

Vergaderjaar 1999–2000

26 883

Regels inzake de bevordering van integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur met betrekking tot beschikkingen of overheidsopdrachten (Wet bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 10 mei 2000

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer van haar bevindingen als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de regering de gestelde vragen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Het BIBOB-instrumentarium	5
3. Het BIBOB-instrumentarium in verhouding tot andere instrumenten	9
4. Uitgangspunten van het wetsvoorstel	12
5. Overige aspecten van het wetsvoorstel	25
6. De rol van partijen bij het BIBOB-instrumentarium	31
7. Toetsing aan de praktijk	31
8. Internationale aspecten	32
9. Financiële aspecten	32
10. Uitvoerbaarheid, effecten voor het bedrijfsleven en effecten voor de rechterlijke macht	35
11. Artikelsgewijs	39

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met grote belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij zijn van mening dat integriteit binnen het openbaar bestuur een van de fundamenteën is voor het legitieme functioneren van de overheid. Onkreukbare bestuurders en ambtenaren geven vorm en inhoud aan die integriteit. Het is die onkreukbaarheid die de basis is voor de beleving van veiligheid door en het vertrouwen van burgers, die zij mogen hebben in hun overheid. Binnen het openbaar bestuur is ter bevordering en optimalisering van de integriteit de afgelopen jaren veel in gang gezet en bereikt. Het beschermen van het openbaar bestuur tegen misbruik van subsidies en vergunningen, de uitvoering van overheidsopdrachten door criminele organisaties of door

¹ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GL), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wagenaar (PvdA), De Boer (PvdA), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GL), Kant (SP), Balemans (VVD).
Plv. leden: Rouvoet (RPF), Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Augusteijn-Esser (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Rabbiae (GL), Wijn (CDA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Nicolai (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Vacature (VVD), Apostolou (PvdA), Kuijper (PvdA), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Eurlings (CDA), Van Gent (GL), Poppe (SP), Essers (VVD).

personen, organisaties of bedrijven met een crimineel oogmerk is een volgende stap in de verdere ontwikkeling van die onkreukbare overheid. In navolging van de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie Opsporingsmethoden (de Commissie Van Traa) komt de regering met dit voorstel. De leden van de PvdA-fractie hebben een positieve grondhouding bij dit initiatief maar staan wel kritisch ten opzichte van de vormgeving en de invulling van het een en ander. Bij de beoordeling van dit wetsvoorstel staat voor deze leden het evenwicht tussen het belang van een integere besluitvorming door het openbaar bestuur en de hiervoor noodzakelijk geachte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen centraal.

De aanleiding voor dit wetsvoorstel komt in de memorie van toelichting terug, maar de leden van de PvdA-fractie missen een inhoudelijke motivering. Het verwondert hen dan ook niet dat een aantal adviseurs de vraag stelt of een instrumentarium met een zodanig ingrijpend karakter als de instelling van een landelijk bureau BIBOB wenselijk en noodzakelijk is, gelet op de reikwijdte van het bestaand instrumentarium. Is de regering bekend met de wetgeving in het kader van integriteit openbaar bestuur zoals de Verenigde Staten die hanteren bij handelingen door de overheid? Heeft de regering kennisgenomen van de resultaten van de toepassing van die wetgeving? Is het haar bekend of in andere landen, met name EU-landen, dergelijke wetgeving bestaat? Wat zijn de resultaten daarvan? Daarnaast bestaan er bij de leden van de PvdA-fractie onder meer vragen over de proportionaliteit en de effectiviteit van het voorgestelde instrumentarium, mede in relatie tot het landelijk niveau waarop het advies wordt georganiseerd, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het beslag dat de uitvoering van deze wet zal leggen op tijd en kosten van het bedrijfsleven en de rechterlijke macht.

De leden van de VVD-fractie hebben het vormgeven van het integriteitsbeleid van de overheid steeds van harte aangemoedigd en ondersteund. Ten aanzien van het formuleren van gedragsregels voor ambtenaren en bestuurders en het opstellen van regels voor het zodanig functioneren van de overheid, dat de kans op niet-integer handelen wordt geminimaliseerd (checks and balances) is veel tot stand gebracht. Het onderhavige wetsvoorstel ziet op de integriteit van de overheid in haar relaties met bedrijven en instellingen, zoals die bij vergunningverlening, subsidiëring en/of aanbesteding aan de orde is.

