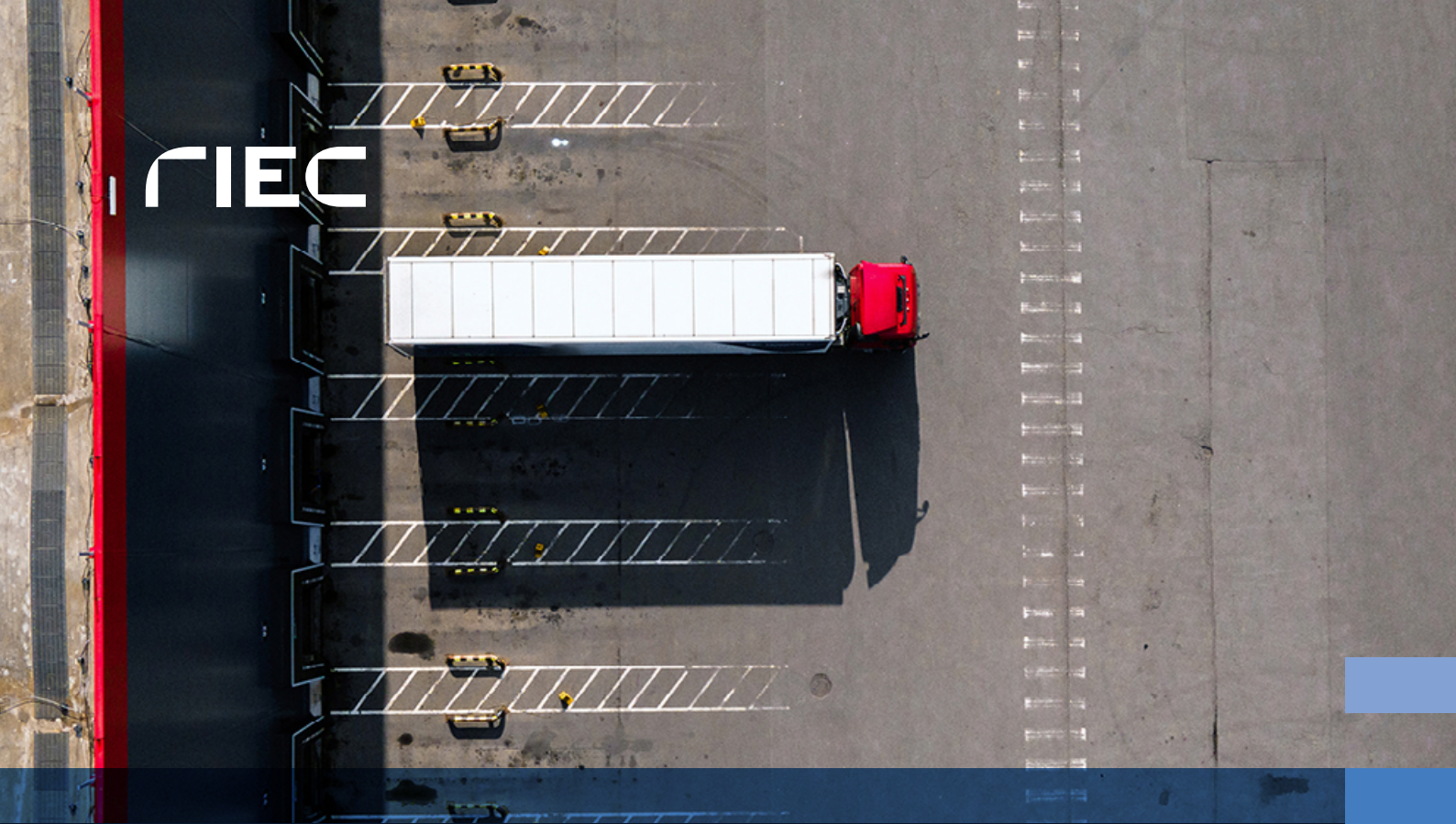




RIEC

Handreiking informatiebeeld bedrijventerreinen

Een werkproces voor het versterken van de gemeentelijke informatiepositie ten behoeve van de aanpak van vitaliteitsproblematiek door gemeenten



Een product uit de programmalijn



Handreiking informatiebeeld bedrijventerreinen

Een werkproces voor het versterken van de gemeentelijke informatiepositie ten behoeve van de aanpak van vitaliteitsproblematiek door gemeenten

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	7
2.	Juridische grondslag	12
3.	Startfase	14
4.	Opstellen basisdataset	18
5.	Informatiefase I	21
6.	Informatiefase II	28
7.	Informatiefase III	32
8.	Interventiefase	41
9.	Bijlagen	46

Handreiking informatiebeeld bedrijventerreinen

Dit product is ontwikkeld in opdracht en met medewerking van RIEC Oost-Brabant en RIEC Zeeland West-Brabant (voorheen Taskforce-RIEC), in samenwerking met het Lectoraat Ondermijning van het Centre of Expertise Veiligheid & Veerkracht, Avans Hogeschool.



's-Hertogenbosch, februari 2025

Disclaimer

Dit werkproces betreft geen juridisch document of advies en de opstellers behouden zich alle rechten voor. Deze handreiking wordt zoveel mogelijk aangepast als wet- en regelgeving of ontwikkelingen uit de praktijk daar aanleiding voor geven. Het kan voorkomen dat op enig moment bepaalde verwijzingen achterhaald zijn. Er kunnen daarom geen rechten worden ontleend aan deze handreiking en bijlagen.



1. Inleiding

1.1 Doel

Bedrijventerreinen zijn van groot belang voor gemeenten: ze bieden ruimte aan ondernemers, versterken de werkgelegenheid en bevorderen de lokale economie. Gemeenten spelen een essentiële rol in het beheer en de ontwikkeling van deze terreinen, waarbij zij erop toezien dat de vitaliteit van deze gebieden wordt behouden. Op bedrijventerreinen gebeurt veel, dit kan variëren van economische activiteiten tot zaken die soms zorgen of vragen oproepen bij oplettende burgers of (toezichthoudende) professionals. Voor veel gemeenten blijft het echter een uitdaging om binnen de geldende wetgeving en met beschikbare middelen een compleet en actueel informatiebeeld van bedrijventerreinen op te bouwen. Deze Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen biedt een praktisch werkproces waarmee gemeenten eenvoudig bedrijventerreinen in kaart kunnen brengen om verstoring van de openbare orde en veiligheid te voorkomen en gericht te kunnen werken aan een vitaal, aantrekkelijk en weerbaar ondernemersklimaat.

1.2 Achtergrond

De afgelopen jaren hebben diverse RIEC's en onderzoeksinstellingen meegewerkt aan een portfolio met tools om de vitaliteit en weerbaarheid van kwetsbare gebieden te versterken. De Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen is onderdeel van een landelijk portfolio waarmee gemeenten vitaliteitsproblematiek op bedrijventerreinen in kaart kunnen brengen, ondernemers weerbaar te maken tegen ongewenste invloeden - en waar nodig - gericht te interveniëren op signalen van 'ondermijningsproblematiek'. Bijlage 1 bevat een overzicht van enkele relevante tools en partners.

1.3 Informatiebeeld opbouwen

In deze handreiking wordt een procesbeschrijving gegeven voor het stapsgewijs opbouwen van een informatiebeeld van bedrijventerreinen waar mogelijk vitaliteitsproblematiek heerst. Elke fase uit het instrument bevat een uitgewerkte set gevalideerde indicatoren van vitaliteitsproblematiek die kunnen worden gemeten. De gebruiker – bijvoorbeeld een medewerker van de afdeling Veiligheid of Toezicht en Handhaving – kan aan de hand van de eigen beschikbare informatie kiezen welke indicatoren hij/zij wil en kan meten om tot het informatiebeeld te komen. De inzichten uit het opgestelde informatiebeeld van het bedrijventerrein kunnen indien gewenst gebruikt worden om:

1. interventies vanuit de gemeentelijke handhavingstaak in te zetten;
2. als input te dienen voor het opzetten van een bestuurlijke of integrale controle;
3. ter onderbouwing van een signaaldocument voor een integrale ondermijningscasus;
4. ondernemers te betrekken bij de (re)vitalisering van het gebied.

1.4 Model Privacy Protocol

Het doel van deze handreiking is om zorgvuldig en transparant een informatiebeeld op te stellen, waarbij de privacy van betrokkenen wordt gerespecteerd. De werkwijze voor het verzamelen van informatie volgt het 'Model privacy protocol binnengemeentelijke gegevensdeling' (hierna: Model Privacy Protocol). Dit protocol biedt richtlijnen om gegevens binnen de gemeente op een verantwoorde manier te delen ten behoeve van bestrijding van ondermijning, met aandacht voor de juridische grondslagen en vereisten rondom privacy. De handreiking is in samenwerking met interne en externe privacyjuristen ontwikkeld om aan de geldende wet- en regelgeving te voldoen. In hoofdstuk 2 en de bijlagen wordt het juridisch kader van deze handreiking nader toegelicht en onderbouwd.

1.5 Introductie trechtermodel



1.6 Toelichting trechtermodel

Het trechtermodel betreft een visuele weergave van de informatiefases die doorlopen worden bij het opstellen van het informatiebeeld van het gebied. Het model start bij het definiëren van het onderzoeksgebied, in deze het selecteren van het bedrijventerrein of de straten daarbinnen waarop een informatiebeeld gewenst is (geografische afbakening).¹ In drie opeenvolgende informatiefases wordt daarna stapsgewijs relevante data verzameld waarmee het informatiebeeld wordt opgesteld en uitgebreid:

- De eerste informatiefase richt zich op informatie die wordt verzameld met behulp van observaties² (object- en ondernemingsniveau);
- De tweede informatiefase richt zich op informatie verkrijgbaar uit online open bronnen (object- en ondernemingsniveau);
- De derde en laatste informatiefase bevat het binnengemeentelijk bronnenonderzoek (object-, ondernemings- en subjectniveau).

Na elke fase volgt een weging van de verzamelde data. Deze weging bestaat uit een mondelinge bespreking van het voorlopige beeld dat is opgebouwd. Hierdoor ontstaat de mogelijkheid om per onderneming of locatie te beoordelen of er een noodzaak is om deze verder te verdiepen in de volgende informatiefase, waarin aanvullende indicatoren worden getoetst. Na het wegingsmoment vallen de ondernemingen of locaties waarover weinig of geen zorgelijke signalen bestaan uit de selectie.

De ondernemingen en locaties waar indicatoren zich opstapelen gaan door naar een volgende informatiefase, waarin deze adressen met behulp van nieuwe indicatoren verder worden verdiept. Stelregel hierbij is: hoe groter de set aan gebruikte indicatoren, des te completer het informatiebeeld wordt en er een stevige onderbouwing ontstaat voor de eventuele (bestuurlijke) interventies die volgen. Afhankelijk van het ontstane informatiebeeld, wordt toegewerkt naar concrete handelingsperspectieven. Zie hiervoor de [Handreiking Interventies Bedrijventerreinen](#) in de Toolbox Bedrijventerreinen.



Tip!

Afhankelijk van de omvang van het bedrijventerrein en de aard van het signaal kan in overleg met de privacy officer worden gekozen om de eerste twee informatiefasen om te draaien of deze simultaan uit te voeren. Houd altijd rekening met de eis van data-minimalisatie in het gehele proces!

¹ Voor deze fase kan er gebruik worden gemaakt van de Risicotaxatietool, beschikbaar bij de provincie Noord-Brabant en Gelderland.

² Voor deze fase wordt het aangeraden om gebruik te maken van de door het ministerie van BZK ontwikkelde Signaleringstool.nl. Hiermee wordt de uniformiteit van de observatie verhoogd en de analysemogelijkheden vergemakkelijkt.

1.7 Rollen in proces

Veiligheid en/of Toezicht en Handhaving

Inhoudelijk wordt het informatiebeeld veelal opgebouwd door medewerkers van de afdeling Veiligheid en/of Toezicht en Handhaving van een gemeente. In ieder geval inhoudelijk deskundigen. De inhoudsdeskundigen bepalen bijvoorbeeld of een indicator wel/niet afwijkend scoort op een perceel en onderbouwen dit. De privacy officer (PO) toetst de onderbouwing en eventuele inbreuk op de privacy en of er gewerkt wordt in lijn met de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). De PO zal samen met de inhoudsdeskundigen bepalen op welke wijze de handreiking informatiebeeld op een juiste manier kan worden uitgevoerd, binnen de grenzen van de privacy- en gegevensbeschermingswet- en regelgeving.

Functionaris voor de gegevensbescherming (FG) en privacy officer (PO)

In de praktijk wordt de rol van FG en PO vaak door elkaar gebruikt. Dit is niet juist. Dit zijn uitdrukkelijk twee verschillende rollen. Hier leggen wij dit kort uit.

De FG heeft een wettelijke taak op grond van artikel 37 en verder van de AVG. De FG is de onafhankelijke deskundige op het gebied van verwerking van persoonsgegevens. De FG houdt intern toezicht op de toepassing en naleving van de AVG binnen een organisatie en adviseert zowel verwerkingsverantwoordelijken als betrokkenen. De taken van de FG staan beschreven in artikel 39 AVG. Elke gemeente is op grond van artikel 37 lid 1 onder a AVG verplicht een FG aan te wijzen.

