

Protocol gebruik anonieme accounts bij online onderzoek

Definities

Persoonlijk anoniem account

Social media-account met een naam die zou kunnen duiden op een bestaand persoon, zonder verdere aanvullende informatie, zoals een geboortedatum, woonplaats of hobby's.

Algemeen anoniem account

Social media-account dat duidt op een organisatie (b.v. door gebruik logo gemeente Nijmegen), zonder verdere aanvullende informatie.

Sock puppet

Social media account verrijkt met extra profielinformatie (fictief), bedoeld om acties uit te lokken of om iemand te beïnvloeden. De gemeente Nijmegen maakt geen gebruik van sock puppets.

Openbare informatie

Informatie die in beginsel voor iedereen vrij toegankelijk is. Dit ondanks dat een semi- geautomatiseerd toegangssaccount noodzakelijk kan zijn.

Inleiding

Dit protocol ziet op de uitvoering van online onderzoek ter verkrijging van openbare informatie op social media, waarbij gebruik wordt gemaakt van een anoniem account.

De werkwijze in dit protocol is in overeenstemming met de eisen zoals gesteld in de Algemene verordening gegevensbescherming en de specifieke wettelijke kaders. Daarnaast geeft het invulling aan de toezeggingen van de politieke avond van 1 september 2021 en de op 22 september 2021 aangenomen motie; "Meekijken met open vizier". Het kader geeft hierdoor houvast aan de gemeentelijke organisatie om weloverwogen, binnen de kaders van de wet en binnen de bestaande bevoegdheden voor specifieke afdelingen bij uitzondering de noodzakelijke informatie te verzamelen op social media met behulp van een persoonlijk of algemeen anoniem account.

Afweging

Online onderzoeken vinden plaats vanuit de uitvoering van wettelijke taken in het algemeen belang.

De gemeente Nijmegen is hierbij verplicht om zorgvuldig onderzoek te doen. Bij een noodzakelijke controle, verificatie of online onderzoek kan door een ambtenaar een privé account worden gebruikt. Het gebruik hiervan brengt voor de ambtenaar risico's met zich mee, omdat belanghebbenden dan in de gelegenheid kunnen worden gesteld om ambtenaren in hun privé situatie te benaderen, via wegen die onwenselijk kunnen zijn.

Bij controle en verificatie is daarom de inzet van een persoonlijk anoniem account noodzakelijk in specifieke situaties. Het uitgangspunt is hier altijd; 'geen gebruik maken van anonieme accounts, "tenzij"'. Binnen het "tenzij" zijn verschillende situaties denkbaar waarin het gebruik van een persoonlijk anoniem account een meerwaarde heeft ten opzichte van andere onderzoeksmethoden. Als er gebruik gemaakt wordt van een anoniem account moet in ieder geval aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

- Accounts op diverse social mediakanalen worden enkel signaal gestuurd gecheckt.
- Personen/groepen worden nooit structureel gevolgd (geen vriendschapsverzoeken, geen toegangsverzoeken tot besloten groepen).

- In sommige gevallen zal informatie op social media leiden tot verder onderzoek, maar de informatie zelf dient nooit als bewijs. Social media-onderzoek vormt altijd onderdeel van een breder onderzoek en staat nooit op zichzelf.
- Slechts een beperkte groep medewerkers heeft toegang tot de persoonlijke anonieme accounts.

In dit protocol wordt een afwegingskader beschreven om duidelijk te maken wanneer een anoniem account kan worden ingezet. De eindverantwoordelijkheid voor deze afweging ligt bij het college van B&W, en indien het gaat over de handhaving van de openbare orde, bij de burgemeester.

Reikwijdte

Dit protocol is toepasbaar op alle afdelingen van de gemeente die online onderzoeken verrichten. De diverse grondslagen, taakomschrijvingen en bevoegdheden zorgen bij verschillende afdelingen voor een verschillende reikwijdte en mogelijke inzet van persoonlijk anonieme accounts. In deze paragraaf wordt besproken wat per afdeling de specifieke aanleidingen zijn om online onderzoeken uit te voeren, en wat de reikwijdte is van dit protocol.

1. Zorg & Inkomen

Bij Zorg & Inkomen (meer specifiek, de Sociale Recherche) worden onderzoeken uitgevoerd naar de rechtmatigheid van uitkeringen. Om deze rechtmatigheidsonderzoeken zorgvuldig uit te kunnen voeren, kan het nodig zijn om anonieme accounts in te zetten. Het uitvoeren van deze rechtmatigheidsonderzoeken vormt tevens de reikwijdte van dit protocol. Het protocol is van toepassing op de inzet van anonieme accounts in het kader van controle op, verificatie van en rechtmatigheidsonderzoeken naar uitkeringen.