Het wetsvoorstel beoogt om de onbedoelde betrokkenheid van de overheid bij criminele activiteiten tegen te gaan. De voorgestelde regeling houdt een belangrijke intensivering in van het beleid met betrekking tot het weren van criminele activiteiten, waarbij bestuurlijke middelen worden ingezet. De leden van de VVD-fractie zijn van oordeel dat het BIBOBinstrumentarium op zich een belangrijk middel kan zijn om bescherming te bieden tegen ongenode criminele invloeden. Een grondig antecedenten onderzoek c.q. een zorgvuldige screening op integriteit kan een belangrijke bijdrage leveren aan de bestrijding daarvan. De doelstelling om de onder- en bovenwereld zich niet (verder) met elkaar te laten verweven wordt uiteraard door de leden van de VVD-fractie onderschreven. Zij vragen wel waarom niet is gekozen voor enige vorm van (self-)auditing of certificering. Het controleren van de zelf ingebrachte gegevens en de mogelijkheden van het nagaan van de antecedenten wordt immers dan veel eenvoudiger.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden constateren tevens dat de Raad van State een aantal zeer kritische kanttekeningen maakt onder andere ten aanzien van de doelstelling van de wet.

Zij hechten grote waarde aan de integriteit van bestuur. Ook veiligheid binnen besluitvorming moet worden bevorderd. Het is echter maar zeer

de vraag of het voorliggende, zeer eenzijdige, wetsvoorstel aansluit bij de voorstellen van de commissie Van Traa en dus of het de toen beoogde instrumenten aanreikt en het beoogde effect heeft. Zij de regering vragen een nadere toelichting.

De overheid moet integer en betrouwbaar zijn in het eigen gedrag met betrekking tot aanbestedingen en subsidies. Over dit onderwerp is nog niet zo gek lang geleden een motie aangenomen. Hoe staat het met de uitvoering daarvan?

Het wetsvoorstel handelt echter niet over de bevordering van de integriteit van het openbaar bestuur. Het wetsvoorstel handelt ook niet over de interne procedures die binnen het openbaar bestuur (dienen te) worden gehanteerd in het kader van bijvoorbeeld aanbestedingen, het verlenen van subsidies en vergunningen. Immers, het bureau BIBOB kan hooguit een facet van de totale procedure zijn. Daar wordt de integriteit van de leverancier e.d. getoetst, maar dat zegt niets over de wijze waarop de integriteit binnen de overheidsorganen wordt bewaakt in dit gehele proces. De leden van de CDA-fractie constateren derhalve dat de naamswijziging in het wetsvoorstel tot bevordering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur wel aansluit bij de instelling van het bureau BIBOB, maar dat hiermee slechts één facet van het begrip bevordering integriteit wordt aangepakt. Welke voorstellen zijn er nog te verwachten aangaande de andere facetten waarvan er een bovengenoemd?

Het wetsvoorstel gaat over hoe te voorkomen dat het openbaar bestuur onbedoeld criminele activiteiten faciliteert door middel van overheidsopdrachten, subsidies, vergunningen. Het wetsvoorstel regelt dat hieromtrent advies kan worden aangevraagd bij het bureau BIBOB. Wordt in de overige EU landen een soortgelijke voorziening getroffen en hoe functioneert deze daar? Tevens vragen de leden van de CDA-fractie naar de relatie van dit wetsvoorstel met de integriteitconventies van de Raad van Europa.

De leden van de CDA-fractie plaatsen vraagtekens bij de samenhang tussen de Europese regelgeving en deze nationale regelgeving. De vraag is of dit niet leidt tot een onevenredig concurrentienadeel voor het Nederlandse bedrijfsleven, met name als het gaat om aanbestedingen e.d. waaraan ook wordt deelgenomen door buitenlandse bedrijven. Kan dit aspect door de regering nog eens expliciet worden belicht?

