samenwerking met sociale recherche laten verstrekken.
5. Informatie uit systemen van toezicht en handhaving over opgelegde dwangsommen, bestuursdwang of andere handhavingsaanschrijvingen.
6. Informatie uit systemen van toezicht en handhaving over uitgevoerde controles (flexcontroles / RUD / bouw- en milieucontroles)
7. Informatie uit systemen over andersoortige beschikkingen zoals APV-zaken (bv Drank- en Horecawet) (gesloten bron)

8. Informatie uit systemen van veiligheid zoals eerder ontvangen bestuurlijke rapportages van partners of bekende informatie uit het RIECIS-systeem over het pand, adres of de betrokken persoon in het kader van het vaststellen van de classificatie recidive (gesloten bron).
9. Informatie (straat informatie) bekend bij de accountmanagers bedrijven, bedrijvencontactfunctionaris, kernteam buitengebied, toezichthouders, jongerenwerkers
10. Informatie van de leerplichtambtenaar over het betreffende adres of de persoon/gezin (is wel/niet sprake van schoolverzuim?).

BIJLAGE 2 bij artikel 6 Categorieën personen als onderdeel van de checklist beoordelen signalen Ondernijning

Inhoud checklist

Deze checklist bestaat uit twee onderdelen.

1. Een overzicht van criminele (en niet-criminele) activiteiten en de rol van personen die daarin (al dan niet bewust) betrokken kunnen zijn.
2. Kenmerken van ondermijnende criminaliteit en red flags.

Aan de hand van deze checklist beoordeelt de CBA of een signaal betrekking kan hebben op ondernijning. De beoordeling bestaat uit twee stappen.

1. Welke rol vervult een persoon die in een signaal wordt genoemd en kan die persoon in diens rol in relatie worden gebracht tot de vermeende criminele activiteit;
2. Voldoet het signaal ook aan de kenmerken van ondermijnende criminaliteit of komt het signaal voor op de lijst met red flags.

De inhoud van de checklist is afhankelijk van maatschappelijke ontwikkelingen en kan derhalve niet als limitatief worden beschouwd.

Categorieën van personen:

De CBA registreert persoonsgegevens van personen die in hun hoedanigheid als beschreven in de onderstaande lijst, mogelijk betrokken kunnen zijn bij de omschreven criminele activiteit.

Omschrijving van de (criminele) activiteiten en rollen van daarbij (al dan niet bewust) betrokken personen

Algemeen ondermijnende activiteiten

- a. Overige faciliteerders die ondermijnende of criminele activiteiten mogelijk maken en/of (on)bewust in stand houden;
- b. En/of personen die een rol spelen bij een regionaal thema of een handhavingknelpunt zoals:
 - Outlaw Motorcycle Gangs (OMG's): leden van OMG's;
 - Woonwagencentra: eigenaren woonwagens, huurders, bewoners;
 - Aanpak in het buitengebied;
 - Windhappers;
 - Harddrugs.

Mensenhandel, -smokkel en uitbuiting (o.a. illegale prostitutie)

- a. Huis/pandeigenaar
- b. Verhuurder
- c. Huurder
- d. Eigenaar (illegale) seksinrichting
- e. Eigenaar (illegale) massagesalon
- f. Exploitant van een vergunde seksinrichting
- g. Beheerder van een vergunde seksinrichting
- h. Illegaal werkende prostituee (d.w.z. zonder vergunning)

Georganiseerde hennepcultuur/drugs(-handel)

- a. Huis/pandeigenaar
- b. Verhuurder
- c. Huurder
- d. Tussenpersoon (verhuurmakelaar, evt. andere vormen)

Fraude in de vastgoedsector

- a. Huis/pandeigenaar
- b. Verhuurder
- c. Huurder
- d. Tussenpersoon (verhuurmakelaar, andere vormen)
- e. Stichting, vereniging of andere ondernemingsvorm (of bestuurders hiervan)

Misbruik in de vastgoedsector

- a. Huis/pandeigenaar
- b. Verhuurder
- c. Huurder
- d. Tussenpersoon (verhuurmakelaar, andere vormen)
- e. Stichting, vereniging of andere ondernemingsvorm (of bestuurders hiervan)

Fraude en/of witwassen en daaraan gerelateerde vormen of andere vormen van financieel-economische criminaliteit (o.a. ook illegaal gokken/heling/underground banking)

- a. Ontvanger/begunstigde uitkering vanuit de gemeente
- b. Ontvanger/begunstigde subsidie vanuit de gemeente
- c. Andersoortige begunstigende beschikking vanuit de gemeente
- d. Een tussenpersoon/gemachtigde met betrekking tot zorg
- e. Pandeigenaar

Openbare inrichtingen

- a. Pandeigenaar
- b. Verhuurder
- c. Huurder/pachter
- d. Exploitant
- e. Beheerder/leidinggevende
- f. Tussenpersoon
- g. Geldschietters

Kenmerken van ondermijnende criminaliteit

Voor de bepaling of sprake kan zijn van ondermijnende criminaliteit bekijkt de CBA of het signaal een van de onderstaande kenmerken bevat:

- Aantasting van instituten die zich richten op legale perspectieven en de werking van het samenlevingssysteem borgen en sturen;
- Aantasting van de gezagspositie van het bestuur, politie of andere overheidsorganen;
- Aantasting of mogelijke aantasting van de openbare orde en veiligheid;
- Aantasting of mogelijke aantasting c.q. ontwrichting van de maatschappelijke, politieke of economische structuren;
- Onrechtmatigheden / overtredingen;
- Maatschappelijke bedreigingen en/of mogelijke georganiseerde criminaliteit;
- Vermoeden van strafbare feiten;
- Hinder of overlast door overschrijding van de normen, regels of het niet naleven daarvan;
- Aantasting van de veiligheid en leefbaarheid in de wijk door (vermoedens) van ondermijnende activiteiten;
- Er is sprake van een van de onderstaande locatie-, persoons- en/of bedrijfsgebonden indicatoren binnen het grondgebied van de gemeente Leudal;

- Gelegenheidsstructuren⁶ (of criminaliteitsbevorderende condities) in de maatschappelijke omgeving, fysieke omgevingskenmerken, sociale relaties of netwerken of in de zakelijke omgeving;
- Vermoedens van het bewust of onbewust faciliteren van ondermijnende criminaliteit.

