

Privacy protocol en werkproces bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit Gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo

1. Inleiding

De aanpak van ondermijning dient met inachtneming van wet- en regelgeving op het gebied van privacy plaats te vinden. Dit protocol bevat de benodigde waarborgen om dat te realiseren. Zodoende is dit protocol in vier fases ingericht. Dit protocol biedt een betrokkene inzicht in de wijze waarop de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo bij deze aanpak persoonsgegevens verwerken en met welk doel dat gebeurt. Hierbij vormen fasering, transparantie en noodzaak de basisuitgangspunten.

Ook geeft het protocol en werkproces de uitvoerende professionals van de BUCH handvatten om op afgewogen en daarmee legitieme wijze te komen tot acties in de aanpak van ondermijnende criminaliteit. Het werkproces geeft een nadere uitwerking hoe in de praktijk de waarborgen zullen worden ingeregeld door de BUCH. Het gaat om twee soorten waarborgen. In de eerste plaats gaat het om procesmatige waarborgen. Doel van deze waarborgen is onder andere om te voorzien in een proportionele aanpak. In de tweede plaats gaat het om rechtmatigheidswaarborgen. Het gaat dan om de privacy-vragen die de gemeente in ieder geval moet beantwoorden. Van belang daarbij is om steeds aan te knopen bij bestaande gemeentelijke wettelijke taken en bevoegdheden, het zal dan veelal gaan om wettelijke taken en bevoegdheden die zien op openbare orde bevoegdheden en bevordering van de leefbaarheid.

Aanleiding

Aanleiding voor het 'Privacy protocol en werkproces Bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit' is dat de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo een gedegen aanpak van ondermijnende criminaliteit nastreven. Georganiseerde ondermijnende criminaliteit start, wordt ondersteund en in stand gehouden met ondermijnende activiteiten. De negatieve gevolgen hiervan blijken omvangrijker te zijn en dieper in de samenleving geworteld te zijn dan eerder werd gedacht. De Afdeling advisering van de Raad van State wijst in haar voorlichting van 20 maart 2019 over de rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning op het inzicht dat ondermijnende criminaliteit niet alleen langs strafrechtelijke weg kan worden bestreden. Gemeenten hebben in de aanpak van ondermijning een belangrijke rol. Een optreden als één overheid en één gemeente waarbij alle partijen hun eigen rol en bevoegdheden uitoefenen is noodzakelijk.

De sluimerende aanwezigheid van georganiseerde criminaliteit en bijbehorende ondermijnende activiteiten leiden tot aantasting van de leefbaarheid in de wijken en hebben ernstige gevolgen voor de samenleving op het gebied van veiligheid en maatschappelijke integriteit. Door de verwevenheid van onder- en bovenwereld, hetgeen kenmerkend is voor ondermijnende activiteiten, is het ook mogelijk dat de overheid deze onbewust faciliteert middels subsidies, vergunningen, uitkeringen etc. Dit leidt tot aantasting van de integriteit van de overheid. Hierdoor ontstaan malafide economische machtsposities binnen de samenleving die zijn opgebouwd met op ondermijnende wijze vergaard kapitaal.

Gemeenten ontvangen soms signalen van ondermijnende activiteiten die niet of niet direct passen binnen een georganiseerd criminaliteitsverband en daardoor niet direct onder de criteria van het RIEC-samenwerkingsverband vallen, maar wel relevant zijn voor de gemeentelijke taakuitvoering. De gemeente is veelal een toegangspoort voor burgers en organisaties om meldingen te doen van onrechtmatige zaken. De gemeente heeft hierdoor een belangrijke signaalfunctie. Via haar organisatiestructuur heeft de gemeente veelal ook goed zicht op de lokale (sociale) structuren. Op basis van haar wettelijke taken en bevoegdheden beschikt de gemeente over informatie waarmee ondermijnende activiteiten in kaart kunnen worden gebracht. De gemeente heeft ook verschillende bestuursrechtelijke instrumenten die haar in staat stellen om, in samenhang met de kennis van de fysieke en sociale omgeving van de wijken, barrières op te werpen tegen ondermijnende activiteiten en deze te voorkomen of te verminderen.

Voor een effectieve aanpak van deze ondermijnende activiteiten (en mogelijk georganiseerde criminaliteit) is een geïntegreerde bestuurlijke aanpak binnen de gemeente een noodzakelijk vereiste. De signalen, afkomstig van burgers, professionals en organisaties, dienen als input voor het signaleren en aanpakken van ondermijnende en mogelijk georganiseerde criminaliteit. In dit protocol en ons werkproces wordt voor de definiëring van ondermijnende criminaliteit aangesloten bij de kenmerken die de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies noemt:

- het gaat om georganiseerde criminaliteit (zij het vooral georganiseerd in flexibele netwerken en niet zozeer in hiërarchieën),
- waarmee meestal grote hoeveelheden geld worden verdiend,

- waarbij de criminele activiteiten en de gehanteerde methodes kunnen wisselen. Zij worden bepaald door winstgevendheid en de kans om onopgemerkt te blijven,
- waarbij de grote winsten worden gebruikt om de bovenwereld te ondermijnen (witwaspraktijken, normvervaging binnen gemeenschappen en wijken, inschakeling van advocaten, accountants en notarissen),
- en waarbij de ondermijning ook dreigt door te werken naar de overheid (corruptie, aantasting van integriteit).

Het doel van deze aanpak is om door middel van binnengemeentelijke samenwerking:

- ondermijnende activiteiten te signaleren en te analyseren;
- te voorkomen dat de gemeente ondermijnende activiteiten (onbewust) faciliteert;
- vroegtijdig te kunnen signaleren en interveniëren middels een bestuurlijke aanpak;
- onrechtmatigheden en maatschappelijke bedreigingen veroorzaakt door criminele activiteiten te voorkomen, en daarmee bedreigingen voor de leefbaarheid en openbare orde in de gemeente te voorkomen.

Het gaat bij deze aanpak om (rechts)personen/netwerken die binnen de gemeente actief zijn in illegale en of onrechtmatige (criminele) activiteiten:

- a. waarbij de gemeente mogelijkheden heeft om de rechtmatige situatie te herstellen, bedreigingen voor de leefbaarheid of openbare orde tegen te gaan, of onrust weg te nemen en/of;
- b. die de gemeente (onbewust) mogelijk faciliteert.

Doel van het protocol

Dit protocol bevat de benodigde randvoorwaarden om te realiseren dat de gemeentelijke aanpak van ondermijning in lijn met privacywet- en regelgeving plaatsvindt. Deze waarborgen vallen in twee delen uiteen:

- Allereerst gaat het om meer procesmatige randvoorwaarden. Hierbij vormen gefaseerdheid (voorkomen van bovenmatig gebruik van gegevens), transparantie (vaststellen van een protocol waarbij zichtbaar en inzichtelijk wordt met welk doel en op welke wijze de gemeente persoonsgegevens verwerkt) en noodzaak (zicht krijgen op waar ondermijning binnen de grenzen van de gemeente aanwezig is) de basisuitgangspunten. Hierdoor worden alleen de gegevens gebruikt die ten behoeve van de analyse en het plan van aanpak relevant zijn.
- Daarnaast gaat het om rechtmatigheidswaarborgen. Toepassing van het protocol moet steeds in lijn met privacy wet- en regelgeving zijn. Zowel de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG) als sectorale wetten stellen beperkingen aan het uitwisselen en combineren van persoonsgegevens. Het gaat daarbij veelal om abstracte normen, die in iedere specifieke casus moeten worden geïnterpreteerd en toegepast. Dit protocol biedt handvatten voor de analyse die steeds moet worden gemaakt.

Evaluatie

Na vaststelling zal in samenwerking met de privacy officer(s) van de BUCH periodiek geëvalueerd worden of in de praktijk ook conform het privacy protocol wordt gehandeld en daarnaast beoordelen of het privacy protocol of de bijlagen daarbij aanpassing behoeven, bijvoorbeeld indien wet- en regelgeving wordt aangepast en/of als sprake is van nieuwe verschijningsvormen van ondermijning. Dergelijke veranderingen kunnen immers van invloed zijn op de rechtmatigheid van de verwerkingen van persoonsgegevens en dit kan leiden tot aanpassing van het protocol. Het gehele privacy protocol wordt 12 maanden na vaststelling geëvalueerd. Een belangrijke ontwikkeling in dit kader is de aanschaf van een casemanagementsysteem voor de BUCH waarin het werkproces en de waarborgen uit dit protocol gedigitaliseerd worden.

2. Het privacy protocol

Het college van burgemeester en wethouders en de burgemeesters van Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo, ieder voor zover het zijn bevoegdheden betreft,

Gelet op het bepaalde in de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet Algemene Verordening Gegevensbescherming (UAVG);

Gelet op het voorlichtingsrapport Raad van State 'De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning', de datum 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 ge-

meentelijke organen ligt besloten om georganiseerde criminaliteit niet ongemerkt en onbedoeld te faciliteren met subsidies, vergunningen en 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 burgemeester en wethouders als de burgemeester beschikken over bevoegdheden die uiterst effectief kunnen zijn bij het tegengaan van ondermijnende criminaliteit."

Overwegende dat:

- van de gemeente een gedegen aanpak van georganiseerde ondermijnende criminaliteit wordt verwacht in het kader van de eigen taakuitvoering (niet faciliteren van criminaliteit), alsmede in het kader van de RIEC-samenwerking, is dit protocol, als zijnde een afgesproken werkproces, ondersteunend in de aanpak van de georganiseerde criminaliteit;
- voor een effectieve aanpak van ondermijnende activiteiten (en mogelijk georganiseerde criminaliteit) is een integrale en geïntegreerde bestuurlijke aanpak binnen de gemeente een noodzakelijke vereiste;
- de aanpak van ondermijning dient te gebeuren met inachtneming van wet- en regelgeving aangaande bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy), conform de AVG en UAVG en van toepassing zijnde sectorale wetgeving waaraan het bestuursorgaan zijn bevoegdheden ontleent;
- dit protocol en het werkproces voorzien in basisuitgangspunten voor de procesmatige randvoorwaarden om gefaseerdheid (voorkomen van bovenmatig gebruik van gegevens), transparantie (vaststellen van een protocol waarbij zichtbaar en inzichtelijk wordt met welk doel en op welke wijze de gemeente persoonsgegevens verwerkt) en noodzaak (zicht krijgen op waar ondermijning binnen de grenzen van de gemeente aanwezig is) te waarborgen;
- dit protocol en het werkproces voorzien in rechtmatigheidswaarborgen om in lijn met zowel de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Uitvoeringswet AVG (UAVG) alsmede sectorale wetten persoonsgegevens uit te wisselen en te combineren ten behoeve van een integrale en geïntegreerde bestuurlijke aanpak binnen de gemeente.

besluit vast te stellen:

Artikel 1 Begripsbepalingen

- AVG**
De Algemene Verordening Gegevensbescherming.
- Bestand**
Zoals gedefinieerd in artikel 4 aanhef en onder 6 van de AVG:
Elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens die volgens bepaalde criteria toegankelijk zijn, ongeacht of dit geheel gecentraliseerd of gedecentraliseerd is dan wel op functionele of geografische gronden is verspreid.
- Betrokkene**
Degene op wie een persoonsgegeven betrekking heeft.
- Bijzondere persoonsgegevens**
Gegevens als iemands ras, godsdienst of gezondheid worden bijzondere persoonsgegevens genoemd. Deze zijn door de wetgever extra beschermd. Het is verboden om bijzondere persoonsgegevens te verwerken, tenzij er een wettelijke uitzondering is.
- DPIA**
Staat voor Data Protection Impact Assessment. De Nederlandse vertaling van Data Protection Impact Assessment is gegevensbeschermingseffectbeoordeling. Dit is een instrument om vooraf de privacy risico's van een gegevensverwerking in kaart te brengen. En om daarna maatregelen te kunnen nemen om de risico's te verkleinen. De AVG stelt een DPIA voor sommige organisaties verplicht. Een verwerkingsverantwoordelijke is verplicht een DPIA uit te voeren wanneer de gegevensverwerking waarschijnlijk een hoog privacy risico oplevert.
- FG**
Functionaris voor Gegevensbescherming, als bedoeld in de artikelen 37 tot en met 39 van de AVG, en artikel 39 van de UAVG:
In artikel 38 AVG wordt bepaald dat de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker ervoor dienen te zorgen dat de functionaris voor gegevensbescherming naar behoren en tijdig wordt betrokken bij alle aangelegenheden die verband houden met de bescherming van persoonsgegevens. De FG is de poortwachter in de organisatie als het op privacy compliance neerkomt.
- (Ondermijnende) gelegenhedsstructuren**
Een gelegenheid en/of een opeenstapeling van gelegenheden die zich voordoet in de bestuurlijke, maatschappelijke en zakelijke omgeving die faciliterend werkt voor het plegen van bestuursrechtelijk of strafrechtelijk of civielrechtelijk te sanctioneren gedragingen en waarin personen samenwerken die deze gedragingen faciliteren.
- Hit**

Als van een persoon signaal-relevante gegevens in een bronbestand van een gemeentelijk onderdeel voorkomen, is sprake van een 'hit': de betrokken persoon/bepaalde info is bekend binnen het betreffende gemeentelijke domein.

- i. **Object**
Betreft het gebouw(en)/pand(en)/loka(a)l(en).
- j. **Ondermijning**
Ondermijning heeft betrekking op de mate waarin georganiseerde misdaad invloed heeft op de legale en beoogde werking van het samenlevingssysteem (NSOB, 2016). Ondermijning gaat over de effecten van georganiseerde misdaad op de samenleving (P. Tops, 2022).
- k. **Ondermijnende criminaliteit**
Misdadaverschijnselen met een maatschappij ondermijnend karakter, die tot stand zijn gekomen in samenwerking tussen personen en worden gepleegd met het oog op het gezamenlijk behalen van financieel of materieel gewin en waarbij de ondermijning ook dreigt door te werken naar de overheid (corruptie, aantasting van integriteit). 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.
- l. **Ontvanger**
Als bedoeld in artikel 4 aanhef en onder 9 van de AVG:
Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan, al dan niet een derde, aan wie/waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt. (Overheidsinstanties die mogelijk persoonsgegevens ontvangen in het kader van een bijzonder onderzoek overeenkomstig het Unierecht of het lid-staatelijke recht gelden echter niet als ontvangers; de verwerking van die gegevens door die overheidsinstanties strookt met de gegevensbeschermingsregels die op het betreffende verwerkingsdoel van toepassing zijn).
- m. **Opdrachtformulering bestuurlijke interventies ondermijning**
Een overzicht van een door een gemeentelijk onderdeel of in gezamenlijkheid van gemeentelijke onderdelen uit te voeren/ in uitvoering zijnde bestuurlijke interventies, waar wettelijke instrumenten op van toepassing zijn om ondermijnende criminaliteit te doen staken/minimaliseren.
- n. **Persoonsgegevens**
Als bedoeld in artikel 4 aanhef en onder 1 van de AVG:
Alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.
- o. **Privacy protocol RIEC**
Het Privacy protocol behorende tot en deel uitmakende van het RIEC-convenant.
- p. **RIEC-convenant**
Het Convenant ten behoeve van de Bestuurlijke en geïntegreerde aanpak georganiseerde criminaliteit, bestrijding handhavingsknelpunten en bevordering integriteitsbeoordelingen van het Regionaal Informatie en Expertise Centrum.
- q. **Ondermijningssignaal**
Aanwijzing(-en) van één of meerdere professionals en/of burgers dat bepaalde handelingen, gedragingen en/of situaties mogelijk verband kunnen houden met (verschijningsvormen van) ondermijnende activiteiten. Met een signaal wordt ook bedoeld: (een cluster van) signalen of een (cluster van) melding(-en) die zien op eenzelfde ondermijnende activiteit.
- r. **Subject**
Betreft de persoon of personen.
- s. **UAVG**
De Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming;
- t. **Vernietigen**
Vernietigen van informatie is het blijvend ontoegankelijk maken van die informatie, waardoor deze niet meer vindbaar, beschikbaar, leesbaar, interpreteerbaar en betrouwbaar is;
- u. **Verwerkingsverantwoordelijke**
De verwerkingsverantwoordelijke als bedoeld in artikel 4, aanhef en lid 7, AVG:
De natuurlijke persoon, rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt.

Artikel 2 Doel aanpak ondermijnende criminaliteit

Het doel van deze aanpak is om binnen het grondgebied van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo door middel van samenwerking ondermijnende criminaliteit te signaleren en analyseren om:

- a. Te voorkomen dat de overheid ondermijnende criminaliteit (onbewust) faciliteert;
- b. Vroegtijdig kunnen signaleren en interveniëren middels een bestuurlijke aanpak;
- c. Te voorkomen van onrechtmatigheden en maatschappelijke bedreigingen veroorzaakt door criminele activiteiten. Het gaat bij deze aanpak om personen/netwerken die binnen gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo actief zijn in illegale en/of onrechtmatige activiteiten waarbij:

- De overheid mogelijkheden heeft om de rechtmatige situatie te herstellen, te verstoren dan wel onrust weg te nemen en/of;
- Criminaliteit waarbij de overheid (onbewust) mogelijk faciliteert.
- Een goede informatiepositie van de gemeente bijdraagt aan de voorfase van de RIEC-samenwerking en is een volgende stap in de bestuurlijke aanpak.

Artikel 3 Doel van het Privacy protocol en werkproces Bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit

De bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit dient met inachtneming van wet- en regelgeving op het gebied van bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy) plaats te vinden. Dit protocol beoogt de benodigde waarborgen daarvoor te bieden en als raamwerk om verantwoording daarover af te leggen. Zodoende is dit protocol gefaseerd ingericht, zodat de gegevensverwerking beperkt wordt tot hetgeen noodzakelijk is voor het doel waarvoor ze worden verwerkt. Dit protocol biedt een betrokken inzicht in de wijze waarop de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo én de BUCH werkorganisatie die de uitvoering en verwerking namens voornoemde gemeenten verricht bij deze aanpak zijn/haar persoonsgegevens verwerkt en met welk doel dat gebeurt. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de belangrijkste privacy-beginselen als genoemd in artikel 5 van de AVG.

Artikel 4 Verwerkingsverantwoordelijke

Het college van burgemeester en wethouders en/of de burgemeester van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo is verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de bestuurlijke aanpak ondermijnende criminaliteit en de in verband daarmee aan te leggen bestanden. Ieder voor de eigen gemeente. Betrokkenen kunnen zich tot het college richten voor de uitoefenen van hun rechten die voortvloeien uit de AVG.

Artikel 5 Grondslag voor de verwerking

De grondslag voor de gegevensverwerking in het kader van de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit is vooralsnog niet gelegen in een specifieke wettelijke taak in sectorale wetgeving, maar in de bestuurlijke opdracht van het kabinet om tot een versterking van de aanpak van de ondermijnende criminaliteit te komen. De gemeentelijke bestuursorganen hebben bevoegdheden, die mede hierop zien. Onder andere de wettelijke taak van de burgemeester tot handhaving van de openbare orde met als grondslag artikel 172 Gemeentewet en aanverwante wet- en regelgeving, waartoe de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit mede kan worden geschaard.

Voor haar activiteiten maakt de georganiseerde criminaliteit gebruik van lokale infrastructuur en faciliteiten. De bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo biedt een belangrijk instrument om op lokaal niveau in te grijpen, om de veiligheid, leefbaarheid en het behoud van de democratische rechtstaat te waarborgen.

Artikel 6 De verwerkte persoonsgegevens

1. Van de melders worden uitsluitend de in het ondermijningssignaal opgenomen persoonsgegevens, voor zover er persoonsgegevens in het ondermijningssignaal voorkomen, verwerkt ten behoeve van communicatie met de melder.
2. Van de personen over wie wordt gemeld, worden gegevens verwerkt zoals benoemd in bijlage A 'categorieën van verwerkte gegevens' behorend bij dit protocol. De verwerking van de gegevens worden uitgevoerd via een geautomatiseerd proces. De gegevens worden in een beschermd bestand verwerkt of bewaard.
3. De in het tweede lid bedoelde persoonsgegevens worden gebruikt voor:
 - a. afhandeling van het signaal, overeenkomstig artikel 14 van het protocol, of;
 - b. het (mono- of multidisciplinair) oppakken van het signaal binnen de eigen kaders door de gemeentelijke onderdelen, of;
 - c. de verdere aanpak van ondermijning onder regie van het team openbare orde en veiligheid, of;
 - d. het verstrekken van het signaal binnen het RIEC, overeenkomstig artikel 18 van het protocol.

Artikel 7 Categorieën van ontvangers

Voor zover noodzakelijk voor de in artikel 2 genoemde doelen, kunnen gegevens (signaal en aanvullingen uit open bronnen (zie bijlage B), worden:

- a. verstrekt aan gemeentelijke onderdelen ten behoeve van een plan van aanpak, voor zover deze gegevens voor een welbepaald omschreven doel worden verwerkt, of;
- b. verstrekt binnen het RIEC.

Artikel 8 Beheer

1. De teamleider van team openbare orde en veiligheid van de BUCH is beheerder van het proces en de daaraan verbonden verwerkingen van gegevens ter uitvoering van het Privacy protocol en werkproces Bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit. Hij/zij draagt zorg voor het dagelijks beheer van de verwerkingen, 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 wordt opgedragen aan een door de teamleider van team openbare orde en veiligheid van de BUCH daartoe aangewezen functionaris regisseur ondermijning, behorende tot zijn organisatie.¹ Slechts de functionaris regisseur ondermijning en diens vervanger hebben toegang tot het bestand (conform artikel 6 lid 2).

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) en
- de meldplicht bij datalekken van de gemeenten
- een DPIA voor dit protocol

Artikel 10 Bewaartermijnen

1. Voor de voor het doel van dit protocol gebruikte gegevens kan niet één geldende bewaartermijn worden bepaald. Per fase in de bestuurlijke aanpak ondermijning wordt – afhankelijk van het soort informatie en het doel waarvoor deze informatie verzameld, bewerkt en gebruikt wordt – bepaald wat de bewaartermijn van de betreffende informatie is alvorens deze informatie vernietigd wordt. De uitwerking hiervan volgt in hiernavolgende artikelen. De Selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen 2020 vormt de grondslag voor deze vernietiging (Archiefbesluit 1995, artikel 8).
2. Indien alle fasen doorlopen zijn, wordt de totale gegevensset opgeslagen in het zaaksysteem, alwaar het geautomatiseerd beheerd wordt. Dat wil zeggen dat de totale gegevensset een bewaartermijn meekrijgt van 5 jaar (identiek aan de bewaartermijn van de Landelijke Selectielijst cat. 12.1 Toezicht) en daarna automatisch wordt vernietigd.
3. 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.
4. Persoonsgegevens worden vernietigd na afloop van de bewaartermijn (conform de Archiefwet). De vernietiging wordt gedocumenteerd zodat de betreffende gemeente zich hierover kan verantwoorden. De recordmanager van de betreffende gemeente legt daarom schriftelijk vast wanneer, op welke wijze en op welke grond gegevens zijn vernietigd.
5. In het kader van wetenschappelijke, historische of statistische onderzoeksdoeleinden kunnen gegevens (na elke fase van dit protocol), in niet tot individuele personen herleidbare vorm, bewaard blijven (conform de Archiefwet).

Artikel 11 Rechten van betrokkenen

Betrokkene kan verzoeken als bedoeld in de artikelen 15, 16, 17, 18 en 21 van de AVG richten tot de colleges van burgemeester en wethouders of de burgemeesters van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo als verwerkingsverantwoordelijke. De beheerder levert de verwerkte persoonsgegevens, op aangeven van de privacy officers die de inzage en AVG verzoeken behandelen, namens de colleges of de burgemeesters binnen 4 weken na ontvangst ervan aan bij de privacy officers. De termijn van 4 weken kan éénmalig worden verlengd met twee maanden als het een complex of zeer omvangrijk verzoek is.

Artikel 12 Evaluatie en wijziging protocol

1. Eén jaar na vaststelling zal dit protocol geëvalueerd worden, daarna zal het elke drie jaar worden geëvalueerd. Bij deze evaluatie worden de Privacy Officer en Functionaris Gegevensbescherming betrokken.

¹) Deze aanwijzing vindt plaats op basis van de bevoegdhedenregeling van de BUCH.

2. In de driejaarlijkse termijn zal worden aangesloten bij het driejaarlijkse review moment van de DPIA.
3. Indien werkprocessen en/of wet- en regelgeving worden aangepast (naar aanleiding van de evaluatie en/of DPIA review) en/of sprake is van nieuwe verschijningsvormen van ondermijning, kan dit van invloed zijn op de rechtmatigheid van de verwerkingen van persoonsgegevens en dit kan leiden tot (voortijdige) aanpassing van het protocol.

Artikel 13 Intake, registratie en eerste signaalanalyse

1. De verwerking in deze fase is ten behoeve van het:
 - a. analyseren van signalen van burgers en gemeentelijke ambtenaren van de gemeente van onrechtmatigheden en maatschappelijke bedreigingen die op ondermijnende activiteiten duiden, beoordelen of het signaal betrekking heeft op een gemeentelijke bevoegdheid/verantwoordelijkheid en of het gemeentelijk grondgebied betreft.
 - b. aan de hand van de in bijlage A en bijlage C van dit protocol onder fase 1 genoemde bronnen vaststellen of een signaal aanleiding geeft tot een verdere aanpak van ondermijning. Indien geen sprake is van ondermijnende activiteit en/of gemeentelijke bevoegdheid/verantwoordelijkheid en/of gemeentelijk grondgebied dan: doorsturen naar een gemeentelijk onderdeel (onderdelen), partner of andere gemeente, om op basis van de eigen wettelijke kaders het signaal op te pakken of het signaal vernietigen bij niet in behandeling nemen van het signaal.
2. Indien sprake is van ondermijnende activiteit (het signaal geeft aanleiding tot verdere aanpak van ondermijning) en het een gemeentelijke bevoegdheid/verantwoordelijkheid betreft en gemeentelijk grondgebied, dan treedt fase 2 in werking.