De reikwijdte van het BIBOB instrumentarium wordt geregeld bij AMvB. Waarom gebeurt dit niet bij wet?

In het kader van de bevordering van integere besluitvorming door het openbaar bestuur wordt reeds jaren gesproken over de noodzaak het bestuur te ondersteunen in zijn streven te voorkomen dat ongewild criminele activiteiten worden gefaciliteerd. Sinds de parlementaire enquête Opsporingsmethoden is de bewustwording van dit soort risico's aanmerkelijk toegenomen. Ook de leden van de D66-fractie hechten er veel waarde aan dat er bestuurlijke handvatten worden geboden om een eventueel dreigende verwevenheid tussen onder- en bovenwereld en de daarmee mogelijk samenhangende aantasting van de integriteit van de overheid te voorkomen dan wel ongedaan te maken. Advisering door een deskundige instantie kan daarbij behulpzaam zijn. Maar de manier waarop een en ander wordt vormgegeven in dit wetsvoorstel roept bij de leden van de D66-fractie nog heel wat vragen op die in het verloop van dit verslag zijn opgenomen.

De leden van de GroenLinksfractie zijn niet onverdeeld blij met het onderhavige wetsvoorstel. Enerzijds is het tegengaan van elke vorm van infiltratie van de overheid door de georganiseerde criminaliteit een eerste vereiste voor een integere overheid en verdienen de pogingen hiervoor wetgeving op te stellen steun, anderzijds is de vraag of de voorgestelde wet de benodigde aanvulling betekent op hetgeen nu al bij de overheid en

elders aan integriteitonderzoek mogelijk is. De leden van de GroenLinks-fractie spreken over dat laatste hun twijfel uit, met name gezien de reacties op het wetsvoorstel van de Raad van State en de Registratiekamer. Het artikel in het Nederlands Juristenblad (NJB) van 26 november 1999 van de vice-voorzitter en een beleidsmedewerker van de Registratiekamer, waarin onder meer wordt ingegaan op de resultaten van een rondetafelconferentie met diverse overheden en bedrijven op het terrein van screening en het ontwikkelen van integriteitsbeleid, is op zijn minst kritisch van toon te noemen. De leden van de fractie van GroenLinks willen de regering uitnodigen om in haar reactie op de kritiek in het artikel in te gaan zowel voor wat betreft het vaststellen van gevaren, de beschikbare bronnen, de reikwijdte de toetsende instanties, de verstrekkingen, de transparantie van de procedure en de rechterlijke toetsing, als wel op de mogelijke alternatieven die in het artikel worden genoemd.

De leden van de fracties van GPV en RPF hebben kennis genomen van het onderhavige voorstel. Genoemde leden vinden het belangrijk dat de overheid aandacht besteedt aan haar integriteit. Omdat de overheid tot taak heeft publieke normen te stellen en te handhaven behoort haar eigen handelen integer te zijn. Een integere overheid moet volgens de leden van de fracties van GPV en RPF er niet alleen voor zorg dragen dat haar optreden onberispelijk is, maar ook dat dit optreden geen criminele activiteiten faciliteert. Anders doet zij aan haar eigen integriteitsbeleid afbreuk. De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het daarom een goede zaak dat de regering met dit wetsvoorstel aandacht geeft aan de bestrijding van facilitering van de (georganiseerde) misdaad door bestuursorganen. Genoemde leden hebben echter ook een aantal vragen bij dit wetsvoorstel. Met name twee aspecten hebben daarbij hun aandacht. Dit betreft in de eerste plaats de noodzakelijkheid van dit wetsvoorstel, gezien de beschikbaarheid van mogelijke alternatieven voor de voorgestelde screening van bedrijven door het bureau BIBOB en gezien in het licht van grondrechten. In de tweede plaats betreft dit de gronden waarop een bestuursorgaan een vergunning en subsidie kan weigeren of intrekken dan wel een gunning niet kan geven of ongedaan maken.