⁶ *Gelegenheidsstructuren: een gelegenheid en/of een opeenstapeling van gelegenheden welke zich voordoen in de bestuurlijke, maatschappelijke en zakelijke omgeving die faciliterend werken voor het plegen van bestuursrechtelijk of strafrechtelijk of civielrechtelijk te sanctioneren gedragingen en waarin personen samenwerken die deze gedragingen faciliteren.*

Lijst met 'red flags'

Deze lijst bevat indicatoren (feiten, waarnemingen, waarderingen/aannames), met betrekking tot een object, persoon of rechtspersoon, die kunnen duiden op ondermijnende activiteiten. Deze indicatoren zijn afkomstig van verschillende bronnen die de CBA benadert op basis van de inhoud van een signaal.

Algemeen

- Salaris uitbetalen per week en/of per kas.
- Financiële man/financieel 'directeur' kan factuur niet plaatsen en moet navraag doen/flat vragen bij de baas.
- Sterke waardeinstijging van moeilijk waardeerbare aandelen.
- Grootaandeelhouder heeft geen weet van wat überhaupt in de onderneming gaande is.
- De officiële eigendomsverhoudingen in rechtspersoon zijn niet in verhouding met de daadwerkelijke gezagsverhoudingen.
- Huurders/gebruikers/kopers die ook op een andere wijze een functie bijkoper of verkoper van een onroerende zaak vervullen.
- Onmogelijkheid om gezien inkomen en/of vermogen onroerende zaken te kopen en/of financiering te krijgen.
- Waarde van afzonderlijke appartementsrechten na splitsing (in het bijzonder indien een deel in de privé- en een deel de zakelijke sfeer terecht komen).
- Leningen met aflossingen/geldstromen vanuit het buitenland.
- Plotselinge stijgingen in vermogensopstellingen box 3 inkomstenbelasting.
- Niet gebruikelijke juridische vastgoedconstructies, mede in combinatie met verzoek om vrijstelling ex art. 15 lid 1 letter h WBR.
- Vastgoedondernemingen die volgens het handelsregister geen werkzame personen hebben.
- Aangifte door huurder van bedreiging/ intimidatie omdat hij het idee heeft dat de verhuurder hem uit de woning wil hebben. (Een dergelijke aangifte kan duiden op een criminele verhuurder.)
- Meerdere provisies naar verschillende personen. Personen die voor elkaar betalen.
- Onlogische geldstromen en/of facturen.
- Vaste 'functionele' relatie tussen bankmedewerker en specifieke personen van overige zakelijke dienstverleners.
- Onvoldoende waarborgen binnen de financiële onderneming voor de bescherming van de integriteit van medewerkers door functiescheiding.
- Exclusieve relatie tussen medewerker van hypotheekbank, notaris en belastingadviseur.
- Geconstateerd is dat grote bedragen niet opvallen en vertrouwen wekken. Juist bij grote bedragen dient de financiële onderneming echter alert te zijn omdat daarin schijn en wezen kunnen verschillen
- Het gebruik van waardeverklaringen in plaats van officiële taxatierapporten.
- Afwijkend tarief voor (ogenschijnlijke) standaardopdracht.
- Waardebepaling van panden met krakers en panden met mogelijke bestemmingswijziging.
- Het gebruik van oude beschikbare bronnen (bijvoorbeeld oud kadastraal uittreksel of bewijs van eigendom).
- Meerdere sterk wisselende taxaties voor eenzelfde vastgoed in een relatief korte periode.
- Exclusieve relatie (volume- en/of prijsafspraken) tussen de makelaar/taxateur en de intermediair/financiële onderneming voor taxaties ten behoeve van de financiering.
- Eigen belang bij de uitkomst van de taxatie of de hoogte van het taxatiebedrag.
- Retourprovisie of commerciële afspraken met intermediairs en financiële onderneming.
- Ontbreken van vaste onderdelen in het onderzoek ten behoeve van de waardebepaling door de makelaar/taxateur (informatie over vergelijkbare panden, WOZ-waarden, gebruik van het puntensysteem voor het vaststellen van de waarde of de hoogte van de huren, sloop-/handhaven- afweging).

- Ontbreken standaarddossieropbouw met onderliggende documentatie en uitzonderingsrapportages.
- Onvoldoende waarborgen bij de makelaar/taxateur voor de bescherming van de integriteit van medewerkers door functiescheiding (afhankelijk van omvang kantoor; bijvoorbeeld scheiding tussen de intake en de uitvoering van opdrachten en review van uit te brengen taxatierapporten en waardeverklaringen).
- Exclusieve relatie tussen notaris, belastingadviseur en medewerker van hypotheekbank. Aparte belastingadviseur voor offshore structuur.
- Hoge vergoeding voor belastingadviseur (vast maandbedrag en uurtarief).
- De koper verricht betalingen aan de (fiscaal) adviseur van de verkoper.
- Exclusieve relatie tussen belastingadviseur, notaris en medewerker van hypotheekbank.
- Bedrijfskosten van de onderneming zijn zeer laag.
- Een combinatie van een beperkt inkomen en een grote investering in vastgoed.
- Personen die bij volmacht handelen (dit kan wijzen op het buiten beeld houden van de 'ultimate beneficial owner').
- Doorverwijzen van Nederlandse cliënten door trustkantoren naar buitenlandse banken, waar men coderekeningen kan aanhouden.
- Trustkantoor geeft opdracht terug en/of beëindigt de relatie.
- Aanpassen jaarstukken door accountant t.b.v. het verkrijgen van hypothecaire lening.
- Investeerder is een wereldburger die nergens of ieder geval niet in Nederland belastingplichtig is.
- Een combinatie van een beperkt inkomen en een grote investering in vastgoed.
- Grote afhankelijkheid overige zakelijke dienstverlener van één klant.
- Iemand met een minderheidsbelang heeft feitelijke leiding over de onderneming, terwijl de overige partijen met een belang opvallend passief zijn en blijven.
- Makelaar/verhuurmakelaar/tussenpersoon die bij meerdere panden betrokken is geweest waar overtredingen zijn geconstateerd.