De PO is verantwoordelijk voor het ontwikkelen en uitvoeren van het privacybeleid in een organisatie en heeft dus een operationele uitvoerende rol. Het voorgaande betekent dat het de PO is die (mede) een DPIA uitvoert, niet de FG. De FG wordt wel om advies gevraagd en houdt toezicht op de uitvoering van de DPIA en het gegeven advies. De PO ondersteunt bij de onderbouwing en eventuele inbreuk op de privacy en of er gewerkt wordt in lijn met de AVG. Wanneer er geen PO in dienst is bij uw gemeente, kan eventueel de de chief information security officer (CISO) uitkomst bieden.

Kortom, de FG houdt toezicht en ziet toe op naleving, terwijl de PO zich richt op beleidsontwikkeling en implementatie.

Functietitel	Rol tijdens het proces	Afk
Ambtenaar Openbare Orde en Veiligheid Projectleider	Vervult vaak een dubbelrol in het proces. De AOV'er is inhoudelijk expert op het gebied van veiligheid en ondermijning en levert vanuit die rol de benodigde kennis en ervaring over het bevorderen van de vitaliteit en weerbaarheid van het bedrijventerrein. Daarnaast vervult de AOV'er vaak de rol van projectleider in de gezamenlijke toepassing van de handreiking, al kan ook een andere collega of externe projectleider deze rol op zich nemen.	 AOV
Gegevensbeheerder of functioneel beheerder	Een medewerker met toegang tot- en bevoegdheid om benodigde data te verwerken ondersteunt de projectleider. De ondersteuning is o.a. voor het opstellen van de basisdataset en eventuele datavisualisaties. Vaak zal dit een gegevensbeheerder, bronhouder of data-analist zijn.	 GB
Privacy officer	De privacy officer is aanspreekpunt voor privacyvraagstukken. Deze is betrokken bij de wegingsmomenten in het proces en controleert of gegevens volgens de geldende wet- en regelgeving worden verwerkt.	 PO
Functionaris Gegevensbescherming	Houdt intern toezicht op de toepassing en naleving AVG en geeft advies.	 FG
Medewerker Vergunningen, Toezicht en Handhaving/ Ruimte/Handhavingsjurist/ Ruimtelijke Ordening	In de toepassing van de handreiking is informatie vanuit de afdelingen Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VTH) en Ruimtelijke Ordening nodig. Een of meerdere collega's van deze afdelingen zorgen voor ontsluiting en/of duiding van deze informatie.	 VTH
Bijzonder opsporingsambtenaar of toezichthouder	Een BOA of toezichthouder van de gemeente kan signalen aandragen in de startfase en ondersteunen in de observatiefase.	 BOA/ TH
Omgevingsdienst	Als opdrachtnemer van gemeenten hebben ook omgevingsdiensten relevante informatie over bedrijventerreinen. Een of meerdere collega's zorgen voor ontsluiting en/of duiding van deze informatie.	 OD

1.8 Verschillen in informatiepositie

Een goede informatiepositie is van belang bij het in kaart brengen, organiseren en handhaven van de openbare orde. In de praktijk blijken gemeenten te verschillen ten aanzien van de mogelijkheden waarover zij beschikken qua capaciteit en informatiepositie. Dit heeft onder andere te maken met de mate van datavolwassenheid van de organisatie. Hebben zij bijvoorbeeld de beschikking over een centrale datavoorziening zoals een Veiligheidsinformatieknooppunt (VIK), of juist niet? Vanwege deze verschillen in informatiepositie en de beschikbare capaciteit, voor zowel het verzamelen en verwerken van de

benodigde informatie, kiest de gemeente zelf voor indicatoren die gemeten kunnen worden. In deze handreiking is rekening gehouden met het verschil in informatiepositie door twee categorieën van indicatoren te onderscheiden: een 'basis' indicatorenset en 'aanvullende' indicatoren. Indicatoren uit de basis indicatorenset vormen de basis voor het opstellen van een gedegen informatiebeeld waarop onderbouwde beslissingen kunnen worden genomen. Aanvullende indicatoren kunnen dit informatiebeeld verder versterken, maar zijn niet voor alle gemeenten haalbaar door beperkingen in capaciteit en datavolwassenheid.

2. Juridische grondslag

Om tot een afbakening te komen van percelen welke kwetsbaar zijn voor ondermijnende activiteiten worden (persoons-)gegevens verwerkt. Als bij het opstellen van een informatiebeeld natuurlijke personen betrokken zijn, wordt hiermee in beginsel inbreuk gemaakt op hun recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 EVRM). Ingevolge lid 2 is dit o.a. toegestaan voor zover dit bij wet is voorzien en noodzakelijk is in het belang van bijvoorbeeld openbare veiligheid, voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten of voor bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Artikel 8 EVRM geeft derhalve een stappenplan om een inbreuk in de persoonlijke levenssfeer (hierna: privacy) te verantwoorden:

1. Is er een inbreuk op de privacy?
2. Wat is hiervoor de wettelijke grondslag? (Dit mag breed geïnterpreteerd worden dus bijvoorbeeld Gemeentewet, sectorale wetgeving maar ook jurisprudentie.)
3. Bepaal met welk doel de inbreuk plaatsvindt. Dit moet zo specifiek mogelijk worden omschreven.
4. Is de inbreuk proportioneel of is een minder inbreukmakende manier mogelijk? (Subsidiariteit.)

De Gemeentewet en de APV's voorzien niet in specifieke bepalingen die de burgemeester de bevoegdheid geven om bepaalde persoonsgegevens te verwerken. In plaats daarvan dient men zich te verhouden tot de AVG. Concreet verwijzen we naar artikel 6, lid 1 sub e van de AVG. Dit artikel stelt dat de verwerking van persoonsgegevens rechtmatig is wanneer deze noodzakelijk zijn voor de vervulling van een publieke taak van algemeen belang of in het kader van het openbaar gezag dat in dit geval aan de burgemeester is opgedragen.

Deze stappen zijn in het algemeen voor de datagedreven aanpak van ondermijning door de gemeente te formuleren. Als er natuurlijke personen betrokken zijn bij het opstellen van het informatiebeeld zal er een inbreuk zijn op de privacy nu er specifiek naar natuurlijke personen onderzoek wordt gedaan in een bepaald gebied of branche (afhankelijk van de handreiking). De basis wettelijke grondslag hiervoor is opgenomen in artikel 172, lid 1 Gemeentewet nu de burgemeester belast is met de handhaving van de openbare orde, risico's te beperken, overlast te bestrijden en de leefbaarheid te bevorderen. Uit onderzoek is gebleken dat ondermijnende activiteiten een risico vormen voor deze openbare orde.³

³ Zie onder meer RIEC-LIEC Jaarverslag 2022, p. 2.

Zowel in het kader van de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer (artikel 8 EVRM) als voor de verwerking van persoonsgegevens is een welbepaald doel vereist. In dit kader om:

- ondermijnende activiteiten te signaleren en te analyseren;
- te voorkomen dat de gemeente ondermijnende activiteiten (onbewust) faciliteert;
- vroegtijdig signaleren en interveniëren middels bestuurlijke aanpak.

Ondermijning kan invloed hebben op de handhaving van de openbare orde. Binnen de kaders van de Gemeentewet en de APV's hebben de openbare ordebevoegdheden van de burgemeester betrekking op het verwerken van gegevens met als doel de openbare orde te handhaven, risico's te beperken, overlast te bestrijden en de leefbaarheid te bevorderen. Deze doelstelling valt binnen het bereik van de bevoegdheden van de burgemeester die op grond van artikel 172, lid 1 Gemeentewet belast is met de handhaving van de openbare orde. Wanneer deze bevoegdheden worden ingezet, vooral in het kader van de bestrijding van ondermijning, wordt voldaan aan het doelbindingsbeginsel.⁴ Het doelbindingsbeginsel, zoals verwoord in de AVG, is te vinden in artikel 5, lid 1 sub b en artikel 6, lid 4 AVG.⁵

⁴ Gebaseerd op het Privacy Model Protocol van de Rijksoverheid.

⁵ NB: er kunnen mogelijk situaties zijn waar de toezichthoudende taak specifieke bevoegdheden biedt om informatie te vorderen. Dit is echter dermate casuïstisch dat dit hierin niet verder uitgewerkt wordt.

Om een beter beeld te krijgen met welke categorie persoonsgegevens men per databron te maken kan krijgen, welke wettelijke grondslag verwerking mogelijk maakt, wat de dataminimalisatie inhoudt en of er rekening gehouden moet worden met bijzonderheden, is er in bijlage 4 van het format [Model DPIA Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen](#) een matrix opgenomen die deze informatie verschaft.

Het is mogelijk dat op enig moment in het trechtermodel al evident is dat een bepaald perceel aan een fysieke controle onderworpen gaat worden. Als verdere toevoeging van indicatoren geen toegevoegde waarde hebben voor het versterken van het signaal dan moet deze informatie niet meer opgehaald en verwerkt worden. De verdere verwerking van (persoons-)gegevens is dan immers niet meer noodzakelijk voor het beoogde doel.

3. Startfase

3.1 Samenstellen projectteam

Voor het opstellen van een informatiebeeld wordt een projectteam samengesteld. Het team wordt in de kern gevormd door een ambtenaar van de afdeling Openbare Orde en Veiligheid of Toezicht en Handhaving en de PO. Het is aan te raden ook de gegevensbeheerder en een analist⁶ direct aan te laten sluiten. Een toelichting op deze rollen is te vinden in paragraaf 1.7.

Het projectteam stelt bij aanvang van het proces een projectplan op. In het projectplan worden (in ieder geval) de volgende elementen opgenomen:

- Aanleiding en doelstelling
- Het gekozen terrein
- Afspraken over gegevensverwerking (DPIA) (zie paragraaf 3.3)
- Invulling van het projectteam
- Planning
- Evaluatie

⁶ Of vergelijkbare functie. In kleine gemeenten kunnen meerdere rollen bij één persoon zijn belegd.

3.2 Keuze voor een bedrijventerrein

In de startfase wordt een keuze gemaakt voor een onderzoeksgebied waarvan een informatiebeeld wordt opgebouwd. De keuze voor een gebied moet goed onderbouwd worden, zodat het verwerken van de gegevens zo zorgvuldig mogelijk gebeurt conform het privacy protocol.

Signalen als aanleiding

In principe dient het te gaan om een gebied waarover concrete signalen zijn dat er sprake is van vitaliteitsproblematiek, waaronder mogelijke ondermijnende criminaliteit.⁷ Een uitgebreid overzicht van voorbeeldsignalen is te vinden in bijlage 1 van het model privacy protocol binnengemeentelijke gegevensdeling.

Om binnen de kaders van het doelbindingsbeginsel en de bevoegdheden van de burgemeester te blijven, dienen de verzamelde gegevens getoetst te worden aan de volgende vragen:

- Zijn de signalen te kwalificeren als mogelijke ondermijning?
- Valt het onderzoeksgebied binnen het grondgebied van de gemeente?
- Kan de gemeente haar wettelijke taak en/of bevoegdheid toepassen?
- Zijn de signalen zwaar genoeg om deze verder te verdiepen?

⁷ Voor de definiëring van ondermijnende criminaliteit wordt aangesloten bij de kenmerken die de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies noemt: 1) het gaat om georganiseerde criminaliteit (zij het vooral georganiseerd in flexibele netwerken en niet zozeer in hiërarchieën), 2) waarmee meestal grote hoeveelheden geld worden verdiend, 3) waarbij de criminele activiteiten en de gehanteerde methodes kunnen wisselen. Zij worden bepaald door winstgevendheid en de kans om onopgemerkt te blijven, 4) waarbij de grote winsten worden gebruikt om de bovenwereld te ondermijnen (witwaspraktijken, normvervaging binnen gemeenschappen en wijken, inschakeling van advocaten, accountants en notarissen), en 5) waarbij de ondermijning ook dreigt door te werken naar de overheid (corruptie, aantasting van integriteit).

Een mogelijke bron van signalen is de Risicotaxatietool Bedrijventerreinen, een dashboard dat inzicht geeft in de relatieve kwetsbaarheid van bedrijventerreinen dat beschikbaar is voor de provincies [Noord-Brabant](#) en Gelderland. Ook andere bestaande informatieproducten kunnen worden geraadpleegd, zoals het dashboard [Zicht op Ondermijning](#) (BZK). Zicht op Ondermijning is beschikbaar voor alle Nederlandse gemeenten en geeft op buurt- en wijkniveau inzicht in fenomenen gerelateerd aan ondermijnende criminaliteit. Een verontrustend beeld over de relatieve kwetsbaarheid van een bedrijventerrein op basis van een dergelijk informatieproduct kan een concreet signaal vormen dat aanleiding geeft om een meer gedetailleerd risicobeeld op te stellen.