2. Publiekszaken

Bij Publiekszaken is de aanleiding voor het gebruik van online onderzoek dat er onderzoek gedaan moet worden naar een melding van gereede twijfel zoals bedoeld in artikel 2.34 van de wet Basisregistratie Personen (hierna: Wet BRP). Om de authenticiteit van de melding te beoordelen kan online onderzoek met de inzet van een anoniem account nodig zijn. Dit is dan ook waar het protocol op ziet, namelijk op online onderzoeken waarbij een anoniem account wordt ingezet, om een melding van gereede twijfel te onderzoeken.

3. Veiligheid

Bij Veiligheid wordt online onderzoek ingezet om informatie te verzamelen in het kader van de wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob), ondermijning en openbare ordeproblematiek (of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan). Hierbij gaat het onder meer om verificatie van informatie, het ondersteunen dan wel ontkrachten van een signaal en het in kaart brengen van verbanden, relaties of connecties. Wanneer er sprake is van een online onderzoek bij Veiligheid om een van deze redenen, waarbij tevens een anoniem account wordt gebruikt, is dit protocol van toepassing.

Grondslagen

Wanneer online onderzoek wordt ingezet, is er doorgaans sprake van een inbreuk in de privacy van de belanghebbende(n). Tijdens het online onderzoek worden de gegevens van de belanghebbende(n) verwerkt. Dat betekent dat de AVG van toepassing is op online onderzoeken, en dat er dus een grondslag moet zijn om online onderzoek in te zetten. In deze paragraaf wordt per afdeling besproken welke grondslag zij hebben om online onderzoek (en mogelijk ook anonieme accounts) in te zetten.

1. Zorg & Inkomen

De specifieke grondslag die voor de Sociale Recherche van toepassing is, is te vinden in artikel 53a Participatiewet: *Het college is bevoegd gegevens te onderzoeken m.b.t. bijstandsverlening en arbeidsinschakeling. Onverminderd*

bepaalt het college welke gegevens ten behoeve van verlening bijstand, dan wel de voorzetting en de arbeidsinschakeling, door de belanghebbende in ieder geval verstrekt en overlegd moeten worden.

2. Publiekszaken

De grondslag die relevant is voor Publiekszaken vloeit uitsluitend voort uit de wet BRP, meer specifiek uit artikel 2.34 lid 1 Wet BRP: *Een bestuursorgaan dat in verband met de verstrekking van een authentiek gegeven uit de basisregistratie gerede twijfel heeft over de juistheid van dat gegeven, doet hiervan mededeling aan het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente.*

Deze mededelingen omtrent gerede twijfel dienen door gemeenten onderzocht te worden, waarbij het inzetten van online onderzoek, indien noodzakelijk, een optie is.

3. Veiligheid

Bij veiligheid zijn diverse rechtsgebieden van toepassing en berust de grondslag voor online onderzoek op drie verschillende rechtsgebieden:

- 1) In de Wet Bibob (art. 7b) is vastgelegd dat gemeenten persoonsgegevens uit openbare bronnen en persoonsgegevens die rechtstreeks zijn te herleiden tot gegevens uit openbare bronnen mogen verwerken ten behoeve van het eigen onderzoek.
- 2) In het kader van ondermijning wordt beroep gedaan op de noodzakelijkheid voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak (Art 6 lid 1 sub e AVG). Als uitgangspunt voor integer overheidsoptreden geldt dat overheidsorganen bij het uitvoeren van hun wettelijke taken en uitoefening van hun wettelijke bevoegdheden – bewust, maar ook onbewust – maatschappij ondermijnende activiteiten van criminele samenwerkingsverbanden niet dienen te faciliteren. Soms is dit uitgangspunt in enigerlei vorm geëxpliciteerd in bepaalde voorschriften met betrekking tot bijvoorbeeld het verlenen van een vergunning (zie Wet Bibob). In andere gevallen kan aan dit uitgangspunt gevolg worden gegeven binnen de discretionaire ruimte die overheidsorganen bij de uitvoering van hun taken hebben. Uiteraard moet het dan wel om gegevens gaan die noodzakelijk zijn om maatschappij ondermijnende activiteiten door criminele samenwerkingsverbanden tegen te gaan.
- 3) Tot slot is de burgemeester belast met de handhaving van de openbare orde (art. 172 Gemeentewet). Hiertoe is een goede informatiepositie noodzakelijk. Steeds meer informatie is te vinden via social media-accounts, bijvoorbeeld via aangekondigde evenementen of openbare groepspagina's.