Loverboys: minderjarigen (< 18 jaar)

- Spijbelen
- Haalt ('ineens') slechte cijfers
- Lijkt ineens veel geld te hebben (dure kleding, telefoon etc.)
- Keert zich af van ouders/vrienden
- Grensoverschrijdend gedrag
- Komt alleen nog thuis om te slapen
- Heeft onverklaarbare schulden
- Loopt regelmatig weg, is veel weekenden en nachten weg

Financiering

T.a.v. partijen

- Gebruik vennootschappen in een land waar niet wordt geregistreerd wie de aandeelhouder is.
- Combinatie van een offshore vennootschap en een geldstroom die uit een land met een bankgeheim komt.
- Complexe vennootschappelijke constructies.

T.a.v. kredietdossiers

- Onvoldoende CDD.
- Onvolledig kredietdossier en (te) oude stukken (bijvoorbeeld niet aantreffen van originele door de makelaar/taxateur gewaarmerkte taxatierapporten).
- Financiële onderneming gaat akkoord met passeren akte, terwijl het dossier nog incompleet is.
- Kredietdossier is in één keer compleet/ spoed.
- Kredietbeoordelaar controleert niet de door kredietaanvrager opgegeven

- vermogensbestanddelen, inkomen en/of winst.
- Bij financiering wordt verkoopwaarde van een pand meegenomen, terwijl
- persoon pand niet op naam heeft staan.
- ABC-constructie (specifiek i.g.v. financiële problemen geld- lener: risico dat A
- voor te lage waarde uit boedel wordt getild, B-C transactie wel tegen
- normale waarde)
- Hypotheken worden verstrekt aan personen met (financiële) antecedenten
- (bijvoorbeeld persoon staat opgenomen in BKR als wanbetaler van
- geldleningen).
- Meerdere malen BKR getoetst in korte tijd.
- BKR-registratie recent beëindigd (check BKR historie)
- Op de loonstrook die wordt overgelegd aan de hypotheekverstrekker staat
- aangegeven dat het salaris per kas wordt uitbetaald.
- Vormfouten in aangeleverde documenten, zoals loonstrook,
- werkgeversverklaringen, taxatierapporten en depotnota's.
- Recente datum indienstreding.
- Afwijkende adressen op verschillende documenten.
- Aanvragers hebben meerdere onderpanden.
- Gefingeerd samenwonen (personen 'bij elkaar geplakt').
- Taxatierapporten zijn niet in fysieke originele vorm opgenomen in het
- kredietdossier.
- Het aantreffen van meerdere – kort na elkaar – vervaardigde / gedateerde
- taxatierapporten (kan wijzen op een situationeel gebruik hiervan).
- Aanvraag financiering voor verbouwing terwijl verbouwing al (nagenoeg)
- gereed is.
- Makelaar/taxateur/notaris/bouwkundig deskundige betrokken bij transactie
- die niet afkomstig is uit 'de streek'.

T.a.v. de taxatie

- Huren die gezien de locatie / pand opvallend hoog zijn (hiermee kan een te hoge taxatie worden bewerkstelligd en kan worden witgewassen).
- Aanwezigheid van risicovolle ondernemingen en/of bedrijfsomschrijvingen volgens gegevens van de KvK op het adres van het te financieren vastgoed.
- Taxaties voor financieringsaanvraag die de waarde na verbouwing vermelden, zonder dat de financiële onderneming een goede controle laat plaatsvinden op de relatie waardevermeerdering vs. verbouwing en op de nota's.
- Exclusieve relatie tussen de financiële onderneming en de makelaar/taxateur die taxaties verricht ten behoeve van de financiering.
- Opdrachtgever taxatie is (onbekende) derde.
- Het als financiële onderneming slechts gebruik maken van één vaste
- makelaar/taxateur voor taxaties, zonder dat er een controle plaatsvindt indien de gevraagde kredietfaciliteit onder een bepaald bedrag blijft.

T.a.v. verstrekking hypotheek en bouwdepot

- De bewuste bankmedewerker (accountmanager) is de medewerker met hoogste provisie.
- Het verstrekte bedrag van de hypotheek staat niet in verhouding tot de (legale) inkomsten (salaris, huur of uit onderneming)/ verhouding leeftijd vs. inkomen vs. Beroep
- Meerdere hypotheken gevestigd op één pand in combinatie met herhaaldelijk oversluiten.
- Hypotheken worden in korte tijd meerdere keren substantieel verhoogd.
- Onttrekkingen aan bouwdepots zonder facturen.

Financiering

- (Ver)bouw nota's worden onwaarschijnlijk snel achter elkaar ter uitbetaling ingezonden.
- Offertes ingediend als factuur.

- Werkzaamheden op factuur zijn niet gespecificeerd (indicator valse factuur)/ hoogte van het uit te betalen bedrag staat in geen verhouding tot de uitgevoerde werkzaamheden/geleverde goederen.
- Op factuur wordt niet verwezen naar de termijn van de aannemingsovereenkomst (indicator valse factuur).
- Het onttrekken van gelden inclusief omzetbelasting aan bouwdepots van zakelijke entiteiten.
- Nationale Hypotheek Garantie (NHG) meerdere keren verstrekt t.b.v. dezelfde partij.
- Adres volgens Basisregistratie Personen (BRP) wijkt af van adres volgens NHG.

T.a.v. transport hypotheekakte

- Discrepantie aan begin of eind van transactie tussen degene die het geld fourneert en degene die eigenaar wordt.
- Op het moment van transport wordt de hypotheek doorgehaald. Het lijkt alsof (een deel van) de verkoopopbrengst voor verrekening wordt gebruikt. Dit is echter niet het geval. Op de afrekening van de notaris staat ("aflossing hoofdsom X: nihil").
- Waarborg wordt niet ingeroepen dan wel niet opgeëist (wijst op gelieerde partijen).