Signalen kunnen zich ook via een andere weg aandienen. Binnen maar ook buiten de gemeentelijke organisatie zijn diverse personen die kennis hebben van bedrijventerreinen en hier ook regelmatig komen. Te denken valt aan signalen over verloedering of veroudering⁸ van een terrein, drugsdumpingen, ongebruikelijke activiteiten buiten openingstijden of oneigenlijk gebruik van panden als ontmoetingsplaats. Dit soort signalen kunnen afkomstig zijn van (o.a.):

⁸ Veroudering van een bedrijventerrein kan betrekking hebben op zaken als veroudering van de fysieke infrastructuur, technische mogelijkheden of ruimtelijke veroudering. Dergelijke terreinen voldoen niet altijd aan de vestigingseisen van nieuwe ondernemers die zich willen vestigen, of succesvolle ondernemers die willen uitbreiden. Verouderd vastgoed is minder goed verhuurbaar en dergelijke terreinen kenmerken zich vaak door concentraties van kleine, verouderde panden waarop moeilijk zicht en grip is te krijgen. Gebieden die verouderd, slecht onderhouden of verwaarloosd zijn door overheden en/of de eigen ondernemers hebben een aantrekkingskracht voor malafide ondernemers. Een verouderd bedrijventerrein is de hoogst scorende indicator in het Risicotaxatietool Bedrijventerreinen. Om te bepalen of een bedrijventerrein verouderd is kan u onder andere de volgende bronnen raadplegen: 1) Integraal Bedrijventerreinen Informatie Systeem (IBIS). 2) De afdeling Economie of Ruimtelijk Ordening binnen uw gemeente. 3) Eigen observatie.

- burgers (bijvoorbeeld via een MMA-melding of andere meldsystemen), parkmanagement, ondernemersvereniging,
- Politie,
- Openbaar Ministerie
- eigen observatie,
- Omgevingsdienst,
- collega's binnen de gemeentelijke organisatie,
- nutsbedrijven,
- een recente registratie in de BRK-PB (pandsluiting op basis van de Wet Damocles of Wet Victoria).

Hiernaast is het raadzaam om de volgende kenmerken in kaart te brengen die van invloed kunnen zijn op de kwetsbaarheid van een terrein:

- **Certificering van het terrein met KVO-B**
Het Keurmerk Veilig Ondernemen Bedrijventerreinen hangt samen met het nemen van maatregelen die de aanwezigheid van criminaliteit beperken.
- **Aanwezigheid van parkmanagement**
De aanwezigheid van parkmanagement werkt belemmerend voor malafide ondernemingen en is daarom risicoverlagend. De parkmanager kan tevens mogelijk toegang verlenen tot bestaande informele netwerken op het terrein.

3.3 Data Protection Impact Assessment (DPIA)

Voorafgaand aan het opbouwen van het informatiebeeld moet een DPIA worden uitgevoerd. Deze dient vervolgens tijdens het doorlopen van het werkproces waar nodig te worden aangevuld en aangepast. Er zijn verschillende onderdelen die in een DPIA terug moeten komen, te weten: 1) beschrijving van de beoogde verwerkingen en verwerkingsdoel-einden; 2) beoordeling van de noodzaak en de proportionaliteit van de verwerking; 3) beoor-deling van de privacyrisico's van betrokkenen; 4) beoogde maatregelen om de risico's aan te pakken.

In bijlage 2 zal een korte toelichting gegeven worden op deze onderdelen. De Toolbox Bedrijventerreinen bevat een [Model DPIA](#) voor de Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen.

3.4 Startbijeenkomst

De projectleider organiseert een start-bijeenkomst met alle betrokkenen binnen de gemeente. Het doel van deze bijeenkomst is om alle betrokken op de hoogte te brengen van de aanleiding en doelstelling van het opbouwen van het informatiebeeld en ieders rol daarin. Aanwezig zijn in ieder geval de AOV'er, gegevensbeheerder en de privacy officer. Het is belangrijk om ook collega's hierbij te betrekken die mogelijk pas in een latere fase een rol spelen, zodat zij alvast worden mee-genomen in het proces.⁹

Een voorbeeldagenda voor de bijeen-komst ziet er als volgt uit:

- Aanleiding en doelstelling voor het opbouwen van het informatiebeeld.
- Het (concept)projectplan inclusief voorlopige planning.
- Ieders rol in het proces en wat ervoor nodig is om die rol goed te vervullen.
- De uitkomsten van de DPIA, waarin staat welke gegevens gebruikt worden en welke risico's dit met zich mee-brengt.
- Het gekozen gebied of thema.
- Afspraken over het verzamelen van concrete signalen door betrokkenen op adresniveau, zodat deze kunnen worden meegenomen in het informatie-beeld.
- Afspraken over het opstellen van de basisdataset, als eerstvolgende stap in het proces.

⁹ In sommige regio's biedt het RIEC ondersteuning bij het organiseren van de startbijeenkomst

3.5 Verwerkingssysteem

Voor het opbouwen van een informatie-beeld volgens deze handreiking is het nodig gegevens te verwerken. De gemeente is zelf verantwoordelijk voor het inrichten van een verwerkingssysteem dat waarborgen biedt op het gebied van beveiliging en de verwer-king van persoonsgegevens. Indien gewerkt wordt met bijvoorbeeld Excel dient men extra alert te zijn dat hierin géén persoonsgegevens worden verwerkt, maar dat deze gescheiden in een daartoe geschikt systeem worden ver-werkt.

Het is aan te raden om hiernaast ook een geografische kaart van het gebied te maken zodat de indicatoren uit het informatiebeeld op de kaart gevisualiseerd kunnen worden. Hiervoor kan een Geografisch Informatie-systeem (GIS) worden gebruikt of daarvoor geschikte datavisualisatie software (zoals Power BI), als dat beschikbaar is binnen de gemeente.



4. Opstellen basisdataset

Opstellen basisdataset

- Samenbrengen basisregistraties BAG en HR



Check PO

Is er een DPIA opgesteld met daarin in ieder geval het volgende:

1. Beschrijving van de aanleiding, grondslag, beoogde verwerkingen en verwerkingsdoeleinden;
2. Beoordeling van de noodzaak en de proportionaliteit van de verwerking;
3. Beoordeling van de privacy risico's voor betrokkenen;
4. Beoogde maatregelen om de risico's aan te pakken.

Voor meer informatie, zie bijlage [model-DPIA](#).

4.1 Basisregistraties

Nadat op basis van bovenstaande wegingen een bedrijventerrein is gekozen en wordt voldaan aan de voorwaarden voor een verwerkingssysteem, kan worden gestart met het opstellen van de basisdataset. Hiervoor zijn de gegevens van de BAG (Basisregistratie Adressen en Gebouwen) en het HR (Handelsregister) van belang. Deze twee informatiebronnen vormen de basisdataset van het informatiebeeld, waarna in elke fase indicatoren worden toegevoegd om het informatiebeeld te verdiepen.

Wanneer de gegevens van de BAG en/of het HR nog niet (volledig) beschikbaar zijn of niet actueel zijn, is het raadzaam om hierover contact op te nemen met de bronhouder(s) van de BAG binnen de gemeente en een informatie-adviseur of ICT-collega voor het HR.¹⁰

Het is bovendien belangrijk om in elke informatiefase overleg te hebben met de PO binnen de organisatie. Samen met de PO wordt namelijk bepaald of, en zo ja, welke gemeentelijke bronnen naar aanleiding van de signalen uit de startfase kunnen worden geraadpleegd. De PO adviseert/bepaalt, na het raadplegen van de gemeentelijke bronnen door middel van een hit/no hit-vraag (indicator), welke gegevens relevant zijn voor het signaal en dus kunnen worden verwerkt. Dit is Privacy Check 1 uit het Model Privacy Protocol en zal ook in informatiefase 1, 2 en 3 terugkomen.

De informatie uit deze stap leidt in beginsel niet direct tot (in)directe identificatie van een natuurlijk persoon (artikel 4, lid 1 AVG). De gegevens zijn nodig om in beeld te krijgen welke percelen een (voormalige) bedrijfsbestemming hebben. Bij het opvragen van de gegevens uit het Handelsregister van de KvK kunnen er onverhoopt persoonsgegevens worden verwerkt, zoals bedrijven die een persoonsnaam dragen. Dit is bij het opvragen uit de registers niet te voorkomen. Bij ondernemingen die een persoonsnaam dragen, kan deze worden verwerkt.¹¹

Voor het opstellen van de basisdataset kan ook gebruikt worden gemaakt van [Datavoorziening Onregelmatigheden Op de Kaart \(DOOK\)](#) van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Let op
Niet alle type inschrijvingen bij de KVK lenen zich voor observaties, zoals (financiële) holdings en vastgoedbeheermaatschappijen die in het leven zijn geroepen om (enkel) het eigen vastgoed te beheren. Deze worden wel opgenomen in het verwerkingsdocument ter volledigheid van het beeld, maar hoeven niet te worden verdiept in de informatiefases.

¹⁰ Het is voor gemeenten mogelijk éénmaal per jaar kosteloos een bulk-aanvraag te doen bij het Handelsregister middels de 'regeling inputfinanciering'. Kijk voor meer informatie op: <https://www.kvk.nl/runnen-en-groeien/inputfinanciering/>

¹¹ Midden-Nederland 24 februari 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:494, r.o. 12. "..... De handelsnaam is niet de naam van verzoekster. Het is de bedrijfsnaam waarmee verzoekster beroepshalve aan het economische verkeer deelneemt. Daarmee is haar persoonlijke levenssfeer niet in het geding. Dat is niet anders omdat een deel van haar naam in de handelsnaam is opgenomen."

4.2 Benodigde informatie

- Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG)
- Handelsregister (HR) via Kamer van Koophandel (KVK)¹²
- Signalen uit de startfase

4.3 Stappenplan

1. Stel in samenwerking met de bronhouder(s) of collega's van ICT de basisdataset samen van het gekozen bedrijventerrein op basis van de BAG en het HR.
2. Verwerk deze basisdataset in het verwerkingssysteem (zie 3.5).
3. Vul de basisdataset aan met de signalen uit de startfase. Dit zijn de eerste indicatoren waarop gescoord kan worden. Een adres of onderneming scoort wanneer er sprake is van een signaal.
4. Laat de PO nagaan of de basisdataset is opgesteld conform de DPIA.

¹² Niet alle type ondernemingen lenen zich voor een online bronnenonderzoek, zoals Holdings (SBI-code 64210). Deze worden wel opgenomen in de basisdataset, maar niet gescoord in de informatiefases.

5. Informatiefase I

Informatiefase I

Toevoegen van informatie uit observaties (schouw)



Check PO

1. Vallen de verzamelde (persoons-)gegevens binnen de kaders van het beoogde doel?
2. Zijn de verzamelde (persoons-)gegevens noodzakelijk om het doel te bereiken?
3. Wordt er inbreuk gemaakt op de privacy van een betrokkene?
 - 3a. Wat is hiervoor de wettelijke grondslag / rechtmatigheidsgrond?
 - 3b. Is de inbreuk proportioneel en subsidiair?
4. Wordt er voldaan aan de beginselen van artikel 5 AVG?
5. Is aanpassing van de DPIA nodig?



5.1 Toevoegen van informatie uit observaties

Informatiefase 1 bestaat uit een fysieke observatieronde in het gebied op basis van een set indicatoren. Tijdens het observeren ontstaat er een eerste indruk van de fysieke staat van een gebied en mogelijk opvallende adressen en ondernemingen. Ook vindt door het nalopen van de adressen in het HR en BAG een verificatie van de basisdataset plaats. De resultaten van de observatieronde worden toegevoegd aan het informatiebeeld in het verwerkingssysteem.

In deze fase kan een keuze worden gemaakt uit de beschikbare indicatoren onder 4.2 om het informatiebeeld uit te breiden. De te meten indicatoren in deze eerste informatie-fase richten zich op informatie over de adres-sen en ondernemingen in het gebied.

De keuze voor indicatoren kan afhangen van de mate van beschikbaarheid en toegankelijkheid van de informatie binnen de gemeente. Zoals in de inleiding aangegeven is de stelregel: hoe meer indicatoren kunnen worden toe-gevoegd, hoe completer het informatiebeeld zal zijn.

Aanvullende indicatoren

Naast de keuze voor een passende basis-indicatorenset is het, afhankelijk van beschik-bare capaciteit en informatie, mogelijk om deze uit te breiden met de aanvullende indi-catoren. Deze aanvullende indicatoren vragen veelal om een extra inspanning zoals het binnentreden van ondernemingen of meer-dere meetmomenten. Het is ook mogelijk deze indicatoren in een latere fase te meten op een beperkt aantal adressen nadat een of meer-dere weegmomenten hebben plaatsgevonden of tijdens een integrale controle. Een andere mogelijkheid is om deze indicatoren uit te vragen aan personen die met hoge regelmaat in het gebied aanwezig zijn, zoals een wijkagent of toezichthouder.

De observatieronde kan worden uitgevoerd door medewerkers van de afdeling Veiligheid en/of Toezicht en Handhaving. Hierbij kan ook gebruik gemaakt worden van de webapplicatie [signaleringstool.nl](#).