De leden van de SGP-fractie hebben met veel belangstelling de inhoud van het voorliggende voorstel tot zich genomen. Zij hechten als vanzelf aan de integriteit van het openbaar bestuur in zijn relaties met derden. Vanuit dat grondgegeven staan zij op zichzelf positief tegenover de intentie van dit wetsvoorstel, namelijk de wens om integriteitbeoordelingen voor bestuursorganen mogelijk te maken, zodat deze zich kunnen beschermen tegen ongewenste confrontaties met criminele activiteiten die de correcte en zorgvuldige uitvoering van overheidsopdrachten in de weg staan.

In het algemeen zijn deze leden van mening dat screening van derden, zoals in het wetsvoorstel bedoeld, weliswaar een waardevol instrument kan zijn om de relationele integriteit van de overheid te bewaken (preventief dus), maar dat de effectiviteit ervan tegelijkertijd niet overschat moet worden. Immers, zelfs als een bestuursorgaan op grond van een negatief BIBOB-advies besluit om een overheidsopdracht aan een bepaalde geadigde niet te gunnen, dan zullen naar alle waarschijnlijkheid de criminele activiteiten zich gewoon naar elders verplaatsen. Deze kanttekening doet aan het belang van screening niets af, maar relativeert wel de verwachtingen ten aanzien van dit instrument. Is de regering het daarmee eens? Ook moet de inbreuk op de privacy van de door het Bureau BIBOB onderzochte betrokkene niet onderschat worden.

2. Het BIBOB-instrumentarium

De Raad van State (RvS) stelt in zijn advies dat het in het wetsvoorstel ontwikkelde bestuurlijke instrumentarium ook buiten het openbaar bestuur toegepast zou moeten worden bij verzelfstandigde en geprivatiseerde onderdelen van de overheid alsmede bij private rechtspersonen die publieke taken uitvoeren.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag waarom de werking van het wetsvoorstel is beperkt tot die organen van het openbaar bestuur die vallen onder rechtstreekse controle van de volksvertegenwoordiging en daarmee het advies van de RvS op dit punt te negeren.

Volgens de memorie van toelichting dient inschakeling van het Bureau BIBOB als aanvullende mogelijkheid ten opzichte van reeds bestaande wettelijke gronden. Het openbaar bestuur kan van de ingrijpende BIBOB-screeningmethode gebruik maken indien andere integriteitinstrumenten ontoereikend zijn. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke integriteitcontroles het openbaar bestuur minimaal moet toepassen voordat het bureau BIBOB mag worden ingeschakeld. De drempel om van het BIBOB-instrumentarium gebruik te maken moet, zo menen de leden, niet te laag zijn. In de steden en regio's waar pilots gedraaid hebben zijn lokale bureaus BIBOB geïnstalleerd. Kunnen deze bureaus blijven bestaan?

De Raad van State stelt zich volgens de leden van de VVD-fractie terecht op het standpunt, dat het in artikel 1 opgenomen begrip voor aanbestede dienst te beperkt wordt opgevat. Het Bureau BIBOB zou ook de bevoegdheid kunnen krijgen advies te geven buiten het openbaar bestuur aan geprivatiseerde onderdelen van de overheid en geprivatiseerde rechtspersonen, die publieke taken uitvoeren. Hoe staat de regering tegenover deze verbreding van de reikwijdte van het wetsvoorstel?

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om een vergunning, een subsidie te weigeren op grond van het gevaar van misbruik of het vermoeden dat een bedrijf of instelling zich schuldig maakt of schuldig gemaakt heeft aan strafbare feiten, aldus de leden van de CDA-fractie. Dat gevaar kan blijken uit feiten, maar kan ook gebaseerd zijn op vermoedens. Voordat het zover is moeten twee zaken gebeuren.