T.a.v. gebruik rekeningen

- Omschrijving 'one of our clients' op bankafschriften.
- Contante stortingen middels sealbags op rekeningen waarvoor geen dergelijke overeenkomst is afgesloten met de bank.
- Sealbagstortingen op derdengeldenrekeningen (of andere rekeningen) van advocatenkantoren of notariškantoren (verschoningsgerechtigden).
- Kosten voor contante geldtransporten in opdracht van de bank die worden doorbelast aan de cliënt.
- Grote aflossing hypotheek zonder dat dat onderbouwd kan worden door verkoop vorige woning of andere bronnen.
- Ontvangen aflossingen vanaf derdengeldenrekeningen van advocaten, terwijl geen sprake is van een boedel- scheiding of een faillissement.
- Taxaties voor financieringsaanvraag die de waarde na verbouwing vermelden.

T.a.v. financierende partijen

- Financierende partij is een buitenlandse niet-financiële instelling.
- Financierende partij is een (constructie met) offshore vennootschap(pen)
- en/of komt uit land met een bankgeheim en/of kort na het ontstaan van
- een dergelijke constructie wordt vastgoed aangeschaft.
- Financierende partij is een vennootschap waarvan de aandelen aan
- toonder zijn
- Financiering door verkoper.
- De waarborgsom wordt bijeengebracht door anderen dan de juridische eigenaar of diens hypotheeknemer.
- Financierende partij is een niet-zakelijke partij.
- Financierende partij is onbekend.
- Financierende partij is een vennootschap waarvan de aandelen aan toonder zijn.

T.a.v. financiering zelf

- Hypotheek is niet beschikbaar op datum van levering.
- Financiering, waarbij geen hypotheek wordt gesteld.
- Grote aankoop vindt plaats zonder financiering.
- Koper blijft bedrag schuldig aan verkoper.
- Financiering door verkoper, waarbij ten gunste van verkoper een hypotheek wordt gevestigd.
- Financiering vindt plaats door verkoper tegen een hoge rente.
- Niet betaalde interest, waar geen (juridisch) gevolg aan wordt gegeven (Dit kan duiden op een feitelijke macht en/of eigendomsverhouding die niet strookt met de geregistreerde juridische overeenkomsten).

- Herfinanciering gaat niet naar de verkoper, de verkoper wordt uit andere bron betaald.
- Financiering, waarbij geen hypotheek wordt gesteld.

T.a.v. geldstroom

- Geldstroom komt van een niet-financiële instelling in het buitenland.
- Geldstroom komt vanuit (constructie met) offshore structuur en/of komt uit een land met een bankgeheim.
- Geldstroom komt van een vennootschap waarvan de aandelen aan toonder zijn.
- Geldstroom is afkomstig van buitenlandse coderekening.
- Uitbetaling aan derde partij die niet betrokken is bij de akte.
- Aflossing niet aan degene die oorspronkelijk heeft gefinancierd.

T.a.v. ongebruikelijke geldstroom

- Geldstroom komt van een niet zakelijke partij.
- Geldstroom komt van een vennootschap waarvan de aandelen aan toonder zijn.
- Geldstroom afkomstig van de derdengeldenrekeningen van verschoningsgerechtigden in Nederland.

Koop/Verkoop

T.a.v. partijen

- De koper heeft geen kennis van het te kopen object / de te kopen objecten.
- Kopende partij 'houdt' voor een ander.
- Levering aan verschillende rechtspersonen die door dezelfde persoon worden vertegenwoordigd.
- Gebrek aan transparantie m.b.t. uiteindelijke koper ('nader te noemen meester').
- Transacties tussen gelieerde partijen (privé/B.V., familieleden)
- De personen in de koopovereenkomst komen niet allen terug in de akte van levering.
- Koper in koopakte en in uiteindelijke leveringsakte verschillen, er is een partij bijgekomen (mutaties in partijen gedurende traject).
- Huurder koopt een woning van een verhuurder die een buitenlandse rechtspersoon is.
- Betrokkenheid bij transport van een persoon die niet aanwijsbaar bij de transactie is betrokken.

T.a.v. transport vastgoed

- ABC-transactie met opvallende waardeinstijgingen.
- Groot aantal transporten bij de notaris in een zeer kort tijdsbestek.
- Naadloze aansluiting tussen taxatiewaarde en koopsom.

T.a.v. financiële afwikkeling

- Bij verkoop stort de notaris het aankoopbedrag op een door de verkoper opgegeven rekening, niet zijnde zijn eigen rekening of die van de kredietverstrekker (hypotheeknemer).
- Notaris stort aanbetaling van cliënt terug op andere rekening(en).
- Bij het niet doorgaan van de transactie omdat de koper niet afneemt, betaalt de verkoper een afkoopsom aan de partij die zou kopen.

Algemeen

- Een combinatie van een beperkt inkomen en een grote investering in vastgoed.
- Verhouding koopsom t.o.v. huur is heel hoog.
- Verlies op vastgoedtransactie na recente verkrijging.
- Overdracht economisch eigendom.
- Constructie die bestaat uit een combinatie van nieuwe rechtspersonen in het buitenland en overgenomen vennootschappen in Nederland die handelt en beheert.
- Bij ABC-transactie: Verkoop B-C vindt plaats vóór A-B transactie (wijst op orkestreren, gelieerde partijen).

- In het jaar voorafgaand aan de koop/verkoop door de institutionele belegger heeft een ABC-transactie plaats- gevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waar- de-stijgingen en/of dubieuze partijen.
- In het jaar na de koop/verkoop door de institutionele belegger heeft een ABC-transactie plaatsgevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waarde- stijgingen en/of dubieuze partijen.
- 'Handelingsvrijheid' vermogensbeheerder.
- In het jaar voorafgaand aan de koop/verkoop door het pensioenfonds heeft een ABC-transactie plaatsgevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waarde- stijgingen en/of dubieuze partijen.
- In het jaar na de koop/verkoop door het pensioenfonds heeft een ABC-transactie plaatsgevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waarde- stijgingen en/of dubieuze partijen.
- Commissiebetalingen/winstdelingen/aanbrengrprovisies.
- Provisiebetalingen zonder zichtbare tegenprestatie.
- De verkoper factureert ten tijde van de verkoop aan koper voor advieskosten.
- Beoordeling sociaal netwerk (familielid/relatie). Betrokken partijen melden een verschillende koopsom. (Sommige partijen hebben het over de officiële koopsom, andere partijen bedoelen vermoedelijk de totale koopsom inclusief betalingen buiten de akte om.)