5.2 Beschikbare indicatoren

Indicatoren basisset	Bron
1.1 Geen open bedrijfsvoering	Observatie
1.2 Bedrijfsactiviteiten wijken af van SBI in KVK	Observatie
1.3 Onderneming maakt gebruik van contra-observatie	Observatie
1.4 Kwetsbare ligging pand	Observatie + Geografisch Informatiesysteem (GIS)
1.5 Ogenschijnlijke leegstand	Observatie
1.6 Onlogische vestigingsplaats	Observatie
1.7 Verloederd pand	Observatie
1.8 Adres is 'verwonderlocatie'	Observatie + professioneel oordeel observant
Aanvullende indicatoren	Bron
1.9 Activiteiten buiten openingstijden	Meerdere observatiemomenten + vraag aan wijkprofessional
1.10 Grootte van het pand rijmt niet met onderneming	Observatie binnen + vraag aan wijkprofessional
1.11 Gebruik van het pand komt niet overeen met het gebruiksdoel in de BAG	Observatie binnen + vraag aan wijkprofessional + BAG

5.3 Stappenplan

1.	Onderzoek welke collega('s) capaciteit hebben om de observatieronde uit te voeren.
2.	Maak samen met de observanten een selectie van indicatoren. Houd er rekening mee dat sommige indicatoren het beste te meten zijn middels meerdere observatiemomenten.
3.	Zorg voor een lijst met adressen en ondernemingen en een lijst met de geselecteerde indicatoren die zij kunnen meenemen op de gewenste manier (digitaal of fysiek). Voor de observatie kan mogelijk gebruik worden gemaakt van de webapplicatie signaleringstool.nl .
4.	Voer de observatieronde uit.
5.	Verwerk na afloop de resultaten uit de observatieronde in het verwerkingssysteem.



5.4 Toelichting indicatoren

1.1 Geen open bedrijfsvoering	Observatie
Bonafide ondernemingen willen zich naar buiten toe profileren en hebben om die reden een open bedrijfsvoering en een professionele uitstraling gericht op het aantrekken van klandizie. Ondernemingen die geen open bedrijfsvoering hanteren, vallen op door ‘vreemde keuzes’ ten aanzien van die openheid. Dit maakt het mogelijk om malafide activiteiten effectiever af te schermen.	
Scoort bij aanwezigheid van minimaal twee van de volgende kenmerken: geen zichtbare reclame-uitingen aan buitenzijde van pand; opvallende afscherming door afgeplakte ramen of objecten; geen uitnodigend karakter; geen sticker van een branche- of ondernemersvereniging; geen bedrijfsnaam of contactgegevens zichtbaar	

1.2 Bedrijfsactiviteiten wijken af van SBI in KvK	Observatie + vraag aan wijkprofessional
Alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland dienen zich in te schrijven in het Handelsregister van de Kamer van Koophandel. Als bij de observatie ter plaatse de bedrijfsactiviteiten blijken af te wijken van wat er in het Handelsregister staat, kan dit duiden op een verhoogde kwetsbaarheid van de onderneming.	
Vergelijk de situatie ter plaatse met de KvK-inschrijving op adresniveau. Scoort bij: situatie ter plaatse wijkt af van KvK-informatie	

1.3 Onderneming maakt gebruik van contra-observatie	Observatie
Contra-observatie richt zich erop dat de onderneming constant actief zicht heeft op de omgeving waar zij gevestigd is. Door middel van personen die toezicht houden op de bezoekersstromen (spotten) en/of camera-beveiliging, wordt de omgeving in de gaten gehouden. Door de vroege constatering kunnen malafide ondernemers hun strafbare feiten en/of overtredingen tijdig verbergen.	
Scoort bij opvallend gebruik van cameratoezicht gericht op de omgeving van het pand en/of actieve menselijke observatie	

1.4 Kwetsbare ligging pand	Observatie + GIS
Bij het uitkiezen van locaties waar criminelen zich willen vestigen, wordt gekeken naar de ligging van een pand. Doordat een locatie aan een doodlopende straat ligt, wordt deze enkel gebruikt door bestemmingsverkeer. Of wanneer op een locatie geen overburen zijn, is er minder toezicht op het pand zelf, bijvoorbeeld aan de rand van een bedrijventerrein. Dit beperkt de mate van sociale controle en verhoogt de mogelijkheden om malafide activiteiten effectief af te schermen.	
Scoort bij: onderneming is gevestigd aan een doodlopende straat en/of heeft geen overburen die zicht hebben op het pand	

1.5 Ogenschijnlijke leegstand	Observatie
Wanneer een (bedrijfs)pand op een bedrijventerrein (langdurig) leegstaat dan is dat opvallend. Vastgoed is schaars en hierdoor is het doorgaans onrendabel om dit langdurig leeg te laten staan. Ogenschijnlijke leegstand kan een verhullingstactiek zijn. De mogelijkheid bestaat dat er wel degelijk (criminele) activiteiten plaatsvinden buiten het zicht van controlerende- en opsporingsinstanties om.	
Scoort bij (tekenen van) activiteit bij bedrijfspand zonder KvK-inschrijving (bijv. nieuwe sloten, verse bandensporen, condens op ramen, rook uit schoorsteen)	

1.6 Onlogische vestigingsplaats	Observatie
Als een onderneming zich op een onlogische plaats vestigt, kan dit wijzen op een verhoogde mate van kwetsbaarheid van die onderneming. Een kapper vestigt zich bijvoorbeeld bij voorkeur niet op een afgelegen bedrijventerrein, omdat daar geen aanloop is.	
Scoort bij: bedrijfsactiviteiten van onderneming zijn niet logisch op een bedrijventerrein (inschatting ambtenaar/expert)	

1.7 Verloederd pand	Observatie
Bonafide ondernemingen willen zich doorgaans goed profileren en professionaliteit uitstralen. Een ondernemer is er bij gebaat dat het bedrijfspand dus in goede staat verkeert. Verloedering kan er op duiden dat de vastgoedeigenaar weinig verantwoordelijkheid neemt voor het (gebruik van zijn) pand. Wanneer een pand verloedert, wordt het minder aantrekkelijk voor bonafide ondernemers om zich hier te vestigen. Dit verhoogt de kwetsbaarheid van de locatie voor malafide activiteiten.	
Scoort bij verloedering van het bedrijfspand (bijv. afgebladderde verf, gebarsten ramen, zichtbare lekkages, slecht onderhouden directe omgeving zoals wildgroei van onkruid)	

1.8 Adres is ‘verwonderlocatie’	Observatie
BOA's of wijkagenten die actief zijn op een bedrijventerrein hebben kennis over wat er zich in dat gebied afspeelt. Het 'onderbuikgevoel' of het 'niet-pluis gevoel' van een dergelijke praktijkfunctionaris is vaak een professionele inschatting van het risico van een individuele onderneming of pand. Indien de indicator verwonderlocatie wordt gescoord, is het zaak om de reden hiervan expliciet te onderbouwen in het verwerkingssysteem. De 'verwonderlocatie' is een oplossing voor het gegeven dat de huidige lijst met indicatoren niet limitatief is. Door nauwkeurig te beschrijven waarom een onderneming nader bekeken dient te worden, kunnen nieuwe indicatoren gevormd worden en in die zin draagt deze optie ook bij aan mogelijke uitbreiding van de bestaande indicatorenset.	
Tijdens de observatie kan de observant vaststellen dat de onderneming niet of weinig op specifieke indicatoren scoort, maar dat deze wel een 'niet pluis gevoel' krijgt. Bij scoren dient goed te worden onderbouwd waarom dit het geval is.	



1.9 Activiteiten buiten openingstijden	Meerdere observatiemomenten + vraag aan wijkprofessional
Het bedrijf vertoont (bedrijfs-)activiteiten buiten de eigen openingstijden. Als een autobedrijf in de late avonden nog reparaties uitvoert, kan activiteit in/rond de onderneming een verhullingstactiek zijn om andere activiteiten in het pand te maskeren. Dit verhoogt de kwetsbaarheid van de onderneming.	
Scoort bij: (bedrijfs-)activiteiten waargenomen buiten de reguliere openingstijden	

1.10 Grootte van het pand rijmt niet met onderneming	Observatie binnen + vraag aan wijkprofessional
Wanneer de grootte van het bedrijfspand niet past bij de bedrijfsactiviteiten is dit opvallend. Wanneer een autohandel door de grootte van het pand maar twee auto's tentoon kan stellen kunnen hier vraagtekens bij gezet worden. Ook een te groot oppervlakte ten aanzien van de bedrijfsactiviteiten is een voorbeeld van een onlogisch bedrijfsoppervlakte. Er kan in deze gevallen een verhoogde kans zijn op crimineel gebruik van de onderneming.	
Bij observatie ter plaatse een inschatting maken of de grootte van het in gebruik zijnde pand strookt met de bedrijfsactiviteiten. Scoren wanneer dit niet lijkt te kloppen	

1.11 Gebruik van het pand komt niet overeen met het gebruiksdoel in de BAG	Observatie binnen + vraag aan wijkprofessional + BAG
Wanneer het gebruiksdoel (bouwkundige bestemming) van een pand niet overeenkomt met met het daadwerkelijke gebruik hiervan is de eigenaar in overtreding. Indien andere indicatoren uit deze handreiking ook afwijkend scoren zou hier sprake kunnen zijn van een verhoogde mate van kwetsbaarheid.	
Vergelijken gebruiksdoel BAG (bijvoorbeeld industrie functie of kantoorfunctie) met het daadwerkelijke pandgebruik ter plaatse. Scoort bij afwijking	

5.5 Wegingsmoment na informatiefase 1

Na afloop van de eerste informatiefase vindt een wegingsmoment plaats. Dit wegingsmoment is een fysiek overleg met de betrokken collega's binnen de gemeente. Een vorm hiervoor is een Gemeentelijk Signalenoverleg Ondernijning (GSO)(voorheen LIO). In dit overleg worden de resultaten van de eerste informatiefase besproken. Welke ondernemingen en welke adressen zijn opvallend omdat zij misschien al op meerdere indicatoren scoren? In het overleg dat hoort bij dit wegingsmoment wordt aanbevolen om de observant(en) en wijkprofessional(s) uit te nodigen, zodat zij de juiste duiding kunnen geven aan de verzamelde informatie.

In het wegingsmoment kan worden besloten om een aantal ondernemingen of panden niet verder te verdiepen omdat hier geen aanleiding toe wordt gevonden. Het is echter verstandig om na deze eerste informatiefase nog zoveel mogelijk adressen en ondernemingen mee te nemen naar informatiefase 2 (rekening houdend met het advies van de PO). De uitkomsten van dit wegingsmoment worden vastgelegd in het verwerkingssysteem. Daarna volgt informatiefase 2.



6. Informatiefase II

Toevoegen van informatie uit publiek toegankelijke bronnen



Check PO

- 1. Vallen de verzamelde (persoons-)gegevens binnen de kaders van het beoogde doel?
- 2. Zijn de verzamelde (persoons-)gegevens noodzakelijk om het doel te bereiken?
- 3. Wordt er inbreuk gemaakt op de privacy van een betrokkene?
 - 3a. Wat is hiervoor de wettelijke grondslag / rechtmatigheidsgrond?
 - 3b. Is de inbreuk proportioneel en subsidiair?
- 4. Wordt er voldaan aan de beginselen van artikel 5 AVG?
- 5. Is aanpassing van de DPIA nodig?

6.1 Toevoegen van informatie uit publiek toegankelijke bronnen

In de tweede informatiefase wordt het opgestelde informatiebeeld verdiept met behulp van indicatoren op basis van online [publiek toegankelijke bronnenonderzoek](#). Alleen de ondernemingen die zijn overgebleven na het eerste wegingsmoment worden hierin meege-nomen.

De indicatoren zijn gebaseerd op informa-tie die eenvoudig via online open bronnen te raadplegen is, waarbij geen persoonsgegevens worden geraadpleegd of met zogeheten ‘nep-accounts’ wordt gewerkt. Het is sterk aan te raden om deze observatie te doen via een beveiligde VPN-verbinding om het IP-adres te maskeren (spoofing) en/of gebruik te maken van een zoekmachine die online acti-viteiten afschermt (bijvoorbeeld: Duckduckgo). Hiermee wordt digitale contraobservatie¹³ tegengegaan. De ICT-collega's binnen de

gemeente weten hoe je dit op een veilige manier moet doen en welke middelen hier-voor beschikbaar zijn. De PO wordt betrokken om vast te stellen welke online open bron-nen mogen worden geraadpleegd en welke informatie relevant (proportioneel) wordt bevonden om te verwerken ten behoeve van het informatiebeeld. De indicatoren betref-fen objectieve waarnemingen. Welke ‘waarde’ hieraan gehangen kan worden in het licht van ondermijning wordt door inhoudsdeskundigen bepaald en onderbouwd.

Informatie over de indicatoren uit deze fase kan weer worden verwerkt in het verwerkings-systeem.

Naam indicator	
2.1 Slechte reviews Google	Google
2.2 Website afwezig	Google
2.3 Geen contactgegevens	Google
2.4 Afwijkingen in online profilering	Internet + website onderneming

6.2 Stappenplan

- 1. Maak een selectie uit de lijst met indicatoren die gemeten gaan worden.
- 2. Start het online bronnenonderzoek en vraag collega’s van andere afdelingen indien nodig om hulp.
- 3. Verwerk de nieuwe informatie in het verwerkingssysteem.