Artikel 14 Weging signaal en vervolgstap in fase 1

1. De regisseur ondermijning beoordeelt het signaal aan de hand van de in bijlage B genoemde (objectieve) indicatoren.
2. Indien na deze objectieve weging geen sprake is van een vermoeden van ondermijnende of criminele activiteit wordt het signaal:
 - a. Niet bewaard, indien het signaal persoonsgegevens bevat dan wel voor het bewaren niet langer een gegronde reden is of;
 - b. Doorgezet naar een gemeentelijk onderdeel (onderdelen) dat verantwoordelijk is voor de verdere behandeling van het signaal.
3. De regisseur ondermijning beoordeelt op basis van de in artikel 14, lid 1, genoemde objectieve bronnen en indicatoren of het signaal een gemeentelijke taak en/of bevoegdheid betreft.
4. Indien na deze weging geen sprake van een gemeentelijke taak en/of bevoegdheid is dan wordt het signaal:
 - a. Niet bewaard, indien het signaal persoonsgegevens bevat dan wel voor het bewaren niet langer een gegronde reden is, of;
 - b. Doorgezet naar een andere (niet gemeentelijke) partner die verantwoordelijk is voor de verdere behandeling van het signaal.
5. De regisseur ondermijning beoordeelt op basis van de in artikel 14, lid 1, genoemde objectieve bronnen en indicatoren of het signaal (object/subject) betrekking heeft op het grondgebied van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum of Heiloo.
6. Indien de uitkomst van deze weging is dat het signaal (object/subject) geen betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente wordt het signaal:
 - a. Niet bewaard, indien het signaal persoonsgegevens bevat dan wel voor het bewaren niet langer een gegronde reden is, of;
 - b. Doorgezet naar de gemeente op wiens grondgebied het signaal betrekking heeft.
7. Indien na deze wegingen wel sprake is van vermoeden van ondermijnende of criminele activiteit(en), sprake is van een gemeentelijke taak en/of bevoegdheid en het signaal betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente Bergen, Uitgeest, Castricum of Heiloo, dan treedt fase 2 in werking.

Artikel 15 Informeren betrokkene in fase 1

1. Indien een signaal, zoals in hierboven genoemd artikel 14, lid 2, sub b, mono- of interdisciplinair door een onderdeel (onderdelen) van de gemeente is afgerond, dan informeert het desbetreffende onderdeel (onderdelen) betrokkene conform wet- en regelgeving die van toepassing is op basis van de bij die taak behorende wet- en regelgeving.
2. Indien een signaal, zoals in hierboven genoemd artikel 14, lid 4, sub b, mono- of multidisciplinair door een andere (niet gemeentelijke) partner wordt opgepakt, dan informeert de desbetreffende partner betrokkene conform wet- en regelgeving die van toepassing is op basis van de bij die taak behorende wet- en regelgeving.

3. Indien een signaal, zoals in hierboven genoemd artikel 14, lid 6, sub b, mono- of interdisciplinair door de gemeente op wiens grondgebied het signaal betrekking heeft wordt opgepakt, dan informeert de desbetreffende gemeente betrokkene conform wet- en regelgeving die van toepassing is op basis van de bij die taak behorende wet- en regelgeving.
4. Indien het signaal, zoals in de hierboven genoemd artikel 14, lid 4, sub c naar het RIEC wordt doorgezet, dan geldt de procedure zoals deze is neergelegd in het Privacy Protocol RIEC.
5. Indien na weging van het ondermijningssignaal, zoals in het hierboven genoemde artikel 14, lid 7, fase 2 in werking treedt, wordt betrokkene niet geïnformeerd.

Artikel 16 Weging signaal en vervolgstappen fase 2

1. De regisseur ondermijning weegt het signaal aan de hand van geldende objectieve criteria als benoemd in bijlage B.
2. Indien het signaal onvoldoende zwaar is dan wordt het signaal:
 - a. Doorgestuurd naar een ander gemeentelijk onderdeel (onderdelen) of het RIEC, of;
 - b. Niet in behandeling genomen en vernietigd conform artikel 10 van dit protocol.
3. Indien na deze weging sprake is van een signaal met voldoende zwaarte dan treedt fase 3 met de vervolganalyse in werking.

Artikel 17 Informeren betrokkene in fase 2

Indien een signaal, zoals in hierboven genoemd artikel 17, sub 2, sub a, mono- of interdisciplinair door een onderdeel (onderdelen) van de gemeente of door het RIEC is afgerond, dan informeert het desbetreffende onderdeel (onderdelen) of het RIEC of de RIEC partner betrokkene conform wet- en regelgeving die van toepassing is op basis van de bij die taak behorende wet- en regelgeving.

Artikel 18 Privacy checks, weging hits en vervolgstappen fase 3

1. Privacy check 1a: de regisseur ondermijning beoordeelt in overleg met de privacy officer of gemeentelijke bronnen mogen worden geraadpleegd en zo ja, welke.
2. De hit/no hit vraag naar aanleiding van raadpleging van de betrokken gemeentelijke bronnen wordt uitgevoerd.
 - a. Bij 'no hit' wordt geen actie ondernomen, na afloop van de bewaartermijn zullen de persoonsgegevens worden vernietigd;
 - b. Bij een 'hit' volgt privacy check 1b en een weging.
3. Privacy check 1b: de regisseur ondermijning stelt in overleg met de privacy officer vast welke (persoons)gegevens uit de onder lid 1 van dit artikel bepaalde gemeentelijke bronnen relevant zijn voor het signaal.
4. De regisseur ondermijning weegt in overleg met de privacy officer of het signaal in voldoende mate door de hits wordt bevestigd.
 - a. Bij onvoldoende bevestiging van het signaal:
 - i. Regie en uitvoering (mono- of interdisciplinaire aanpak) door desbetreffende gemeentelijke onderdeel (onderdelen) op grond van de daarvoor bedoelde wettelijke bevoegdheid/-heden, er is geen sprake van ondermijning.
 - b. Bij voldoende bevestiging van het signaal:
 - i. Regie door intern signalenoverleg van de BUCH met betrokken afgevaardigden van de desbetreffende gemeentelijke onderdelen waar sprake is van een relevante hit.
 - ii. Doorgeleiding naar het RIEC, omdat sprake is van een georganiseerd criminaliteitsverband.

Artikel 19 Informeren betrokkene in fase 3

Indien een signaal, zoals in hierboven genoemd artikel 20, lid 4, sub a, mono- of interdisciplinair door een onderdeel (onderdelen) van de gemeente of door het RIEC is afgerond, dan informeert het desbetreffende onderdeel (onderdelen) of het RIEC of de RIEC partner betrokkene conform wet- en regelgeving die van toepassing is op basis van de bij die taak behorende wet- en regelgeving.

Artikel 20 Privacy checks, regie en uitvoering fase 4

1. Privacy check 2a: de regisseur ondermijning voert in overleg met de privacy officer in deze fase een privacy check uit ten aanzien van de vraag of en zo ja, welke (van de in fase 1 t/m 3 verzamelde) gegevens met welke gemeentelijke onderdelen mogen worden gedeeld ten behoeve van het vaststellen van de opdracht bestuurlijke interventies (gebaseerd op de grondslagen in artikel 6.1.(c) en 6.1.(e) AVG).

2. De in lid 1 bepaalde gemeentelijke onderdelen stellen in het intern signalenoverleg van de werkorganisatie BUCH een opdracht bestuurlijke interventies op, op basis van de informatie zoals bepaald door de regisseur ondermijning en de privacy officer in datzelfde lid.
3. Privacy check 2b: de regisseur ondermijning voert in overleg met de privacy officer in deze fase een tweede privacy check uit ten aanzien van de vraag welke gegevens met welke gemeentelijke onderdelen mogen worden gedeeld ten behoeve van de uitvoering van de opdracht bestuurlijke interventies (doelbinding, artikel 5 AVG).
4. Het intern signalenoverleg van de BUCH wordt voorgezeten door de regisseur ondermijning. De regisseur ondermijning is verantwoordelijk voor de regie op de uitvoering van de bestuurlijke interventies bij de aanpak van ondermijning in Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo.
5. Er volgt na een bestuurlijke interventie altijd een evaluatie van de gepleegde bestuurlijke interventies. Mogelijke rest-informatie dat opgehaald bij de uitvoering van de bestuurlijke interventie kan bij fase 1 (conform dit protocol) worden ingebracht en wordt het protocol opnieuw gevolgd. Hiervoor gelden dezelfde bewaartermijnen.
6. Na afronding wordt het signaal (casus) afgesloten of volgt verdere doorgeleiding naar het RIEC-samenwerkingsverband, volgens het RIEC-werkproces voor integrale casusaanpak.

Artikel 21 Informeren betrokkene in fase 4

1. Aan de persoon of personen op wie de opdracht bestuurlijke interventies als bedoeld in artikel 24, lid 4, betrekking heeft (subject(en)), wordt door de verwerkingsverantwoordelijke de informatie als bedoeld in artikel 14 van de AVG verstrekt. Indien tot interventie wordt besloten, vindt de mededeling/verstrekking plaats tegelijk met de feitelijke uitvoering van de interventie.
2. De verwerkingsverantwoordelijke laat op grond van artikel 23 AVG de informatieverstrekking achterwege voor zover dit noodzakelijk is in het belang van:
 - a. de nationale veiligheid;
 - b. landsverdediging;
 - c. de openbare veiligheid;
 - d. de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;
 - e. andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;
 - f. de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures;
 - g. de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van schendingen van de beroepsregels voor gereguleerde beroepen;
 - h. een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de punten a tot en met e en punt g bedoelde gevallen;
 - i. de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;
 - j. de inning van civielrechtelijke vorderingen.
3. Deze afweging wordt door de regisseur ondermijning gemaakt (nadat deze advies heeft ingewonnen bij de privacy officer) namens de verwerkingsverantwoordelijke gemaakt in het kader van de privacy check zoals omschreven in artikel 23, lid 1.
4. Zodra de belangen als genoemd in het tweede lid informatieverstrekking niet langer in de weg staan, draagt de verwerkingsverantwoordelijke zorg dat de vereiste informatie alsnog (ten spoedigste) aan betrokkene wordt verstrekt.

Artikel 22 Bijlagen

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

Artikel 23 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking de dag na publicatie.

Artikel 24 Citeertitel

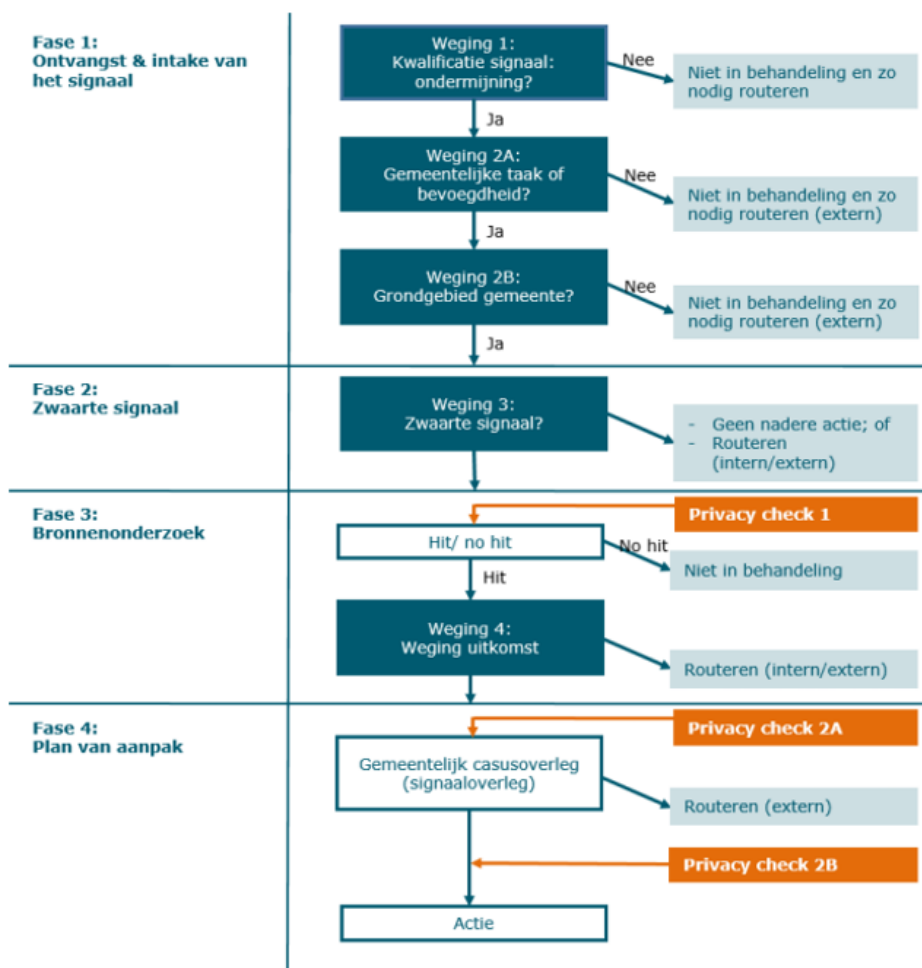
Dit besluit wordt aangehaald als 'Privacy protocol en werkproces Bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo'.

3. Het werkproces

Het proces van het signaleren tot aanpakken van signalen van ondermijnende activiteiten verloopt met het oog op proportionaliteit en subsidiariteit in vier fases: (1) ontvangst en intake, (2) zwaarte signaal,

(3) bronnenonderzoek en (4) plan van aanpak. Het in dit hoofdstuk nader uitgewerkte werkproces ondersteunt het adequaat uitvoeren van de verschillende stappen om te komen tot legitieme acties.

3.1 Schematische weergave



3.2 Fase 1: Intake en ontvangst

Fase 1 heeft betrekking op het beoordelen van signalen van inwoners en professionals op onrechtmatigheden en maatschappelijke bedreigingen. Een signaal kan op verschillende manieren binnenkomen. Dit kan via het interne meldpunt ondermijning, een telefonische, schriftelijke of digitale melding of een melding van Meld Misdaad Anoniem. Het signaal wordt na binnenkomst door de regisseur ondermijning vastgelegd in het daarvoor bestemde journaal en beoordeelt of er sprake kan zijn van ondermijning. De vastlegging bevat zo min mogelijk persoonsgegevens, maar is wel voldoende herleidbaar naar het signaal. Tevens is er beperkte toegang tot dit signaal: enkel de regisseur ondermijning of diens plaatsvervanger neemt er kennis van.

Voor de beoordeling van een signaal is van belang wat het signaal inhoudt. Een signaal wordt bij de intake beoordeeld op grond van een aantal kenmerken en indicatoren, die zijn gebaseerd op onder andere wetenschappelijk onderzoek. Dat is **de eerste weging**.

Aan de hand van de checklist in bijlage B van dit protocol wordt stapsgewijs beoordeeld of er sprake kan zijn van ondermijning. De beoordeling van een signaal vindt plaats binnen het kader van de bestuurlijke aanpak van 'ondermijnende criminaliteit'. In aanvulling hierop is tenminste sprake van één van de indicatoren 'situationele en lokale verankering'. Daarna wordt gekeken naar de indicatoren 'signalering', die nader uitgewerkt zijn in een lijst met 'red flags'.

Zodra aan de hand van bijlage B – die geen limitatief overzicht bevat en die ook kan worden aangepast al naar gelang de eigen gemeentelijke praktijk en ervaringen – is vastgesteld dat sprake is van een ondermijningssignaal, vindt **de tweede weging** plaats. De tweede weging valt uiteen in twee delen: weging 2A en weging 2B.

Weging 2A betreft de vraag of het binnengekomen signaal betrekking heeft op een taak of bevoegdheid van de gemeente, en niet op een taak of bevoegdheid van een andere instantie (bijvoorbeeld van de politie of kinderscherming). Het is hierbij dus van belang na te gaan of het signaal in beginsel tot gemeentelijke optreden kan leiden. Een dergelijke gemeentelijke taak is bijvoorbeeld een van de openbare orde bevoegdheden van de burgemeester.²

Indien noodzakelijk en evenredig voor de weging van dit signaal wordt de adviseur openbare orde en veiligheid geconsulteerd.

Vervolgens zijn er twee opties:

1. Het signaal kan mogelijk aanleiding vormen voor inzet van een gemeentelijke taak of bevoegdheid. In dat geval wordt overgegaan naar weging 2B;
2. Het signaal kan geen aanleiding vormen voor de inzet van een gemeentelijke taak of bevoegdheid. Het signaal wordt niet in behandeling genomen door de gemeente en zo nodig doorverwezen naar de bevoegde instantie³.

Weging 2B betreft de vraag of het signaal betrekking heeft op het grondgebied van de gemeente. Het gaat, met andere woorden, om de vraag of het subject of object waar het signaal betrekking op heeft binnen de gemeente woont respectievelijk is gevestigd. De volgende vragen moeten daarbij achtereenvolgend worden beantwoord:

1. Gaat het om een object of een subject?
2. In het geval van een object: is het object binnen de gemeentegrenzen gelegen (dan wel is er anderszins een link met de gemeente)?
3. 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 worden beantwoord aan de hand van informatie uit basisregistraties zoals het handelsregister van de Kamer van Koophandel, het Kadaster, de Basisregistratie Personen (BRP) en de Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG). De regisseur ondermijning heeft toegang tot deze basisregistraties.

Vervolgens zijn er twee opties:

1. Het signaal heeft betrekking op het grondgebied van de gemeente. In dat geval gaat het signaal door naar fase 2;
2. Het signaal valt buiten het grondgebied van de gemeente. Het signaal wordt niet in behandeling genomen door de gemeente en zo nodig doorverwezen naar een andere gemeente of instantie.⁴

Aan het eind van fase 1 is vastgesteld of het signaal:

- Betrekking heeft op ondermijning (Bijlage B)
- Mogelijk aanleiding kan vormen voor inzet van een gemeentelijke taak of bevoegdheid
- Betrekking heeft op een subject of object dat binnen de gemeente woont respectievelijk is gevestigd.

3.3 Fase 2: Zwaarte signaal

In fase 2 vindt de beoordeling van signalen van inwoners en professionals plaats. Hier vindt dan ook de **derde weging** plaats. De regisseur ondermijning van de BUCH weegt de zwaarte van het signaal en beoordeelt waar het signaal het beste kan worden afgehandeld.

Bij de beoordeling van ondermijningssignalen wordt onder andere gekeken naar criteria als inhoud (is het relevant), actualiteit (is het recent?) en volledigheid (wordt er voldoende informatie doorgegeven?). Na de derde weging volgt een beslismoment voor de regisseur ondermijning:

- a. Er gebeurt niets met het signaal door onvoldoende informatie of indicatoren (waarbij het signaal gedurende een jaar bewaard wordt en daarna vernietigd wordt);

2) Zie voor een uitwerking van de verschillende openbare orde-bevoegdheden van de burgemeester het rapport van de Raad van State, 'De rol van gemeenten in de bestuurlijke en integrale aanpak van ondermijning', Voorlichting van de Afdeling advisering van de Raad van State van 20 maart 2019, hoofdstuk 3.

3) Onderhavig document heeft geen betrekking op de vraag of en zo ja, in hoeverre gegevens met andere (wel bevoegde) instanties kunnen worden gedeeld.

4) Onderhavig document heeft geen betrekking op de vraag of en zo ja, in hoeverre gegevens met een andere gemeente of instantie kan worden gedeeld.

- b. Een signaal wordt naar een gemeentelijk onderdeel (onderdelen) gestuurd die de regie vervolgens voert;
- c. Een signaal wordt middels een intake naar het RIEC gestuurd dat de regie vervolgens voert;
- d. Er volgt een vervolganalyse, waardoor fase 3 in gaat.

Aan het eind van fase 2 is vastgesteld of het signaal zwaar genoeg is om daar een nadere analyse op te verrichten. Alleen in dat geval komt fase 3 in beeld.

3.4 Fase 3 Bronnenonderzoek

Privacy check 1 & hit/no hit

In fase 3 van het protocol bepalen de regisseur ondermijning, na advies te hebben ontvangen van de privacy officer, in het kader van privacy check 1 (zie bijlage C) of en zo ja welke gemeentelijke bronnen naar aanleiding van het concrete signaal kunnen worden geraadpleegd, en, na raadpleging van de betrokken gemeentelijke bronnen door middel van een hit/no hit-vraag, welke gegevens relevant zijn voor het signaal. Hiervoor kan, waar nodig, ondersteuning of advies gevraagd worden aan de privacy officer⁵. Soms zal aan de hand van de signalen kunnen worden geconstateerd dat verdere inhoudelijke informatie niet nodig is, bijvoorbeeld als uit de signalen blijkt dat het om (te) oude informatie gaat. In dat geval zal geen inhoudelijke informatie worden opgevraagd. Onderdeel van de hit/no hit-vraag is de beoordeling of het om voor het signaal relevante informatie gaat:

- Hit: als van een persoon bepaalde, voor het signaal relevante, gegevens in een bronbestand van een gemeentelijk onderdeel voorkomen, is sprake van een hit: de betrokken persoon/bepaalde informatie is bekend binnen het betreffende gemeentelijke domein. Vervolgens vindt de vierde weging plaats.
- No hit: dan wordt verder geen actie ondernomen, het signaal wordt niet in behandeling genomen.

Bij een hit volgt de **vierde weging**, waarbij de uitkomsten van de hit(s) worden gewogen. Concreet gaat het om de vraag of de hit(s) een signaal in voldoende mate bevestigen om door te gaan met het onderzoek naar het signaal. De analyse leidt tot de volgende situaties:

- a. Een mono- of interdisciplinaire aanpak door één gemeentelijk onderdeel of meerdere samenwerkende gemeentelijke onderdelen: er hoeft geen ondermijnende activiteit te zijn, de regie en uitvoering liggen bij desbetreffend gemeentelijk onderdeel/onderdelen op grond van de daarvoor bedoelde wettelijke bevoegdheid/-heden.
- b. Een intern signalenoverleg met de betrokken afgevaardigden van de desbetreffende gemeentelijke onderdelen waar sprake is van een relevante hit, een vermoeden van ondermijning en waarbij de regie bij het team openbare orde en veiligheid ligt. Dit is dan op grond van het gegeven dat het signaal en de informatie uit de fases 1, 2 en 3 op ondermijning duiden. Het vormt de start van fase 4.
- c. Doorgeleiding naar het RIEC-samenwerkingsverband, omdat er sprake is van georganiseerde criminaliteitsverband waarvoor de partners in het RIEC benodigd zijn.

Aan het einde van fase 3 is door de regisseur ondermijning in het kader van privacy check 1 vastgesteld welke gemeentelijke bronnen naar aanleiding van het concrete signaal kunnen worden geraadpleegd. Na raadpleging van de betrokken gemeentelijke bronnen door middel van een hit/no hit-vraag, wordt vastgesteld welke gegevens relevant zijn voor het signaal. Op basis daarvan wordt beoordeeld of het signaal (verder) in behandeling wordt genomen en zo ja of sprake is van situatie a, b of c zoals hierboven beschreven. Alleen in geval van situatie b treedt fase 4 in werking.

3.5 Fase 4: Plan van aanpak

Fase 4 van het protocol gaat over het ontwikkelen van een plan van aanpak en het voeren van regie op het plan en het afsluiten van de casus.

Privacy check 2A en intern signalenoverleg

Voorafgaand aan het intern signalenoverleg voert de regisseur ondermijning privacy check 2A uit (zie bijlage C): er wordt vastgesteld of en zo ja, welke van de in de fases 1 tot en met 3 verzamelde gegevens mogen worden gedeeld met het/de relevante, bij het signaal betrokken, gemeentelijke onderdeel/onderdelen ten behoeve van de verdere aanpak. De regisseur kan daarbij ook beoordelen of eventuele onderliggende gegevens uit een concreet dossier voor de verdere aanpak van de casus binnengemeentelijke mogen worden gedeeld en zo ja, met welk gemeentelijk onderdeel/welke gemeentelijke onder-

⁵) Of een andere daartoe aangewezen deskundig persoon. Hierna wordt het begrip privacy officer gebruikt. Raadpleging of afstemming met de privacy officer of een ander daartoe aangewezen deskundig persoon kan in elke fase plaatsvinden.

delen. Als de (gezamenlijke of volgordelijke) aanpak op basis van het interne signalenoverleg is bepaald en duidelijk is welke concrete aanpak en bevoegdheden de gemeente wil inzetten, welke binnengemeentelijke gegevensuitwisseling daarvoor nodig is en wie de regie op de uitvoering krijgt wordt dit vervat in een voorstel bestuurlijke aanpak en interventies. De voorgestelde aanpak wordt afgestemd met de portefeuillehouder(s).⁶ Vervolgens starten privacy check 2B en het uitvoeringsoverleg. Het intern signalenoverleg monitort de voortgang van de uitvoering van de opdracht en de evaluatie hiervan.

Privacy check 2B en uitvoeringsoverleg

De regisseur ondermijning voert in overleg met de privacy officer in deze fase privacy check 2B uit ten aanzien van de vraag welke gegevens met welke gemeentelijke onderdelen mogen worden gedeeld ten behoeve van de uitvoering van de opdracht bestuurlijke interventies. Hierbij worden de stappen uit privacy check 2A herhaald. Het uitvoeringsoverleg van de BUCH geeft vervolgens uitvoering aan de opdracht voor de bestuurlijke aanpak en interventies. Mogelijke rest-informatie die het uitvoeringsoverleg van de BUCH ophaalt bij het uitvoeren van de opdracht zal bij fase 1, conform dit protocol, worden ingebracht.