Koop en verkoop

- Transactie wordt met terugwerkende kracht ongedaan gemaakt.
- Grote afwaardering in het jaar van aankoop ten laste van de (fiscale) winst.
- Zeer snel groeiende vastgoedportefeuille.
- Onverklaarbare waardesprongen (in verhouding tot verstreken tijdspanne).
- 'Handelingsvrijheid' vermogensbeheerder.
- De naadloze aansluiting van de taxatiewaarde bij de koopsom op het moment van verkoop.

Gebruik/exploitatie van een pand

Algemeen

- Wijziging van beheerder vastgoed of andere adviseur kan duiden op wijziging van de ubo.
- De als stroman naar voren geschoven koper, bestuurder en/of aandeelhouder heeft geen daadwerkelijke bemoeienis met exploitatie, maar komen alleen met een volmacht naar voren bij de notaris. Voorts heeft bijv. een belasting- adviseur of advocaat een relatief grote rol.
- Criminelen zijn direct (loondienst) of indirect (verrichten van diensten, inzet sociaal netwerk) betrokken bij exploitatie in risicovolle sectoren.
- Commissies voor het aanbrengen van werkzaamheden aan een partij buiten de directe keten.
- Huurder wordt geïnformeerd over het vestigen van een hypotheek op het gehuurde.
- Niet betaalde huren, waar geen (juridisch) gevolg aan wordt gegeven. (Dit kan duiden op een feitelijke macht en/of eigendomsverhouding die niet strookt met de geregistreerde juridische overeenkomsten.)
- Verzekeringsclaims voor brand- en/of opstalverzekeringen, net voordat een grote verbouwing gaat plaatsvinden.
- Contante huurontvangsten (op rekening van persoon die het betreffende pand niet in bezit heeft).
- Grote contante opnamen.
- Betalingen protectiegelden.
- Een vreemde verhouding tussen ontvangen huren en getaxeerde waarde.
- Huren die gezien de locatie / pand opvallend hoog zijn (hiermee kan een te hoge taxatie worden bewerkstelligd en kan worden witgewassen).
- De als stroman naar voren geschoven koper, bestuurder en/ of aandeelhouder heeft geen daadwerkelijke bemoeienis met exploitatie, maar komen alleen met een volmacht naar voren bij de notaris. Voorts heeft bijv. een belastingadviseur of advocaat een relatief grote rol.
- Criminelen zijn direct (loondienst) of indirect (verrichten van diensten, inzet sociaal netwerk) betrokken bij exploitatie in risicovolle sectoren.
- Commissies voor het aanbrengen van werkzaamheden aan een partij buiten de directe keten.
- Huurder wordt geïnformeerd over het vestigen van een hypotheek op het gehuurde.

T.a.v. gebruik pand voor mensenhandel

- Er is geen arbeidsovereenkomst, de arbeidsvoorwaarden zijn slecht gedefinieerd of de arbeidsovereenkomst is opgesteld in een taal die de betreffende persoon niet machtig is.
- Lijkt bang te zijn voor de man/vrouw die hem/haar begeleidt De personen beschikken niet zelf over eigen identiteitspapieren.
- Slechte huisvesting.
- Er is sprake van hoge huren
- Huur wordt inhouden op salaris.
- Ontbreken van huurcontracten.
- Vertoont tekenen van angst of lijkt zich ongemakkelijk te voelen, vooral in de aanwezigheid van de supervisor.
- Tijdens gesprek vertelt hij/zij tegenstrijdigheden.
- De persoon/personen lijken niet goed te weten waar men is/verblijft.
- Iemand anders voert steeds het woord, er lijkt sprake te zijn van controle/gezagsverhouding
- De betalingen vinden onregelmatig en/of vaak te laat plaats.
- Weet niet hoeveel hij/zij verdient.
- Niet vrijelijk kunnen beschikken over (een deel) van de eigen verdiensten, geen eigen bankrekening/ bankpas in bezit).
- Inhouden boetes, (onduidelijke) kosten werkgever en/of borg.
- Verplicht om transport, levensmiddelen en/of andere diensten bij één aanbieder (werkgever) af te nemen.
- Illegaal verblijf.
- Moet een buitensporige vergoeding terugbetalen voor werving, vervoer, huisvesting, eten, gereedschap of veiligheidsuitrusting en die vergoeding wordt rechtstreeks ingehouden op zijn/haar loon.
- De terugbetalingsregeling voor voorschotten op het loon is onduidelijk of gemanipuleerd.

Gebruik/exploitatie van een pand

- Personen verklaren lange werkdagen te moeten maken.
- Bevindt zich in een situatie waarin hij/zij op meerdere manieren van anderen afhankelijk is (hij/zij is bijvoorbeeld afhankelijk van de werkgever voor onderdak, eten, banen voor familieleden of voor andere behoeften).
- Men beschikt niet over eigen inkomsten.
- Schaars gekleed en weinig bezit.
- Er zijn diverse telefoons en/of laptops in de woning.
- Wonen en slapen op de werkplek.
- Er lijkt een vorm van toezicht te zijn (een persoon in de woning aanwezig, of de telefoon gaat zeer regelmatig over tijdens pandcontrole).
- Vertoont tekenen van angst of lijkt zich ongemakkelijk te voelen, vooral in de aanwezigheid van de supervisor,
- Weet niet wat zijn/haar verblijfplaats of adres is.
- Heeft regelmatig klanten, maar geen geld om bijv. huur te betalen.
- Wordt bij ziekte of zwangerschap gedwongen te werken.
- Huren de woning niet zelf.
- Alle vragen worden door de begeleidende persoon beantwoordt in plaats van door het potentiële slachtoffer.
- De opmerkingen van het potentiële slachtoffer vertonen geen samenhang of komen ingestudeerd over, door middel van indoctrinatie.

BIJLAGE 3: Criteria voor het beoordelen van de noodzaak om gegevens te verstrekken door vakafdelingen/teams aan de CBA

Vanuit de Avg-principes van proportionaliteit en subsidiariteit is het noodzakelijk dat de vakafdelingen de verstrekking van persoonsgegevens aan de CBA beperken tot die gevallen, waarin, na afweging van alle belangen, een serieuze indicatie bestaat dat een persoon is betrokken bij ondermijnende criminele activiteiten.