¹³ In zeer uitzonderlijke gevallen zou het technisch mogelijk zijn dat toegenomen internetverkeer vanuit overheidspartijen wordt gemonitord door een malafide partij achter de website.

2.1 Slechte reviews Google	Google
Tevreden klanten zorgen voor terugkerende inkomsten en nieuwe klandizie. Online reviews geven een indicatie van de klanttevredenheid. Het is opvallend wanneer een bedrijf geen of (veel) slechte reviews heeft, maar wel kan blijven bestaan.	
Zoek in Google op <i>bedrijfsnaam, straatnaam en plaats</i> naar het Google-bedrijfsprofiel van de betreffende onderneming. Scoort wanneer hier geen reviews zijn geplaatst, deze gemiddeld lager dan 3,5 zijn of wanneer het bedrijfsprofiel ontbreekt	

2.2 Website afwezig	Google
Bonafide ondernemers hebben baat bij online zichtbaarheid voor o.a. het werven van klanten en online verkoop van goederen. Wanneer een bedrijf geen website heeft, kan er sprake zijn van alternatieve inkomstenbronnen en dus een verhoogde kwetsbaarheid.	
Zoek in Google op <i>bedrijfsnaam, straatnaam en plaats</i> naar de betreffende onderneming. Scoort wanneer op de eerste pagina met zoekresultaten op Google geen website voor deze onderneming wordt weergegeven	

2.3 Geen contactgegevens	Google
Het is gebruikelijk en noodzakelijk voor klantcontact dat een onderneming telefonisch of via e-mail bereikbaar is en dat deze gegevens gemakkelijk vindbaar zijn. Wanneer dit niet het geval is, kan dit duiden op alternatieve inkomstenbronnen en dus verhoogde kwetsbaarheid.	
Zoek in Google op <i>bedrijfsnaam, straatnaam en plaats</i> . Scoort wanneer op het Google-bedrijfsprofiel geen telefoonnummer of e-mailadres zichtbaar is of wanneer het bedrijfsprofiel ontbreekt	

2.4 Afwijkingen in online profilering	Internet + website onderneming
Bonafide ondernemers hebben baat bij online zichtbaarheid voor o.a. het werven van klanten en online verkoop van goederen. Wanneer een bedrijf geen goed werkende website heeft, deze niet bijhoudt, deze een kopie is van een andere website, of deze zo algemeen is opgezet dat er eigenlijk geen inhoudelijke informatie te vinden is, kan er sprake zijn van een schijnconstructie en dus een verhoogde kwetsbaarheid. Ook openingstijden die onregelmatig zijn of afwijken van wat gebruikelijk is in de branche, scheppen onduidelijkheid over de bedrijfsvoering. Hiernaast hebben ondernemingen voor de uitstraling van hun professionaliteit en legitimiteit baat bij het zichtbaar voeren van keurmerken en garantielogo's. Wanneer deze keurmerken en logo's worden vermeld, maar men niet gerechtigd blijkt te zijn deze te voeren, kan er sprake zijn van een schijnconstructie en dus een verhoogde kwetsbaarheid.	
Bekijk het openbare (!) deel van de website. Scoort indien: de website foutmeldingen geeft, onvolledig is gevuld, geen inhoudelijk assortiment of foto's van de onderneming bevat, overduidelijk verouderd is, contactgegevens ontbreken, openingstijden van onderneming niet logisch zijn voor deze branche of op een bedrijventerrein (inschatting observant) of als er sprake lijkt te zijn van oneigenlijk gebruik van keurmerken en logo's. Controleer aanwezige keurmerken en garantielogo's op de website waar mogelijk op de officiële website van deze keurmerken en garantielogo's. Voor controle op gekopieerde websiteteksten: plaats delen van de tekst in een Google-zoekopdracht tussen aanhalingstekens en controleer zo of deze teksten mogelijk gedupliceerd zijn van andere bedrijfswebsites.	

6.5 Wegingsmoment na informatiefase 2

Na afloop van informatiefase 2 vindt opnieuw een wegingsmoment plaats. Dit wegingsmoment bestaat uit een fysiek overleg met de betrokken collega's binnen de gemeente. In dit overleg worden de resultaten van de eerste en tweede informatiefase besproken. In het verwerkingssysteem zijn nu al veel verschillende indicatoren verwerkt. In de startfase zijn twee basisregistraties geraadpleegd, deze zijn gecontroleerd in informatiefase 1 door middel van observaties en in informatiefase 2 is het informatiebeeld aangevuld met indicatoren over de online vindbaarheid en professionaliteit van de ondernemingen in het gebied.

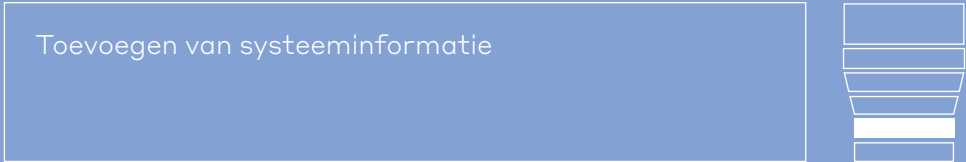
Na de eerste twee informatiefases kan een zorgvuldige afweging worden gemaakt welke adressen en ondernemingen nog verder zullen worden verdiept op basis van hun score en de toelichtingen hierop, of omdat zij in de startfase als signaal zijn ingebracht, of omdat de locatie en/of de onderneming een verwonderlocatie is van de observanten. Een deel van de

adressen zal afvallen omdat zij laag scoren of omdat er een logische verklaring is voor de hoge score. Het doel van dit wegingsmoment is om een zo klein mogelijke selectie van adressen en ondernemingen mee te nemen naar informatiefase 3, vanwege de privacy-gevoelige informatie die in deze fase zal worden toegevoegd aan het informatiebeeld.

Indien een zeer beperkt aantal ondernemingen en adressen meegaat naar informatiefase 3, kan ervoor worden gekozen om een extra observatieronde of online open bronnenonderzoek uit te voeren met indicatoren die in de eerste twee informatiefases niet waren meegenomen, om het informatiebeeld nog verder te verrijken.

Wanneer in het verwerkingssysteem de uitkomsten van dit tweede wegingsmoment zijn vastgelegd, kan informatiefase 3 worden gestart.

7. Informatiefase III



Check PO

- 1. Vallen de verzamelde (persoons-)gegevens binnen de kaders van het beoogde doel?
- 2. Zijn de verzamelde (persoons-)gegevens noodzakelijk om het doel te bereiken?
- 3. Wordt er inbreuk gemaakt op de privacy van een betrokkene?
 - 3a. Wat is hiervoor de wettelijke grondslag / rechtmatigheidsgrond?
 - 3b. Is de inbreuk proportioneel en subsidiair?
- 4. Wordt er voldaan aan de beginselen van artikel 5 Algemene verordening gegevensbescherming?
- 5. Is aanpassing van de DPIA nodig?

7.1 Toevoegen van systeem informatie

In de derde informatiefase wordt het opgestelde informatiebeeld verdiept met behulp van indicatoren afkomstig uit binnen-gemeentelijke informatie (bronnenonderzoek). Alleen de adressen en ondernemingen die zijn overgebleven na het tweede wegingsmoment worden hierin meegenomen.

De indicatoren uit informatiefase 3 zijn gebaseerd op informatie die bij de eigen afdeling of andere afdelingen binnen de gemeentelijke organisatie¹⁴ op te vragen is, of in het geval van sommige gemeenten via het hennepconvenant bij de netbeheerders kan worden opgevraagd. Hiernaast zijn ook enkele financiële indicatoren opgenomen die kunnen worden gescoord door een medewerker met expertise op dit gebied.

De PO is hier opnieuw bij betrokken om vast te stellen welke gemeentelijke bronnen mogen worden geraadpleegd en welke informatie relevant (proportioneel) wordt bevonden om te verwerken ten behoeve van het informatiebeeld. In deze fase zullen meer gevoelige gegevens voorkomen dan in de eerdere informatiefases. Het is in deze fase extra van belang om alert te zijn op eventuele mogelijke indicaties van discriminatie. Bepaalde indicatoren kunnen scoren maar vinden hun oorsprong in culturele aspecten. Als dit tot aanvullende controle leidt komt de gelijke behandeling (discriminatie) in het geding.¹⁵

Informatie over de indicatoren uit deze fase kan weer worden verwerkt in het verwerkingsysteem. Na deze informatiefase is het informatiebeeld klaar en kunnen op basis van het informatiebeeld mogelijke handelingsperspectieven worden geformuleerd.

¹⁴ De Omgevingsdienst wordt vanwege de directe informatie-uitwisseling met de afdeling Milieu van gemeenten beschouwd als interne bron.

¹⁵ Zie voor verdere toelichting bijlage 2, p. 47.

7.2 Beschikbare indicatoren

Naam indicator	Bron
3.1 Aantal klachten/meldingen over onderneming	Intern bronnenonderzoek
3.2 Pandsluiting bekend op basis van de wet Damocles/Victoria	Intern bronnenonderzoek
3.3 Handhavingstraject op de onderneming (recent of lopend)	Intern bronnenonderzoek
3.4 Onderneming en stichting op hetzelfde adres	Intern bronnenonderzoek
3.5 Meerdere aanvragen en/of wisselende vergunningen op locatie	Intern bronnenonderzoek
3.6 Meerdere bestuurlijke controles op onderneming	Intern bronnenonderzoek
Aanvullende indicatoren	Bron
3.7 Mutaties eigenaar(s) / bestuurders van onderneming	Intern bronnenonderzoek
3.8 Terugkerende eigenaren (carrousel)	Intern bronnenonderzoek
3.9 Risicoverhogende rechtsvorm	Intern bronnenonderzoek
3.10 Veelvuldige adreswijzigingen onderneming	Intern bronnenonderzoek
3.11 Mutaties ondernemingen op adres	Intern bronnenonderzoek
3.12 Onduidelijk economisch bestaansrecht	Intern bronnenonderzoek
3.13 Gemeentelijke controles op onderneming (milieu)	Intern bronnenonderzoek
3.14 Adres neemt geen elektriciteit af maar is in gebruik	Netbeheerder Observatie
3.15 Adres neemt wel energie af maar komt over als gesloten	Netbeheerder Observatie
Financiële indicatoren	
3.16 Jaarrekening niet gepubliceerd door rechtsvorm waar dit wel is verplicht	
3.17 Onlogisch complexe bedrijfsstructuur	
3.18 Meerdere bedrijven van één bestuurder zonder onderlinge samenhang op een adres	
3.19 Onduidelijke herkomst financiering	
3.20 Rechtsvorm niet passend bij onderneming	

7.3 Stappenplan

1.	Maak een selectie uit de lijst met indicatoren die gemeten gaan worden.
2.	Start het interne bronnenonderzoek en vraag collega's van andere afdelingen hierbij waar nodig om hulp.
3.	Verwerk de nieuwe informatie in het verwerkingssysteem.
4.	Het informatiebeeld is nu compleet.
⚠ Let op! In deze fase wordt vanuit het Handelsregister nog geen informatie bestuurders en/of eigenaren als natuurlijk persoon verwerkt.	

7.4 Toelichting indicatoren

3.1 Aantal klachten/meldingen over onderneming	Intern bronnenonderzoek
Burgers hebben de mogelijkheid om bij de gemeente een melding of klacht in te dienen die betrekking heeft op een onderneming. Een klacht of melding van burgers kan aanleiding geven tot het doen van onderzoek naar overtredingen en/of strafbare feiten. Hiermee geeft een klacht of melding een indicatie van onregelmatigheden. Hiervoor zijn diverse systemen, verschillend per gemeente, beschikbaar zoals Buitenbeter of Fixi. Onderneming scoort wanneer er één of meerdere relevante meldingen of klachten bekend zijn bij de afdelingen VTH, Economie of Milieu	
3.2 Pandsluiting bekend op basis van de Wet Damocles/Victoria	Intern bronnenonderzoek
Een pand dat gesloten is op basis van de Wet Damocles of Wet Victoria, heeft mogelijk specifieke eigenschappen die het pand aantrekkelijk maken voor crimineel gebruik. Uit de praktijk blijkt dat panden waar al eerder verdovende middelen geproduceerd werden of opgeslagen waren, vaker voor malafide doeleinden gebruikt worden en dus een verhoogd risico vormen op soortgelijke problematiek in de toekomst. Scoort indien er pandsluitingen op basis van de Wet Damocles of Wet Victoria op het pand geregistreerd zijn	
3.3 Handhavingstraject op de onderneming (recent of lopend)	Intern bronnenonderzoek
De gemeente is een handhavingprocedure gestart tegen de onderneming. Daaruit is een last onder dwangsom of bestuursdwang opgelegd. Dit om illegale activiteiten te stoppen en de onderneming te dwingen deze af te breken. Het is opmerkelijk wanneer een onderneming deze dwang opgelegd krijgt. Er is al vastgesteld dat de onderneming bezig is met illegale activiteiten en waarschuwingen negeert. Dit kan duiden op een verhoogde kans op het anders, bijvoorbeeld crimineel, gebruiken van de onderneming. Scoort indien er een handhavingstraject bestaat, of heeft plaatsgevonden op de onderneming	
3.4 Onderneming en stichting op hetzelfde adres	Intern bronnenonderzoek
Als een stichting en onderneming op hetzelfde adres zijn ingeschreven, kan dit een indicatie zijn van verhoogde kwetsbaarheid aangaande criminele inmenging in de financiering van een onderneming. Scoort bij: in de KVK staan op één adres zowel een onderneming als een stichting ingeschreven	