Aan het einde van fase 4 is door de regisseur ondermijning en de privacy officer in het kader van privacy check 2 vastgesteld:

- Welke in de fases 1 tot en met 3 verzamelde gegevens met de relevante, bij het signaal betrokken, gemeentelijke onderdelen mogen worden gedeeld ten behoeve van de vaststelling van de verdere aanpak (privacy check 2A);
- Welke binnengemeentelijke gegevensuitwisseling nodig is voor het verwezenlijken van die aanpak en of dat toelaatbaar is (privacy check 2B).

4. Bijlagen

- Bijlage A Categorieën van verwerkte gegevens
- Bijlage B Beoordelingskader signaalanalyse
- Bijlage C Uitwerking privacy checks
- Bijlage D Analyse ruimte binnengemeentelijke gegevensuitwisseling

6) Afhankelijk van de inhoud is de portefeuillehouder de burgemeester en/of een wethouder.

Bijlage A Categorieën van verwerkte gegevens

Van de subjecten over wie wordt gemeld, kunnen onderstaande gegevens, afhankelijk van de inhoud van de melding/signaal worden verwerkt.

In fase 1 (ontvangst en intake) van het privacy protocol zijn dit de volgende gegevens:

1. de melding en de daarin opgenomen persoonsgegevens met controle van deze gegevens ter verificatie op juistheid.
2. of er sprake is van ondermijning:
 - a. eventuele aanwijzingen voor ondermijning uit het signaal,
 - b. het eventuele vervolg dat aan het signaal wordt gegeven
3. open informatie uit het Handelsregister (de Kamer van Koophandel)
4. open informatie uit de Basisregistratie Kadaster (geen gesloten informatie zoals akten)
5. informatie uit de Basisregistratie Adressen en Gebouwen
6. bestemmingsplannen
7. open informatie over erfpacht
8. open informatie m.b.t. basisregistratie Waarde Onroerende Zaken.

In fase 2 (weging zwaarte signaal) kunnen in aanvulling op gegevens uit fase 1 onderstaande gegevens worden verwerkt, afhankelijk van de melding en/of relevante casusinformatie:

1. informatie afkomstig uit (aanvullende) open bronnen/ internet.⁷

In fase 3 (bronnenonderzoek) van het privacy protocol kunnen in aanvulling op gegevens uit fase 1 en 2 onderstaande gegevens worden verwerkt, afhankelijk van de melding en of relevante casusinformatie:

1. informatie uit systemen over horecavergunningen en intrekkingsbesluiten over horecavergunningen (gesloten bron)
2. informatie uit systemen over uitkeringen, subsidies (gesloten bron)
3. informatie uit systemen over andersoortige beschikkingen (bv. parkeervergunningen, omgevingsvergunningen, Alcoholwet - vergunningen) (gesloten bron)
4. kadasterinformatie m.b.t. akten e.d. (gesloten bron)
5. informatie uit systemen t.b.v. registraties over de inzet van boa's in domein I openbare ruimte (gesloten bron)
6. informatie uit de BRP, zoals familierelaties, voormalige adressen, bewoning van adressen e.d. (gesloten bron)

7) Hierbij wordt aansluiting gezocht bij het Protocol internetonderzoek door gemeenten. Zie <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/nieuws/besluit-internetonderzoek-door-gemeenten>.

Bijlage B Beoordelingskader signaalanalyse

Aan de hand van onderstaande checklist wordt stapsgewijs beoordeeld of er sprake kan zijn van ondermijning. De checklist is afhankelijk van maatschappelijke ontwikkelingen en kan derhalve niet als limitatief worden beschouwd.

Aan de hand van onderstaande checklist wordt stapsgewijs beoordeeld of het signaal betrekking heeft op ondermijning. De checklist is afhankelijk van maatschappelijke ontwikkelingen en kan reeds daarom niet als limitatief worden beschouwd. De ontvangst van een signaal door de regisseur ondermijning vormt het startpunt voor het protocol. Er wordt tot uitgangspunt genomen dat het delen van signalen met de regisseur ondermijning op rechtmatige wijze geschiedt. Vanzelfsprekend zal een verstrekker van een signaal wel steeds moeten vaststellen of die verstrekking in lijn is met de privacyregelgeving.

Weging 1 Kwalificatie signaal ondermijning:

Het signaal heeft betrekking op een dan wel meer van de volgende categorieën personen.

Openbare inrichtingen

- a. pandeigenaar
- b. verhuurder
- c. huurder/pachter
- d. exploitant
- e. beheerder/Leidinggevende
- f. tussenpersoon
- g. geldschietters

Georganiseerde hennepteelt/drugs(-handel)

- a. huis/pandeigenaar
- b. verhuurder
- c. huurder
- d. tussenpersoon (verhuurmakelaar, evt. andere vormen?)

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 (dwz zonder vergunning)

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

Overig

- 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 handhavingssnel punt.

Weging 2A Gemeentelijke taak of bevoegdheid en 2B Grondgebied gemeente:

Het signaal kan een van onderstaande kenmerken omvatten:

<u>Kader/begripsbepaling 'ondermijnende criminaliteit'</u>	
Aantasting van instituten die zich richten op legale perspectieven en de werking van het samenlevingssysteem borgen en sturen	
Aantasting van de gezagspositie van bestuur, politie en/of andere overheidsorganen	
Aantasting of latente c.q. mogelijke aantasting van de openbare orde en veiligheid	
Ontwrichting of latente c.q. mogelijke ontwrichting van de maatschappelijke, politieke en/of economische structuren	
Onrechtmatigheden, maatschappelijke bedreigingen en/of georganiseerde criminaliteit	

In aanvulling is tenminste sprake van één van onderstaande locatie-, persoons- en/of bedrijfsgebonden indicatoren binnen het grondgebied van de gemeenten Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo.

<u>Indicator 'situatiele en lokale verankering'</u>	
Gelegenheidsstructuren (of criminaliteit bevorderende condities) in de bestuurlijke omgeving (wet en regelgeving; toezicht en handhaving)	
Gelegenheidsstructuren (of criminaliteit bevorderende condities) in de (sociaal-)maatschappelijke omgeving (fysieke omgevingskenmerken, maatschappelijke ontwikkelingen, sociale relaties of netwerken, informele controle)	
Gelegenheidsstructuren (of criminaliteit bevorderende condities) in de zakelijke/economische omgeving (beroepen, branches, marktpartijen).	
Processen, procedures, instructies en/of structuren binnen (een) (publieke) organisatie(s) die het mogelijk maakt (on-)bewust te faciliteren	
Bij de gelegenheidsstructuren is een locatie (zoals een pand of bedrijf/onderneming), een persoon, een groep, een familie en/of netwerk (meerdere personen die samenwerken) betrokken	

Weging 3 Zwaarte signaal:

En kan tenminste sprake van één van onderstaande indicatoren, hetgeen nader uitgewerkt is in de bijbehorende lijst met 'red flags'.

<u>Indicator 'signalering'</u>	
Incongruenties (omstandigheden en gedragingen); feit dat indicaties niet goed bij elkaar passen, niet goed overeenstemmen in aard, omvang en intensiteit	
Malafide en/of criminele activiteiten, hinder en/of overlast	
Veelal systematisch en structureel gepleegd	
Latent aanwezig	
Complex in samenhang	

Lijst met 'red flags'

Algemeen	
• Salaris uitbetalen per week en/of per kas. • Financiële man/financieel 'directeur' kan factuur niet plaatsen en moet navraag doen/fiat vragen bij de baas. • Sterke waardevermindering 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 bij koper 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 puntenstelsel voor het vaststellen van de waarde of de hoogte van de huren, sloop-/handhavenafweziging).
- 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 hypotheeklening.
- Investerder 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

Loveboys: 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 (Customer Due Diligence).
- 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 igv financiële problemengeldlener: 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 indiensttreding.
- 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 hypotheeken gevestigd op één pand in combinatie met herhaaldelijk oversluiten.
- Hypotheeken worden in korte tijd meerdere keren substantieel verhoogd.
- Onttrekkingen aan bouwdepots zonder facturen.
- (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

- Discrepancie 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 notariskantoren (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 boedelscheiding 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.
- Betalingen provisies, commissies, advieskosten.

Koop/verkoop

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 plaatsgevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waardeinstijgingen 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 waardeinstijgingen 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 waardeinstijgingen en/of dubieuze partijen.
- In het jaar na de koop/verkoop door het pensioenfonds heeft een ABC-transactie plaatsgevonden waarbij sprake is van onverklaarbare waardeinstijgingen en/of dubieuze partijen.
- Commissiebetalingen/winstdelingen/aanbrengprovisies.
- Provisiebetalingen zonder zichtbare tegenprestatie.
- De verkoper factureert ten tijde van de verkoop aan koper voor advieskosten.
- Bevoordeling 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.)
- 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 waarde sprongen (in verhouding tot verstreken tijdspanne).
- 'Handelingsvrijheid' vermogensbeheerder.
- De naadloze aansluiting van de taxatiewaarde bij de koopsom op het moment van 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 waardeverhogingen.
- 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.

Gebruik/exploitatie van een pand

Algemeen

- Wijziging van beheerder vastgoed of andere adviseur kan duiden op wijziging van de UBO (Ultimate Beneficial Owner).
- 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.
- 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).
- 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 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
- Eén 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.
- 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 C Uitwerking privacy checks

Privacy check 1

In **fase 3** van het protocol bepaalt de regisseur ondermijning in samenwerking met de privacy officer in het kader van **Privacy check 1** of en zo ja welke gemeentelijke bronnen naar aanleiding van het concrete signaal kunnen worden geraadpleegd. In **fase 3** stelt de regisseur in het kader van **Privacy check 1** vast:

1. welke in de fases 1 t/m 3 verzamelde gegevens met de relevante, bij het signaal betrokken, gemeentelijke onderdelen mogen worden gedeeld ten behoeve van de vaststelling van de verdere aanpak; en
2. welke binnengemeentelijke gegevensuitwisseling nodig is voor het verwezenlijken van die aanpak en of dat toelaatbaar is.

De vraag welke binnengemeentelijke gegevensdeling is toegestaan moet steeds worden beantwoord aan de hand van de specifieke wettelijke regeling die op de betreffende gemeentelijke informatie van toepassing is.

Dat is nog niet zo eenvoudig: niet alleen zijn op de verschillende soorten gemeentelijke bronnen verschillende wettelijke regelingen van toepassing, ook is iedere casus anders en zal daarom steeds een op het geval toegespitste afweging moeten worden gemaakt. Er is dan ook niet één simpel antwoord te geven op de vraag wie, wanneer, welke informatie binnen de gemeente mag delen ter bestrijding van ondermijning.

Privacy check 1 vormt de belangrijkste privacy beoordeling en vindt plaats in het kader van de hit/no hit-analyse (start van fase 3). Per geval moeten steeds de volgende privacy vragen worden beantwoord.

A. Wat is de wettelijke basis voor het primaire gebruik?

Allereerst wordt bepaald welke gegevens nodig zijn voor het onderzoek naar een signaal. Op basis daarvan wordt vastgesteld op basis van welke gemeentelijke taak deze gegevens aanvankelijk zijn verkregen (ook wel: het primaire gebruik van de gegevens). Deze taak zal steeds een wettelijke basis hebben, bijvoorbeeld in de Gemeentewet of een andere sectorale wet.

De wettelijke regeling op basis waarvan gegevens aanvankelijk zijn verkregen, is in sterke mate bepalend voor de vraag of gegevens (ook) kunnen worden gebruikt voor de bestrijding van ondermijning. Zo kan die wettelijke regeling een geheimhoudingsbepaling bevatten die het (verdere) gebruik van gegevens beperkt of anderszins regelen of en zo ja, in hoeverre de gegevens voor bepaalde doeleinden of taken mogen worden gebruikt.

B. Is bestrijding van ondermijning verenigbaar met het oorspronkelijk doel waarvoor de gegevens zijn verzameld?

In aanvulling daarop geldt dat het gebruik van gegevens ter bestrijding van ondermijning een toelaatbare verdere verwerking moet zijn. Van een toelaatbare verdere verwerking is sprake als het gebruik van de gegevens verenigbaar is met het doel waarvoor de gegevens aanvankelijk zijn verkregen.

Daarbij moeten de volgende vragen worden beantwoord:

- Wat is het doel van de wet en/of de wettelijke bepaling op basis waarvan de gegevens aanvankelijk zijn verkregen?
- Is het bestrijden van ondermijning verenigbaar met dat primaire doel?
- Wat is het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld?
- Wat is de aard van de verwerkte persoonsgegevens?
- Wat zijn de mogelijke gevolgen voor de betrokkene?
- Worden er passende waarborgen getroffen?⁸

Van verenigbaarheid in de zin van de vragen 1 en 2 zal sneller sprake zijn als de wettelijke basis voor het primaire gebruik gerelateerd is aan het bestrijden van ondermijning, bijvoorbeeld een openbare orde bevoegdheid van de burgemeester. Dat wordt lastiger als de wettelijke basis betrekking heeft op een geheel ander domein, zoals het sociaal domein.

“Het bestrijden van ondermijning” als doel voor een verdere verwerking is breed. In het concrete geval wordt dit doel daarom gepreciseerd door het te vertalen naar de gemeentelijke wettelijke bevoegdheden die de gemeente ten behoeve van de aanpak van het signaal zou willen inzetten. Het zal hierbij veelal gaan om wettelijke taken en gemeentelijke bevoegdheden die zien op openbare orde bevoegdheden en bevordering van de leefbaarheid. Van belang hierbij is dat aan het voorzienbaarheids criterium wordt

8) Zie artikel 6, vierde lid, AVG voor de factoren waar rekening mee moet worden gehouden bij de vraag of een verdere verwerking verenigbaar is met het doel waarvoor (persoons)gegevens aanvankelijk zijn verkregen.

voldaan: een betrokkene moet kunnen voorzien dat de bedoelde gegevensverstrekking zou kunnen plaatsvinden.

Indien de privacy officer concludeert dat sprake is van onverenigbaarheid, kan het gebruik van de gegevens ter bestrijding van ondermijning toch toelaatbaar zijn als er een expliciete wettelijke grondslag voor dat gebruik is (zie onder het kopje: *Wat is de wettelijke basis voor het primaire gebruik?*).

Bijlage D bevat een analyse van de ruimte voor binnengemeentelijke gegevensuitwisseling in relevante wet- en regelgeving. Als gezegd zal het hierbij veelal gaan om wettelijke taken en bevoegdheden die zien op openbare orde bevoegdheden en bevordering van de leefbaarheid.

Voor de verwerking van bijzondere en strafrechtelijke persoonsgegevens geldt een bijzonder regime: die gegevens mogen in beginsel alléén worden verwerkt als uit de wet op basis waarvan die gegevens zijn verkregen blijkt dat dat – voor de in die wet genoemde doelen – mag. Voor strafrechtelijke gegevens geldt nog een andere relevante uitzonderingsgrond: een gemeente zal die gegevens mogen verwerken als zij krachtens de Wet politiegegevens of Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens zijn verkregen.

C. Is het gebruik van de gegevens noodzakelijk en proportioneel en wordt aan het subsidiariteitsver-eiste voldaan?

Gegevens mogen alleen worden gebruikt voor de bestrijding van ondermijning als dat gebruik noodzakelijk en proportioneel is en er geen minder ingrijpende middelen voorhanden zijn. Bij de vraag of een verstrekking noodzakelijk en proportioneel is, spelen onder meer de volgende omstandigheden een rol:

- de aard en ernst van een binnengekregen signaal. Bij aanwijzingen dat er ernstige feiten spelen, zal informatie eerder mogen worden gedeeld;
- de ernst van de inbreuk die op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene wordt gemaakt. Daarbij kan onder meer acht worden geslagen op:
 - *de voorzienbaarheid van de (cumulerende) inbreuk die op de persoonlijke levenssfeer wordt gemaakt;*
 - *de vraag in hoeverre een compleet beeld van de betrokkene ontstaat; -in hoeverre een be-trokkene negatieve gevolgen zal ondervinden van de gemaakte inbreuk;*
 - *de aard van de gegevens (hoe gevoeliger, hoe terughoudender ermee moet worden omge-gaan);*
 - *of een betrokkene zich effectief kan verweren tegen gemaakte inbreuken (bijv. rechtsbescher-ming).*

In het kader van de vraag naar subsidiariteit moet bijvoorbeeld, als is vastgesteld dat sprake is van een verenigbare verdere verwerking of een expliciete wettelijke grondslag voor het gebruik, eerst een 'hit/no hit'-check worden gedaan (met andere woorden: eerst nagaan dat er bepaalde informatie bij de gemeente berust), alvorens de informatie zelf kan worden geraadpleegd (wat is de informatie waarover de ge-meente beschikt). In sommige gevallen kan de eerste vorm van informatie volstaan (subsidiariteit).

Privacy check 2A en 2B

Als aanvullende waarborg is in dit protocol een tweede privacy beoordelingsmoment opgenomen: privacy check 2A en 2B.

Privacy check 2A wordt door de regisseur ondermijning uitgevoerd, bij privacy check 2B wordt de pri- vacy officer betrokken. De regisseur ondermijning stelt bij iedere casus vast of en zo ja welke verzamelde gegevens daadwerkelijk mogen worden gedeeld met de/het relevante, bij het signaal betrokken, ge-meentelijke onderdeel/de relevante gemeentelijke onderdelen ten behoeve van de verdere aanpak. De regisseur ondermijning kan daarbij ook beoordelen of eventuele onderliggende gegevens uit een concreet dossier voor de verdere aanpak van de casus binnengemeentelijk mogen worden gedeeld en zo ja, met welk gemeentelijk onderdeel / gemeentelijke onderdelen. Met name de beoordeling van de *noodzaak* om informatie te delen, zal daarbij centraal staan. Het gaat dan niet alleen om de hoeveelheid gegevens, maar ook om de vraag of alle deelnemers de betreffende informatie nodig hebben. Denkbaar is bijvoor-beeld dat een signaal op maar 3 domeinen ziet en de informatie ten aanzien van dat signaal dus ook alleen aan de deelnemers vanuit die domeinen mag worden verstrekt (in plaats van aan alle domeinen die aan tafel zitten).

Bijlage D: Analyse ruimte binnengemeentelijke gegevensuitwisseling

Analyse is overgenomen uit het Model Privacy Protocol binnengemeentelijke gegevensuitwisseling van de Rijksoverheid (2022). De volgende wet- en regelgevingen zijn hierin geanalyseerd:

- D.1 Algemene Plaatselijke Verordening (APV)/openbare orde bevoegdheden
- D.2 Wet politiegegevens (Wpg)
- D.3 Alcoholwet
- D.4 Huisvestingswet
- D.5 Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek
- D.6 Woningwet
- D.7 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB)
- D.8 Algemene wet inzake rijksbelastingen
- D.9 Invorderingswet 1990
- D.10 Wet basisregistratie personen (BRP)
- D.11 Omgevingswet
- D.12 Participatiewet
- D.13 Wet maatschappelijke ondersteuning 2016 (WMO)
- D.14 Jeugdwet
- D.15 Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen

D.1 Algemene Plaatselijke Verordening (APV)/openbare orde bevoegdheden

Doelstelling

Zowel in de Gemeentewet als in de meeste APV's zijn bevoegdheden voor de burgemeester opgenomen op het terrein van de openbare orde en bevordering van de leefbaarheid. De burgemeester is in artikel 172 lid 1 Gemeentewet belast met de handhaving van de openbare orde, en op grond van artikel 172 lid 2 Gemeentewet bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde te beletten of te beëindigen. Voorbeelden van meer concrete taken en bevoegdheden zijn artikel 172a Gemeentewet (gebiedsverbod), toezicht houden op openbare samenkomsten en verzamelijkheden en op voor het publiek openstaande gebouwen (artikel 174 Gemeentewet), diverse sluitingsbevoegdheden (zoals artikel 174a Gemeentewet, artikel 13b Opiumwet, en sluitingsbevoegdheden in APV's) en toezicht en regulering van activiteiten als de exploitatie van seksinrichtingen en evenementen (zie daarvoor ook APV-bepalingen).

De doelstellingen van deze taken en bevoegdheden zijn gelegen op het terrein van de handhaving van de openbare orde, waaronder het voorkomen van (veiligheids)risico's, tegengaan van overlast en bevorderen van de leefbaarheid.

Wettelijke grondslag⁹

De Gemeentewet en APV's kennen geen specifieke bepalingen die de burgemeester de bevoegdheid geven bepaalde persoonsgegevens te verwerken. Daarvoor moet worden teruggevallen op de algemene grondslagen voor een rechtmatige gegevensverwerking in de AVG, in het bijzonder de grond dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak in het kader van een taak van algemeen belang of de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de burgemeester is opgedragen.

In het kader van de vergunningverlening – bijvoorbeeld een evenementenvergunning of een vergunning voor de exploitatie van een seksbedrijf – is de burgemeester dus in ieder geval bevoegd de gegevens te verwerken die nodig zijn om de vergunningaanvraag te kunnen beoordelen, waaronder de gegevens die de aanvragers hebben verstrekt.

Voor zover in het kader van de vergunningverlening een Bibob-toets wordt uitgevoerd, wordt verwezen naar de juridische analyse over de Wet Bibob.

In het kader van het uitoefenen van toezicht geldt in algemene zin voor toezichthouders dat zij op grond van de Awb inlichtingen kunnen vorderen (artikel 5:16 Awb) en zakelijke gegevens en bescheiden kunnen opvragen (artikel 5:17 Awb).

Op grond van deze bepalingen kunnen ook kopieën van stukken en bescheiden worden gevorderd. In beginsel kunnen inlichtingen van een ieder worden gevorderd, mits dat in lijn is met het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13 Awb). Het uitgangspunt is dat de toezichthouder zijn bevoegdheden niet mag uitoefenen als dat niet noodzakelijk is en dat hij zijn bevoegdheden op een voor de burger zo min mogelijk belastende wijze uitoefent. Deze gegevens mogen ook worden verwerkt voor zover dat voor de uitoefening van het toezicht nodig is.

9) Veelal in verbinding met artikel 6 onder c en/of e AVG

In het kader van de handhaving van de openbare orde geldt dat evenzeer.

Voor zover de burgemeester bij de uitvoering van zijn taken gebruik maakt van persoonsgegevens die in bestuurlijke rapportages van de politie zijn opgenomen, wordt verwezen naar de juridische analyse over de Wet politiegegevens.

Geheimhoudingsplicht

De Gemeentewet en APV's bevatten geen specifieke geheimhoudingsplicht.

Doelbinding

Het doelbindingsbeginsel vindt zijn uitwerking in artikel 5 lid 1 sub b en 6 lid 4 AVG. De openbare orde-bevoegdheden van de burgemeester in de Gemeentewet en APV's bieden de mogelijkheid om gegevens te verwerken met als doel om een goede invulling aan die bevoegdheden te kunnen geven, en kort gezegd de openbare orde te handhaven, risico's in dat verband tegen te gaan, overlast te bestrijden en de leefbaarheid te bevorderen.

Vraag is vervolgens of deze gegevens ook kunnen worden geraadpleegd als ter bestrijding van ondermijning de inzet van gemeentelijke bevoegdheden wordt overwogen. Voor zover het daarbij ook om de mogelijke inzet van bevoegdheden van de burgemeester gaat op het terrein van openbare orde, bestrijden van overlast en bevordering van leefbaarheid – wat bij de bestrijding van ondermijning vaak het geval zal zijn – zal al snel aan het doelbindingsbeginsel zijn voldaan. Als de mogelijke inzet van eventuele andere bevoegdheden wordt onderzocht, zal de vraag of aan het doelbindingsvereiste wordt voldaan, scherp moeten worden beoordeeld en van geval tot geval moeten worden bezien.

Conclusie

- In de Gemeentewet en APV's zijn taken en bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van openbare orde, bestrijden van overlast, en bevorderen van de leefbaarheid opgenomen.
- Die regelingen kennen geen specifieke bepalingen omtrent geheimhouding of doelbinding.
- De ratio achter de bestrijding van ondermijning ligt op het terrein van openbare orde, bestrijden van overlast en bevorderen van de leefbaarheid.
- Als de inzet van bevoegdheden op die terreinen wordt overwogen, kunnen in aangewezen gevallen gegevens die zijn verkregen bij de uitoefening van burgemeestersbevoegdheden worden geraadpleegd ter bestrijding van ondermijning.

D.2 Wet politiegegevens (Wpg)

Doelstelling

De Wet politiegegevens (hierna: Wpg) regelt de verwerking van politiegegevens. Politiegegevens zijn persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de uitoefening van de politietaak (artikel 1, sub a, Wpg). De Wpg voorziet naast bepalingen over de verwerking van gegevens binnen de politie, ook in bepalingen over de verstrekking van politiegegevens aan anderen buiten de politie, waaronder aan gezagdragers.¹⁰ Onder gezagdragers vallen ingevolge artikel 16, lid 1, sub b, Wpg ook burgemeesters.

Wettelijke grondslag

Artikel 16, lid 1, sub b, onder 1 en 2 Wpg bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke¹¹ politiegegevens aan burgemeesters verstrekt voor zover zij deze behoeven (i) in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie, of (ii) in het kader van de handhaving van de openbare orde.

De taak van de burgemeester met betrekking tot het gezag en zeggenschap over de politie volgt uit artikel 11 Politiewet 2012. Die bepaling luidt:

- "1 *Indien de politie in een gemeente optreedt ter handhaving van de openbare orde en ter uitvoering van de hulpverleningstaak, staat zij onder gezag van de burgemeester.*
- 2 *De burgemeester kan de betrokken ambtenaren van politie de nodige aanwijzingen geven voor de vervulling van de in het eerste lid bedoelde taken."*

In het kader van het gezag dat en de zeggenschap die de burgemeester binnen de gemeente over de politie heeft, voert de burgemeester onder meer overleg met de officier van justitie, het hoofd en zo nodig de politiechef van de regionale politie-eenheid over de taakuitvoering van de politie en het beleid

¹⁰ Kamerstukken II 2005-06, 30327, nr. 3, p. 5.