Bewaartermijnen

In de Selectielijst 2020 volgend op de Archiefwet zijn de bewaartermijnen van gegevens die voortkomen uit verschillende wetten bepaald. De bewaartermijn geeft aan hoe lang informatie moet worden bewaard en vanaf welk moment dit moet worden vernietigd. Daarbij geldt dat de gemeente ook kan afwegen dat een verzoek van belanghebbende(n) tot verwijdering van gegevens zwaarder weegt dan het belang van de gemeente. De archivaris kan dan besluiten tot eerder vernietigen dan de termijn die in de selectielijst staat. Voor alle domeinen geldt dat de gearchiveerde informatie in het dossier bestaat uit de inhoudelijke observaties en besluitvorming maar ook alle keuzes en afwegingen die toezien op de inzet van een anoniem account die tijdens het online onderzoek worden gemaakt. Het in de bijlage per domein opgenomen stappenplan wordt hierbij als verantwoordingskader gehanteerd. Hieronder zal per wettelijk kader worden ingegaan op de specifieke bewaartermijnen zoals opgenomen in de Selectielijst 2020.

1. Zorg & Inkomen

De bewaartermijn voor fraudeonderzoeken in het kader van de Participatiewet bedraagt 10 jaar. Als een fraudeonderzoek wordt afgebroken omdat blijkt dat er geen sprake is van fraude, is de bewaartermijn 1 jaar na afloop van het fraudeonderzoek. De overige bewaartermijnen gaan lopen na de sluiting van het uitkeringsdossier.

2. Publiekszaken

De bewaartermijn voor adresfraudeonderzoeken in het kader van de wet BRP bedraagt 10 jaar. De termijn van archivering gaat lopen na sluiting van het adresfraudeonderzoek.

3. Veiligheid

Voor ondermijning en handhaving van de openbare orde wordt de informatie en verantwoording daarop bewaard zolang als dit noodzakelijk is voor het specifieke doel van de verwerking. Hierna wordt het gehele dossier vernietigd.

Uniformiteit van handelen

Voor de gemeentelijke organisatie geldt; wij hanteren “geen gebruik, tenzij” wanneer het gaat om het gebruik van anonieme accounts bij online onderzoek. In normaal verkeer tussen de gemeente en inwoners wordt van beide kanten namelijk volledige transparantie verwacht. Dit is dan ook de basis van waaruit wij handelen in het kader van het manifest “Wij zijn Open en Weerbaar Nijmegen”. De gemeente heeft echter ook een controlerende rol om namens alle inwoners een zo rechtmatig mogelijke verstrekking en gebruik van gemeenschapsmiddelen te verzekeren. Op het moment dat de gemeente over gaat tot controle is de transparantie vanuit de kant van de gemeente minder. Het is dan ook belangrijk dat dit weloverwogen en op grond van een wettelijke basis verloopt. De Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en relevante formele wetten zijn hierin leidend.

Elke afdeling hanteert afwegingskaders om tot een proportionele afweging te komen tot inzet van een anoniem account bij online onderzoek. Hierbij wordt in geen enkel geval gebruik gemaakt van een sock puppet en er wordt enkel openbare informatie verkregen. Binnen de gemeente Nijmegen is er een privacybeleid opgesteld.¹ Voor elke afdeling geldt dat er gehandeld dient te worden op een wijze die verenigbaar is met dit beleid. Bovendien houden alle afdelingen bij welke afwegingen er worden gemaakt alvorens er online onderzoek met een anoniem account wordt ingezet. De op de afdelingen toegespitste afwegingskaders zijn dan ook op het geldende privacybeleid gebaseerd. Dit om de uniformiteit van handelen bij online onderzoeken, en de verantwoording daarover te waarborgen. Het afwegingskader dient daarmee als sluitend kader gebruikt te worden. Het protocol is op casusniveau verenigbaar en in lijn met het geldende privacybeleid. De controle op het privacybeleid vindt plaats volgens het vastgestelde controleplan van de Functionaris voor Gegevensbescherming.

¹<https://lokaleregelgeving.overheid.nl/CVDR610959/1>

Bijlagen: Afwegingskader per afdeling tot inzet anoniem account

Bijlage 1: Zorg & Inkomen (Sociale Recherche)

Beslisboom social media check

- 1. Is er een signaal dat een social media check rechtvaardigt en dat bedoeld is voor de SR Nijmegen?**
 - Nee Signaal wordt afgerond of doorgezet naar de juiste instantie (vb. politie, veiligheid, UWV).
 - Ja Ga door naar vraag 2.