3.5 Meerdere aanvragen en/of wisselende vergunningen op locatie	Intern bronnenonderzoek
Wijzig bijvoorbeeld de exploitatievorm, rechtsvorm of inrichting van een onderneming of wordt een branche als vergunningplichtig aangemerkt via de APV, dan moet een nieuwe vergunning of een wijziging van een bestaande vergunning aangevraagd worden. Meerdere aanvragen of wijzigingen van een vergunning op eenzelfde adres is ongebruikelijk en hierdoor een indicator van mogelijke malafide exploitatie.	
Onderneming scoort wanneer er meerdere vergunningen of wijzigingen in vergunningen zijn te herleiden tot dezelfde bedrijfslocatie	

3.6 Meerdere bestuurlijke controles op de onderneming	Intern bronnenonderzoek
Een onderneming wordt gecontroleerd door de gemeente als hier aanleiding voor is. Wanneer na controle blijkt dat bepaalde zaken niet in orde zijn wordt er een herhaalcontrole gepland om te kijken of dit bij een volgend bezoek wel correct wordt uitgevoerd. Het is noemenswaardig wanneer een onderneming meer dan één keer een controleur over de vloer krijgt als opvolging van eenzelfde geconstateerde overtreding.	
Onderneming scoort wanneer er meerdere bestuurlijke controles hebben plaatsgevonden	

3.7 Mutaties eigenaar(s)/bestuurders van onderneming	Intern bronnenonderzoek
Veelvuldige eigenaars- en bestuurswisselingen kunnen duiden op onregelmatigheden in het kader van witwassen en verhulling, waardoor een verhoogd risico ontstaat op misbruik van de onderneming.	
Scoort bij: twee of meer wisselingen in de laatste vijf jaar. Indien deze indicator scoort dan kan in afstemming met de PO indicator 3.8 worden gemeten.	

3.8 Terugkerende eigenaren/bestuurders (carousel)	Intern bronnenonderzoek
Mutaties van eigenaar(s)/bestuurders van een onderneming kunnen duiden op onregelmatigheden in het kader van witwassen en verhulling. Wanneer het hierbij telkens dezelfde eigenaren/bestuurders betreft wordt het risico hierop verhoogd. Enkel meten indien indicator 3.8 scoort	
Scoort bij: sprake van terugkerende eigenaren/bestuurders	

3.9 Risicoverhogende rechtsvorm	Intern bronnenonderzoek
Bepaalde rechtsvormen zijn kwetsbaar doordat zij relatief veel mogelijkheden bieden om de financiële huishouding af te schermen. Een risicoverhogende rechtsvorm van een onderneming kan de kwetsbaarheid verhogen.	
Scoort bij: rechtsvorm is een stichting, eenmanszaak of vereniging	

3.10 Veelvuldige adreswijzigingen onderneming	Intern bronnenonderzoek
Een hoge frequentie van verhuizingen van een onderneming is opvallend gezien de kosten die hiermee gemoeid zijn en de benodigde tijd om lokaal ingebed te raken. Het veelvuldig veranderen van adres kan bewust worden gedaan om te voorkomen dat de lokale overheid een informatiepositie kan opbouwen over een onderneming.	
Scoort bij: twee of meer adreswijzigingen van de onderneming in de laatste vijf jaar	

3.11 Mutaties ondernemingen op adres	Intern bronnenonderzoek
Een hoge doorloop van ondernemingen in een bedrijfspand is opvallend. Soms is het een gevolg van een ongunstige geografische ligging, maar er kunnen ook criminogene verklaringen zijn, zoals de aanwezigheid van een doorsluisconstructie.	
Scoort bij: twee of meer wisselingen in de laatste vijf jaar	

3.12 Onduidelijk economisch bestaansrecht	Intern bronnenonderzoek
Het is onlogisch dat een ondernemer een zaak opent in een gebied waarbij al sprake is van een oververtegenwoordiging aan ondernemingen uit dezelfde branche, of in een branche die niet meer binnen de tijdsgeest of maatschappelijke ontwikkelingen past. Een afwijkende concentratie van economische bedrijvigheid uit eenzelfde branche, of activiteiten in een niet-rendabele branche kan een indicatie van witwassen zijn. Hierbij moet worden opgelet dat op sommige locaties een specifieke branche bewust wordt gecentreerd door beleid van de gemeente, zoals op woon- of autoboulevards.	
Inschatting ambtenaar van aantal of type ondernemingen in een bepaalde branche in het gebied. Onderneming scoort bij sterke oververtegenwoordiging of als vraagtekens gezet kunnen worden bij het economisch bestaansrecht van het type onderneming	

3.13 Gemeentelijke controles op onderneming (milieu)	Intern bronnenonderzoek
Een onderneming wordt gecontroleerd door de gemeente of Omgevingsdienst in het kader van milieuwetgeving. Wanneer na controle blijkt dat bepaalde zaken niet in orde zijn, wordt er een herhaalcontrole gepland om te kijken of dit de volgende keer wel correct wordt uitgevoerd. Het is noemenswaardig wanneer een onderneming meer dan één keer een controleur over de vloer krijgt als opvolging van eenzelfde geconstateerde overtreding.	
Onderneming scoort wanneer er meerdere bestuurlijke controles in het kader van milieuwetgeving hebben plaatsgevonden	

3.14 Adres neemt geen elektriciteit af maar is in gebruik	Netbeheerder Observatie
Wanneer uit systeemdata en observatie blijkt dat een bedrijfspand gebruikt wordt, maar er op het adres volgens de netbeheerder geen stroom verbruikt wordt, is dit opmerkelijk. Dit verhoogt het risico dat de veronderstelde bedrijfsactiviteiten niet daadwerkelijk worden uitgevoerd, en dat inkomsten (of stroom) op een andere wijze worden gegenereerd. Afhankelijk van de gemeente is het mogelijk middels een convenant deze gegevens op te vragen bij de netbeheerders.	
Onderneming scoort indien er niet of nauwelijks elektriciteit wordt verbruikt	

3.15 Adres neemt wel energie af maar komt over als gesloten	Netbeheerder Observatie
Wanneer er geen bedrijvigheid plaatsvindt in een pand, maar er wel stroom of gas wordt gebruikt is dit opmerkelijk. Het is dan onduidelijk waar het energieverbruik naartoe gaat terwijl de onderneming niet zichtbaar open is. Hierbij bestaat er een verhoogde kans dat op deze locatie illegale activiteiten plaatsvinden. Afhankelijk van de gemeente is het mogelijk middels een convenant deze gegevens op te vragen bij de netbeheerder.	
Adres scoort indien er geen onderneming staat ingeschreven op het adres, maar er wel gas of elektriciteit wordt verbruikt	

3.16 Jaarrekening niet gedeponeerd door rechtsvorm waar dit wel is verplicht
Bepaalde rechtsvormen, zoals besloten vennootschappen (B.V.'s) en naamloze vennootschappen (N.V.'s), zijn wettelijk verplicht om hun jaarrekening te deponeren bij de KvK. ¹⁶ Transparante financiële rapportage is een essentieel kenmerk van bonafide ondernemingen en draagt bij aan de controleerbaarheid van hun activiteiten. Het niet naleven van deze verplichting kan duiden op een poging tot verhulling van de financiële situatie of bedrijfsactiviteiten en daarmee wijzen op een verhoogde kwetsbaarheid van de onderneming of een indicatie zijn van mogelijke malafide praktijken.
Scoort indien geen jaarrekening beschikbaar is in het Handelsregister, terwijl de publicatietermijn (uiterlijk 12 maanden na afloop boekjaar) is verstreken

¹⁶ Kijk voor een actuele lijst op <https://www.kvk.nl/deponeren/jaarrekening-wel-of-niet-deponeren/>

3.17 Onlogisch complexe bedrijfsstructuur
Een logische bedrijfsstructuur is afgestemd op de omvang, activiteiten en behoeften van een onderneming. Bonafide ondernemingen houden hun structuren doorgaans overzichtelijk om operationele en financiële transparantie te waarborgen. Een onlogisch complexe bedrijfsstructuur, bijvoorbeeld met meerdere tussenholdings, STAK's (Stichting Administratiekantoor), of andere afscherpende constructies, kan wijzen op een verhuul- lingstactiek. Dit kan worden ingezet om de daadwerkelijke activiteiten, financiële stromen, of de uiteindelijk belanghebbende (UBO) te verbergen. Een dergelijke structuur kan duiden op een verhoogd risico op malafide praktijken, zoals belastingontduiking, witwassen of fraude.
Scoort indien elementen in de bedrijfsstructuur die geen directe operationele of financiële toegevoegde waarde lijken te hebben gelet op de omvang en activiteiten van de onderneming. Enkele voorbeelden hiervan zijn meer- dere tussenholdings of STAK's, internationale entiteiten in landen met beperkte transparantie (belastingpara- dijzen) of vermoedelijke afscherming van de UBO (inschatting financieel expert)
3.18 Meerdere bedrijven van één bestuurder zonder onderlinge samenhang op een adres
Een bestuurder richt zich doorgaans op één onderneming of op meerdere bedrijven die logisch met elkaar samenhangen, bijvoorbeeld doordat zij binnen dezelfde branche opereren, elkaar versterken of belastingtech- nisch voordelig zijn om te splitsen. Wanneer een bestuurder betrokken is bij meerdere ondernemingen met uiteenlopende activiteiten op één adres die geen duidelijke samenhang hebben, kan dit wijzen op een verhuul- lingstactiek of een verhoogd risico op schijnconstructies.
Scoort indien meerdere ondernemingen van dezelfde bestuurder staan ingeschreven op één adres waarbij er geen operationele of financiële logica achter de combinatie van ondernemingen lijkt te zitten (inschatting financieel expert).
3.19 Onduidelijke herkomst financiering
Bonafide ondernemingen maken gebruik van financieringsvormen die transparant en logisch zijn in verhou- ding tot de bedrijfsactiviteiten, rechtsvorm en schaalgrootte van de organisatie. Wanneer er sprake is van een opvallend complexe of ongebruikelijke financieringswijze, kan dit een verhullingstactiek zijn om de herkomst van de financiering te maskeren. Dit kan wijzen op malafide praktijken zoals witwassen, belastingontduiking of financiering uit illegale bronnen.
Scoort indien de financieringsconstructie van de onderneming opvallend complex of niet gebruikelijk is voor het type onderneming en indicaties geeft voor een verhullingstactiek. Voorbeelden zijn niet-gereguleerde kredietverstrekkers, contante betalingen, leningen tussen meerdere (buitenlandse) entiteiten of overlappende financieringsmethoden zonder duidelijke financiële noodzaak (inschatting financieel expert).
 Let op! Beoordeel financieringsvormen binnen de (culturele) context van de onderneming en zorg dat alternatieve financieringsmethoden niet automatisch als verdacht worden aangemerkt.
3.20 Rechtsvorm niet passend bij onderneming
Ondernemingen zijn gebaat bij het kiezen van een rechtsvorm die past bij de omvang en bedrijfsactiviteiten. Bepaalde rechtsvormen zoals eenmanszaken, vennootschap onder firma (v.o.f.) en commanditaire vennoot- schap (c.v.) bieden minder transparantie en een stichting richt zich doorgaans niet op commerciële activiteiten. Wanneer een onderneming een rechtsvorm kiest die niet logisch past bij haar omvang of bedrijfsactiviteiten kan sprake zijn van een afschermingsconstructie.
Scoort indien de rechtsvorm niet aansluit bij de omvang of activiteiten van een onderneming (inschatting financieel expert)

7.5 Wegingsmoment na informatiefase 3

Nu het informatiebeeld afgerond is, kunnen de uitkomsten nog een laatste keer worden gewogen. Dit gebeurt wederom in een fysiek overleg met de betrokken collega's. Concreet gaat het in dit wegingsmoment om de vraag of de signalen op basis van het informatie-
beeld voldoende zijn bevestigd om door te gaan met het onderzoek. Eventueel kunnen optionele indicatoren die in eerdere fases niet zijn gemeten, alsnog worden gemeten om het informatiebeeld op dit selecte aantal adressen aan te vullen.

Voor de laatste fase wordt bepaald of er een interventie plaatsvindt of niet. Als de conclusie is dat er geen aanleiding is voor een interventie moeten de verzamelde (persoons-)gegevens worden vernietigd. Er is tenslotte geen grond meer voor de verwerking. Bij het delen van de (persoons-)gegevens binnen het RIEC moet dit plaatsvinden conform de Wet Gegevens-
verwerking door Samenwerkingsverbanden (WGS).