¹¹ Dat is bij de politie de korpschef, bij de rijksrecherche het College van procureurs-generaal, bij de Koninklijke marechaussee de Minister van Defensie en bij een gemeenschappelijke verwerking de verwerkingsverantwoordelijke die is belast met de feitelijke zorg voor de verwerking en het treffen van de maatregelen ten behoeve van onder meer de juistheid, volledigheid en de beveiliging van de gegevens (artikel 1, sub f, Wpg).

ten aanzien van de taakuitvoering (het zogenoemde driehoeksoverleg). Zie daarover artikel 13 Politiewet 2012:

- "1 *De burgemeester en de officier van justitie overleggen regelmatig tezamen met het hoofd van het territoriale onderdeel van de regionale eenheid binnen welker grondgebied de gemeente geheel of ten dele valt, en zo nodig met de politiechef van een regionale eenheid, over de taakuitvoering van de politie en over het beleid ten aanzien van de taakuitvoering (driehoeksoverleg).*
- 2 *In het driehoeksoverleg worden door de burgemeester en de officier van justitie afspraken gemaakt over de inzet van de politie ten behoeve van de handhaving van de openbare orde en de hulpverlening, onderscheidenlijk ten behoeve van de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde en de taken ten dienste van de justitie. De afspraken worden mede gemaakt op basis van de doelen, bedoeld in artikel 38b, eerste lid.*
- 3 *Op verzoek van de burgemeester vindt het driehoeksoverleg plaats op gemeentelijk niveau.*
- 4 *In het driehoeksoverleg worden door de burgemeester en de officier van justitie afspraken gemaakt over lokale prioriteiten en criminaliteitsbestrijding."*

De taak van de burgemeester met betrekking tot de handhaving van de openbare orde volgt uit artikel 172 Gemeentewet:

- "1 *De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde.*
- 2 *De burgemeester is bevoegd overtredingen van wettelijke voorschriften die betrekking hebben op de openbare orde, te beletten of te beëindigen. Hij bedient zich daarbij van de onder zijn gezag staande politie.*
- 3 *De burgemeester is bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde.*
- 4 *De commissaris van de Koning geeft, indien een ordeverstoring van meer dan plaatselijke betekenis dan wel ernstige vrees voor het ontstaan van zodanige ordeverstoring zulks noodzakelijk maakt, de burgemeesters in de provincie zoveel mogelijk na overleg met hen, de nodige aanwijzingen met betrekking tot het door hen ter handhaving van de openbare orde te voeren beleid. De aanwijzingen worden zo enigszins mogelijk schriftelijk gegeven."*

Daarnaast bevatten artikel 19 en 20 Wpg grondslagen voor de verwerkingsverantwoordelijke om, in overeenstemming met het bevoegd gezag,¹³ te beslissen incidenteel politiegegevens te verstrekken aan personen of instanties respectievelijk structureel politiegegevens te verstrekken ten behoeve van een samenwerkingsverband van de bevoegde autoriteiten met personen of instanties. De verstrekking moet daarbij steeds noodzakelijk zijn met oog op een zwaarwegend algemeen belang en bedoeld zijn voor de volgende doeleinden:

- a. het voorkomen en opsporen van strafbare feiten;
- b. het handhaven van de openbare orde;
- c. het verlenen van hulp aan hen die deze behoeven;
- d. het uitoefenen van toezicht op het naleven van regelgeving.

Een bestuursorgaan van de gemeente zou een dergelijke persoon of instantie kunnen zijn.¹⁴

Geheimhoudingsplicht

Artikel 7 Wpg bevat een geheimhoudingsplicht voor politiegegevens. Deze geldt zowel voor degenen binnen de politie aan wie politiegegevens ter beschikking zijn gesteld (artikel 7 lid 1 Wpg) als voor personen buiten de politie aan wie politiegegevens zijn verstrekt (artikel 7 lid 2 Wpg).

In artikel 7 lid 1 Wpg is voor de ambtenaar van de politie bepaald dat de geheimhoudingsplicht niet geldt voor zover een bij of krachtens de wet gegeven voorschrift tot verstrekking verplicht, de bepalingen van paragraaf 3 verstrekking toelaten of de politietoon in bijzondere gevallen tot verstrekking noodzaakt. De mogelijkheid om politiegegevens te verstrekken aan burgemeesters (artikel 16, lid 1, sub b, onder 1 en 2, de Wpg) is opgenomen in paragraaf 3 van de Wpg en is daarmee een toelaatbare doorbreking van de geheimhoudingsplicht.

De burgemeester is vervolgens op grond van artikel 7 lid 2 Wpg verplicht tot geheimhouding, behoudens voor zover een bij of krachtens de wet gegeven voorschrift tot verstrekking verplicht of zijn taak daartoe noodzaakt.

¹³ Als bedoeld in de artikelen 11, 12 en 14 van de Politiewet 2012.

¹⁴ Hiervoor is geen uitputtend overzicht gegeven van de mogelijkheden om politiegegevens aan (bestuursorganen binnen) gemeenten te verstrekken op basis van de Wet politiegegevens (en daarop gebaseerde regelgeving, zoals het Besluit politiegegevens, het Besluit politiegegevens buitengewoon opsporingsambtenaren en het Besluit politiegegevens bijzondere opsporingsdiensten). Zo kan bijvoorbeeld ook nog worden gewezen op artikel 18 Wpg jo. artikel 4:3 Besluit politiegegevens.

Doelbinding

In artikel 3 Wpg is het vereiste van doelbinding opgenomen. Uit het vierde lid volgt dat politiegegevens voor een ander doel dan de politietoekassing kunnen worden verwerkt door personen of instanties die bij of krachtens de wet met het oog op een zwaarwegend algemeen belang of wetgeving van de Europese Unie zijn aangewezen.

Conclusie

- Burgemeesters krijgen politiegegevens verstrekt voor zover zij deze behoeven (i) in verband met hun gezag en zeggenschap over de politie of (ii) in het kader van de handhaving van de openbare orde. Ook kunnen bestuursorganen van de gemeente bijvoorbeeld incidenteel politiegegevens verstrekt krijgen dan wel structureel ten behoeve van een samenwerkingsverband.
- Gelet op (de expliciete doelbindingsbepaling en) de strikte geheimhoudingsplicht in de Wpg zien wij geen ruimte voor burgemeesters om politiegegevens binnen de gemeente verder te verwerken voor andere doeleinden. Dat betekent ons inziens dat niet bij ieder signaal een hit/no hitvraag kan worden gesteld aan de burgemeester met betrekking tot de politiegegevens die hij heeft ontvangen.
- Wel kan een signaal op zichzelf aanleiding vormen voor de burgemeester om informatie op te vragen bij de politie in het kader van zijn openbare ordetaken of om de politie op te dragen op te treden ten aanzien van bepaalde verstoringen.
- Verder staat de geheimhoudingsplicht van de Wpg niet in de weg aan het delen van *het gegeven dat de burgemeester een besluit heeft genomen* op basis van politiegegevens binnen de gemeente. Daarvoor achten wij relevant dat het gegeven dat een bepaald besluit is genomen op zichzelf geen politiegegeven is, nu dat gegeven niet wordt verwerkt in het kader van de uitvoering van de politietoekassing (vgl. artikel 1, sub a, Wpg).

D.3 Alcoholwet

Doelstelling

Het doel van de Alcoholwet is gezondheidsschade door alcohol bij (met name) jongeren voorkomen en versterking van de openbare orde door alcoholmisbruik terug te dringen. De Alcoholwet regelt de bevoegdheid om horecaverunningen te verlenen en hierop toezicht te houden. De gemeente is verantwoordelijk om het toezicht op en de handhaving van deze wet te organiseren. Bij gemeentelijke verordening kunnen voorts nadere regels worden gesteld over het verstrekken van alcoholhoudende dranken.

Wettelijke grondslag¹⁵

Verstrekking van gegevens aan de burgemeester in het kader van vergunningverlening

De burgemeester is bevoegd kennis te nemen van de informatie die een aanvrager van een horecaverunning verstrekt op grond van artikel 3 Alcoholwet jo. artikel 26 Alcoholwet jo. Alcoholregeling.

- Zie voor de inhoud van het aanvraagformulier artikel 26 Alcoholwet jo. Alcoholregeling.
- In de vergunning zelf worden diverse gegevens opgenomen (artikel 29, eerste lid, Alcoholwet).¹⁶
- Ook vermeldt het aanhangsel bij de vergunning de leidinggevende(n) (artikel 29, tweede lid, Alcoholwet).

De burgemeester kan vervolgens een horecaverunning verlenen op grond van artikel 3 Alcoholwet. Een horecaverunning wordt geweigerd indien de leidinggevende(n) in enig opzicht van slecht leefgedrag is/zijn (artikel 27 lid 1 sub a Alcoholwet jo. artikel 8 lid 1 sub b Alcoholwet).

Wat slecht leefgedrag precies inhoudt, is niet omschreven in de Alcoholwet. De burgemeester mag dus in beginsel zelf bepalen (middels zorgvuldige motivering) wat hij ziet als 'slecht leefgedrag'. Hierbij worden de toetsingsmaatstaven uit de rechtspraak in acht genomen.

In het kader van de vergunningverlening is de burgemeester bevoegd de gegevens te verwerken die nodig zijn om te kunnen beoordelen of de leidinggevende(n) in enig opzicht van slecht leefgedrag is/zijn. Bij deze beoordeling kunnen dus bijvoorbeeld strafrechtelijke gegevens worden verwerkt.

Verder kan zowel de burgemeester als de Alcoholwet-toezichthouder een register raadplegen dat wordt bijgehouden door de minister van VWS en waarin bewijsstukken zijn opgenomen over de kennis en

¹⁵ Veelal in verband met artikel 6 onder c en/of e AVG.

¹⁶ In de vergunning worden vermeld (i) de vergunninghouders, (ii) tot welke bedrijfsuitoefening de vergunning strekt, (iii) de plaats waar de inrichting zich bevindt (iv) de situering en de oppervlakten van de horeca- en slijterijlokaliteiten en terrassen en (v) de voorschriften of beperkingen welke aan de vergunning zijn verbonden.

het inzicht van de leidinggevende in sociale hygiëne. Dat is mogelijk op grond van artikel 8 lid 3 jo 11c Alcoholwet.

Dit register bevat de volgende bewijsstukken:

- Een verklaring afgegeven door de examencommissie van de Stichting Vakbekwaamheid Horeca 2.0; en
- Een verklaring van vakbekwaamheid.¹⁷

Raadpleging van het register door de burgemeester is toegestaan in het kader van:

- Het verlenen van een horecaverunning.
- Het verlenen van een ontheffing.
- Het beoordelen van een melding van het instellen van een nieuwe leidinggevende.

Raadpleging van het register door de Alcoholwet -toezichthouders is mogelijk zonder nadere voorwaarden.¹⁸

Ook geldt een meldingsplicht van een vergunninghoudende inrichting aan de burgemeester indien zich voor de vergunning relevante wijzigingen voordoen (artikel 30 Alcoholwet).

De burgemeester is bevoegd meldingen te ontvangen van een vergunninghoudende instelling over wijzigingen ten aanzien van de leidinggevende op grond van artikel 30a Alcoholwet.

De burgemeester kan toepassing geven aan de Wet Bibob en het Landelijk Bureau Bibob om een advies vragen in het kader van de vergunningverlening (artikel 27 lid 3 en 4 Alcoholwet), van een verzoek tot het bijschrijven van een leidinggevende (artikel 30a lid 5 en lid 6 Alcoholwet) en om een reeds verleende vergunning intrekken (artikel 31 lid 3 sub a Alcoholwet).

Verwerking van gegevens in het kader van toezicht en handhaving

De Alcoholwet kent geen specifieke bepalingen die Alcoholwet -toezichthouders de bevoegdheid verschaffen bepaalde persoonsgegevens te verwerken, afgezien van de bevoegdheid van zowel de burgemeester als de Alcoholwet -toezichthouders het register te raadplegen dat wordt bijgehouden door de minister van VWS en waarin bewijsstukken zijn opgenomen over de kennis en het inzicht van de leidinggevende in sociale hygiëne (artikel 8 lid 5 sub b Alcoholwet).

In algemene zin geldt voor toezichthouders dat zij op grond van de Awb inlichtingen kunnen vorderen (artikel 5:16 Awb) en zakelijke gegevens en bescheiden kunnen opvragen (artikel 5:17 Awb). Op grond van deze bepalingen kunnen ook kopieën van stukken en bescheiden worden gevorderd. In beginsel kunnen inlichtingen van een ieder worden gevorderd, mits dat in lijn is met het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13 Awb). Het uitgangspunt is dat de Alcoholwet-toezichthouder zijn bevoegdheden niet mag uitoefenen als dat niet noodzakelijk is en dat hij zijn bevoegdheden op een voor de burger zo min mogelijk belastende wijze uitoefent. Ook ligt het in de rede dat de Alcoholwet -toezichthouder zijn vordering motiveert. In beginsel is een ieder verplicht tot medewerking aan dergelijke vorderingen (artikel 5:20 Awb).

Geheimhoudingsplicht

De Alcoholwet bevat geen specifieke geheimhoudingsplicht.

Doelbinding

Het doelbindingsbeginsel vindt zijn uitwerking in artikel 5 lid 1 sub b en 6 lid 4 AVG. De Alcoholwet biedt mogelijkheden gegevens te verwerken met als doel het al dan niet verlenen van horecaverunningen en – breder – de regulering van alcoholgebruik.

Vraag is vervolgens of Alcoholwet -gegevens ook kunnen worden geraadpleegd ter bestrijding van ondermijning. Ons lijkt dat op voorhand niet uitgesloten, omdat zowel de regulering van alcoholgebruik als de bestrijding van ondermijning verband houden met de leefbaarheid en goede zeden binnen een gemeente. Ook wordt in de memorie van toelichting op de Alcoholwet het tegengaan van criminaliteit als een van de doelstellingen van de Drank- en Horecawetgeving genoemd.¹⁹ Gelet op deze tot op zekere hoogte vergelijkbare doelen kunnen wij ons voorstellen dat Alcoholwet -gegevens in voorkomende gevallen kunnen worden geraadpleegd als ter bestrijding van ondermijning de inzet van gemeentelijke bevoegdheden wordt overwogen die soortgelijke doelen dienen (bevoegdheden van de burgemeester op het terrein van openbare orde, bestrijden van overlast en bevordering van leefbaarheid). Eventuele

¹⁷ Artikel 1 Regeling bewijsstukken sociale hygiëne Drank- en Horecawet 2015.

¹⁸ Het register is overigens voor een ieder toegankelijk via www.svh.nl.

¹⁹ Kamerstukken II 1997-1998, 25 969, nr. 3, p. 4-5.

stafrechtelijke gegevens zullen alleen kunnen worden bekeken als de betrokken medewerkers van de gemeente daarvoor een expliciete grondslag hebben.

Conclusie

- De Alcoholwet regelt de bevoegdheid om horecaverunningen te verlenen en daarop toezicht te houden.
- De Alcoholwet kent geen specifieke bepalingen omtrent geheimhouding of doelbinding.
- De ratio achter de bestrijding van ondermijning en achter de drank- en horecawetgeving ligt in zekere zin in elkaars verlengde, nu in beide gevallen wordt beoogd de leefbaarheid en goede zeden in een gemeente te bevorderen.
- Gelet daarop kunnen in aangewezen gevallen Alcoholwet -gegevens worden geraadpleegd ter bestrijding van ondermijning.

D.4 Huisvestingswet

Doelstelling

Doelstelling van de Huisvestingswet 2014 is om gemeenten een instrumentarium te bieden om in te grijpen in de woonruimteverdeling en de samenstelling van de woonruimtevoorraad voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte²⁰. Als er schaarste is, kunnen maatregelen om in te grijpen op de samenstelling van de woonruimtevoorraad ook de bevordering van leefbaarheid als motief hebben²¹.

De Huisvestingswet 2014 biedt gemeenten een grondslag voor het vaststellen van een huisvestingsverordening. Daarin kunnen regels over woonruimteverdeling worden opgenomen; denk aan regels over urgentie, en regels over het verplicht stellen van een huisvestingsvergunning. Daarnaast kunnen daar regels over de samenstelling van de woonruimtevoorraad worden opgenomen. Denk bijvoorbeeld aan vergunningplichten voor onttrekking aan de bestemming tot bewoning, voor het samenvoegen van woonruimte, voor het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte, voor het verbouwen van één woonruimte tot twee of meer woonruimten en voor het splitsen van gebouwen (artikel 21 en 22 Huisvestingswet 2014).

De doelstelling van de gemeentelijke huisverordening is dus eveneens ingrijpen in de woonruimteverdeling en/of ingrijpen in de samenstelling van de woonruimtevoorraad om onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste te bestrijden, en leefbaarheid te bevorderen.

Wettelijke grondslag

Ten behoeve van deze doelstellingen en de daarmee verbonden gemeentelijke taken zullen gemeenten onder meer de volgende soorten gegevens verwerken:

- gegevens die woningzoekenden aan de gemeente verstrekken als zij een huisvestingsvergunning aanvragen, zoals: naam, adres, samenstelling van het huishouden en een verklaring over de hoogte en bron van het inkomen;
- gegevens die eigenaren aan de gemeente verstrekken als zij een onttrekkingsvergunning, een vergunning voor kamerbewoning, een vergunning voor woningvorming of een splitsingsvergunning aanvragen, zoals: naam, adres, aantal personen dat van de om te zetten woonruimte gebruik zal maken (o.a. bij kamerbewoning), namen eventuele huidige bewoners;
- gegevens die de gemeente verkrijgt als zij toezicht houdt op de naleving van de Huisvestingswet 2014 en de huisvestingsverordening, zoals: gegevens over illegale kamerbewoning, splitsing of woningvorming (artikel 32 e.v. Huisvestingswet 2014).

Voor al die laatste soort gegevens lijken relevant in het kader van binnengemeentelijke gegevensuitwisseling ter bestrijding van ondermijning. In algemene zin geldt daarvoor dat toezichthouders op grond van de Awb inlichtingen kunnen vorderen (artikel 5:16 Awb) en zakelijke gegevens en bescheiden kunnen opvragen (artikel 5:17 Awb). Op grond van deze bepalingen kunnen ook kopieën van stukken en bescheiden worden gevorderd. In beginsel kunnen inlichtingen van een ieder worden gevorderd, mits dat in lijn is met het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13 Awb). Het uitgangspunt is dat de toezichthouder zijn bevoegdheden niet mag uitoefenen als dat niet noodzakelijk is en dat hij zijn bevoegdheden op een voor de burger zo min mogelijk belastende wijze uitoefent. Ook ligt het in de rede dat de toezichthouder zijn vordering motiveert. In beginsel is een ieder verplicht tot medewerking aan dergelijke vorderingen (artikel 5:20 Awb).

In de Huisvestingswet 2014 is geen specifieke regeling voor gegevensverwerking of gegevensuitwisseling opgenomen.

²⁰ Kamerstukken II, 2009/2010, 32 271, nr. 3, blz. 1.

²¹ JABRvS 19 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013:CA3620; Kamerstukken I, 2013/2014, 32 271, nr. C, blz. 7.

Geheimhoudingsplicht en doelbinding

De Huisvestingswet 2014 bevat ook geen specifieke geheimhoudingsplicht. Het doelbindingsbeginsel van artikel 5 lid 1 aanhef en onder b en 6 lid 4 AVG is vanzelfsprekend van toepassing.

De vergunningplicht voor kamerbewoning, splitsing en woningvorming wordt gehandhaafd om de gewenste samenstelling van de woonruimtevoorraad te bevorderen, maar kan door gemeenten ook worden ingezet om, als er schaarste is, de leefbaarheid te bevorderen. Zo kunnen illegale kamerbewoning of illegale splitsing van woonruimte tot overlast en verloedering leiden, met negatieve effecten op de leefbaarheid tot gevolg. Dat geldt ook voor onttrekking van woonruimte ten behoeve van bijvoorbeeld hennepkwekerijen. Handhaving van de huisvestingsverordening kan in dit soort gevallen nauw samenhangen met de bestrijding van ondermijning. Als de inzet van andere bevoegdheden wordt overwogen die doelen hebben die dicht tegen de doelstellingen van de gemeentelijke huisvestingsverordening aan liggen, zal uitwisseling van die gegevens mogelijk snel gerechtvaardigd zijn. Daarbij zou ook een rol kunnen spelen of op basis van ervaring kan worden aangenomen dat bijvoorbeeld illegale kamerverhuur vaak samengaat met en dus een risico vormt op gebreken in de brandveiligheid. Daarbij kan gedacht worden aan gebruik van gegevens ten behoeve van bevoegdheden in het kader van bouw- en woningtoezicht.

Er zal in het concrete geval moeten worden afgewogen of de bevoegdheden die men overweegt in te zetten, dicht genoeg tegen de doelstellingen van de huisvestingsverordening aanliggen om de uitwisseling en verder gebruik van persoonsgegevens te rechtvaardigen.

Conclusie

- Doelstellingen van de Huisvestingswet 2014 zijn: bestrijding van nadelige effecten van schaarste aan woonruimtevoorraad door in te grijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad, en, als er schaarste is, door ingrijpen in de samenstelling van de woonruimtevoorraad de leefbaarheid te bevorderen.
- De Huisvestingswet 2014 kent geen specifieke geheimhoudingsbepaling.
- Gegevens mogen worden verwerkt voor zover aan het vereiste van doelbinding wordt voldaan.
- De regisseur ondermijning zal in het concrete geval moeten afwegen of de bevoegdheden die de gemeente wil inzetten, dicht genoeg tegen de doelstellingen van de huisvestingsverordening aanliggen om de uitwisseling en verder gebruik van persoonsgegevens te rechtvaardigen.
- Denk daarbij bijvoorbeeld aan bouw- en woningtoezicht.

D.5 Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

Doelstelling

De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp) heeft tot doel de leefbaarheid in bepaalde buurten of wijken te vergroten door middel van selectieve woningtoewijzing. De gemeenteraad kan hiervoor wooncomplexen, straten of gebieden laten aanwijzen door de minister op basis van bepaalde selectiecriteria te weten: (i) aard van het inkomen, (ii) sociaal-economische kenmerken en (iii) overlast en crimineel gedrag.

Wettelijke grondslag

Algemene verwerkingsgrondslagen ²²

Op grond van artikel 5 lid 3 juncto artikel 10b lid 9 Wbmgp is het Besluit verwerking persoonsgegevens bij selectieve woningtoewijzing ter beperking van overlastgevend en crimineel gedrag (het Besluit) van toepassing indien de burgemeester of het college persoonsgegevens verwerkt in het kader van het afgeven van een woonverklaring of in het kader van een besluit op aanvraag van een huisvestingsvergunning voor een complex, straat of gebied. Het Besluit bevat zowel verwerkingsgrondslagen voor het college als voor de burgemeester. De volgende grondslagen kunnen worden onderscheiden:

- Verwerking van persoonsgegevens door het college in een bestand in het kader van de aanvraag van een huisvestingsvergunning door een woningzoekende waarvoor een verklaring omtrent gedrag is vereist (artikel 3 lid 1 Besluit).

Indien in de huisvestingsverordening is bepaald dat een verklaring omtrent gedrag is vereist voor het verlenen van een huisvestingsvergunning in het aangewezen gebied, dan verwerkt het college de volgende persoonsgegevens in een bestand:

²² Het is mogelijk dat de bevoegdheden van het college op basis van artikel 19 Huisvestingswet 2014 zijn gemandateerd aan eigenaren of beheerders van woonruimte. Op basis van artikel 10 Besluit verwerking persoonsgegevens bij selectieve woningtoewijzing ter beperking van overlastgevend en crimineel gedrag hebben zij dan dezelfde bevoegdheden (in het kader van de Wbmgp) als het college.

- a. de datum van de aanvraag;
 - b. de naam, de geboortedatum, de geboorteplaats en het adres, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel q, van de Wet basisregistratie personen, van de woningzoekende;
 - c. het adres van de woonruimte waarvoor de huisvestingsvergunning wordt aangevraagd;
 - d. de bereidverklaring;
 - e. de verklaring omtrent het gedrag van de woningzoekende.
- Verwerking van persoonsgegevens van de woningzoekende door het college in een bestand ten behoeve van de beoordeling van een aanvraag waarvoor een woonverklaring is vereist (artikel 3 lid 2 Besluit).