- 2. Is er doelbinding en voldoende aanleiding om te onderzoeken?**
Bestaat er twijfel over:
 - de identiteit van de belanghebbende;
 - de leefvorm;
 - de woonsituatie;
 - het inkomen;
 - het vermogen;
 - de inzet van de belanghebbende naar arbeidstoeleiding.
 - Nee Er wordt geen fraudeonderzoek verricht.
 - Ja Ga door naar vraag 3.

- 3. Bieden de ter beschikking staande systemen voldoende antwoord op de onderzoeksvraag?**
 - Nee Ga door naar vraag 4.
 - Ja De zaak wordt gerapporteerd zonder social media check.

- 4. Is er sprake van afbreukrisico of veiligheidsrisico?**
 - Nee OSINT² onderzoek wordt gedaan onder persoonlijk anoniem account of indien mogelijk zonder inloggen.
 - Ja Onderzoek wordt opgepakt door de internetrechercheur. Ga naar vraag 5.

- 5. Is er sprake van verdiepend onderzoek of onderzoek dat meer specialisme vereist?**
 - Nee OSINT-onderzoek wordt terugverwezen naar de rechercheur.
 - Ja Onderzoek wordt opgepakt door de internetrechercheur.

In de onderzoeken wordt gewerkt volgens de handavingspiramide, dus begin met het minst belastende onderzoeksmiddel en pas opschalen naar zwaardere middelen als daar voldoende aanleiding voor is. De “[Handreiking Internetonderzoek](#)” van de VNG (juli 2021) heeft gebruikt de kaders van de Participatiewet (2015), de AVG (2018) en bijbehorende jurisprudentie.³

Doel van onderzoek

- Waarheidsvinding;
- Ondersteunend bewijs vergaren;
- Verificatie van informatie;

² Open Source Intelligence onderzoek

³ <https://vng.nl/kennisbank-naleving/internetonderzoek-participatiewet-handreiking>

- Het verduidelijken of aannemelijk maken van het signaal of andere resultaten;
- Verbanden, relaties of connecties in kaart brengen.

OSINT/ internet rechercherend (IR) onderzoek

Rechercheurs doen OSINT onderzoek. De Internetrechercheurs verrichten OSINT en verdiepend rechercheonderzoek. Bij het starten van een onderzoek moet er een signaal zijn, doelbinding zijn en voldoende aanleiding. Wanneer een van deze componenten ontbreekt, zal er geen onderzoek volgen. Kwaliteitswaarborging en verantwoording volgt uit een rapportage.

Bijlage 2: Publiekszaken

Beslisboom social media-check

1. **Binnenkomst signaal;**
2. **Beoordeling betrouwbaarheid en actualiteit signaal;**
 - Niet betrouwbaar en actueel geen onderzoek
 - Wel betrouwbaar en actueel ga verder
3. **Geeft het signaal aanleiding tot onderzoek?**
 - Nee geen onderzoek
 - Ja ga verder
4. **Kan het signaal binnen 5 dagen worden afgehandeld via telefoon of mail?**
 - Nee aanleggen onderzoek dossier, indien er geen zwaardere onderzoeksbelangen zijn.
 - Ja geen onderzoek
5. **Burger wordt aangeschreven**
 - Burger geeft verhuizing door sluiting onderzoek
 - Burger levert sluitend bewijs sluiting onderzoek
 - Burger reageert niet vervolgonderzoek
 - Twijfel over juistheid bewijs vervolgonderzoek
6. **Gebruik aanvullende bronnen, zoals online onderzoek, noodzakelijk?**
 - Raadpleeg de uitgangspunten online onderzoek.

Uitgangspunten online onderzoek

- Uitsluitend werken met een persoonlijk anoniem account
- Voeg screenshots toe aan het onderzoek dossier van alle aangetroffen relevante informatie
- Wees transparant