Op de eerste plaats moet het betrokken overheidslichaam besluiten om een BIBOB advies aan te vragen. Het is echter niet verplicht om een BIBOB advies aan te vragen. Dat leidt tot de vraag wat dan in zijn algemeenheid de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel is. Bij het al dan niet besluiten tot de adviesaanvraag is er feitelijk sprake van een subjectieve beoordeling. Kan dat inhouden dat bedrijven en instellingen de rechtmatigheid van de aanvraag van een BIBOB advies kunnen betwisten? Voorts ontbreekt tot nu toe een leidraad om te kunnen beoordelen of het vragen van een dergelijk advies wenselijk is. Hoe wordt in deze lacune voorzien? Wordt die leidraad openbaar? Op de tweede plaats constateren de leden van de CDA-fractie dat een oordeel dat gebaseerd is op vermoedens een risico van willekeur in zich draagt. Dit klemt te meer omdat in een aantal gevallen de verkregen informatie niet kan worden gebruikt in verband met een mogelijk negatief advies van de officier van justitie dienaangaande. Hoe werkzaam is een bureau BIBOB dan nog eigenlijk? In hoeverre is deze aanpak strijdig met artikel 8 EVRM?

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat er nogal wat zaken worden geregeld bij ministeriele regeling. Bijvoorbeeld ten aanzien van de inrichting van het advies, de vermelding van de bronnen waarop het BIBOB advies is gebaseerd. Waarom is gekozen voor een ministeriële regeling? Geldt dit ook ten aanzien van de door betrokkenen in te vullen formulieren? Door welk orgaan wordt dat formulier vastgesteld?

Het is goed dat in dit wetsvoorstel nu een concreet voorstel wordt gedaan, zo menen de leden van de D66-fractie. Wel vragen zij waarom wordt gekozen voor een afzonderlijk nieuw bureau. Is wel voldoende overwogen of wellicht voor een deel zou kunnen worden volstaan met instrumenten tot toetsing van de betrouwbaarheid die er reeds zijn en die soms ook zijn of worden verbeterd? Te denken valt bij voorbeeld aan de verklaring omtrent het gedrag, waarvoor recent een wijzigingsvoorstel is ingediend, aan het registratiesysteem Vennoot '98, aan de registers van de Kamers van Koophandel, alsmede aan zelfreguleringsinitiatieven die worden of zijn genomen. Is het aanhaken bij één van de nu reeds bestaande instanties die zich met veiligheidsverkenningen bezig houden dan wel die zich richten op de opsporing van strafbare feiten overwogen? Te denken valt bij voorbeeld aan het landelijk bureau OM. Waarom is daarvan afgezien?

Het gaat in dit wetsvoorstel om de introductie van een ingrijpend instrument. Immers, als een BIBOB-advies wordt gevraagd komt de te onderzoeken persoon of instantie in min of meerdere mate in een verdachtenbank terecht. Dat betekent dat reputaties van die personen en/of bedrijven op het spel staan. Zelfs als een BIBOB-advies niet negatief uitpakt, dan nog is bepaald niet uitgesloten te achten dat enige smet beklijft. Dat gegeven betekent een grote verantwoordelijkheid voor zowel de aanvragende overheid als voor het bureau BIBOB. Hoe nu te voorkomen dat het bureau uitgroeit tot een instituut dat weliswaar op grond van goede bedoelingen toch uitgroeit tot een onvoldoende te controleren instituut, zo vragen de leden van de D66-fractie.

Gekozen is voor de structuur dat bij AMvB wordt aangegeven voor welke sectoren het aangewezen kan zijn dat een BIBOB-advies wordt gevraagd alvorens een overheidsopdracht wordt gegund c.q. een overeenkomst wordt ontbonden (artikel 5), aldus de leden van de D66-fractie. Bij vergunningverleningen is sprake van mogelijke BIBOB-adviesing ten aanzien van bij AMvB aangewezen inrichtingen (artikel 7). Bij subsidie-regelingen die niet in de vorm van een AMvB zijn gegoten, bestaat de mogelijkheid dat de regeling zelf adviesing door BIBOB mogelijk maakt. Een dergelijke regeling behoeft dan wel goedkeuring van de betrokken ministers.

Het is deze leden niet duidelijk waarom in voorkomende gevallen een bestuursorgaan of aanbestedende dienst niet zou mogen besluiten een BIBOB-advies te vragen als men dat wenselijk acht, ook als genoemde sector of inrichting niet bij AMvB is aangewezen. Is angst voor overbelasting van het bureau daarvoor de reden? Of zijn er ook andere argumenten voor?