De vakafdelingen en -teams generen (al dan niet bewust) informatie die de basis kan zijn voor een signaal dat mogelijk kan leiden tot ondermijning. De organisatieonderdelen beoordelen aan de hand van de volgende criteria per geval of er een noodzaak is om de CBA om advies te vragen.

Burgerzaken

Werkveld BRP

Voor adresfraude onderzoeken, project LAA en BRP-controles bevaart burgerzaken de CBA actief of er informatie bekend is binnen ondermijning, in de gevallen dat uit het werkproces de volgende informatie kan worden gedestilleerd:

- Veelvoudige adreswijzigingen c.q. verhuisbewegingen op een pand of persoon (> 4 in twee jaar);
- Aantal ingeschreven personen op adres (>7);
- 1e inschrijving vanuit buitenland op een adres of een eerste inschrijving op een verblijf adres voor niet-ingezetene van vermoedelijk fictieve personen;
- Overzicht adresonderzoeken – adressen die er langdurig (> 3 maanden) open staan, complex zijn en waar burgerzaken alleen niet mee verder komt;
- Vervuillingslijst Landelijke aanpak adreskwaliteit als deze adressen ook langdurig in adresonderzoek staan / complex zijn / fraude signalen bevatten;
- Adres waar geen inschrijving heeft plaatsgevonden maar waar wel personen verblijven waarvoor inschrijving verplicht is;
- Als samenwonend in de BRP geregistreerde staande personen die niet aan elkaar gerelateerd zijn en waarvan de samenwoning, gelet op verschillende indicaties, zeer onwaarschijnlijk is.

Werkveld Reisdocumenten en rijbewijzen

- Veelvoudige vermissingen van identiteitsbewijzen (ID-kaart/Paspoort) of Rijbewijs (>3 in vijf jaar)

Afdeling Ruimte en BBP

Afdeling Ruimte en BBP deelt informatie met de CBA indien die informatie betrekking heeft op:

- Een persoon of bedrijf die veel ontwikkelingen aangaat op verschillende locaties in de gemeente met vraagtekens over hoe deze ontwikkelingen gefinancierd kunnen worden?
- nieuw ingekomen vergunningaanvragen (inclusief gevallen waar vooroverleg plaatsvindt en principeverzoeken). De CBA maakt deel uit van het toetsingsproces en adviseert (o.b.v. een quick scan) of vergunningverlening onbewust criminele of criminele activiteiten faciliteert met een begunstigende beschikking
- De aanvraag gepaard gaat met een integriteitstoets op basis van de wet Bibob.

Team Sociaal Domein

Team Sociaal Domein verstrekt de CBA informatie die voortvloeit uit:

Werkveld Werk en Inkomen, Schulden, Zorg

Casuïstiek:

- waarbij blijkt dat er veel voertuigen (>3) op naam staan
- waarbij blijkt dat er 2/3 jaar geen inkomsten zijn en er vraagtekens zijn bij waarvan iemand heeft geleefd?
- waarbij zorg wordt verleend door een niet-gecontracteerde zorgaanbieder;
- waarbij er excessieve / grote schulden zijn, die moeilijk verklaarbaar zijn;
- waarbij persoon een bedrijf heeft gehad dat sinds de inschrijving in de KvK inactief is, waarvan het vermoeden bestaat dat het bedrijf een dekmantel is voor criminele activiteiten;
- waarbij een wanbetaler naar voren komt waarvan het vermoeden bestaat dat die zich verschuilt achter een briefadres;
- Casus / aanvraag waarbij contacten zeer moeilijk verlopen en er vermoedens zijn van fraude.

Oninbare vorderingen:

- van sociale voorzieningen (WMO / Bijstand) die langer als 6 maanden lopen en waarop geen verhaalsmogelijkheden zijn, terwijl het vermoeden bestaat dat de schuldenaar wel over middelen beschikt om de vordering te voldoen.
- Om te bekijken of deze meegenomen kunnen worden in het traject van bestuurlijk afpakken / terugvorderen van oninbare vorderingen binnen het team

Sociale Recherche

- bij gevallen van vermoedens van fraude, witwassen, zorgmijders ter verrijking van eigen onderzoek en de verbinding met ondermijning.

Team handhaving

Elk signaal van de lijst van kenmerken van ondermijnende criminaliteit en red flags (uit bijlage 2) dat toezichthouders en handhavingsjuristen tegenkomen in de uitvoeringspraktijk.

5. Toelichting op privacy protocol bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit

5.1 Inleiding

Gemeente, politie en andere ketenpartners werken samen bij de integrale aanpak van complexe veiligheidsvraagstukken, waaronder criminaliteitsbestrijding. Om criminaliteit zo effectief mogelijk te kunnen bestrijden en daardoor de veiligheid te vergroten is het nodig dat gemeenten, politie en andere partijen informatie met elkaar delen en de onderlinge uitwisseling goed geregeld hebben.

In het kader van de uitvoering van haar taken beschikt de gemeente over een schat aan informatie, die van belang kan zijn voor de criminaliteitsbestrijding. Een deel van die informatie kan en mag de gemeente gebruiken voor de veiligheidsvraagstukken, maar er is ook een belangrijk deel dat gebonden is aan privacywetgeving waardoor het delen van gegevens niet is toegestaan of aan zware beperkingen is gebonden.

Dit levert een groot dilemma op. Aan de ene kant hebben we de wettelijke en maatschappelijke plicht om bij te dragen aan de bestrijding en voorkoming van criminaliteit en willen we voorkomen dat we als gemeente (ongewild) bijdragen aan de ondermijnende effecten daarvan. Aan de andere kant willen we dat onze burgers er ook op kunnen vertrouwen dat wij hun privacy beschermen en de daarvoor in de wet opgenomen regels naleven.

Om uit dit dilemma te komen is belangenafweging en besluitvorming van bestuurlijk en ambtelijk verantwoordelijken nodig. Dit protocol heeft als doel bestuur en management een kader te bieden voor de afweging van deze tegengestelde belangen en daarover besluiten te nemen.