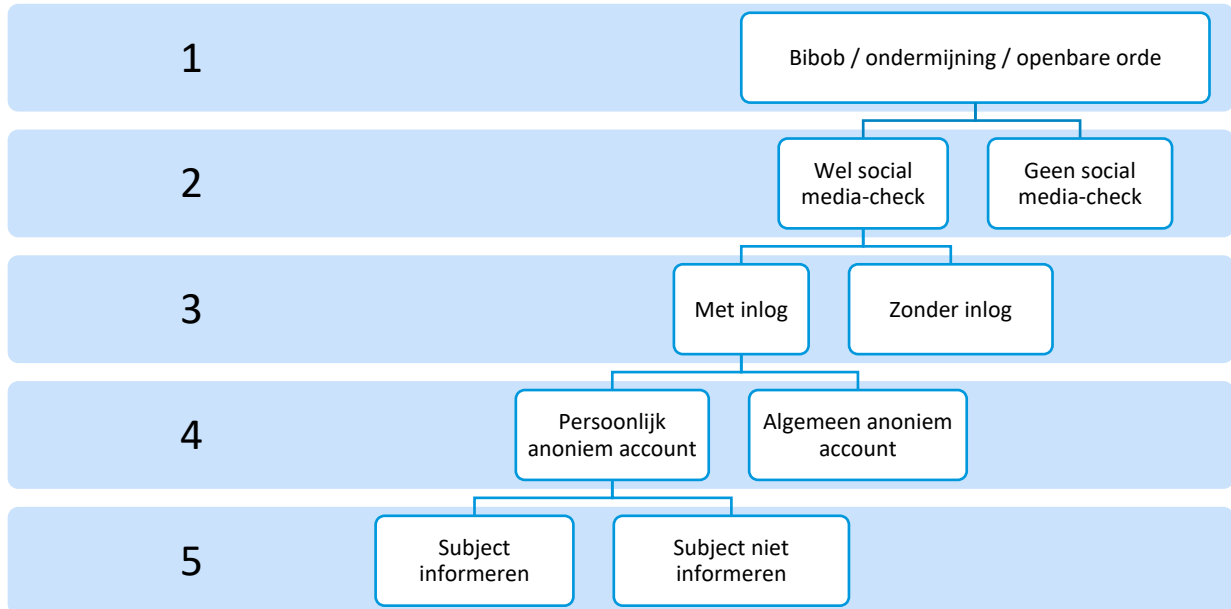
Noodzaak internetonderzoek

Indien een burger niet kan worden bereikt, van hem geen aangifte van wijziging van zijn adres of van vertrek is ontvangen als bedoeld in artikel 2.20, eerste lid, of 2.21, eerste lid, en na gedegen onderzoek geen gegevens over hem kunnen worden achterhaald betreffende het verblijf in Nederland, het vertrek uit Nederland noch het volgende verblijf buiten Nederland, draagt het college van burgemeester en wethouders van de bijhoudingsgemeente ambtshalve zorg voor de opnemings van het gegeven van het vertrek van de ingezetene uit Nederland.

Bijlage 3: Veiligheid

Beslisboom gebruik persoonlijk anonieme accounts

1. Werkwijze Persoonlijk Anonieme Accounts Social Media



2. Valt hetgeen ik op social media wil checken onder de thematiek van Bibob, ondermijning en/of openbare orde?

- Nee Geen social media-check mogelijk binnen Veiligheid.
- Ja Ga door naar vraag 2.

3. Is er een signaal dat een social media-check rechtvaardigt (aanleiding & doelbinding)?

Er moet een signaal zijn op basis waarvan een social media-check kan worden gerechtvaardigd. Bijvoorbeeld dat er het vermoeden is van een onbenoemde financier bij Bibob.

- Nee Social media-check is niet toegestaan binnen Veiligheid.
- Ja Ga door naar vraag 3.

4. Is er een vermoeden dat een social-mediacheck met inlog rechtvaardigt?

Er moet een gegronnd vermoeden zijn dat subject betrokken is bij (toekomstig) criminele activiteiten (waarbij gemeente een rol heeft in de aanpak hiervan). Een vermoeden is gegronnd als dat redelijkerwijs uit de feiten en omstandigheden voortvloeit.

- Nee Social media-check is toegestaan, maar zonder inlog.
- Ja Ga naar vraag 4.

5. Is er sprake van een veiligheidsrisico voor een medewerker? En/of is er sprake van een afbreukrisico?

- **Wel een veiligheidsrisico, wel afbreukrisico** - Het gebruik van een persoonlijk anoniem account (niet herleidbaar tot gemeente Nijmegen) is toegestaan.
- **Wel een veiligheidsrisico, geen afbreukrisico** - Social media-check met inlog is toegestaan, maar enkel met een algemeen anoniem account dat herleidbaar is tot gemeente Nijmegen.
- **Geen veiligheidsrisico, wel afbreukrisico** - Het gebruik van een persoonlijk anoniem account (niet herleidbaar tot gemeente Nijmegen) is toegestaan.

- **Geen veiligheidsrisico, geen afbreukrisico** - Social media-check met inlog is toegestaan, maar enkel met een algemeen anoniem account dat herleidbaar is tot gemeente Nijmegen.

6. Is er een uitzonderingsgrond (art. 23 AVG) van toepassing op deze verwerking?

- **Nee** Subject moet worden geïnformeerd.
- **Ja** Subject hoeft niet te worden geïnformeerd.