De PO stelt de volgende controlevragen:

1. Vallen de verzamelde (persoons-)gegevens binnen de kaders van het beoogde doel?
2. Zijn de verzamelde (persoons-)gegevens noodzakelijk om het doel te bereiken?
3. Wordt er inbreuk gemaakt op de privacy van een betrokkene?
 - 3a. Wat is hiervoor de wettelijke grondslag / rechtmatigheidsgrond?
 - 3b. Is de inbreuk proportioneel en subsidiair?
4. Wordt er voldaan aan de beginselen van artikel 5 Algemene verordening gegevensbescherming?
5. Is aanpassing van de DPIA nodig?

Aan het einde van dit wegingsmoment wordt besloten tot één van onderstaande scenario's:

Scenario 1 <i>Mono ondermijningsaanpak:</i> De signalen en de informatie uit het informatiebeeld duiden mogelijk op ondermijnende criminaliteit. Er zijn bestuurlijke interventiemogelijkheden binnen de gemeente en er wordt een mono-casus vastgesteld of interventies toegepast uit de Handreiking Interventies Bedrijventerreinen.	Scenario 2 <i>Bestuurlijke of integrale controle:</i> Er lijkt op basis van de signalen en de informatie uit het informatiebeeld sprake van mogelijk zware en georganiseerde ondermijnende criminaliteit, en het informatiebeeld geeft aanleiding om enkele adressen fysiek te controleren, eventueel met de integrale partners maar zonder gegevensdeling.
Scenario 3 <i>Integrale ondermijningscasus:</i> Er lijkt op basis van de signalen en de informatie uit het informatiebeeld sprake van mogelijk zware en georganiseerde ondermijnende criminaliteit waarvoor een integrale aanpak gewenst is. De gemeente dient dan een signaaldocument in bij het RIEC en er wordt in overleg met de integrale partners in het RIEC-samenwerkingsverband een integrale casus vastgesteld. Een integrale controle met gegevensdeling met de partners is hierna mogelijk.	Scenario 4 <i>Afsluiten informatiebeeld:</i> Er lijkt op basis van de signalen en de informatie¹⁷ uit het informatiebeeld geen sprake van ondermijnende activiteiten te zijn. Het informatiebeeld wordt afgesloten zonder dat er een interventie vanuit het ondermijningsteam op volgt. Eventuele andere inzichten uit het informatiebeeld die betrekking hebben op één of meerdere andere onderdelen van de gemeente kunnen mono- of multidisciplinair worden opgepakt. De regie en uitvoering van deze casuïstiek of interventie(s) ligt bij de betreffende gemeentelijke onderdelen. Het ondermijningsteam is hier verder niet meer bij betrokken. De verzamelde (persoons-) gegevens moeten worden vernietigd nu er geen grondslag is om deze nog verder te verwerken.

Als er een keuze is gemaakt voor een bepaald scenario, kan dat in werking worden gezet. In het volgende hoofdstuk zullen de scenario's 1, 2 en 3 verder worden toegelicht.

¹⁷ Indien beperkingen in de beschikbaarheid van interne data het opstellen van een gedegen informatiebeeld in de weg heeft gestaan, is het raadzaam de eigen informatiehuishouding te verbeteren. Zie in dit kader de Datavolwassenheidscan (p. 46).

8. Interventiefase

8.1 Scenario 1

Mono ondermijningsaanpak

Als scenario 1 wordt gekozen, wordt er een mono ondermijningscasus gestart of preventieve maatregelen getroffen vanuit de [Handreiking Interventies Bedrijventerreinen](#).

Mono ondermijningscasus

De signalen en het informatiebeeld wijzen erop dat er sprake kan zijn van ondermijning in het gebied. Het gemeentelijk casusoverleg of GSO wordt ingericht, als dit nog niet is gedaan in een eerdere fase, met betrokken collega's van de gemeentelijke onderdelen waar sprake is van een relevante hit in het informatiebeeld, ofwel: waar één of meerdere indicatoren positief hebben gescoord op een adres of onderneming. De regie van dit overleg ligt bij het ondermijnings-team.

Voorafgaand aan het gemeentelijk casusoverleg voert de PO opnieuw een privacy check uit. In deze check wordt vastgesteld of en zo ja, welke gegevens uit het informatiebeeld mogen worden gedeeld met welk gemeentelijk onderdeel of gemeentelijke onderdelen ten behoeve van het bepalen van de verdere aanpak.

In het gemeentelijk casusoverleg wordt vervolgens een (gezamenlijke of opeenvolgende) aanpak bepaald, waarin duidelijk is gemaakt welke concrete interventies en bevoegdheden de gemeente wil inzetten en welke binnengemeentelijke gegevensuitwisseling daarvoor nodig is. De PO controleert ten slotte welke binnengemeentelijke gegevensuitwisseling nodig is voor het verwezenlijken van die aanpak en of dat toelaatbaar is.

Preventieve interventies

In de Handreiking Interventies Bedrijventerreinen staan preventieve en repressieve interventiemogelijkheden beschreven van zowel juridische als niet-juridische aard, zoals het opstarten van een bewustwordingscampagne of het stimuleren van publiek-private samenwerking om de weerbaarheid van de ondernemers te versterken. Het [Platform Veilig Ondernemen](#) is in dit kader een belangrijke kennispartner.



8.2 Scenario 2

Bestuurlijke of integrale controle

Als op basis van de signalen en de informatie uit het informatiebeeld blijkt dat er mogelijk sprake is van regelovertreding of zelfs georganiseerde criminaliteit, maar dat aanvullende informatie nodig is dan kan gekozen worden voor een bestuurlijke of een integrale controle. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de [Handreiking \(integrale\) controles](#) (beschikbaar voor RIEC-convenantpartners). Het RIEC Noord-Nederland biedt hiernaast een opleidingsprogramma aan voor het uitvoeren van controles.

Bestuurlijke controle (geen casus/Hand-havingsknelpunt (HHK) nodig)

Bij een bestuurlijke controle worden relevante binnengemeentelijke afdelingen betrokken bij een bezoek op een bedrijfslocatie. Te controleren valt onder andere de naleving van de bepalingen gesteld in de gemeentelijke wetgeving zoals milieuvergunningen, bouwvergunningen, mogelijke illegale bewoning en strijdigheid met het bestemmingsplan.

Integrale controle zonder gegevensdeling (geen casus/HHK nodig)

Voorafgaand aan een bestuurlijke controle kan ‘met de kaarten tegen de borst’ worden geïnformeerd bij integrale partners of het voor hen opportuun is om vanuit hun toezichthoudende taak deel te nemen aan de controle. Hierbij wordt geen informatie tussen deelnemende overheidspartners gedeeld, maar het biedt wel de gelegenheid om de situatie ter plaatse vanuit meerdere oogpunten te beschouwen. De waarnemingen tijdens deze controle kunnen het startschot zijn voor het indienen van een signaaldocument ten behoeve van een HHK of RIEC-casus wanneer blijkt dat integraal optrekken (met gegevensdeling) gewenst of noodzakelijk is (scenario 3).

Aandachtspunten bestuurlijke of integrale controle

Onderstaande algemene indicatoren zijn enkel te meten door het pand te betreden. Zij kunnen ter plaatse bijdragen aan het versterken van de eigen informatiepositie.

Opvallend veel of weinig personeel
Wanneer er herhaaldelijk opvallend weinig of veel personeel is ten aanzien van de grootte en bedrijfsactiviteiten van het bedrijf, kan dit duiden op een schijnconstructie. Het gaat hier expliciet om het meerdere keren observeren van opvallend weinig of veel personeel. Navraag bij wijkprofessional is aanbevolen.
Geen bedrijvigheid
Bonafide ondernemingen zijn gebaat bij continuïteit en een werkvoorraad. Wanneer er binnen de onderneming geen bedrijfsactiviteiten lijken plaats te vinden, verhoogt dit de kans op schijnbedrijvigheid. Te denken valt aan autobedrijven met lege werkplaatsen, ontbreken van een handelsvoorraad, ontbreken van machines).
Opvallend veel of weinig klandizie
Wanneer er herhaaldelijk opvallend veel of weinig klandizie is ten aanzien van de verwachte aanloop bij een bedrijf, kan dit duiden op een schijnconstructie. Het gaat hier expliciet om het meerdere keren observeren van opvallend veel of weinig klandizie (aanloop) en/of bedrijfsactiviteiten. Navraag bij een wijkprofessional is aanbevolen.
Geen mogelijkheid tot PIN betaling
In een tijd waarin alles gedigitaliseerd en geautomatiseerd is, mag je verwachten dat ondernemers hun klanten de mogelijkheid bieden om hun betaling te pinnen. Juist binnen het MKB kan het ontbreken van deze betaalmogelijkheid wijzen op een verhoogde kwetsbaarheid voor belastingfraude en/of witwaspraktijken.
Pand heeft verhullende aspecten
De opbouw van een pand kan kansen bieden voor het uitvoeren van criminele activiteiten. Als het lastig is vast te stellen hoe een pand in elkaar zit, wordt het moeilijk om een gerichte controle uit te voeren op het object. De kans bestaat dat ruimtes over het hoofd worden gezien, er sprake is van verborgen ruimtes en bezoekers het pand onopgemerkt kunnen betreden of verlaten.



8.3 Scenario 3
Integrale ondermijningscasus

Als op basis van de signalen en de informatie uit het informatiebeeld blijkt dat er mogelijk sprake is van georganiseerde criminaliteit waarvoor de partners in het RIEC-samenwerkingsverband nodig zijn, dan wordt op basis van de signalen uit het bedrijventerrein en het opgestelde informatiebeeld een signaaldocument opgesteld vanuit de gemeente. Het signaaldocument is een waarborging van het RIEC-convenant of WGS en wordt vormgegeven door een invulformulier welke door één of meerdere convenantpartners wordt aangedragen bij de stuurgroep¹⁸. In dit document vult de aandrager van het signaal zijn grondslag in. Hierin wordt onder andere een omschrijving van het signaal, het beoogde effect of doel en de overtreden wet- en regelgeving geformuleerd. Afhankelijk van de aard en omvang van het signaal/de signalen wordt er gekozen voor een handhavingsknelpunt of een integrale casusaanpak (RIEC-casus). Het

Besluit gegevensverwerking door samenwerkingsverbanden (BGS) zet in art. 2.16 de criteria uiteen voor het in behandeling nemen van een signaal. Het informatiebeeld kan bijdragen aan het voldoen aan deze criteria.

Een integrale controle onder RIEC-casus met gegevensdeling is vervolgens één van de interventiemogelijkheden. Belangrijk hierbij is dat het gemeentelijk informatiebeeld en de informatiepositie van de partners doen vermoeden dat bundeling van informatie en een gezamenlijke, fysieke controle, een grote meerwaarde heeft om eventuele misstanden te signaleren of te bevestigen.

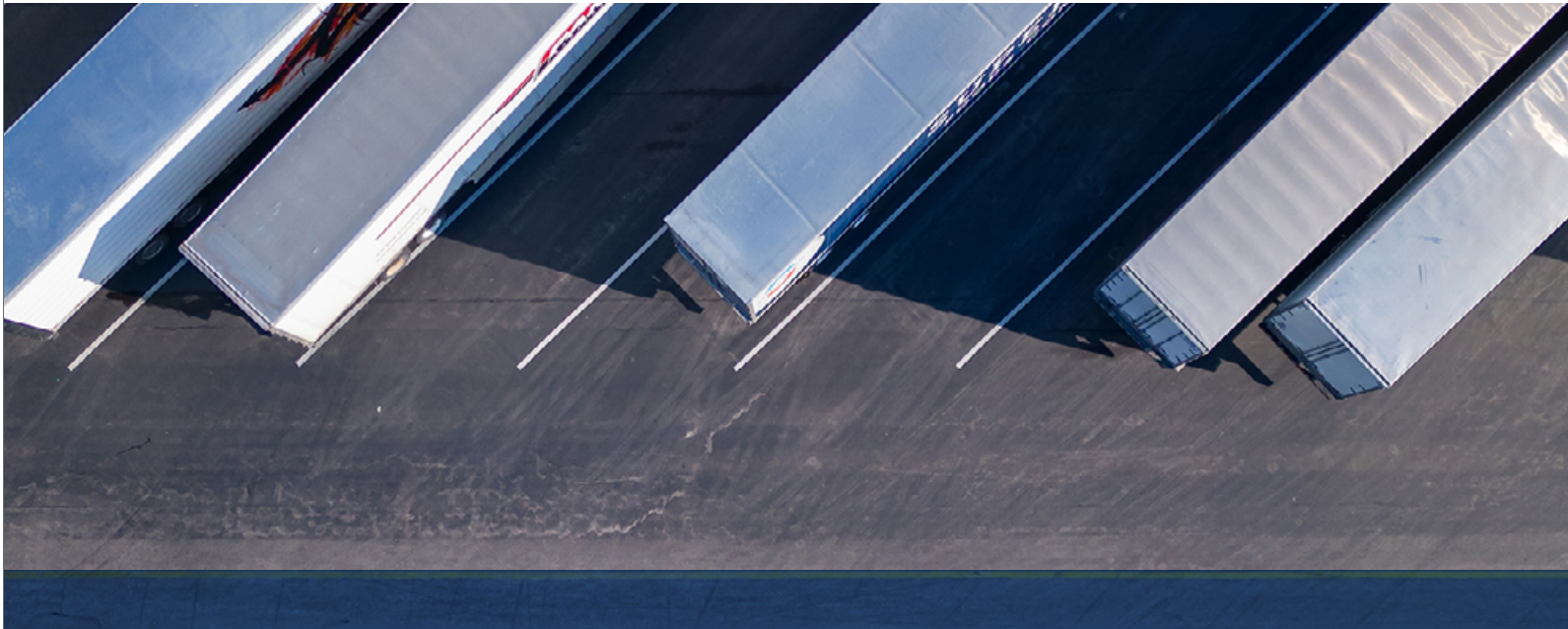
De behoefte aan hulp vanuit de RIEC-partners kan overigens ook vanuit een mono-casus ontstaan. Dit gebeurt wanneer na herhaaldelijk bestuurlijk interveniëren niet het gewenste resultaat wordt bereikt.