Het is de leden van de D66-fractie evenmin duidelijk geworden waarom rechtspersoonlijkheid bezittende zelfstandige bestuursorganen geen advies aan het bureau BIBOB kunnen vragen over aanschaffingen, maar wel over te nemen besluiten over subsidies of vergunningen. Worden hier de zelfstandige bestuursorganen niet teveel op een hoop gegooid? Er zijn toch ook zelfstandige bestuursorganen die wel degelijk met grote aanschaffingen worden geconfronteerd?

De wet lijkt het zelfstandig vragen van adviezen op terreinen buiten de AMvB's uit te sluiten, echter artikel 25 lijkt weer in de tegenovergestelde richting te wijzen. Immers, in de aldaar genoemde situatie kan de officier van justitie een bestuursorgaan of aanbestedende dienst wijzen op de wenselijkheid van een BIBOB-advies in een concreet geval. De ruime formulering van de bevoegdheid wekt de indruk dat de officier van justitie (en dus ook het betrokken bestuursorgaan) zich niet behoeft te beperken tot de in de artikelen 5 tot en met 7 genoemde situaties. Is dat ook de bedoeling? De leden van de D66-fractie vragen de regering hierop nader in te gaan.

Het gekozen systeem heeft naar het oordeel van de leden van de D66-fractie iets onevenwichtigs. De mogelijke aantasting van de privacy is

verhoudingsgewijs groot en onbegrensd. Daarentegen is er sprake van een starheid, met name waar het de onderwerpen betreft waarover adviezen kunnen worden gevraagd. Deze leden betwijfelen of met deze wet niet gerechtvaardigde aantasting van reputaties kan worden voorkomen en zij betwijfelen daarnaast of – als tot een type advisering wordt besloten als voorgesteld – het gewenst is het systeem zo star te maken. De praktijk kan weerbarstiger zijn dan nu voorzien. Niet is uit te sluiten dat de criminaliteit zich ook op andere – niet bij de AMvB voorziene – sectoren zal gaan richten. Daarnaast twijfelen deze leden ook aan de effectiviteit van de regeling gezien de niet te onderschatten aansprakelijkheidsrisico's.

De leden van de GroenLinksfractie menen dat het bureau BIBOB als poortwachter een belangrijk instrument kan zijn voor het bestuur om bij te dragen aan de preventie van infiltratie door het criminele milieu in de bovenwereld. Het lijkt hen goed wanneer de overheid daarin zelf het voortouw neemt. De praktijk laat echter zien dat er al tal van andere organisaties bezig zijn met screening van (rechts-)personen, zoals blijkt uit het rapport «Tegen het licht gehouden» van de Registratiekamer dat in november 1999 is verschenen. Zo'n 20 landelijke (semi-)overheidsinstellingen houden zich reeds structureel met zulke onderzoeken bezig. Deze leden missen in het wetsvoorstel een motivering voor de keuze om het bureau BIBOB als zelfstandige overheidsorganisatie op te zetten en te voorzien van de benodigde instrumenten. Is daar een reden voor? Wat is het standpunt van de regering?

Ook willen deze leden meer inzicht verkrijgen in de afbakening ten opzichte van de taken van de integriteitonderzoeken die elders plaatsvinden. Hoe staat het bureau BIBOB in verhouding tot die andere organisaties? Waarom worden de verschillende toetsingsbureaus niet samengevoegd? Waarom kiest de regering niet voor uitbesteding van het integriteitonderzoek aan een van de bestaande organisaties? Kan de regering daarover meer helderheid verschaffen? Hier speelt naar hun oordeel ook de vraag waar het bureau BIBOB wordt ondergebracht. Is dat bij het KLPD, de VNG of bij een ministerie?