Indien in de huisvestingsverordening is bepaald dat bij een aanvraag van een huisvestingsvergunning een onderzoek op basis van politiegegevens is vereist, dan verwerkt het college de volgende gegevens in een bestand:

- a. de datum van de aanvraag;
 - b. de naam, de geboortedatum, de geboorteplaats en het adres, bedoeld in artikel 1.1, onderdeel q, van de Wet basisregistratie personen, van de woningzoekende;
 - c. het adres van de woonruimte waarvoor de huisvestingsvergunning wordt aangevraagd;
 - d. de bereidverklaring.
- Komt de woningzoekende op basis van de criteria die zijn opgenomen in de huisvestingsverordening en die geen betrekking hebben op gedragingen uit de politiegegevens, bedoeld in artikel 10a lid 2 Wbmgp in aanmerking voor een huisvestingsvergunning, dan stelt het college de burgemeester in kennis van de aanvraag en verstrekt het college de gegevens als bedoeld in artikel 3 lid 2 sub a-c van het Besluit aan de burgemeester (artikel 4 lid 2 Besluit).
 - Op grond van artikel 5 lid 5 Wbmgp houdt het college voor de evaluatie van de maatregel die op grond van de aanwijzing in een complex, straat of gebied is toegepast noodzakelijke gegevens bij. Welke gegevens dit betreffen is geregeld in artikel 9 van het Besluit. In artikel 10b lid 9 Wbmgp juncto artikel 13 lid 1, onder a, Besluit is bepaald dat het college ervoor zorgdraagt dat de persoonsgegevens in het bestand als bedoeld in artikel 3 van het Besluit worden bewaard voor de evaluatie van de maatregel.
 - Verwerking van de beslissing/woonverklaring van de burgemeester in het bestand door het college (artikel 9 Besluit). Het college is bevoegd tot het verwerken in een bestand van:
 - de verlening of weigering van de huisvestingsvergunning door de burgemeester;
 - de woonverklaring;
 - de persoonsgegevens verkregen van eigenaren of beheerders van woonruimte.
 - Als de burgemeester in kennis is gesteld van de aanvraag van een huisvestingsvergunning, dan moet hij volgende persoonsgegevens in een bestand verwerken (artikel 7 Besluit):
 - de persoonsgegevens verkregen van het college;
 - de politiegegevens ontvangen van de politiechef;
 - het hoorverslag (indien de woningzoekende op grond van artikel 10b lid 6 Wbmgp is gehoord);
 - de woonverklaring;
 - een afschrift van de mededeling die de burgemeester heeft verstrekt aan de aanvrager van de huisvestingsvergunning.
 - Het bijhouden van een bestand van namen door de burgemeester van personen die onder zijn verantwoordelijkheid werkzaam zijn met betrekking tot de taken als bedoeld in artikel 5 lid 1, 6, 7, 11 en 13 lid 2 van het Besluit (artikel 8 lid 1 Besluit).

Verstreking van gegevens aan de burgemeester

De beoordeling van de vergunningaanvraag is in handen van de burgemeester. Met het oog daarop zijn voor de burgemeester verschillende verstrekingsgrondslagen opgenomen in het Besluit:

- Verstreking van de gegevens van de woningzoekende door het college aan de burgemeester (artikel 4 lid 2 Besluit).²³
- Verstreking van een overzicht van de politiegegevens door de politiechef van de lokale eenheid van de betreffende gemeente aan de burgemeester ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag van een huisvestingsvergunning in een aangewezen gebied waarvoor een woonverklaring is vereist (artikel 10b lid 1 Wbmgp jo. artikel 5 Besluit).

²³ Het is mogelijk dat de bevoegdheden van het college op basis van artikel 19 Huisvestingswet 2014 zijn gemandateerd aan eigenaren of beheerders van woonruimte. Op basis van artikel 10 van het Besluit hebben zij dan dezelfde bevoegdheden (in het kader van de Wbmgp) als het college.

- Er mag slechts een overzicht van de relevante politiegegevens van de vier jaren vóór het tijdstip van de aanvraag van de huisvestingsvergunning worden verstrekt door de politiechef;
- Deze periode bedraagt ten hoogste twee jaren indien de betrokkene op het tijdstip van die aanvraag nog niet de leeftijd van 18 jaar heeft bereikt;
- De politiechef geeft duiding aan de politiegegevens;²⁴
- De politiegegevens bevatten geen tot andere personen dan de woningzoekende herleidbare persoonsgegevens.²⁵

Verstreking van gegevens door de burgemeester

Tot slot biedt de Wbmgp ook grondslagen voor gegevensverstrekking door de burgemeester:

- Verstreking van de woonverklaring door de burgemeester aan het college (artikel 6 lid 2 Besluit).
- Verlenen van inzage in de in het bestand opgenomen persoonsgegevens over de woningzoekende door de burgemeester bij bezwaar en beroep aan het bestuursorgaan dat belast is met de beslissing op bezwaar respectievelijk aan de bestuursrechter (artikel 11 Besluit).

Geheimhoudingsplicht

De Wbmgp bevat geen specifieke geheimhoudingsplicht. Wel geldt een geheimhoudingsplicht voor politiegegevens die op basis van de Wet politiegegevens zijn verkregen (artikel 7 Wet politiegegevens).²⁶

Doelbinding

De Wbmgp en het onderliggende Besluit kennen een strikte doelbinding ten aanzien van de te verwerken gegevens. Dit blijkt uit de volgende bepalingen:

- De politiegegevens en de duiding daarvan die de burgemeester heeft verkregen van de politiechef in het kader van het onderzoek naar de woonverklaring mag uitsluitend worden gebruikt voor de beoordeling van de aanvraag van de huisvestingsvergunning (artikel 10b lid 7 Wbmgp).
- Daarnaast is de burgemeester verplicht om te voorkomen dat onder zijn verantwoordelijkheid werkzame personen de persoonsgegevens in het bestand voor andere doeleinden dan de uitvoering van de Wbmgp gebruiken (artikel 8 lid 3 Besluit).
- Persoonsgegevens in het bestand van de burgemeester als bedoeld in artikel 7 van het Besluit moeten – na het onherroepelijk worden van het besluit – door de burgemeester worden verwijderd en vernietigd (artikel 13 lid 2 Besluit).
- Uit artikel 13 lid 3, onder a, van het Besluit volgt dat de persoonsgegevens die het college verwerkt in een bestand als bedoeld in artikel 3 van het Besluit mogen worden bewaard in het kader van de evaluatie van de maatregel en de evaluatie ten behoeve van het verslag. Na het onherroepelijk worden van het besluit tot het al dan niet verlenen van een huisvestingsvergunning, mogen deze persoonsgegevens daarom uitsluitend ter beschikking worden gesteld aan degenen die belast zijn met de evaluatie op basis van een schriftelijke machtiging van het college, na raadpleging door het college van de functionaris gegevensbescherming (artikel 13 lid 3, onder b, Besluit). Zodra de desbetreffende gegevens niet meer noodzakelijk zijn voor de evaluatie(s) dient over te worden gegaan tot verwijdering en vernietiging van de gegevens (artikel 13 lid 3, onder c, Besluit).

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat de gegevens in het bestand als bedoeld in artikel 7 van het Besluit dat door de burgemeester wordt bijgehouden alleen mogen worden gebruikt voor de uitvoering van de Wbmgp. Voor de politiegegevens is daar nog een specifieke bepaling (artikel 10b Wbmgp) aan toegevoegd en bovendien moeten al deze gegevens in het bestand zo snel mogelijk na het onherroepelijk worden van het besluit worden vernietigd. De gegevens die het college verwerkt in een bestand als bedoeld in artikel 3 van het Besluit mogen na het onherroepelijk worden van het besluit uitsluitend voor evaluatiedoeleinden ter beschikking worden gesteld aan degenen die belast zijn met de evaluatie(s). Wanneer deze gegevens hiervoor niet meer noodzakelijk zijn moeten ook deze gegevens worden verwijderd en vernietigd.

Ieder andere vorm van verwerking is niet toegestaan, met uitzondering van het geven van inzage aan degene wiens persoonsgegevens zijn verwerkt.

Zie in dit verband ook de Nota van Toelichting bij het Besluit, p. 10:

“Gezien de privacygevoeligheid van de persoonsgegevens is in de wet uitdrukkelijk bepaald dat de burgemeester de aan hem verstrekte politiegegevens, de duiding ervan en de periode waarop deze gegevens betrekking hebben, mag gebruiken voor de beoordeling van de aanvraag van een huisvestingsvergunning waarvoor hij een woonverklaring afgeeft aan het college van burgemeester en wethouders. De overige persoonsgegevens mogen op basis van deze algemene maatregel van bestuur worden bewaard voor evaluatie van deze maatregel. Deze persoonsgegevens kunnen na het

²⁴ Artikel 10b lid 3 Wbmgp

²⁵ Artikel 5 lid 2 van het Besluit.

²⁶ Artikel 18 Wpg jo. artikel 4:3 lid 1 sub b onder 2 en sub m Besluit politiegegevens.

onherroepelijk worden van het besluit van het college van burgemeester en wethouders tot het al dan niet verlenen van een huisvestingsvergunning uitsluitend ter beschikking worden gesteld nadat het college van burgemeester en wethouders daartoe een machtiging heeft gegeven aan personen die zijn belast met de evaluatie van de screeningsmaatregel op lokaal niveau of de evaluatie van de wet op rijksniveau. Zulke een machtiging wordt slechts verleend nadat het college de functionaris voor de gegevensbescherming hierover heeft geraadpleegd. Ieder andere vorm van verwerking is niet toegestaan met uitzondering van het op verzoek van de persoon wiens persoonsgegevens in het bestand zijn verwerkt, inzage geven in diens persoonsgegevens.”

Conclusie

- De Wbmgp heeft tot doel de leefbaarheid in bepaalde buurten of wijken te vergroten door middel van selectieve woningtoewijzing. Om dit doel te verwezenlijken wordt onder andere rekening gehouden met de mate van criminaliteit.
- Op grond van de Wbmgp kunnen verscheidene gegevens worden verwerkt, waaronder politiegegevens over de aanvrager van een huisvestingsvergunning.
- Deze gegevens zijn gebonden aan een strikte wettelijke doelbinding en, waar het politiegegevens betreft, een strikte geheimhoudingsplicht.
- Gezien deze strikte doelbinding (en geheimhoudingsplicht) kunnen de gegevens die op grond van de Wbmgp zijn verzameld in de regel niet verder worden verwerkt voor de bestrijding van ondermijnende criminaliteit.

D.6 Woningwet ²⁷

Doelstelling

De Woningwet stelt regels over het handelen van woningcorporaties en over de algemene (bouwkundige) staat van woningen en overige bouwwerken. Met de komst van de Omgevingswet is *een deel* van de bepalingen uit de Woningwet overgegaan in de Omgevingswet. De Omgevingswet bevat, in combinatie met het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) onder meer regels die betrekking hebben op de staat en kwaliteit van bouwwerken, waaronder woningen. Het Bbl is een uitvoeringsbesluit van de Omgevingswet dat specifieke regels stelt voor bouwwerken, zoals veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en duurzaamheid. Voor de aanpak van ondermijning is vooral van belang dat het college zorgdraagt voor de bestuursrechtelijke handhaving van de regels uit hoofdstuk I tot en met III van de Woningwet. In deze hoofdstukken staan onder andere voorschriften waaraan woningen moeten voldoen. De bestuursrechtelijke handhaving van deze voorschriften heeft als doel dat er geen gevaar ontstaat voor de gezondheid of veiligheid van bewoners en omwonenden.

Wettelijke grondslag

In de Woningwet staan verschillende grondslagen voor verkrijging van gegevens door het college. Bij de aanpak van ondermijning kan met name gedacht worden aan:

- Het verkrijgen van gegevens en bescheiden in het kader van de aanvraag van vergunningen voor bouw- of sloopwerkzaamheden (artikel 2.19 en 2.20 Bbl)
- Het verkrijgen van een verplicht gesteld onderhoudsplan van de vereniging van eigenaars (artikel 12d lid 4 Woningwet).
- De bepaling die het bevoegd gezag (veelal het college) verplicht zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van hetgeen is bepaald in hoofdstuk I tot en met III Woningwet (artikel 18.1, 18.2, 18.4 en 18.5 Ow). Overgangsrecht voor bestuurlijke sanctiebesluiten is geregeld in artikel 4.23 jo. 4.22 Ow). Het college kan gegevens verzamelen bij de handhaving van onder andere de volgende voorschriften:
 - De eigenaar van een bouwwerk moet voorkomen dat als gevolg van de staat van het bouwwerk, open erf of terrein gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt (artt. 3.5, 2.6, 6.4, 7.4 en 7.31 Bbl).²⁸ Deze bepaling dient als vangnet om in te kunnen grijpen bij een noodsituatie.²⁹

²⁷ Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In deze wet wordt alles voor de ruimte waarin we wonen, leven en werken geregeld. Onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, is in de Omgevingswet geïntegreerd. De Omgevingswet is verwerkt in het privacy protocol.

²⁸ Artikel 3.5 Bbl (specifieke zorgplicht bestaande bouwwerken). Artikel 2.6 Bbl (specifieke zorgplicht bouwwerkinstallatie). Artikel 6.4 Bbl (specifieke zorgplicht: brandveilig gebruik van bouwwerken). Artikel 7.4 (specifieke zorgplicht bouw of sloopwerkzaamheden). Artikel 7.31 Bbl mobiel breken van bouw- en sloopmateriaal.

²⁹ Kamerstukken II 2003/04, 29392, 3 p. 21 en 26

- De eigenaar moet bepaalde (technische of omgevingsrechtelijke/ruimtelijke) voorschriften over het bouwen, de staat van bestaande bouwwerken, het gebruik van bepaalde bouwwerken en het slopen daarvan hanteren (artikel 1b jo. 2-12c Woningwet).
- De bepaling op basis waarvan het bevoegd gezag, indien dat naar zijn oordeel noodzakelijk is, de eigenaar (of een ander die bevoegd is tot het treffen van voorzieningen) van een gebouw of bouwwerk kan verplichten tot het treffen van de nodige voorzieningen (artikel 13 Woningwet). Deze voorzieningen moeten ervoor zorgen dat de staat van het gebouw daarna komt te liggen tussen het niveau voor bestaande bouw en het niveau voor nieuwbouw. Deze voorwaarden worden verder uitgewerkt in het Bouwbesluit.

In algemene zin geldt voor toezichthouders dat zij op grond van de Awb inlichtingen kunnen vorderen (artikel 5:16 Awb) en zakelijke gegevens en bescheiden kunnen opvragen (artikel 5:17 Awb). Op grond van deze bepalingen kunnen ook kopieën van stukken en bescheiden worden gevorderd. In beginsel kunnen inlichtingen van een ieder worden gevorderd, mits dat in lijn is met het evenredigheidsbeginsel (artikel 5:13 Awb). Het uitgangspunt is dat de toezichthouder zijn bevoegdheden niet mag uitoefenen als dat niet noodzakelijk is en dat hij zijn bevoegdheden op een voor de burger zo min mogelijk belastende wijze uitoefent. Ook ligt het in de rede dat de toezichthouder zijn vordering motiveert. In beginsel is een ieder verplicht tot medewerking aan dergelijke vorderingen (artikel 5:20 Awb).

Geheimhoudingsplicht en doelbinding

De Woningwet bevat, behoudens de geheimhoudingsplicht voor woningcorporaties met betrekking tot inkomensgegevens van de huurders (55 lid 4 Woningwet), geen specifieke geheimhoudingsplicht. In de Woningwet is geen specifiek doelbindingsbeginsel opgenomen. Rekening moet worden gehouden met het algemene doelbindingsbeginsel uit artikel 5 lid 1 sub b en 6 lid 4 AVG.

De hierboven opgesomde verwerkingsgrondslagen hebben veelal betrekking op de bouwkundige staat van de woning. Handhaving van de voorschriften heeft tot doel de veiligheid en gezondheid van bewoners en omwonenden te waarborgen. Vraag is vervolgens of de ter uitvoering van de Woningwet verkregen gegevens ook kunnen worden geraadpleegd als ter bestrijding van ondermijning de inzet van gemeentelijke bevoegdheden wordt overwogen. Er zal in het concrete geval moeten worden afgewogen of de bevoegdheden die men overweegt in te zetten, dicht genoeg tegen de doelstellingen van de Woningwet aanliggen om de uitwisseling en verder gebruik van persoonsgegevens te rechtvaardigen.

Conclusie

- De Woningwet stelt, voor zover relevant in dit kader, regels met betrekking tot de handhaving van bepaalde woningvoorschriften. Het gaat daarbij veelal om voorschriften met betrekking tot gebouwen.
- De Woningwet kent, behoudens voor woningcorporaties met betrekking tot de inkomensgegevens, geen specifieke bepalingen omtrent geheimhouding of doelbinding.
- De informatie die verwerkt wordt op grond van de Woningwet zou onder omstandigheden gebruikt kunnen worden voor de aanpak van ondermijning. Daarbij dient te worden gekeken of de bevoegdheid die de gemeente wil inzetten dicht genoeg aanligt tegen de doelstellingen van de Woningwet, te weten: het voorkomen van gevaar voor de veiligheid en gezondheid van bewoners en omwonenden.

D.7 Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (BIBOB)

Doelstelling

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) verschaft bestuursorganen³⁰ de mogelijkheid om een vergunning, ontheffing of subsidie (gedeeltelijk) te weigeren of in te trekken indien zich het gevaar voordoet dat de beschikking wordt gebruikt voor – kort gezegd – het plegen van strafbare feiten dan wel voor het benutten van uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen op geld waardeerbare voordelen. Ook bij vastgoedtransacties en bij bepaalde aanbestedingen kunnen bestuursorganen onderzoek doen naar de integriteit van de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een vastgoedtransactie wordt aangegaan respectievelijk die in aanmerking komt voor het uitvoeren van een overheidsopdracht.

Een bestuursorgaan verkrijgt bij het onderzoek dat het doet bij toepassing van de Wet Bibob (het zgn. “eigen onderzoek”) persoonsgegevens over de aanvrager/gedagigde (hierna: de betrokkene). Daarnaast kan een bestuursorgaan zich wenden tot het Landelijk Bureau Bibob voor een advies over de mate van gevaar dat een vergunning, ontheffing, subsidie, vastgoedtransactie of opdracht wordt misbruikt. Een dergelijk advies zal ook persoonsgegevens bevatten. Het Landelijk Bureau Bibob heeft toegang tot meer relevante (gesloten) bronnen dan dat bestuursorganen bij het eigen onderzoek hebben.

³⁰ Afhankelijk van de omstandigheden van het concrete geval gaat het hier om het college of de burgemeester.

Wettelijke grondslag

Een bestuursorgaan kan voor het eigen onderzoek in het kader van de Wet Bibob verschillende bronnen gebruiken.³¹

- Dat betreft allereerst de door de betrokken (rechts)persoon aangeleverde informatie via het Bibob-vragenformulier (artikel 30 Wet Bibob);
- Daarnaast kunnen bestuursorganen ten behoeve van het eigen onderzoek in openbare bronnen zoeken en – in beperkte mate – uit niet-openbare bronnen informatie opvragen over de betrokkene. Voor wat betreft de niet-openbare bronnen gaat het om gegevens die gemeenten bij of krachtens andere wetten mogen ontvangen ten behoeve van de toepassing van de Wet Bibob. Het gaat dan bijvoorbeeld om justitiële gegevens, politiegegevens en strafvorderlijke gegevens (artikel 15 Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens; artikel 4:3, eerste lid, onder I, Besluit politiegegevens; en artikel 39f lid 1, onder d en g, en lid 2 Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens jo. hoofdstuk III, onderdeel 3, onder d en g, van de Aanwijzing Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens). Ook kunnen bestuursorganen netwerktekeningen ontvangen van de Dienst Justis, waarin de onderlinge relaties tussen bevraagde natuurlijke personen en/of rechtspersonen worden weergegeven, evenals relevante faillissementen en ontbindingen (artikel 6, onder g, Besluit controle op rechtspersonen);
- Ook kan gebruik worden gemaakt van een mededeling van het Landelijk Bureau Bibob over eerdere advisering ten aanzien van dezelfde betrokkene (artikel 11a Wet Bibob), van de tipfunctie van de officier van justitie (artikel 26 Wet Bibob) en van informatie die in een Regionaal Informatie en Expertise Centrum (RIEC) wordt gedeeld (artikel 28, tweede lid, onder d, Wet Bibob);
- Tot slot kunnen bestuursorganen gebruikmaken van interne bronnen die gegevens bevatten die in het kader van andere taken zijn verzameld, bijvoorbeeld van de bij een vergunningaanvraag door de aanvrager aangeleverde informatie.³² 41

Daarnaast kan een bestuursorgaan het Landelijk Bureau Bibob verzoeken advies uit te brengen over de mate van gevaar. Dat advies wordt vervolgens aan het bestuursorgaan verstrekt (artikel 9 Wet Bibob). Het advies mag gedurende twee jaar worden gebruikt voor een andere beslissing (artikel 29 Wet Bibob).

Geheimhoudingsplicht

Artikel 28 lid 1 Wet Bibob bevat een geheimhoudingsplicht voor een ieder die krachtens de Wet Bibob de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, tenzij de verstrekking uitdrukkelijk is toegestaan in de Wet Bibob.

Artikel 28 lid 2 Wet Bibob bepaalt vervolgens dat bestuursorganen de gegevens uit het Bibob-advies niet mogen doorgeven, behalve aan de in datzelfde lid genoemde (potentiële) ontvangers. Op grond van artikel 30 lid 6 Wet Bibob is artikel 28 lid 2 Wet Bibob van overeenkomstige toepassing op de bevindingen van het eigen onderzoek van het bestuursorgaan.

Uit het voorgaande volgt dat informatie die wordt verkregen door toepassing van de Wet Bibob alleen mag worden gedeeld met de in artikel 28 lid 2 Wet Bibob genoemde ontvangers. Een team dat verantwoordelijk is voor de aanpak van ondermijning en/of een ander gemeentelijk team wordt niet genoemd als ontvanger. In het kader van het eigen onderzoek verkregen informatie en de via het Landelijk Bureau Bibob verkregen informatie mag dus niet worden gedeeld met een ondermijningsteam en/of een ander team van de gemeente. Andersom mogen de medewerkers van de gemeente die belast zijn met de toepassing van de Wet Bibob wel kennisnemen van de informatie die bij andere gemeentelijke teams berust.

Doelbinding

Het doelbindingsbeginsel wordt ingekleurd door de geheimhoudingsplicht van artikel 28 en 30 lid 6 Wet Bibob. Genoemde artikelen staan eraan in de weg dat een bestuursorgaan de gegevens die het krachtens de Wet Bibob heeft verkregen aanwendt voor andere doeleinden.

Conclusie

³¹ Op het moment van schrijven van deze analyse is een voorstel tot wijziging van de Wet Bibob aanhangig. Dat wetsvoorstel beoogt onder meer de informatiepositie van bestuursorganen bij het eigen onderzoek te verbeteren. Het wetsvoorstel bevat onder andere een rechtstreekse tipfunctie van het Landelijk Bureau Bibob aan bestuursorganen. Zie *Kamerstukken II 2018/19*, 35 152, nr. 2. Zie ook de toelichting op dat wetsvoorstel, *Kamerstukken II 2018/19*, 35 152, nr. 3, p. 11-12. Met deze wijzigingen is in onderstaande analyse nog geen rekening gehouden.

³² Vgl. de conceptmemorie van toelichting tot wijzigingen van de Wet Bibob (www.internetconsulatie.nl/wetbibob), p. 3; en *Kamerstukken II 2018/19*, 35 152, nr. 3, p. 11-12.

- De Wet Bibob biedt bestuursorganen de mogelijkheid de integriteit van partijen te beoordelen in het kader van vergunningen, ontheffingen, subsidies, (bepaalde) aanbestedingen en vastgoedtransacties, met als uiteindelijk doel om de integriteit van het bestuursorgaan te beschermen;
- Daartoe kan een bestuursorgaan zelf onderzoek doen (het zogenoemde eigen huiswerk) en zo nodig advies vragen van het Landelijk Bureau Bibob;
- Op de in het kader van de Wet Bibob verkregen gegevens rust een geheimhoudingsplicht. Een ieder die krachtens de Wet Bibob over gegevens beschikking krijgt, is verplicht tot geheimhouding. De partijen met wie wel gegevens mogen worden gedeeld, zijn limitatief opgesomd in artikel 28 lid 2 Wet Bibob. Daaruit volgt dat de gegevens die zijn verkregen in het kader van de Wet Bibob niet mogen worden gebruikt voor andere taken/doelen van de gemeente;
- Tegelijkertijd hebben de medewerkers van gemeenten die belast zijn met de Wet Bibob toegang tot verschillende open, gesloten en interne bronnen over een betrokkene. Daarmee bestaat binnen gemeenten bij (beslissingen rondom de verlening van) vergunningen, ontheffingen, subsidies, (bepaalde) aanbestedingen en vastgoedtransacties de mogelijkheid om een grote verscheidenheid aan informatie te verzamelen over natuurlijke personen en rechtspersonen.

D.8 Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR)

Doelstelling

In de Algemene wet inzake rijksbelastingen (AWR) zijn regels opgenomen met betrekking tot het heffen van de rijksbelastingen. De AWR en de bijbehorende Uitvoeringsregeling AWR 1994 bevatten verschillende grondslagen voor gegevensverwerking, met name voor de Belastingdienst en de inspecteur. Een deel van de bepalingen uit de AWR is ook van toepassing bij de heffing van gemeentelijke belastingen.

Wettelijke grondslag

Algemene verwerkingsgrondslagen

De AWR bevat voornamelijk informatieverplichtingen aan en verwerkingsgrondslagen voor de inspecteur/Belastingdienst. In het kader van de gemeentelijke belastingheffing moet in plaats van de inspecteur/Belastingdienst gelezen worden: de gemeenteambtenaar die belast is met de heffing van gemeentelijke belastingen. Op grond van de AWR:³³

- verkrijgt de inspecteur of gemeenteambtenaar gegevens of bescheiden die noodzakelijk zijn voor het doen van aangifte van belastingplichtigen (artikel 7 jo. artikel 8 AWR);
- ontvangt de inspecteur of gemeenteambtenaar mededelingen van belastingplichtige / inhoudingsplichtige over eventuele onjuistheden / onvolledigheden in de relevante gegevens (artikel 10a lid 1 AWR);
- is de inspecteur of gemeenteambtenaar belast met het bijhouden en uitvoeren van de basisregistratie inkomen (artikel 21b jo. 21a AWR);
- verkrijgt de inspecteur alle gegevens en inlichtingen die noodzakelijk zijn voor de belastingheffing en die vallen onder de informatieverplichting van artikel 47 en 47b AWR.³⁴

Verstreking van inkomensgegevens aan het college/de gemeente

Het verstrekken van inkomensgegevens uit de basisregistratie inkomen (inclusief authentieke gegevens uit andere basisregistraties) door de inspecteur aan het college³⁵ is geoorloofd op grond van artikel 21b lid 1 jo. artikel 21e AWR.