Check Privacy Officer

Het delen van het informatiebeeld met daarin persoonsgegevens met het RIEC kan gebaseerd worden op artikel 6, lid 4 AVG te weten een lidstatelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt, in casu de vervulling van een taak van algemeen belang of in het kader van openbaar gezag. Binnen de AVG is geen bijzondere geheimhoudingsplicht opgenomen. De nieuwe ontvanger(s) moet(en) zelf een grondslag hebben ex art. 6, lid 1 onder c of e AVG. Welke persoonsgegevens uit het informatiebeeld worden gedeeld, wordt bepaald door de noodzakelijkheid daarvan voor het gestelde doel van de RIEC-casus dan wel handhavingsknelpunt.

Voorts moet er bepaald worden of er sprake is van een uitzondering op de rechten van betrokkenen en verplichtingen van de gemeenten in het kader van de AVG artikelen 12 t/m 22 en 34. Artikel 23, lid 1 AVG wordt aan voldaan nu er sprake is van noodzakelijke en evenredige maatregelen ter waarborging van openbare veiligheid en voorkoming, onderzoek, de opsporing of vervolging van strafbare feiten, met inbegrip van bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor openbare veiligheid bij de aanpak van ondermijning. Het voorgaande betekent dat hierop een beroep gedaan kan worden om geen informatie aan betrokkene te verstrekken over de doorgifte.

¹⁸ Stuurgroep, voluit regionale stuurgroep-RIEC, is een groep afgevaardigden waarin alle WGS-deelnemers vertegenwoordigd zijn. Zij geven vorm aan de invulling van een HHK en beoordelen ingediende signaaldocumenten.



9. Bijlagen

Bijlage 1: Relevante tools en partijen

Platform Veilig Ondernemen

Platform Veilig Ondernemen organiseert bijeenkomsten en biedt informatie aan ondernemers, onder andere over het signaleren van criminele inmenging in de bedrijfsvoering en het verbeteren van de publiek-private samenwerking op bedrijventerreinen.

Datagedreven tools

Het dashboard [Zicht op ondermijning](#) geeft inzichten in fenomenen en gebieden door CBS-data te combineren met data van andere betrouwbare landelijke bronnen. Het dashboard kan helpen vroegtijdig zicht te krijgen op mogelijke ondermijningsproblematiek.

De [Risicotaxatietool](#) is een dashboard voor Brabantse en Gelderse gemeenten om de relatieve kwetsbaarheid voor ‘mogelijke ondermijningsproblematiek’ op bedrijventerreinen in kaart te brengen.

De [Handreiking Informatiebeeld Autobranche](#), om een informatiebeeld ten aanzien van ondernemingen in de autobranche op te stellen. Dit kan ook als verdiepingsslag worden uitgevoerd op het informatiebeeld uit deze handreiking.

De webapplicatie [www.signaleringstool.nl](#) is een door het Ministerie van Binnenlandse Zaken & Koninkrijksrelaties (BZK) ontwikkeld hulpmiddel voor het uitvoeren van fysieke observaties, bijvoorbeeld in het kader van het werkproces in deze Handreiking Informatiebeeld. Deze is eenvoudig te gebruiken op een mobiele telefoon. Met de tool kunnen indicatoren worden gescoord in een vooraf ingetekend gebied. Hierbij is het ook mogelijk om foto's en een toelichting te plaatsen. De gegevens kunnen daarna worden geëxporteerd voor analyse.

Randvoorwaarden

Om datagedreven te kunnen werken, moeten gemeenten aan bepaalde randvoorwaarden voldoen. De [Datavolwassenheidsscan](#) helpt gemeenten om in beeld te brengen wat er nodig is om effectief datagedreven te werken aan de ontwikkeling en uitvoering van het veiligheidsbeleid.

[Datavoorziening Onregelmatigheden Op de Kaart](#) (DOOK) is een visualisatietool ontwikkeld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het brengt gegevens uit verschillende bronnen, zoals de BAG en het HR, samen in een webapplicatie. DOOK ondersteunt gemeenten bij het opbouwen van de basisdataset door data uit open bronnen en basisregistraties te combineren. Deze is ook te visualiseren op een kaart. Contact: dook@vng.nl

Interventies

[Handreiking \(integrale\) controles](#) biedt een uitgebreid beschreven werkproces met invul-template voor gemeenten om aan de slag te gaan met het organiseren van een integrale of bestuurlijke controle.

De [Handreiking Interventies Bedrijventerreinen](#) met hierin een uitgebreide selectie van zowel preventieve als repressieve mogelijkheden die gemeenten hebben om in te kunnen grijpen op kwetsbare bedrijventerreinen.

Deze en andere tools zijn te raadplegen via de [Toolbox Bedrijventerreinen](#) op het Kennisplatform Ondermijning. Voor een compleet overzicht van tools, ook op andere thema's, zie het programma [Versterken Informatiepositie Gemeenten](#).

Bijlage 2: Omgang met persoonsgegevens

Persoonsgegevens en verwerking

Voor het in paragraaf 1.1 beschreven doel worden (persoons-)gegevens verwerkt. De AVG is van toepassing op de (geheel of gedeeltelijk) geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, ook als deze in een bestand zijn opgenomen of bestemd zijn om in een bestand op te nemen. Bij het opbouwen van een informatiebeeld worden in ieder geval gegevens opgenomen in een bestand of zijn bedoeld hierin te worden opgenomen.

Persoonsgegevens zijn alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (betrokkene). Dus alle informatie die direct of indirect tot een natuurlijk persoon herleidbaar is. Dit kunnen gewone en bijzondere persoonsgegevens zijn. De handreiking is zo opgesteld dat er voor het opstellen van het informatiebeeld **geen** gebruik wordt gemaakt van bijzondere categorieën persoonsgegevens of persoonsgegevens van strafrechtelijke aard overeenkomstig artikel 9 en 10 AVG.

Afhankelijk van de fase van het opbouwen van het informatiebeeld is de verwerking van de persoonsgegevens (welke, aantal etc.) anders. In bijlage IV van [Model Basis DPIA Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen](#) is per bron/ indicator uitgewerkt welke (persoons-)gegevens kunnen worden verwerkt en op welke grondslag. De verwerking moet in een verwerkingsregister worden opgenomen. Het model hiervoor tref je aan in bijlage II van de [Model Basis DPIA Handreiking Informatiebeeld Bedrijventerreinen](#).

De signalen uit de startfase kunnen persoonsgegevens bevatten. Echter, deze mogen in deze fase nog niet worden verwerkt, behoudens een adres. Het wordt aangeraden om uit het signaal alleen het adres en mogelijke ondermijningssignalen over te nemen. Op dit moment is er alleen nog een mogelijk vermoeden van eventuele ondermijningsproblematiek en wordt aan het principe van doelbinding en dataminimalisatie zoals opgenomen in de AVG niet voldaan als ook persoonsgegevens als naam, geboortedatum etc. worden verwerkt. Indien het signaal voldoende aanleiding geeft voor de inzet van gemeentelijke bevoegdheden dan dient de gemeente geen informatiebeeld op te stellen, maar direct te interveniëren.

Rechten van betrokkenen

Bij de verwerking van persoonsgegevens vereist de AVG dat de rechten van betrokkenen zijn gewaarborgd. De wijze waarop de rechten van betrokkenen worden gewaarborgd, kan variëren per gemeente. Het is echter van belang dat elke gemeente deze rechten respecteert en waarborgt binnen de grenzen van de AVG. Hoewel gemeenten de verwerking van persoonsgegevens doorgaans al in hun privacyprotocol hebben vastgelegd, wordt geadviseerd om daaraan toe te voegen dat persoonsgegevens ook verwerkt kunnen worden in het kader van de aanpak van ondermijning.

Bij het waarborgen van de rechten van betrokkenen wordt geadviseerd rekening te houden met:

- Een proces voor inzage door betrokkenen;
- Een proces voor correctie/aanvulling door betrokkene;
- Een proces voor beperking van de verwerking;
- Een proces voor bezwaar tegen besluitvorming / Profilerings; / Profilerings;
- Notificatieplicht aan betrokkene.

Artikel 23 AVG bepaalt dat de rechten van betrokkenen zoals hierboven opgenomen kunnen worden beperkt op voorwaarde dat er de grondrechten en fundamentele vrijheden van betrokkenen gewaarborgd blijven. Dit betekent dat een betrokkene niet expliciet geïnformeerd hoeft te worden dat deze betrokken is in het opbouwen van een informatiebeeld in het kader van ondermijning, maar wel in het algemeen in een privacyverklaring opgenomen wordt dat persoonsgegevens op die grond kunnen worden verwerkt (artikel 41 UAVG).

Het recht op gegevenswissing is niet van toepassing omdat de verwerking plaatsvindt in het kader van de vervulling van een publieke taak van algemeen belang wat een uitzonderingsgrond betreft op dit recht van betrokkene volgens artikel 17 lid drie sub b AVG.

Bewaartermijn

Zodra de persoonsgegevens in het informatiebeeld niet meer noodzakelijk zijn voor het oorspronkelijke doel en deze niet voor een verenigbaar doel verder worden verstrekt, dienen deze te worden verwijderd.

Informatiebeveiliging

Informatiebeveiliging is de verzameling van organisatorische en technische middelen om het risico dat ontstaat bij het verwerken van (persoons-)gegevens, terug te brengen naar een acceptabel niveau. Binnen veel gemeenten is hiervoor een CISO aangesteld. Voordat de handreiking wordt gebruikt, wordt het aangeraden om na te gaan of de volgende zaken op orde zijn:

- Is er een informatiebeveiligingsbeleid aanwezig?
- Hebben de betrokken medewerkers van uw organisatie die met persoonsgegevens in aanraking komen de juiste training gehad over privacy, de AVG en de verwerking die zij doen?
- Worden persoonsgegevens verwijderd wanneer deze niet meer noodzakelijk zijn?
- Is er een risicoanalyse van de informatiebeveiliging opgesteld en geeft het resultaat hiervan aan dat persoonsgegevens in voldoende mate zijn beveiligd?
- Kunnen geraakte persoonsgegevens tijdig worden hersteld in geval van een beveiligingsincident?

Gemeenten dienen compliant te zijn met de [Baseline Informatiebeveiliging Overheid \(BIO\)](#) welke sinds 1 januari 2019 van kracht is. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen of de informatiebeveiliging op orde is.

Discriminatie

Het is bij het opstellen van een informatie van belang om alert te zijn op eventuele mogelijke indicaties van discriminatie. Bepaalde indicatoren kunnen scoren maar vinden hun oorsprong in culturele aspecten. Als dit steeds tot aanvullende controle zou leiden komt de gelijke behandeling (discriminatie) zoals opgenomen in de grondwet, Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en het Handvest van de grondrechten in de EU, in het geding. Dit nog naast een wetsvoorstel (december 2024 in internetconsultatie) tot verbod op etnisch profileren welke bij aannemen hiervan tot wijzigingen in de Awb en Wetboek van Strafvordering zal leiden.

Handreiking informatiebeeld bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen zijn van groot belang voor de lokale economie. Ze bieden ruimte aan ondernemers, zorgen voor werkgelegenheid en dragen bij aan een aantrekkelijk vestigingsklimaat. Maar ook hier komen verschillende maatschappelijke opgaven samen die de vitaliteit en veiligheid onder druk zetten. Denk aan veroudering van panden, leegstand, gebrek aan toezicht en een toenemende complexiteit in eigendom en gebruik van vastgoed. Daarnaast krijgen ondernemers soms te maken met ongewenste beïnvloeding of pogingen tot criminele inmenging. Gemeenten hebben een belangrijke rol in het vitaal en veilig houden van hun bedrijventerreinen. Ook het versterken van de weerbaarheid van ondernemers hoort daarbij. Voor veel gemeenten blijft het echter een uitdaging om binnen de geldende wet- en regelgeving en met beperkte middelen een volledig en actueel beeld van hun bedrijventerreinen op te bouwen. Zeker op groot-schalige of versnipperde terreinen is het lastig om zicht te houden op wat er speelt.

Deze *Handreiking informatiebeeld bedrijventerreinen* biedt een praktisch werkproces waarmee gemeenten stap voor stap hun bedrijventerreinen in kaart kunnen brengen en gericht kunnen werken aan de vitaliteit, veiligheid en weerbaarheid ervan. Het RIEC ondersteunt gemeenten hierbij.