Aan de hand van ontwikkelingen worden eerst de problemen geschetst waarvoor de gemeente zich gesteld ziet in het kader van de georganiseerde misdaad en hoe de gemeente kan en moet bijdragen aan het oplossen daarvan in het bijzonder door het uitwisselen van informatie (§2). Vervolgens wordt ingegaan op de knelpunten die het dilemma veroorzaken (§3) en een onderbouwing van de noodzaak om tot een protocol te komen (§4). De inhoud van het protocol is opgenomen in §5.

5.2 Ontwikkelingen ondermijnende criminaliteit en aanpak

Georganiseerde criminaliteit start, wordt ondersteund en in stand gehouden met ondermijnende activiteiten, zoals omschreven in bijlage 2.

Door de verwevenheid van de onder- en bovenwereld is het mogelijk dat de gemeente onbewust criminele activiteiten faciliteert middels subsidies, vergunningen, uitkeringen etc. Dit leidt tot aantasting van de integriteit van de overheid en is onwenselijk.

De negatieve gevolgen van georganiseerde criminaliteit blijken omvangrijker te zijn en dieper in de samenleving geworteld dan aanvankelijk gedacht. De (sluimerende) aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit en ondermijnende activiteiten kan leiden tot de aantasting van de veiligheid en leefbaarheid in de wijk en ernstige gevolgen hebben voor de samenleving of de maatschappelijke integriteit.

Het is een maatschappelijk vraagstuk en dat vereist een integrale en maatschappelijke aanpak. De gemeente heeft een belangrijke rol in de aanpak van dit maatschappelijke probleem. Samenwerking en gecoördineerd en gezamenlijk optreden is noodzakelijk. Hierover bestaat een brede consensus onder onderzoekers, experts en betrokken overheidsorganisaties.

Een uitsluitend strafrechtelijke en/of fiscaal-rechtelijke aanpak is niet voldoende. Pieter Tops en Jan Tromp concluderen in het boek "De achterkant van Nederland" dat strafrecht alleen onvoldoende

effectief is voor de aanpak van georganiseerde criminaliteit en slechts een deel van het probleem zal oplossen.

Een deel van oplossing is gelegen in de bestuurlijke aanpak. In die aanpak worden bestuursrechtelijke instrumenten ingezet om de criminaliteit te voorkomen en te bestrijden. Denk daarbij aan de integriteitsonderzoeken die de gemeente kan uitvoeren, bijvoorbeeld bij de behandeling van vergunningaanvragen of bij verkoop van grond. Daarbij gaat het niet alleen meer om of een aanvraag voldoet aan de wettelijke eisen, maar ook of de aanvrager van onbesproken gedrag is.

Maar...,

- er wordt meer van gemeenten verwacht én
- de gemeente wil en kan ook zelf meer doen, want in Leudal tolereren we niet dat criminelen de maatschappij ontwrichten.

5.3. Aanpak Leudal

5.3.1 Samenwerking met het RIEC

In het kader van de bestrijding van de georganiseerde misdaad werkt de gemeente Leudal al een aantal jaren samen met de regiogemeenten en partners als de rijksbelastingdienst, politie, sociale zekerheidsinstellingen in het Regionaal informatie en expertisecentrum (RIEC). In RIEC-verband vindt de informatie-uitwisseling plaats die nodig is voor de aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit. Partners leveren informatie aan over de echt grote zaken (volgens criteria van het RIEC). Andere zaken komen voor rekening van de deelnemers, die deze desgewenst kunnen opschalen naar RIEC-casuïstiek.

5.3.2 Verwerken van signalen / (anonieme) meldingen

De gemeente Leudal ontvangt (anonieme) meldingen en signalen van ondermijnende activiteiten die niet of niet direct passen binnen het georganiseerd samenwerkingsverband van het RIEC maar wel relevant zijn voor de gemeentelijke taakuitvoering. De gemeente is een toegangspoort voor burgers, inwoners, bedrijven, organisaties en externe samenwerkingspartners om meldingen te doen van onrechtmatige zaken waartegen de gemeente in bestuursrechtelijke zin kan optreden. De gemeente heeft zelf een belangrijke signaalfunctie, die voortvloeit uit de taakuitvoering van de afdelingen.

5.3.3 Inzet van BIG-data

Naast de klassieke vorm van signaalverwerking is de gemeente Leudal gestart met het analyseren, combineren en interpreteren van data uit openbare bronnen en uit bronnen waarover zij zelf beschikt om zo patronen te herkennen die kunnen duiden op criminaliteit. Zo kan bijvoorbeeld herkend worden dat op een adres in het buitengebied 20 personen in de basisregistratie personen zijn ingeschreven, terwijl de (bedrijfs-)woning zo klein is, dat er maar 2 mensen zouden kunnen wonen. Een nader onderzoek van het adres moet duidelijk maken wat er zich daar afspeelt. Dat betekent uitwisseling van informatie met de controleur van de basisregistratie.

Door het verwerken van de signalen en meldingen krijgt Leudal zicht op lokale (sociale) structuren en kan zodoende informatie- en ondermijnende activiteiten in kaart brengen.

5.3.4 Bestuurlijke aanpak

De gemeente beschikt over verschillende bestuursrechtelijke instrumenten die haar in staat stellen om barrières op te werpen tegen criminele activiteiten of hiertegen handhavend op te treden.

Een instrument betreft het onderzoeken van de integriteit van aanvragers van een dienst of product of de verlenging daarvan. De basis voor een dergelijk onderzoek is de Wet bevordering integriteitsbeoordeling openbaar bestuur (Wet Bibob).

Een ander voorbeeld is de onderzoeksbevoegdheid van de toezichthouder op de Basisregistratie personen (BRP). Overheidsorganisaties die gegevens uit de BRP ontvangen, moeten de gemeente van inschrijving informeren over afwijkingen die zij constateren. De bevolkingscontroleur voert vervolgens een onderzoek uit en corrigeert in voorkomende gevallen de basisregistratie.

Er zijn nog meer instrumenten die vallen onder de noemer bestuurlijke aanpak. Zo heeft de burgemeester de bevoegdheid om een pand te sluiten waar een wietkwekerij is aangetroffen. De burgemeester krijgt de daarvoor benodigde informatie van de politie, naar aanleiding van een proces-verbaal dat over het ruimen van de wietkwekerij is opgemaakt.