Geheimhoudingsplicht

Het is een ieder op grond van artikel 67 AWR verboden hetgeen hem uit of in verband met de uitvoering van de belastingwet over de persoon of zaken van een ander blijkt of wordt meegedeeld, verder bekend te maken dan noodzakelijk is voor de uitvoering van de belastingwet of voor de invordering van een rijksbelasting als bedoeld in de Invorderingswet 1990. Deze geheimhoudingsverplichting kan volgens het tweede lid slechts doorbroken worden:

- a. indien er een wettelijk voorschrift is dat tot bekendmaking verplicht (een voorbeeld is artikel 64 lid 1, onderdeel c, Participatiewet, dat de Belastingdienst verplicht tot verstrekking aan het college);
- b. indien de Minister van Financiën in een regeling heeft bepaald dat de bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan. Dat is uitgewerkt in artikel 43c van de Uitvoeringsregeling AWR 1994. Artikel 43c lid 1 aanhef en onder j,³⁶

³³ Op grond van artikel 231 Gemeentewet gelden de opgesomde bepalingen in de AWR ook voor de gemeentelijke belastingheffing.

³⁴ Vgl. voor de overige informatieverplichtingen en bijkomende verplichtingen artikelen 47b – 51 AWR.

³⁵ Het college is een afnemer in de zin van artikel 21, onder f, AWR voor zover hij bevoegd is tot het uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen zoals bijvoorbeeld de Participatiewet.

³⁶ Dat zijn: 1) gegevens over winst uit onderneming, loon, en resultaat uit overige werkzaamheden in de zin van de Wet inkomstenbelasting 2001 over een bepaalde periode en identificerende gegevens van een eventuele inhoudingsplichtige in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 van (voormalige) ambtenaren, ten behoeve van de vaststelling van en controle op betalingen van werkloosheidsuitkeringen op grond van gemeentelijke verordeningen; 2) gegevens over het inkomen van voormalige ambtsdragers

- m³⁷ en w³⁸ van de Uitvoeringsregeling AWR geven een mogelijkheid tot verstrekking van bepaalde gegevens aan de gemeente voor specifiek bepaalde doelen;
- c. indien gegevens worden verstrekt aan degene op wie de gegevens betrekking hebben en die gegevens ook door of namens diegene zijn verstrekt.

Daarnaast kan de minister ontheffing verlenen voor het doorbreken van de geheimhoudingsplicht (artikel 67 lid 3 AWR).

De geheimhoudingsplicht van artikel 67 AWR is ook van toepassing op 'gemeentelijke belastinggegevens'. In artikel 67 AWR staat, zoals besproken, onder meer dat de geheimhoudingsplicht niet geldt als bij regeling van de minister is bepaald dat bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan. Die regeling is de Uitvoeringsregeling AWR (artikel 43c), zoals eveneens reeds is toegelicht. De vraag is dan of de doorbrekingsgronden uit artikel 43c van de Uitvoeringsregeling AWR óók gelden voor zover het gaat om gemeentelijke belastinggegevens. Dat is niet zo, omdat de Uitvoeringsregeling AWR (anders dan de AWR en de Iw 1990 zelf) niet van overeenkomstige toepassing is.³⁹

Daar staat echter tegenover dat het college ter zake gemeentelijke belastinggegevens een soortgelijke doorbrekingsregeling kan treffen in de vorm van een college-besluit, mits de bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan. In dat besluit zal dan heel precies moeten worden uitgewerkt ten behoeve van welke publiekrechtelijke taken van welke bestuursorganen het noodzakelijk is dat de geheimhoudingsplicht ten aanzien van de gemeentelijke belastinggegevens niet geldt (zie artikel 231 lid 3 Gemeentewet⁴⁰).

Ook ten aanzien van inkomensgegevens uit de basisregistratie inkomen geldt een geheimhoudingsplicht. Het college is niet bevoegd om een inkomensgegeven verder bekend te maken dan noodzakelijk voor de uitvoering van de hiervoor bedoelde wettelijke bevoegdheid (artikel 21f lid 2 AWR).

Doelbinding

Artikel 67 AWR bevat, als gezegd, een strikte geheimhoudingsplicht die alleen in een aantal limitatief bedoelde gevallen kan worden doorbroken. Dat kleurt het doelbindingsbeginsel in. Bij de bespreking van de doorbreking van de geheimhoudingsplicht is genoemd dat gemeenten fiscale gegevens verkrijgen voor specifiek bepaalde doelen. Deze gegevens mogen alleen voor die doelen worden gebruikt. Verdere verwerking voor andere doelen is niet toegestaan.

Voorts geldt ten aanzien van de inkomensgegevens uit de basisregistratie inkomen een specifieke doelbindingsbepaling. Het college mag deze inkomensgegevens als afnemer uitsluitend gebruiken voor bij de uitoefening van een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid tot gebruik van dit gegeven (artikel 21f lid 1 AWR).

Conclusie

- In de AWR zijn regels opgenomen met betrekking tot het heffen van de rijksbelastingen. Deze regels zijn deels van overeenkomstige toepassing op het heffen van gemeentelijke belastingen. Daarnaast kan het college voor zover hij bevoegd is tot het uitvoeren van inkomensafhankelijke regelingen inkomensgegevens uit de basisregistratie inkomen ontvangen.
- De AWR kent een strikte geheimhoudingsplicht, die alleen in limitatief omschreven gevallen kan worden doorbroken.

ter uitvoering van de wachtgeldregeling; 3) gegevens over uit te betalen voorlopige teruggaven inkomstenbelasting wegens toegekende heffingskortingen, op naam van de belastingsschuldige staande bankrekeningnummers, kentekenregistergegevens en identificeerbare gegevens van een eventuele inhoudingsplichtige ten behoeve van de inning van gemeentelijke belastingen; 4) gegevens over bewoning van eigen woning ten behoeve van het tegengaan van permanente bewoning van recreatiewoningen; 5) kentekenregistergegevens van circus- en kermisauto's ten behoeve van de uitvoering en handhaving van het gemeentelijke ontheffingenbeleid inrijverbod milieuzones; 6) NAW-gegevens van erfgenamen voor het innen van openstaande gemeentelijke belastingsschulden van de overledene; en 7) gegevens die van belang kunnen zijn voor vergunningverlening en het houden van toezicht in het kader van de Wet milieubeheer.

37 Het gaat daarbij om gegevens die nodig zijn om de samenwerking in het kader van de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen effectief en efficiënt te laten verlopen voor zover een convenant is gesloten met deze bestuursorganen, zoals het RIEC-convenant.

38 Het gaat daarbij om gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van samenwerkingsprojecten door middel van interventieteams ter voorkoming en terugdringing van belasting- en premiefraude, toeslagenfraude, uitkeringsfraude, overtredingen van arbeidswetgeving en de daarmee samenhangende misstanden.

39 *Kamerstukken II 1995/96, 24 771, nr. 3, p. 26.*

40 En zie *Kamerstukken II 1995/96, 24 771, nr. 3, p. 26* en *Kamerstukken II 1996-1997, 25 280, nr. 3, p. 70-71.*

- Fiscale gegevens kunnen worden geraadpleegd ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit, voor zover dat is te brengen onder de in de Uitvoeringsregeling AWR omschreven gevallen of, waar het gaat om gemeentelijke belastinggegevens, een eventueel college-besluit dat een doorbrekingsgrond bevat.
- Ten aanzien van de inkomensgegevens uit de basisregistratie inkomen geldt nog een specifieke doelbindingsbepaling. Het college mag deze inkomensgegevens als afnemer uitsluitend gebruiken voor bij de uitoefening van een op grond van een wettelijk voorschrift verleende bevoegdheid tot gebruik van dit gegeven.

D.9 Invorderingswet 1990 (Iw 1990)

Doelstelling

De Invorderingswet 1990 (Iw 1990) regelt de invorderingsbevoegdheden van de ontvanger. De ontvanger is in de eerste plaats de invorderingsambtenaar van de Belastingdienst. Dit kan ook de gemeenteambtenaar zijn die is belast met de invordering van gemeentelijke belastingen.⁴¹ Een deel van de bepalingen uit de Iw 1990 is ook van toepassing op de heffing van gemeentelijke belastingen.

Wettelijke grondslag

De invorderingsbevoegdheden van de (gemeentelijke) invorderingsambtenaren gaan gepaard met diverse informatieverplichtingen en bijbehorende verwerkingsgrondslagen. Wij wijzen onder meer op:⁴²

- de inlichtingenverplichting, met betrekking tot gegevens die van belang kunnen zijn voor de invordering, van een ieder jegens de ontvanger (artikel 58 Iw 1990) en van bepaalde financiële ondernemingen (artikel 62bis Invorderingswet);
- de inlichtingenverplichting van rechtspersonen om gegevens over te leggen aan de ontvanger die noodzakelijk zijn voor de vaststelling van de betalingsonmacht of voor de bepaling van de financiële situatie, indien blijkt dat de rechtspersoon niet in staat is belasting te betalen (artikel 36 lid 2 Iw 1990 jo. artikel 8 Uitvoeringsbesluit Invorderingswet 1990).

Geheimhoudingsplicht

De Iw 1990 bevat een geheimhoudingsplicht die vergelijkbaar is met de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen (artikel 67 Iw 1990). Wij verwijzen op dit punt dan ook naar hetgeen bij de AWR is opgemerkt over de geheimhoudingsplicht.

Artikel 43c Uitvoeringsregeling AWR 1994, waarin de doorbrekingsgronden van de geheimhoudingsplicht staan opgesomd, geldt ook voor de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Iw 1990. Goed verdedigbaar is dat het college ter zake gemeentelijke invorderingsgegevens een soortgelijke doorbrekingsregeling kan treffen in de vorm van een college-besluit, mits de bekendmaking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak van een bestuursorgaan. In dat besluit zal dan heel precies moeten worden uitgewerkt ten behoeve van welke publiekrechtelijke taken van welke bestuursorganen het noodzakelijk is dat de geheimhoudingsplicht ten aanzien van de gemeentelijke invorderingsgegevens niet geldt (zie artikel 231 lid 3 Gemeentewet⁴³).

Doelbinding

Zie de bespreking van de geheimhouding en doelbinding bij de AWR. Hier zijn de doelen genoemd waarvoor de gemeente op grond van de Iw 1990 verkregen gegevens mag gebruiken. Verdere verwerking voor andere doelen zal niet zijn toegestaan.

Conclusie

- De Iw 1990 regelt de invorderingsbevoegdheden van de (gemeentelijke) ontvanger.
- De Iw 1990 kent een strikte geheimhoudingsplicht, die alleen in limitatief omschreven gevallen kan worden doorbroken.
- Op grond van de Iw 1990 verkregen gegevens kunnen worden geraadpleegd ten behoeve van de aanpak van ondermijnende criminaliteit, voor zover dat is te brengen onder de in de Uitvoeringsregeling AWR omschreven gevallen of, waar het gaat om gemeentelijke invorderingsgegevens, een eventueel college-besluit dat een doorbrekingsgrond bevat.

D.10 Wet basisregistratie personen (Brp)

Doelstelling

⁴¹ Artikel 3 Iw 1990 belast de ontvanger met de invordering van Rijksbelastingen. Artikel 231 lid 2 Gemeentewet bepaalt kort gezegd dat voor 'ontvanger' de 'gemeenteambtenaar' moet worden gelezen bij gemeentelijke belastingheffingen.

⁴² Op grond van artikel 231 Gemeentewet gelden de volgende bepalingen in de AWR ook voor de gemeentelijke belastingheffing.

⁴³ En zie *Kamerstukken II 1995/96*, 24 771, nr. 3, p. 26 en *Kamerstukken II 1996-1997*, 25 280, nr. 3, p. 70-71. Vgl. daarnaast onderdeel H hiervoor bij geheimhoudingsplicht

De Brp is een centrale database met persoonsgegevens van inwoners van Nederland (ingezetenen) en van personen die Nederland hebben verlaten (niet ingezetenen). Overheidsorganen die voor de uitvoering van hun taken persoonsgegevens nodig hebben en derden⁴⁴, kunnen verzoeken om informatie uit de Brp. Beide verstrekkingen worden geregeld in de Wet basisregistratie personen en het besluit Brp. Zoals blijkt uit de artikelen 3.1 t/m 3.9 Wet Brp, moet daarbij onderscheid gemaakt worden tussen verstrekkingen door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en verstrekkingen door colleges van B&W van een gemeente. Verstrekkingen door colleges van B&W kunnen onderscheiden worden in verstrekkingen over alle ingeschrevenen en verstrekkingen over (in beginsel) de ingezetenen van de eigen gemeente.

Een bestuursorgaan dat bij de vervulling van zijn taak informatie over een ingeschrevene nodig heeft die in de vorm van een authentiek gegeven beschikbaar is in de basisregistratie (zoals het woonadres van ingezetenen⁴⁵) is op grond van de Wet Brp *verplicht* dat authentieke gegevens te gebruiken, enkele uitzonderingen daargelaten.⁴⁶

Wettelijke grondslag

De minister van BZK verstrekt Brp-gegevens aan een overheidsorgaan⁴⁷, voor zover dat is bepaald in een zogenaamd autorisatiebesluit van de minister van BZK. Criterium daarbij is dat de gegevens noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de taak van het overheidsorgaan dat om de autorisatie verzoekt. Het betreft een zogenaamde systematische verstrekking, waarbij het gaat om Brp-gegevens over zowel binnengemeentelijke als buitengemeentelijke inwoners.⁴⁸

Daarnaast kan het college van B&W op verzoek van een overheidsorgaan aan hem Brp-gegevens verstrekken, voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van de taak van dat overheidsorgaan.⁴⁹ Voorwaarde daarbij is wel dat het aantal verstrekkingen per jaar aan het overheidsorgaan naar redelijke verwachting van het college niet meer zal zijn dan vijfduizend verstrekkingen.⁵⁰ Het gaat hier om Brpgegevens over zowel binnengemeentelijke als buitengemeentelijke inwoners.

Tot slot wijzen wij op artikel 3.8 Wet Brp. Op grond van dat artikel kunnen bij of krachtens gemeentelijke verordening regels gesteld worden omtrent de verstrekking van Brp-gegevens aan overheidsorganen die een orgaan zijn van de gemeente. Daarbij geldt wel de eis dat slechts Brp-gegevens aan een overheidsorgaan worden verstrekt voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van zijn taak. Het gaat hierbij slechts om gegevens over *binnengemeentelijke* inwoners.⁵¹

Geheimhoudingsplicht

De Wet Brp geen specifieke geheimhoudingsplicht. Overheidsorganen (zoals gemeentelijke bestuursorganen) hebben juist een ruime bevoegdheid – en soms zelfs een verplichting – om van Brp-gegevens gebruik te maken, namelijk voor zover dat noodzakelijk is voor de goede vervulling van hun taak.

Doelbinding

Voor zover de raadpleging van Brp-gegevens is te koppelen aan de vervulling van die taak, hetgeen bij de bestrijding van ondermijning (waarbij wordt aangeknoopt bij gemeentelijke wettelijke taken en bevoegdheden) al snel aan de orde zal zijn, speelt het doelbindingsbeginsel niet: er wordt dan primair (en geen secundair) gebruik van Brp-gegevens gemaakt.

Conclusie

- Gemeentelijke bestuursorganen hebben een ruime bevoegdheid – en soms zelfs een verplichting – om van Brp-gegevens gebruik te maken, namelijk voor zover dat noodzakelijk is voor de goede vervulling van hun taak.

⁴⁴ Gelet op de irrelevantie daarvan voor het onderwerp zal hierna geen aandacht meer worden besteed aan de verstrekking aan derden.

⁴⁵ Zie artikel 1.1 aanhef en onder n jo. artikel 1.6 Wet Brp jo. artikel 2 en bijlage 1 Besluit Brp. Het woonadres van de niet-ingezetene is geen authentiek gegeven.

⁴⁶ Zie artikel 1.7 Wet Brp.

⁴⁷ Dat is i) een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of ii) een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.

⁴⁸ Artikel 3.1 t/m 3.3 Wet Brp.

⁴⁹ Artikelen 3.4 en 3.5 Wet Brp.

⁵⁰ Artikel 3.5 Wet Brp j. artikel 40 Besluit Brp.

⁵¹ "over ingeschrevenen ten aanzien van wie het college op grond van artikel 1.4 verantwoordelijk is voor de bijhouding van de persoonslijst", zie art. 3.7 lid 2 Wet Brp.

- Bij de bestrijding van ondermijning (waarbij wordt aangeknoopt bij gemeentelijke wettelijke taken en bevoegdheden) is van een dergelijke publieke taak al snel sprake.
- Dat betekent dat ten behoeve van de bestrijding van ondermijning Brp-gegevens zullen kunnen worden geraadpleegd.

D.11 Omgevingswet ⁵²

Doelstelling

Doelstelling van de Omgevingswet is om de regels over de toestemmingen om te slopen, te bouwen, op te richten of (in strijd met het omgevingsplan) te gaan gebruiken te verzamelen in één wettelijke regeling. Het samenvoegen van deze toestemmingen in één omgevingsvergunning heeft administratieve (schaal)voordelen en zorgt voor een betere dienstverlening aan de burger en bedrijven. Daarnaast moest de samenvoeging leiden tot een impuls om samenwerking binnen en tussen overheden te verbeteren. De Omgevingswet zorgt ervoor dat er voor een fysiek project één integrale vergunningprocedure kan worden doorlopen.

Er is dan ook één bestuursorgaan eindverantwoordelijk voor de beoordeling van het fysieke project. De Omgevingswet heeft een reguliere en een uitgebreide procedure om tot een oordeel over de verzochte omgevingsvergunning te kunnen komen met het oog op de fysieke leefomgeving. Ook de handhaving wordt in de Omgevingswet zo veel mogelijk geüniformeerd. In hoofdstuk 18 van de Omgevingswet zijn regels opgenomen omtrent de samenwerking tussen verschillende bestuursorganen. Hier komt ook de onderlinge uitwisseling van gegevens aan de orde.

In het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden de regels uit de Omgevingswet nader uitgewerkt.

Wettelijke grondslag

De specifieke verwerkingsgrondslagen uit de Omgevingswet gaan uit van het 'bevoegd gezag'. Het bevoegd gezag is het bestuursorgaan dat bevoegd is tot het nemen van een besluit ten aanzien van een aanvraag om een omgevingsvergunning of ten aanzien van een al verleende omgevingsvergunning. Dat is in beginsel het college van burgemeester en wethouders, maar kunnen ook gedeputeerde staten of de betrokken minister zijn. In dat geval zijn de hiernavolgende wettelijke grondslagen van belang.

Aanvraag omgevingsvergunning

De aanvrager van een omgevingsvergunning is verplicht tot het verstrekken van gegevens en bescheiden aan het bevoegd gezag (artikel 16.1, 16.54 jo. artikel 16.55 tweede en vijfde lid Ow en art. 7.1a Or. Het gaat daarbij om de volgende gegevens:

- a. de naam, het adres en de woonplaats van de aanvrager, alsmede het elektronisch adres van de aanvrager, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;
- b. het adres, de kadastrale aanduiding dan wel de ligging van het project;
- c. een omschrijving van de aard en omvang van het project;
- d. indien de aanvraag wordt ingediend door een gemachtigde: zijn naam, adres en woonplaats, alsmede het elektronisch adres van de gemachtigde, indien de aanvraag met een elektronisch formulier wordt ingediend;
- e. indien het project wordt uitgevoerd door een ander dan de aanvrager: zijn naam, adres en woonplaats.

De aanvrager en de vergunninghouder dienen diverse persoonsgegevens te vermelden bij het doen van een melding aan het bevoegd gezag van de overgang van een omgevingsvergunning (artikel 5.37 Ow). Het gaat daarbij om de volgende gegevens:

- a. zijn naam en adres;
- b. de omgevingsvergunning of omgevingsvergunningen krachtens welke de activiteiten worden verricht;
- c. de naam, het adres en het telefoonnummer van degene voor wie de omgevingsvergunning zal gaan gelden;
- d. een contactpersoon van degene voor wie de omgevingsvergunning zal gaan gelden;
- e. het beoogde tijdstip dat de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor de onder c bedoelde persoon.

Het bevoegd gezag moet de gegevens en bescheiden die betrekking hebben op aanvragen van omgevingsvergunningen opnemen in de landelijke voorziening (Omgevingsloket online).

Deze gegevens kunnen worden geraadpleegd door het bevoegd gezag en overige bestuursorganen die betrokken zijn bij de verlening van de omgevingsvergunning. Het bevoegd gezag is verantwoordelijk

⁵² Sinds 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. In deze wet wordt alles voor de ruimte waarin we wonen, leven en werken geregeld. Onder andere de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, is in de Omgevingswet geïntegreerd. De Omgevingswet is verwerkt in het privacy protocol.

voor het beheer en de verstrekking van de gegevens aan de overige bestuursorganen (Afdeling 20.5 Omgevingswet (art. 20.20 – 20.30 Ow) en Hoofdstuk 16 Omgevingsregeling (art. 16.1 – 16.15 Or).

Handhaving Omgevingswet

Het bevoegd gezag kan gegevens die nodig zijn voor de bestuursrechtelijke handhaving van de geldende voorschriften verzamelen en registreren (artikel 18.1 Ow). Daarbij kunnen de betrokken ministers en betrokken bestuursorganen aan elkaar en aan instanties die belast zijn met strafrechtelijke handhaving van de Omgevingswet gegevens delen die zij/de omgevingsdienst hebben verkregen (artikel 18.25 Ow). Het gaat daarbij om gegevensuitwisseling van gegevens die het bestuursorgaan/de omgevingsdienst hebben verkregen in het kader van de uitvoering en handhaving van de Omgevingswet.⁵³ Het college is op grond van artikel 13.5 en 13.6 Ob verplicht tot het opstellen van een handhavingsbeleid inzake vergunningverlening, toezicht en handhaving van het omgevingsrecht. Het handhavingsbeleid wordt jaarlijks uitgewerkt in een uitvoeringsprogramma (artikel 13.8 Ob).

In sommige (uitzonderlijke) gevallen is het college weliswaar niet het bevoegd gezag, maar verwerkt het college of de burgemeester toch gegevens. Hiervan is in de volgende gevallen sprake:

- Het toezenden van een afschrift van de beschikking op aanvraag door het bevoegd gezag aan het college (Artikel 10.22 lid 5 Ob).
- Het toezenden van de aanvraag voor een activiteit binnen een hogedrempelinrichting en de bijbehorende (persoons)gegevens en bescheiden door het bevoegd gezag aan de burgemeester voor zover de inrichting geheel of gedeeltelijk gelegen is in de gemeente (artikel 6.15, eerste lid, Bor).⁵⁴
- Het toezenden van een afschrift van een omgevingsvergunning voor een BRZO-inrichting door het bevoegd gezag aan het college (artikel 6.15, tweede lid, Bor).
- Het toezenden van (een samenvatting van) de risicoanalyse door het bevoegd gezag aan de burgemeester, voor zover de betreffende inrichting geheel of gedeeltelijk is gelegen in de gemeente (artikel 6.16 Bor).⁵⁵
- Het toezenden van het veiligheidsrapport door het bevoegd gezag aan de burgemeester van de gemeente die kan worden getroffen door een zwaar ongeval bij een inrichting waarop het veiligheidsrapport betrekking heeft (artikel 6.17, eerste lid, Bor).⁵⁶

Informatieverstrekking omgevingsdienst – bestuursorgaan en strafrechtketen

Voor de volledigheid zij erop gewezen dat in artikel 18.25 van de Omgevingswet is geregeld dat de bij de uitvoeringstaak en de handhavingstaak betrokken bestuursorganen de gegevens dienen te verstrekken waarover zij beschikken in verband met de werkzaamheden, aan de omgevingsdienst en vice versa moeten verstrekken en, voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor de strafrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet, aan de instanties die met de strafrechtelijke handhaving zijn belast. Dit is verder uitgewerkt in artikel 18.25 van het Omgevingsbesluit.

Inspectieview Milieu

Vanaf 1 januari 2018 bestaat de mogelijkheid voor toezichthouders en vergunningverleners om gebruik te maken van de zgn. Inspectieview Milieu. Dit is ingevoerd met het *Besluit verbetering vergunningverlening, toezicht en handhaving*.

Deze nieuwe manier van gegevensuitwisseling is opgenomen in artikel 18.25 Ow en artt. 13.13, 13.14, 13.15, 13.15a en 13.15c Ob en dient ter uitwerking van de bovengenoemde mogelijkheid (of eigenlijk verplichting) om gegevens te delen in verband met de handhaving van Omgevingswet.

In de toelichting bij het Besluit wordt de Inspectieview Milieu als volgt omschreven:

“Inspectieview Milieu is een beveiligde website die vooral toezichthouders, maar ook vergunningverleners in staat stelt via een gestandaardiseerd format informatie over (toezicht)objecten te raadplegen die afkomstig is van de database van andere inspectie- en omgevingsdiensten. Het systeem voorziet in de mogelijkheid van enkelvoudige bevraging, maar ook in de mogelijkheid van bulkbevraging. In het eerste geval worden de inspectiegegevens van één enkel bedrijf door een inspecteur opgevraagd en bekeken. Dat kan zijn vanwege een vergunningaanvraag, een melding of het voorbereiden van een concrete toezichtactie. In het tweede geval wordt informatie door een analist opgevraagd, bij-

⁵³ Artikel 18.22 e.v. van de Omgevingswet bepaalt de wijze waarop taken bij de omgevingsdienst kunnen worden belegd. In artikel 13.12 van het Omgevingsbesluit zijn de basistaken van de omgevingsdienst uitgewerkt. Het gaat daarbij onder andere om toezicht op de naleving van omgevingsvergunningen en andere ruimtelijke voorschriften.