5.3.5 Coördinatie bestuurlijke aanpak

Voor een effectieve aanpak van de ondermijnende activiteiten (en mogelijk georganiseerde criminaliteit) is een integrale bestuurlijke aanpak binnen de gemeente een vereiste.

De signalen en anonieme meldingen dienen als input voor concrete casuïstiek en het vroegtijdig signaleren van mogelijke criminele activiteiten waartegen de gemeente moet optreden.

De coördinator bestuurlijke aanpak (hierna CBA) coördineert, initieert en entameert de uitwisseling van gegevens tussen en binnen de vakafdelingen. De CBA is gepositioneerd als ondersteuner van de burgemeester voor Openbare Orde en Veiligheid. De CBA heeft ook een coördinerende rol in de uitwisseling van gegevens met partners van het RIEC.

De CBA coördineert ook gezamenlijke (bestuurs- en strafrechtelijke) acties van de organisatie (en partners) tegen ondermijning en ontwikkelen beleid op dit gebied. De coördinatie is slechts mogelijk als in- en externe partners de gegevens / informatie delen die voor de gezamenlijke aanpak nodig zijn.

5.4 Privacy-dilemma's

Ondermijnende criminaliteit nestelt zich in de haarvaten van onze samenleving. Om daar effectief tegen op te treden is een goede informatiepositie van de overheid cruciaal. Gemeenten hebben in de aanpak van georganiseerde criminaliteit een belangrijke rol en lopen aan tegen het feit dat veel informatie die zij zelf bezitten, niet gedeeld en gebruikt mag worden binnen de eigen gemeente (tussen interne afdelingen). De reden daarvan is dat achter verschillende taken veelal specifieke sectorale wetgeving ligt met geheimhoudingsplichten.

Het delen van informatie is nodig om te beoordelen of een actie nodig is en welk team die actie het beste kan uitvoeren. De keuze om een interventie te plegen kan pas worden gemaakt na het leggen van een complete informatiepuzzel. Om een vuist te kunnen maken tegen ondermijnende criminaliteit is een goede informatiepositie essentieel.

Informatiedeling uit verschillende interne afdelingen is nodig voor een ontkokerde, effectieve en integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit, daadkrachtige fraudebestrijding en het verrijken van ingekomen signalen en anonieme meldingen.

Als onze gemeente de informatie waarover zij beschikt niet of niet goed kan benutten binnen de aanpak van ondermijning, werkt dit ook door naar het niet goed kunnen deelnemen in het RIEC samenwerkingsverband. Sterker nog: het staat haaks op de gedachte achter het RIEC convenant.

Als de interne informatie-uitwisseling niet optimaal is, dan kan de gemeente vanuit haar ondermijningsaanpak geen goede inschatting maken of er actie nodig is, of dat de casus naar het RIEC moeten worden gebracht zodat informatiedeling met externe partners kan plaatsvinden of dat zij zelfstandig direct kan ingrijpen c.q. handhaven op grond van haar bestaand bestuursrechtelijk instrumentarium.

Alhoewel de nood hoog is en er hoge maatschappelijke en politieke verwachtingen zijn ten aanzien van het ingrijpen door het gemeentebestuur, heeft de wetgever het gemeentebestuur niet voorzien van een wettelijke grondslag voor dit handelen. Dat maakt het lastig om voor de verwerking van persoonsgegevens een grondslag te vinden in de Algemene verordening gegevensbescherming (Avg). Als geen grondslag kan worden aangewezen, is er vanuit privacy oogpunt geen basis voor het verwerken van persoonsgegevens door de gemeente voor onderzoek naar activiteiten van ondermijning en georganiseerde criminaliteit. De aanpak van ondermijning houdt namelijk in het verwerken van persoonsgegevens voor een ander doel dan waarvoor deze gegevens oorspronkelijk zijn verzameld. Informatie wordt verzameld vanuit verschillende taken en bevoegdheden, om het vervolgens voor een nieuw doel te gebruiken. Dat nieuwe doel, vaststellen van ondermijning, is nog niet wettelijk vastgelegd. Dit is het grootste knelpunt.

5.5 Noodzaak protocol: We kunnen niet wachten op wetgeving

Het moge duidelijk zijn dat door het geschetste dilemma informatie-uitwisseling uiterst moeizaam of zelfs helemaal niet tot stand komt. Om misverstanden te voorkomen, zei opgemerkt dat dit niet aan medewerkers kan worden toegerekend. Zij volgen immers de op hen van toepassing zijnde (privacy)voorschriften.

Het gaat hier ook niet om een bevoegdheidsverdelingsvraagstuk. Dit is ook nooit een vraagstuk geweest want bij een integrale gemeentelijke aanpak hoort dat iedere afdeling/team gebruik maakt van haar eigen bevoegdheden en haar eigen instrumentarium.

Vanuit het taakveld Ondermijning is het zeker niet de bedoeling om hier afbreuk aan te doen. Het gaat er uitsluitend om informatie die al binnen de gemeente aanwezig is, met elkaar te delen voor een goede uitvoering van onze bestuursrechtelijke bevoegdheden en -instrumentarium.

Er is wetgeving in de maak voor het delen van gegevens in samenwerkingsverbanden. De vraag is of deze wet het dilemma gaat oplossen en toepasbaar is binnen een gemeente en wanneer deze van kracht wordt. Daarnaast is er een advies van de Raad van State, die stelt dat er al veel mogelijk is als het gaat om het delen van gegevens in het kader van de aanpak van georganiseerde misdaad. De uitwerking van die mogelijkheden laat vervolgens op zich wachten.

De georganiseerde criminaliteit wacht daar niet op en de gemeente kan het zich niet permitteren om stil te zitten. Daarom is het noodzakelijk om vooruitlopend op toekomstige regels, voor de gemeente Leudal een protocol op te stellen voor het delen van informatie in die situaties dat de wetgever er niet in heeft voorzien. Dat biedt bestuur en management een afwegingskader en verschaft medewerkers duidelijkheid over wat zij in welke gevallen kunnen delen met het taakveld Ondermijning.