⁵⁴ Lift mee met overgangsrecht uit 4.13 Ow in samenhang met 4.1 lwOw.

⁵⁵ Lift mee met overgangsrecht uit 4.13 Ow in samenhang met 4.1 lwOw.

⁵⁶ Lift mee met overgangsrecht uit 4.13 Ow in samenhang met 4.1 lwOw.

voorbeeld over een groep bedrijven binnen een bepaalde branche of binnen een bepaalde regio, voor de analyse en selectie ten behoeve van de prioritering van inspecties.” (Stb. 2017, 193, p. 16)

Hierbij moet opgemerkt worden dat de Inspectievier slechts een tool is om gegevens onderling uit te wisselen: “Het systeem wordt uitsluitend gebruikt voor het voor elkaar toegankelijk maken van gegevens. Met Inspectievier Milieu wordt geen dossier opgebouwd, maar kunnen gegevens worden opgevraagd en ingezien. Inspectievier Milieu voorziet niet in de mogelijkheid om gegevens op te slaan of te bewaren. Na bevraging verdwijnen de opgevraagde gegevens uit Inspectievier Milieu. De gegevens, belegd bij inspectie- en omgevingsdiensten door het bevoegde gezag, blijven aanwezig in de eigen database van die diensten en zijn opnieuw opvraagbaar.” (Stb. 2017, 193, p. 16)

Geheimhoudingsplicht

De Omgevingswet bevat geen specifieke geheimhoudingsplicht.

Doelbinding

In de Omgevingswet is geen specifiek doelbindingsbeginsel opgenomen. Rekening moet worden gehouden met het algemene doelbindingsbeginsel uit artikel 5 lid 1 sub b en 6 lid 4 AVG.

De vraag is dan of gegevens verkregen op grond van de Omgevingswet (en het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling) ook kunnen worden geraadpleegd ter bestrijding van ondermijning. Op voorhand is lastig in te zien hoe de bestrijding van ondermijning zich verhoudt tot het doel van de Omgevingswet, te weten het samenvoegen van regels omtrent de fysieke leefomgeving.

Conclusie

- De Omgevingswet (alsmede het Omgevingsbesluit en de Omgevingsregeling) regelt de samenvoeging van regels omtrent de fysieke leefomgeving, waarbij onder meer regels worden gesteld over de toestemming om te slopen, te bouwen, op te richten of grond (in strijd met het bestemmingsplan) te gaan gebruiken.
- De Omgevingswet kent geen specifieke bepalingen omtrent geheimhouding of doelbinding.

De ratio achter de bestrijding van ondermijning en achter de Omgevingswet verschillen dusdanig van elkaar, dat op voorhand lastig denkbaar is in welke gevallen de bestrijding van ondermijning verenigbaar is met doel waarvoor gegevens op grond van de Omgevingswet zijn verkregen. In specifieke gevallen kan wellicht tot een andere conclusie worden gekomen. Die specifieke gevallen hebben te maken met de omstandigheden. Wel is het mogelijk om de weigeringsgrond van de Wet Bibob te gebruiken in het kader van de Omgevingswet. In dit geval (Bibob onderzoek) zijn de beide doelen verenigbaar en is het delen van persoonsgegevens in het kader van de bestrijding van ondermijning denkbaar.

De Wet Bibob verruimt de mogelijkheden van bestuursorganen om ongewilde facilitering van criminele activiteiten te voorkomen. Vanaf 1 juni 2003 geldt een extra weigerings- en intrekingsgrond bij het verlenen van bepaalde vergunningen en subsidies. Ook op aanbestedingen is de Wet Bibob van toepassing. De Wet Bibob is (gedeeltelijk) geïmplementeerd in de Omgevingswet. Voor de bouw- en milieuvergunning wordt verwezen naar de Omgevingswet artikel 4.19b van de Omgevingswet. Het bevoegd gezag kan de vergunning weigeren of intrekken volgens art. 3 Wet Bibob (art. 5.31 Ow). In art. 5.31 derde lid Ow is geregeld dat het bevoegd gezag zo nodig advies kan aanvragen bij bureau Bibob.

D.12 Participatiewet

Doelstelling

De Participatiewet (hierna: Pw) vervangt de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening en een gedeelte van de oude Wajong. De Pw bundelt de regelingen op het terrein van werk en inkomen. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) is verantwoordelijk voor verschillende taken, waaronder het vaststellen van het recht op bijstand, het verlenen van individuele inkomenstoeslag en het verlenen van tijdelijke ontheffing van de arbeidsverplichting (artikelen 43/44, 36 en 9 Pw). Bij de uitvoering van de Pw spelen onder meer het college, het UWV en de SVB een belangrijke rol. De Pw biedt specifieke verwerkingsgrondslagen, gekoppeld aan bijbehorende geheimhoudingsplichten en doelbindingsprincipes. Deze onderwerpen komen hierna achtereenvolgend aan de orde.

Wettelijke grondslag

De Pw bevat verschillende bepalingen over de uitwisseling van gegevens, waaronder begrepen persoonsgegevens als bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG).⁵⁷ Meer in het bijzonder gaat het daarbij om de artikelen 17 en 53a (inlichtingenplicht belanghebbende), 47e

⁵⁷ Zie artikel 6a Pw: “In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder gegevens mede verstaan persoonsgegevens als bedoeld in de Algemene verordening gegevensbescherming.”

(gegevensverstrekkingen aan en door de Sociale Verzekeringsbank), 63 (inlichtingen van werkgever), 64 (inlichtingen van instanties), 66 (vermoeden misdrijf) en 67 (inlichtingen door college) Pw.

De verwerking van gegevens voor, kort gezegd, de aanpak van ondermijnende criminaliteit zal niet kunnen worden gebaseerd op de artikelen 17, 53a, 63 en 64 Pw, nu die artikelen verstrekking van anderen, buiten de gemeente, aan de gemeente (het college) mogelijk maken.⁵⁸ Ook artikel 47e Pw zal geen uitkomst bieden, reeds omdat geen verstrekking aan de SVB is beoogd.

Aan de artikelen 66 en 67 Pw besteden wij nadere aandacht. Artikel 66 verplicht het college ertoe om het "betrokken orgaan" ervan in kennis te stellen als er een gegronnd vermoeden bestaat dat een misdrijf is gepleegd ten nadele van, voor zover van belang, i) een uitvoeringsorgaan van de sociale verzekeringswetten of ii) een overheidsorgaan, voorzover dit is belast met het verrichten van uitkeringen, het doen van verstrekkingen dan wel het heffen van bijdragen. Een team of afdeling binnen de gemeente dat verantwoordelijk is voor het bestrijden van ondermijning (hierna ook: een ondermijningsteam) lijkt niet als een dergelijk betrokken orgaan te kunnen worden aangemerkt. Om die reden zal ook artikel 66 Pw geen soelaas kunnen bieden.

Artikel 67 Pw geeft het college de bevoegdheid om uit de administratie terzake van de uitvoering van de Pw aan verschillende instanties gegevens te verstrekken. Die instanties zijn genoemd in het eerste lid, samen met het doel waarvoor de gegevens aan de betreffende instanties verstrekt mogen worden. De ontvangers zijn:

- het UWV en de SVB;
- de Belastingdienst;
- het college van andere gemeenten (voor de uitvoering van de Pw, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen);
- het CAK, de Nederlandse Zorgautoriteit, zorgverzekeraars en Wlzuitvoerders;
- derden die in het kader van de uitoefening van beroep op bedrijf de arbeidsinschakeling van personen bevorderen;
- buitenlandse organen (voor de vervulling van een taak van zwaarwegend algemeen belang);
- bestuursorganen van Aruba, Curaçao, en Sint Maarten (voor de vervulling van een taak van zwaarwegend algemeen belang);
- de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (voor de uitvoering van de Wet inburgering);
- de minister van Veiligheid en Justitie (in verband met de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen).

Op grond van het eerste lid zullen ten behoeve van de aanpak van ondermijning door de gemeente dus geen gegevens mogen worden verstrekt. Mogelijk zou lid 5 van artikel 67 Pw op termijn echter uitkomst kunnen bieden. Op grond van dat lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur namelijk andere instanties dan genoemd in het eerste lid worden aangewezen. Een dergelijke amvb is er nu nog niet, maar daarop zou wel aangestuurd kunnen worden.⁵⁹ 64 Dit mede tegen de achtergrond dat aan *buitenlandse* organen (wel) Pw-gegevens kunnen worden verstrekt voor de vervulling van een taak van zwaarwegend algemeen belang.

Verder wijzen wij volledigheidshalve op artikel 76a Pw, waarin is bepaald dat het college bij besluit ambtenaren kan aanwijzen die met de toezicht op de naleving van de Pw zijn belast. Het biedt geen oplossing deze toezichthouder (ook) onderdeel uit te laten maken van het ondermijningsteam, omdat de gegevens waarover die persoon in zijn toezichthoudende rol beschikt, gelet op de strikte geheimhoudingsplicht van artikel 65 Pw (zie hierna), geheim zal moeten blijven.

Vraag is tot slot nog of kan worden teruggevallen op de grondslagen uit artikel 6 van de AVG. Dat zal gelet op de strikte geheimhoudingsplicht van artikel 65 Pw, waarop wij in het volgende onderdeel nog verder in gaan, slechts het geval zijn als de betrokkene toestemming heeft gegeven in de zin van artikel 6 lid 1 aanhef en onder a AVG en, als sprake zou zijn van bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens⁶⁰ 65, van uitdrukkelijke toestemming als bedoeld in artikel 9 lid 2 aanhef en onder a AVG jo. artikel 22 lid 2 aanhef en onder a Uitvoeringswet AVG (hierna: UAVG; voor bijzondere persoonsgegevens) respectievelijk artikel 32 aanhef en onder a UAVG (voor strafrechtelijke persoons-

58 Een uitzondering hierop geldt voor artikel 53 lid 6 Pw, dat het college de bevoegdheid geeft om zo nodig onderzoek in te stellen naar gegevens die noodzakelijk zijn voor de verlening dan wel de voortzetting van bijstand. Deze bepaling lijkt geen ruimte te bieden voor binnengemeentelijke gegevensuitwisseling ter bestrijding van ondermijning, omdat de bepaling is gericht op de vaststelling van aanspraken van betrokkenen op basis van de Pw.

59 In het concrete geval zou dan wel nog moeten worden nagegaan of, kort gezegd, degene van het ondermijningsteam die de gegevens ontvangt, bevoegd is te achten de gegevens te verkrijgen, zie artikel 65 lid 4 Pw.

60 In artikel 9 AVG worden de bijzondere persoonsgegevens genoemd en in artikel 10 AVG strafrechtelijke persoonsgegevens.

gegevens). Toestemming kan slechts een grondslag vormen indien sprake is van een vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting (artikel 4 aanhef en onder 11 AVG). Van een vrije toestemming zal i.c. doorgaans geen sprake zijn, omdat de betrokkene in een afhankelijkheidsrelatie verkeert ten opzichte van de overheid. Dit nog afgezien van de vraag of een betrokkene bereid zou zijn toestemming te geven voor een gegevensverwerking waarvan hij of zij mogelijk nadeel zal ondervinden. Een andere optie zou kunnen zijn een wettelijke verplichting als bedoeld in artikel 6 lid 1 aanhef en onder c AVG. Met een dergelijke wettelijke verplichting zijn wij echter niet bekend.

Volledigheidshalve merken wij op dat als toestemming in een voorkomend geval (toch) als grondslag kan gelden, die toestemming dan óók zo zou kunnen worden begrepen dat de betrokkene geen bezwaar heeft tegen verstrekking van de gegevens. Dat is een doorbrekingsgrond van de geheimhoudingsplicht van artikel 65 Pw (zie hierna). Blijkens artikel 65 lid 4 Pw zal dan wel nog steeds moeten worden nagegaan of, kort gezegd, de ontvanger (de aangewezen persoon uit het ondermijningsteam) bevoegd is te achten de gegevens te verkrijgen.

Geheimhoudingsplicht

Artikel 65 Pw bevat een strikte geheimhoudingsplicht. Het is blijkens het eerste lid een ieder verboden om hetgeen hem uit of in verband met enige werkzaamheid bij de uitvoering van de Pw over de persoon of zaken van een ander blijkt of wordt meegedeeld, verder bekend te maken dan voor de uitvoering van de Pw noodzakelijk is (die situatie zal zich bij de beoogde verstrekking ten behoeve van de aanpak van ondermijning naar verwachting niet voordoen) dan wel op grond van de Pw is voorgeschreven of toegestaan (zoals hiervoor is beschreven is dat op dit moment niet het geval, maar zou dat anders kunnen worden als de verstrekkingmogelijkheid bij amvb zou worden geregeld).

De geheimhoudingsplicht kan blijkens het tweede lid worden doorbroken als i) enig wettelijk voorschrift tot bekendmaking verplicht, ii) degene op wie de gegevens betrekking hebben schriftelijk heeft verklaard tegen de verstrekking van gegevens geen bezwaar te hebben, of tot slot iii) de gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen. De enige relevante uitzondering is die beschreven achter ii (geen bezwaar tegen verstrekking). Het is echter de vraag of een betrokkene bereid zou zijn toestemming te geven voor een gegevensverwerking waarvan hij of zij mogelijk nadeel zal ondervinden. Zou dat wel het geval zijn, dan bepaalt het vierde lid van artikel 65 Pw nog dat degene die op grond van, voor zover van belang, artikel 67 lid 5 en 65 lid 2 Pw gegevens verstrekt, moet nagaan of de ontvanger (de aangewezen persoon uit het ondermijningsteam) redelijkerwijs bevoegd is te achten om die gegevens te verkrijgen.

Het voorgaande neemt volgens ons niet weg dat het in zeer uitzonderlijke omstandigheden (conflict van plichten) toch mogelijk kan zijn om de geheimhoudingsplicht te doorbreken c.q. de gegevens verder te verwerken. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld levensgevaar of een zeer ernstig strafbaar feit.

De vraag zou nog kunnen rijzen of dat-informatie ('deze betrokkene is binnen het Participatiewet-domein bekend'), anders dan wat-informatie ('deze betrokkene maakt op grond van a, b en c aanspraak op x'), wellicht niet onder het bereik van de geheimhoudingsplicht valt, waarbij de redenering dan zou zijn dat de geheimhoudingsplicht zo moet worden uitgelegd dat deze slechts ziet op gegevens die de betrokkene zelf heeft verstrekt.⁶¹ Wij achten de kans dat een dergelijke redenering zou slagen klein. Zou die redenering toch stand houden, dan zou vervolgens nog moeten worden beoordeeld of er een grondslag is voor de verstrekking in de zin van de AVG. Vraag is dan of verstrekking van de dat-informatie kan worden gebaseerd op artikel 6 lid 1 AVG – dat zal vermoedelijk niet het geval zijn, omdat de verstrekking niet de publieke (Participatiewet-)taak van de verstrekker zal dienen – of een verenigbare verdere verwerking vormt in de zin van artikel 6 lid 4 AVG. Bij de verstrekking van gegevens die zijn verkregen op grond van de Pw ten behoeve van de bestrijding van ondermijning valt lastig vol te houden dat sprake is van een verenigbare verdere verwerking. Daarvan zou bijvoorbeeld eerder sprake kunnen zijn bij (gegevens verkregen op grond van de Drank- en Horecawet (hierna: DHW), omdat de doelstellingen van de DHW meer raken aan het voorkomen van ondermijning, dan de doelstellingen van de Pw.

Volledigheidshalve merken wij op dat college desgevraagd wel Participatiewetgegevens kan verstrekken aan het Landelijk Bureau Bibob. Dat betekent dat in het kader van een Bibob-onderzoek wel acht kan worden geslagen op relevante gegevens die zijn verkregen op basis van de Pw. Voorwaarde daarvoor is dat de gegevens noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de taak van het Bureau (artikel 27, lid 1, onder g, Wet Bibob) en geen van de uitzonderingen op deze verstrekkinggrondslag aan de orde is (zoals een zwaarwegend belang van het college bij het niet-verstrekken van de gegevens).

⁶¹ Vgl. *Kamerstukken II 2002/03*, 28 870, nr. 3, p. 81: "Degenen die betrokken zijn bij de uitvoering van deze wet dragen kennis van persoonlijke informatie van degenen die bijstand aanvragen of ontvangen dan wel gebruik maken van een reïntegratietraject."

Ook gegevens die worden verwerkt voor de uitvoering van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen kunnen desgevraagd aan het Landelijk Bureau Bibob worden verstrekt.

Doelbinding

De hiervoor beschreven geheimhoudingsplicht kleurt naar ons oordeel het doelbindingsbeginsel in. De Pw-gegevens zullen alleen verder mogen worden verwerkt voor de aanpak van ondermijning als dat in een op artikel 67 lid 2 Pw gebaseerde amvb wordt geregeld (artikel 67 lid 5 Pw) of als de betrokkene toestemming geeft (artikel 65 lid 2 Pw) én de ontvanger (de aangewezen persoon uit het ondermijningsteam) bevoegd is te achten de gegevens te verkrijgen.

Conclusie

- Het college is op grond van de Pw verantwoordelijk voor verschillende taken, waaronder het vaststellen van het recht op bijstand, het verlenen van individuele inkomensvoorziening en het verlenen van tijdelijke ontheffing van de arbeidsverplichting;
- Vanwege de geheimhoudingsbepaling van artikel 65 Pw zijn de mogelijkheden om Pw-gegevens te gebruiken ter bestrijding van ondermijning op dit moment beperkt;
- Er zal binnen het huidige stelsel van de Pw sprake zijn van een wettelijke grondslag voor de verstrekking van Pw-gegevens voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit (en derhalve voor verstrekking aan de aangewezen persoon uit het ondermijningsteam) als dat in de in artikel 67 lid 5 Pw bedoelde amvb zou worden geregeld of als de betrokkene schriftelijk toestemming voor de verstrekking geeft (artikel 65 lid 2 Pw) én de ontvanger (de aangewezen persoon uit het ondermijningsteam) bevoegd is te achten de gegevens te verkrijgen (artikel 65 lid 4 Pw).
- Deze conclusie volgt (mede) uit de geheimhoudingsbepaling van artikel 65 Pw, welke bepaling ook het doelbindingsbeginsel inkleurt.
- Het Landelijk Bureau Bibob kan in het kader van zijn adviestaak wel gegevens verwerken die het college in verband met de Participatiewet verwerkt.

D.13 Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (WMO)

Doelstelling

Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) is de gemeente verantwoordelijk voor de maatschappelijke ondersteuning van haar inwoners op het gebied van zelfredzaamheid en participatie. Vanzelfsprekend verwerkt het college hierbij tal van persoonsgegevens, waaronder bijzondere (medische) persoonsgegevens.

Wettelijke grondslag

Algemene verwerkingsgrondslagen

Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (hierna: AMHK)⁶² is op grond van artikel 4.2.12 Wmo 2015 verplicht kosteloos gegevens aan het college te verstrekken ten behoeve van de verwerking als bedoeld in de artikelen 7.4.0 lid 1 en 7.4.1 lid 1 en 2 Jeugdwet (hierna: Jw) (kort gezegd: bepaalde jeugdwet-taken resp. beleid). Het kan daarbij ook gaan om persoonsgegevens, waaronder bijzondere persoonsgegevens en het burgerservicenummer (zie artikel 4.2.12 Wmo 2015 lid 2 jo. artikel 7.4.4 Jw).

Artikel 5.1.1 Wmo 2015 biedt het college de wettelijke grondslag voor de verwerking van bepaalde persoonsgegevens, over bepaalde personen en ten behoeve van bepaalde doelen (die verband houden met de uitvoering van Wmo-taken), soms gekoppeld aan bepaalde voorwaarden (zoals ondubbelzinnige toestemming van de betrokkene, bijvoorbeeld als het gaat om gegevens die het college heeft verkregen ten behoeve van de uitvoering van de taken die bij of krachtens de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aan het college zijn opgedragen). Een en ander is uitgewerkt in artikel 5.1.1 Wmo 2015.

Artikel 5.1.5 Wmo 2015 biedt aan de toezichthoudende ambtenaren een grondslag om bepaalde persoonsgegevens over bepaalde personen te verwerken die noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van het toezicht of het nemen van maatregelen ter handhaving van wettelijke voorschriften. Met het toezicht is bedoeld het toezicht op de naleving van het bij of krachtens de Wmo 2015 bepaalde (artikel 4.3.1, 6.1 of 6.2 Wmo 2015). Hoewel het begrip 'wettelijke voorschriften' in de wet niet nader is uitgewerkt en daar ook in de parlementaire geschiedenis geen (expliciete) aandacht aan is besteed, moet naar ons oordeel worden aangenomen dat het ook bij wettelijke voorschriften gaat om het bij of krachtens de

62 Tegenwoordig heet het AMHK 'Veilig Thuis'. Omdat de wet nog wel spreekt van het AMHK doen wij dat ook in dit advies.

Wmo 2015 bepaalde, nu de toezichthoudende ambtenaren juist zijn belast met het toezicht op de naleving van de Wmo 2015.⁶³

Hierna zal verder steeds worden gesproken over “noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van het toezicht of het nemen van maatregelen ter handhaving van wettelijke voorschriften”. Daarmee is dan het bovenstaande bedoeld.

De toezichthoudende ambtenaren zijn, voor zover dat voor de vervulling van hun taak noodzakelijk is en in afwijking van artikel 5:20, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht, bevoegd tot inzage in dossiers.

Verstreking van gegevens aan het college

Op grond van artikel 5.2.4 lid 3 Wmo 2015 zijn de toezichthoudende ambtenaren bevoegd uit eigen beweging en desgevraagd verplicht persoonsgegevens, waaronder persoonsgegevens betreffende de gezondheid, die zijn verkregen ten behoeve van de uitoefening van het toezicht, bedoeld in artikel 6.1 Wmo 2015, te verstrekken aan het college, voor zover deze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de collegetaken genoemd in artikel 2.1.4, 2.1.5, 2.3.6, 2.3.9, 2.3.10 of 2.4.3 Wmo 2015.

Daarnaast zijn er nog een aantal andere partijen bevoegd om ten behoeve van bepaalde doelen bepaalde persoonsgegevens aan het college te verstrekken. Zie voor de wettelijke grondslagen en uitwerking daarvan de volgende artikelen in Wmo 2015:

- artikel 5.2.2 (aanbieder die een maatwerkvoorziening levert + een derde aan wie ten laste van een persoonsgebonden budget (PGB) betalingen worden gedaan);
- artikel 5.2.3 (rijksbelastingdienst);
- artikel 5.2.4 (CAK + de instantie die in de (gemeentelijke) verordening is aangewezen als instantie die de bijdragen voor een maatwerkvoorziening dan wel een PGB voor opvang vaststelt en int + de SVB);
- artikel 5.2.5 (zorgverzekeraar + zorgaanbieder als bedoeld in de Zorgverzekeringswet + CIZ).

Verstreking van gegevens door het college

Artikel 5.2.1 Wmo 2015 bevat een grondslag voor het college om bepaalde persoonsgegevens aan bepaalde derden te verstrekken ten behoeve van bepaalde doelen. Het gaat daarbij onder meer om toezichthoudende ambtenaren, aan wie het college de in lid 1 van het artikel bedoelde persoonsgegevens mag verstrekken voor zover die gegevens noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van het toezicht of het nemen van maatregelen ter handhaving van wettelijke voorschriften.

Geheimhoudingsplicht

De Wmo 2015 kent een strikte geheimhoudingsplicht (artikel 5.3.3 Wmo 2015). Blijkens het eerste lid is het – tenzij sprake is van toestemming van de betrokkene⁶⁴ – het college, een aanbieder, een derde aan wie ten laste van een persoonsgebonden budget betalingen worden gedaan, het CAK en een andere instantie als bedoeld in artikel 2.1.4, zevende lid Wmo 2015, de Sociale verzekeringsbank, toezichthoudende ambtenaren en het AMHK verboden aan anderen dan de betrokkene⁶⁵ 70 inlichtingen over betrokkene, dan wel inzage in of afschrift van de bescheiden te verstrekken.

Voor de toezichthoudende ambtenaren kan daar nog een afgeleide geheimhoudingsplicht aan worden toegevoegd (artikel 6.1 lid 3 Wmo 2015). Hierbij geldt dat voor zover de toezichthoudende ambtenaar door inzage in bescheiden bij de vervulling van zijn taak dan wel door verstreking van gegevens in het kader een melding als bedoeld in artikel 3.4 Wmo 2015 (een calamiteits- of geweldmelding), gegevens, daaronder begrepen bijzondere persoonsgegevens, heeft verkregen, ter zake waarvan de beroepskracht uit hoofde van zijn beroep tot geheimhouding verplicht is, een gelijke verplichting voor de toezichthoudende ambtenaar geldt, onverminderd het bepaalde in artikel 5.2.4 Wmo 2015.

Doelbinding

⁶³ Hierna zal verder steeds worden gesproken over “noodzakelijk zijn voor een goede uitoefening van het toezicht of het nemen van maatregelen ter handhaving van wettelijke voorschriften”

⁶⁴ Uit het tweede lid volgt dat indien de betrokkene minderjarig is, in plaats van diens toestemming de toestemming van zijn wettelijke vertegenwoordiger is vereist, indien hij jonger is dan twaalf jaren, of de leeftijd van twaalf jaren heeft bereikt en niet in staat kan worden geacht tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake.

⁶⁵ Het derde lid bepaalt dat onder ‘anderen dan betrokkene’ niet begrepen zijn degenen van wie beroepshalve de medewerking vereist is bij de uitvoering van de taken van het college, een aanbieder, een derde aan wie ten laste van een persoonsgebonden budget betalingen worden gedaan, het CAK en een andere instantie als bedoeld in artikel 2.1.4, zevende lid Wmo 2015, de Sociale verzekeringsbank, toezichthoudende ambtenaren en het AMHK.

Voor gegevens verkregen in verband met de Wmo 2015 geldt een strikt doelbindingsprincipe. Om de doelbinding te waarborgen, is, zo staat in de MvT, per actor zo concreet en nauw mogelijk omschreven voor welke specifieke taken gegevensverwerking en gegevensverstrekking is toegestaan. Dat is gebeurd door in Wmo-bepalingen per actor de taak neer te leggen waarvoor gegevensverwerking of gegevensverstrekking mag plaatsvinden. Die artikelen zijn hiervoor in grote lijnen genoemd. Voor andere verwerkingen zal gelet op het doelbindingsprincipe in beginsel geen ruimte zijn.

De vraag naar de mogelijkheid van verdere verwerking en domeinoverstijgend gebruik van gegevens is in de Eerste Kamer (ook) aan de orde gekomen:

“Als een vraag van verdere verwerking aan de orde komt, is het uitgangspunt in het kader van de decentralisaties (...) nadrukkelijk de hulpvraag. Het is deze hulpvraag die in het concrete geval het doel van het verzamelen en het verdere verwerken van gegevens bepaalt. In het beperkte aantal gevallen dat een hulpvraag zich uitstrekt over meerdere deeldomeinen en waarbij sprake is van multiproblematiek, is het deze hulpvraag die aanleiding geeft tot eventueel domeinoverstijgend gebruik van gegevens. Het gebruik van gegevens moet in relatie staan tot en noodzakelijk zijn voor het beantwoorden van de hulpvraag. In die zin is er dan ook geen sprake van (...) ‘grootschalig gebruik van gegevens.’”⁶⁶

Het voorgaande neemt volgens ons niet weg dat het in zeer uitzonderlijke omstandigheden (conflict van plichten) toch mogelijk kan zijn om de geheimhoudingsplicht te doorbreken c.q. de gegevens verder te verwerken. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld levensgevaar of een zeer ernstig strafbaar feit.

Conclusie

- De Wmo 2015 regelt (onder meer) de gemeentelijke taak voor de maatschappelijke ondersteuning van haar inwoners op het gebied van zelfredzaamheid en participatie;
- In de Wmo 2015 is specifiek geregeld wie voor welke specifieke taken gegevens mag verzamelen en verstrekken. De Wmo 2015 kent geen bepaling om gegevens te verwerken ten behoeve van de bestrijding van ondermijning;
- Daar komt bij dat artikel 5.3.3 Wmo 2015 een geheimhoudingsplicht bevat. Alleen met toestemming van de betrokkene kunnen Wmo-gegevens worden gedeeld met anderen dan de betrokkene en de organisaties die Wmovoorzieningen uitvoeren. In aanvulling daarop geldt voor de toezichthoudende ambtenaar een afgeleide geheimhoudingsplicht in voorkomende gevallen.
- Mede gezien de strikte geheimhoudingsplicht van artikel 5.3.3 Wmo 2015 is naar onze mening geen sprake van een wettelijke grondslag voor de verstrekking van Wmo-gegevens ten behoeve van de aanpak van ondermijning, tenzij sprake is van toestemming van de betrokkene. Hierbij is ook van belang dat de Wmo 2015 een strikt doelbindingsprincipe kent en het aanpakken van (ondermijnende) criminaliteit niet als een van de doelen wordt genoemd. Het voorgaande is slechts anders wanneer sprake is van een uitzonderlijke omstandigheid, zoals onderzoek naar een zeer ernstig strafbaar feit.

D.14 Jeugdwet

Doelstelling

Gemeenten zijn op grond van de Jeugdwet (hierna: Jw) verantwoordelijk voor (de organisatie van) verschillende jeugdzorgtaken. Vanzelfsprekend krijgt het college in dit kader de beschikking over persoonsgegevens, waaronder bijzondere (medische) persoonsgegevens van jeugdigen en andere betrokkenen. De Jw bevat strikte gegevensbeschermingsregels, afhankelijk van de soort gegevens.

Wettelijke grondslagen, geheimhoudingsplichten en doelbinding

Bij de beoordeling van de Jw maken wij een onderscheid naar type (persoons)gegevens:

1. gegevens in het kader van de verwijzindex risicjongeren;
2. gegevens uit het dossier van de jeugdhulpverlener;
3. ‘gemeentelijke’ gegevens ter uitvoering van de Jeugdwet; en
4. gegevens in het kader van gemeentelijk jeugdwetbeleid.

1. Gegevens in het kader van de verwijzindex risicjongeren

De verwijzindex risicjongeren is een landelijk elektronisch systeem, waarin persoonsgegevens alsmede andere gegevens worden verwerkt (artikel 7.1.2.1 lid 1 Jw). De verwijzindex heeft tot doel vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen meldingsbevoegden te bewerkstelligen, opdat zij jeugdigen tijdig passende hulp, zorg of bijsturing kunnen verlenen om daadwerkelijke bedreigingen van de noodzakelijke condities voor een gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid te voorkomen, te beperken of weg te nemen (artikel 7.1.2.1 lid 2 Jw). De verwijzindex mag *uitsluitend* worden gebruikt voor dat doel (artikel 7.1.2.1 lid 3 Jw). Daar wordt in artikel 7.1.4.4 Jw nog aan toegevoegd dat de verwerking

⁶⁶ Kamerstukken II 2013-2014, 33 841, nr. 3, p. 66.

van gegevens betreffende gezondheid en strafrechtelijke persoonsgegevens *uitsluitend* plaatsvindt om meldingsbevoegden uit de domeinen jeugdgezondheidszorg, gezondheidszorg en politie en justitie in staat te stellen een jeugdige aan de verwijzindex te melden en andere meldingsbevoegden in staat te stellen van deze melding kennis te nemen. Reeds op dit samenstel van bepalingen zal er geen wettelijke grondslag zijn de gegevens, die in het kader van de verwijzindex worden verwerkt, aan een ondermijningsteam te verstrekken ten behoeve van de aanpak van ondermijning.

2. Gegevens uit het dossier van de jeugdhulpverlener

Een jeugdhulpverlener moet op grond van artikel 7.3.8 Jw een dossier inrichten.⁶⁷ Wij gaan daar op in, omdat de jeugdhulpverlener, afhankelijk van de inrichting van het gemeentelijke jeugdstelsel, een gemeentelijke medewerker zou kunnen zijn.

De jeugdhulpverlener mag aan een ander alleen inlichtingen over de jeugdige geven en inzage in of afschrift van het betreffende dossier verstrekken als de jeugdige⁶⁸ daar toestemming voor verleent aan de jeugdhulpverlener (artikel 7.3.11 lid 1 Jw⁶⁹). Indien verstrekking plaatsvindt, mogen alleen gegevens worden verstrekt voor zover daardoor de persoonlijke levenssfeer van een ander niet wordt geschaad. Als die 'ander' wordt, voor zover van belang, niet gezien degene die rechtstreeks betrokken is bij de verlening van de jeugdhulp en degene die optreedt als vervanger van de jeugdhulpverlener, voor zover de verstrekking noodzakelijk is voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden (artikel 7.3.11 lid 2 aanhef en onder a Jw⁷⁰). Hierbij dient het te gaan om andere hulpverleners die ingeschakeld zijn en daadwerkelijk werkzaamheden verrichten bij de verlening van die *specifieke* hulp aan de jeugdige.

Er zijn wel uitzonderingen op deze geheimhoudingsplicht mogelijk. Naast de hiervoor al genoemde toestemming, is er een aantal gronden op basis waarvan de geheimhoudingsplicht van de jeugdhulpverlener kan worden doorbroken en dus informatie over de jeugdige aan een ander kan worden verstrekt:

- Als het belang van de jeugdige vereist dat informatie aan een ander wordt verstrekt (artikel 7.3.2 lid 3 Jw⁷¹);
- Als er een wettelijke verplichting op de jeugdhulpverlener rust om informatie te verschaffen (artikel 7.3.11 lid 1 Jw⁷² respectievelijk artikel 7:457 BW lid 1);
- Als sprake is van een zogenaamd conflict van plichten c.q. van een overmachtsituatie;

De jeugdhulpverlener mag zijn geheimhoudingsplicht doorbreken als dat noodzakelijk is om een belang te dienen dat zwaarder weegt dan het belang dat met de geheimhouding is gediend. De jeugdhulpverlener moet zelf afwegen of sprake is van een conflict van plichten en welk belang hij laat prevaleren.

Een conflict van plichten mag niet snel worden aangenomen; het betreft hoogst uitzonderlijke situaties.⁷³ Er zal moeten zijn voldaan aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Zo moet bijvoorbeeld alles in het werk zijn gesteld om toestemming tot doorbreking van het geheim te verkrijgen. Verder zal het niet doorbreken van het geheim een ernstig nadeel moeten opleveren en moet doorbreking van de geheimhoudingsplicht dat nadeel kunnen voorkomen of beperken. Daarnaast mag er geen andere weg zijn dan doorbreking van het geheim om het probleem op te lossen.

- Als sprake is van een zwaarwegend belang.

Een andere uitzonderingsgrond betreft de aanwezigheid van een zwaarwegend belang, zonder dat zich (direct) een conflict van plichten aandient. Als er voldoende concrete aanwijzingen zijn dat door handhaving van de geheimhoudingsplicht een ander zwaarwegend belang wordt geschaad en het medisch dossier of de inlichting opheldering kan verschaffen, welke opheldering niet op andere wijze kan worden verkregen, dan zal de geheimhoudingsplicht mogen worden doorbroken.⁷⁴ Een voorbeeld kan zijn de verdediging van de jeugdhulpverlener in een straf- of tuchtzaak. Ook kan gedacht worden aan de situatie dat de gegevensverwerking noodzakelijk is ter bescherming van een vitaal belang van de betrokkene (vgl. artikel 6 lid 1 sub d AVG).

⁶⁷ Het gaat hier om jeugdhulp zonder dat sprake is van een geneeskundige behandelingsovereenkomst. Als wel van een geneeskundige behandelingsovereenkomst sprake is, geldt een zelfde dossierplicht, maar dan op grond van artikel 7:454 BW.

⁶⁸ In bepaalde gevallen is de toestemming van bijvoorbeeld de met het gezag belaste ouders vereist. Zie artikel 7.3.15 Jw / 7:465 BW.

⁶⁹ Zie artikel 7:457 als sprake is van een geneeskundige behandelingsovereenkomst. Op de BIG-geregistreerde professionals is bovendien artikel 88 van de Wet BIG van toepassing. Op grond van dat artikel is eenieder die zorg verleent op het gebied van de individuele gezondheidszorg verplicht tot geheimhouding van datgene wat hem in de uitvoering van het beroep is toevertrouwd.

⁷⁰ Zie artikel 7:457 lid 2 BW als sprake is van een geneeskundige behandelingsovereenkomst.

⁷¹ Zie artikel 7:448 lid 3 BW als sprake is van een geneeskundige behandelingsovereenkomst.

⁷² Zie artikel 7:457 lid 1 BW als sprake is van een geneeskundige behandelingsovereenkomst.

⁷³ *Kamerstukken II* 1989-90, 21 561, nr. 3, p. 40.

⁷⁴ Zie HR 20 april 2001, *NJ* 2001, 600.

Gelet op deze uitzonderingsmogelijkheden is dus niet uitgesloten dat het in zeer uitzonderlijke situaties ook mogelijk is om buiten het kader van de hulpvraag persoonsgegevens te verwerken. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan levensgevaar of een zeer ernstig strafbaar feit.

3. Gemeentelijke gegevens ter uitvoering van de Jeugdwet

De Jeugdwet geeft in artikel 7.4.0 Jw een grondslag aan, voor zover van belang, (een door) het college (aangewezen persoon) om (bijzondere) persoonsgegevens over de jeugdige en zijn ouders te verwerken voor die gegevens noodzakelijk zijn voor:

- de toeleiding naar, advisering over, bepaling van of het inzetten van een voorziening op het gebied van de jeugdhulp;
- het doen van een verzoek tot onderzoek bij de raad voor de kinderbescherming of de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering;
- de bekostiging van preventie, jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering of werkzaamheden als bedoeld in de artikelen 6.1.2, zesde lid, 6.1.3, derde lid, en 6.1.4, vierde lid Jw;⁷⁵
- het verrichten van controle of fraudeonderzoek.⁷⁶

De verwerking van gegevens voor de aanpak van ondermijnende criminaliteit zal hier niet onder kunnen worden gebracht. De wetgever lijkt ook te hebben beoogd dat de (persoons)gegevens niet voor andere doelen mogen worden verwerkt, tenzij de betrokkene daarvoor toestemming geeft.⁷⁷

Voor wat betreft het derde doel (bekostiging) kan in dit verband worden gewezen op artikel 6a.7 Regeling Jeugdwet, dat bepaalt dat de bekostigingsgegevens slechts mogen worden verwerkt voor zover zij noodzakelijk zijn ten behoeve van het verrichten van formele controle, het betalen van het gedeclareerde bedrag of het zo nodig bij de declarant opvragen van nadere persoonsgegevens. Ten aanzien van het vierde doel (controle of fraudeonderzoek) wijzen wij op artikel 6b.7 Regeling Jeugdwet, dat bepaalt dat het college bij het fraudeonderzoek verkregen gegevens slechts verder verwerkt voor zover dat noodzakelijk is voor het verrichten van werkzaamheden die uit dat onderzoek voortvloeien.

4. Gegevens in het kader van gemeentelijk jeugdwetbeleid

De Jeugdwet geeft in artikel 7.4.1 lid 2 en 7.4.4 Jw een grondslag aan het college voor de verwerking van (persoons)gegevens, waaronder het BSN en bijzondere persoonsgegevens ten behoeve van, kort gezegd, een doelmatig, doeltreffend en samenhangend gemeentelijk beleid ten aanzien van preventie, de toegang tot en verlening van jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. De verwerking van persoonsgegevens mag alleen plaatsvinden voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn voor:

- het doelmatig en doeltreffend functioneren van de toegang tot de jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- het doelmatig en doeltreffend functioneren van de aanbieders van preventie, de jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en van de raad voor de kinderbescherming;
- de doelmatigheid en doeltreffendheid van het aanbod van preventie, jeugdhulp en gecertificeerde instellingen;
- het waarborgen van de stelselverantwoordelijkheid.

Conclusie

- Op grond van de Jw zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdzorgtaken.
- De gegevens die in het kader van de verwijsindex worden verwerkt zullen in beginsel niet aan de regisseur ondermijning kunnen worden verstrekt.
- Dat geldt ook voor gegevens uit het dossier van de jeugdhulpverlener, 'gemeentelijke' gegevens ter uitvoering van de Jeugdwet en gegevens in het kader van gemeentelijk jeugdwetbeleid, tenzij de betrokkene daarvoor toestemming geeft of sprake is van de uitzonderlijke situatie van een conflict van plichten / zwaarwegend belang.

D.15 Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI)

⁷⁵ Zie de artikelen 6a.1 t/m 6a.8 van de Regeling Jeugdwet voor een nadere uitwerking hiervan.

⁷⁶ Zie de artikelen 6b.1 t/m 6b.7 van de Regeling Jeugdwet voor een nadere uitwerking hiervan.

⁷⁷ Vgl. Kamerstukken II 2013-14, 33 684, nr. 3, p. 71: "Het vereiste van doelbinding houdt in dat persoonsgegevens alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze verzameld zijn. In hoofdstuk 7 van deze wet wordt omschreven in welke gevallen en voor welke doelen persoonsgegevens verwerkt mogen worden"; Kamerstukken II 2013-14, 33 684, F, p. 68: "Dit betekent dat de gemeenten gebonden zijn aan de regels zoals deze gelden op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens, de Jeugdwet en de wetgeving inzake de andere domeinen. Er is geen specifieke wettelijke grondslag voor domeinoverschrijdende uitwisseling van persoonsgegevens, buiten toestemming van de betrokkene."

Doelstelling

De Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (hierna: Wet SUWI) bevat regels over de uitvoering van de regelingen op het gebied van werk en inkomen en de samenwerking die in dat kader plaatsvindt tussen onder meer het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college), het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (hierna: UWV) en de Sociale verzekeringsbank (hierna: SVB). De Wet SUWI maakt het mogelijk dat bij de uitvoering van de Wet SUWI betrokken personen en bestuursorganen samenwerkingsverbanden aangaan – en in dat kader persoonsgegevens met elkaar uitwisselen – ter voorkoming en bestrijding van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen op het terrein van de sociale zekerheid en de inkomensafhankelijke regelingen, de voorkoming en bestrijding van belasting- en premiefraude en het niet naleven van de arbeidswetten (hierna: bestrijding van sociale zekerheidsfraude). De Wet SUWI biedt in dat kader de mogelijkheid tot het verrichten van een Systeem risico indicatie (hierna: SyRY)-analyse.

Wettelijke grondslag

De Wet SUWI bevat verschillende bepalingen over de uitwisseling van gegevens. In artikel 1, tweede lid, Wet SUWI is bepaald dat onder 'gegevens' mede wordt verstaan persoonsgegevens als bedoeld in de AVG.

Artikel 9 lid 1 Wet SUWI bevat een samenwerkingsverplichting tussen het UWV, de SVB en het college. In het kader van deze samenwerking verstrekken de betrokken partijen elkaar uit eigen beweging en op verzoek alle gegevens en inlichtingen die noodzakelijk zijn (artikel 62 Wet SUWI). De samenwerking genoemd in artikel 9 lid 1 Wet SUWI ziet op de (doeltreffende en klantgerichte) uitvoering van de taken op grond van de Wet SUWI en enkele andere sociale wetten⁷⁸ en heeft ingevolge artikel 9 lid 2 Wet SUWI ook betrekking op andere taken waarmee de het UWV, de SVB en het college zijn belast. Deze andere taken moeten wel verband houden met de taken op grond van de Wet SUWI en de andere in artikel 9 lid 1 Wet SUWI genoemde wetten. Het gaat dan vooral om de andere taken dan de uitvoering van de Participatiewet en aanverwante wetten met betrekking tot gemeentelijke voorzieningen op grond van andere wetten die de colleges van B&W uitvoeren.⁷⁹ Hierbij kan worden gedacht aan de Wet maatschappelijk ondersteuning (WMO) en de Jeugdwet.

Een andere samenwerkingsvorm op grond van de Wet SUWI is, kort gezegd, die ter bestrijding van sociale zekerheidsfraude.⁸⁰ Met het oog daarop kunnen de in artikel 64 genoemde bestuursorganen en personen onder omstandigheden persoonsgegevens uitwisselen. Het gaat daarbij op dit moment om het UWV, de SVB, de Belastingdienst, toezichthouders op het beleidsterrein van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) en de IND⁸¹. (Partijen in) het samenwerkingsverband kan (kunnen) de Minister van SZW in dat kader ook vragen het instrument SyRI toe te passen. Met behulp van SyRI kunnen onder bepaalde strikte (wettelijke) voorwaarden⁸² en afhankelijk van de opzet van het onderzoek in kwestie, (persoons)gegevens die partijen in het samenwerkingsverband hebben verkregen en die onder andere zijn verzameld om controle en toezicht te kunnen uitoefenen, met elkaar worden vergeleken. Die vergelijking wordt uitgevoerd door een derde partij, het Inlichtingenbureau⁸³, dat de gegevens pseudonimiseert. De vergelijking van gegevens strekt er toe op basis van risico-indicatoren discrepanties tussen de verschillende bestaande gegevens waar te nemen, en op die manier gevallen te selecteren waarin nader onderzoek kan worden gedaan naar de rechtmatigheid van aanspraken op bijvoorbeeld een uitkering.

De Wet SUWI bevat voorts nog enkele andere aan het college gerelateerde verstrekkingbepalingen. Zo kan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) aan het college alle gegevens verstrekken die het nodig heeft voor de goede uitvoering van zijn wettelijke taken (artikel 73 lid 8 Wet SUWI). Verder is het college bijvoorbeeld verplicht tot het desgevraagd verstrekken van gegevens en

⁷⁸ Artikel 9, eerste lid, Wet SUWI noemt ook de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.

⁷⁹ Kamerstukken II 2007/08, 31 514, nr. 3, p. 32

⁸⁰ Het gaat meer precies om voorkoming en bestrijding van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen op het terrein van de sociale zekerheid en de inkomensafhankelijke regelingen, de voorkoming en bestrijding van belasting- en premiefraude en het niet naleven van de arbeidswetten.

⁸¹ Artikel 64 lid 1 sub d jo. Stcrt. 2017, 17799.

⁸² Artikel 64 en 65 Wet SUWI en hoofdstuk 5a Besluit SUWI.

⁸³ Zie artikel 1, lid 1 aanhef en onder m Wet SUWI: "de als zodanig door Onze Minister aangewezen instelling die is belast met de coördinatie en dienstverlening ten behoeve van de gemeenten bij de verwerking van gegevens, voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van taken op het gebied van sociale zekerheid."

inlichtingen aan de Inspectie SZW (artikel 42, eerste lid, wet SUWI), en bevoegd (of op verzoek verplicht) gegevens en inlichtingen te verstrekken aan toezichthouders genoemd in artikel 5.4 Besluit SUWI.

Geheimhoudingsplicht

De Wet SUWI kent twee bepalingen inzake geheimhouding waar het college bij de vraag naar binnen-gemeentelijke uitwisseling ten behoeve van de aanpak van ondermijning rekening mee dient te houden.

Allereerst bevat artikel 74 Wet SUWI een geheimhoudingsplicht voor een ieder die bij de uitvoering van de Wet SUWI de beschikking krijgt over gegevens. Die gegevens mogen niet verder bekend worden gemaakt dan voor de uitvoering van de Wet SUWI noodzakelijk is dan wel op grond van de Wet SUWI is voorgeschreven of toegestaan.

De geheimhoudingsplicht geldt niet indien i) een wettelijke voorschrift tot bekendmaking verplicht, ii) degene op wie de gegevens betrekking hebben schriftelijk heeft verklaard geen bezwaar tegen de verstrekking te hebben of iii) de gegevens niet herleidbaar zijn tot individuele natuurlijke personen (artikel 74, tweede lid, Wet SUWI).

Naast deze 'algemene' geheimhoudingsplicht bevat de Wet SUWI ook nog een aanvullende geheimhoudingsplicht ten aanzien van risicomeldingen die voortkomen uit toepassing van het instrument SyRI. Artikel 65, vierde lid, SUWI bepaalt dat een ieder die krachtens artikel 65 Wet SUWI de beschikking krijgt over in een risicomelding neergelegde gegevens verplicht is tot geheimhouding daarvan met overeenkomstige toepassing van de ten aanzien van die gegevens geldende wettelijke geheimhoudingsplicht. Dit betekent dat de geheimhoudingsplicht van de organisatie die de gegevens heeft verstrekt voor de betreffende SyRI-analyse onverkort van kracht blijft.⁸⁴

Het voorgaande neemt niet weg dat het in zeer uitzonderlijke omstandigheden (conflict van plichten) toch mogelijk kan zijn om de geheimhoudingsplicht te doorbreken c.q. de gegevens verder te verwerken. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld levensgevaar of een zeer ernstig strafbaar feit.

Doelbinding

De hiervoor beschreven generieke geheimhoudingsplicht van artikel 74 Wet SUWI kleurt naar ons oordeel het doelbindingsbeginsel in. Gegevens die het college op grond van de Wet SUWI heeft verkregen mogen alleen worden verwerkt (bekend gemaakt) voor zover dat voor de uitvoering van de Wet SUWI noodzakelijk is dan wel op grond van de Wet SUWI is voorgeschreven of toegestaan. Dat betekent bijvoorbeeld dat het college gegevens die het op grond van artikel 9 jo artikel 62 Wet SUWI heeft verkregen, alleen mag verwerken voor i) de taken die bij of krachtens de Wet SUWI, de Participatiewet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aan het college zijn opgedragen en ii) de taken die met deze wetten verband houden (artikel 9 jo. artikel 62 Wet SUWI).

Het voorgaande geldt ook voor de gegevens die het college binnen samenwerkingsverbanden gericht op, kort gezegd, de bestrijding van sociale zekerheidsfraude heeft verkregen.⁸⁵ Die verkregen gegevens mag het college alleen voor dat doel gebruiken.

Conclusie

- De Wet SUWI bevat diverse grondslagen die het voor het college (onder meer) mogelijk maakt om ter voorkoming en bestrijding van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen op het terrein van de sociale zekerheid en de inkomensafhankelijke regelingen, de voorkoming en bestrijding van belasting- en premiefraude en het niet naleven van de arbeidswetten persoonsgegevens te verwerken.
- Hoewel de bestrijding van ondermijning in het verlengde kan liggen van de voorkoming en bestrijding van dergelijke sociale zekerheidsfraude, lijken de strikte geheimhoudingsbepalingen en de strikte doelbinding van de Wet SUWI een belemmering te vormen voor het binnengemeentelijk uitwisselen van persoonsgegevens die in het kader van de Wet SUWI door het college zijn verkregen ten behoeve van de aanpak van ondermijning.

⁸⁴ Dit betekent bijvoorbeeld dat op gegevens afkomstig van de Belastingdienst de geheimhoudingsplicht van artikel 67 Algemene wet inzake rijksbelastingen van toepassing blijft (*Kamerstukken II 2012/13, 33 579, nr. 3, p. 39*).

⁸⁵ Het gaat meer precies om voorkoming en bestrijding van onrechtmatig gebruik van overheidsmiddelen en overheidsvoorzieningen op het terrein van de sociale zekerheid en de inkomensafhankelijke regelingen, de voorkoming en bestrijding van belasting- en premiefraude en het niet naleven van de arbeidswetten.