Zowel wijlen minister Dales, als wijlen het PvdA-Kamerlid Van Traa toonden zich zeer bewust van de voorbeeldfunctie die de overheid vervult. Die functie vindt ook zijn weerslag in de uitvoering van het integriteitsbeleid van de overheid. Niet voor niets hebben de rijksrecherche en de BVD elk een taak in de inlichtingen- respectievelijk de opsporingsfase van het vermoeden van fraude, corruptie en integriteitkwesaties bij het openbare bestuur. Voor wat betreft het bureau BIBOB vragen de leden van de GroenLinksfractie welke de rol en afbakening zijn ten opzichte van de taken van de Rijksrecherche en de BVD. De in de memorie van toelichting gegeven afbakening is de leden van deze fractie niet voldoende. Kan de regering hierover meer helderheid verschaffen?

Met name bij de BVD zal informatie beschikbaar komen c.q. zijn die van belang is voor het bureau BIBOB, of die aanleiding kan zijn tot het doen van een BIBOB-onderzoek. Hoe gaat de regering dit vormgeven, gezien de in de memorie van toelichting gestelde beperking met betrekking tot inlichtingendiensten en private instellingen niet bevestigd mogen worden? Indien niet, hoe komt BIBOB dan aan de voor haar taken benodigde informatie? Is de regering van plan een convenant met de BVD en de MID te sluiten over de toegang tot informatie c.q. het verplicht overdragen daarvan ingeval de BVD over ernstige vermoedens van criminele beïnvloeding heeft?

Onderzoeken van het bureau BIBOB moeten gebaseerd zijn op de concrete indicaties, zo stelt de memorie van toelichting, maar het blijft de leden van de GroenLinksfractie onduidelijk waaruit die concrete indicaties dan tenminste dienen te bestaan. Kan de regering ophelderen waar naar zijn oordeel de grens ligt? Vormt de opname in een van de registers waartoe BIBOB in principe toegang heeft reeds een concrete indicatie? Zo

niet, wanneer is daar dan wel sprake van? Naar het oordeel van deze leden tast niet elke veroordeling de beroepsmoraliteit aan: wil de regering kansen bieden voor ex-delinquenten om zich alsnog te bewijzen?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben enige vragen over de voorgestelde methode van aanvraag bij BIBOB. Wie selecteert de BIBOB-aanvragen, en op grond waarvan? In het voorstel zal slechts een klein deel van alle aanvragen kunnen worden uitgevoerd. Moeten naar het oordeel van de regering niet alle vergunningaanvragen met betrekking tot bepaalde beleidsvelden bij decentrale besturen en ZBO's door een BIBOB-onderzoeksmolen, al was het maar marginaal? Welke beleidsterreinen zou dat betreffen? Welke middelen staan gemeenten, provincies en ZBO's ter beschikking om die (evt. marginale) toetsing te kunnen uitvoeren? Zijn die middelen afdoende, of moet er een wettelijk kader worden geschapen? Wie zijn de doelgroepen van onderzoeken door het bureau BIBOB, zo vragen de leden van de GroenLinksfractie. Gaat het uitsluitend om gemeenten, of ook om provincies, ZBO's, etc? Op welke aanvragen voor vergunningen, subsidies, overheidsopdrachten etc. gaat BIBOB zich met name richten?

De door de regering verwachte 250 onderzoeken per jaar zijn wellicht slechts een fractie van het aantal onderzoeken dat zou kunnen worden gehouden. In de bijdrage van het Amsterdamse Bureau Binnenstad voor de behandeling van dit wetsvoorstel wordt het verwachte capaciteitsprobleem van het bureau BIBOB gekoppeld aan het voorstel bij de decentrale overheden een voorselectie van te onderzoeken aanvragen te maken. Daarbij wordt in Amsterdam aangesloten bij de mogelijkheden van de wet ARAR. De leden van de GroenLinksfractie vragen de minister wat hij vindt van de suggestie tot het oprichten van pre-BIBOB organisaties of afdelingen bij gemeenten, provincies en ZBO's. Welke functies zouden deze voorportalen dan moeten hebben, waar zouden die bureaus moeten worden ondergebracht en welke bevoegdheden zouden zij voor hun takenpakket moeten krijgen? Voldoet in deze de wet ARAR, of moeten hiervoor nieuwe artikelen aan de BIBOB worden toegevoegd?

De gemeente Amsterdam werkt inmiddels met een zogenaamde integriteitverordening waarin wordt geregeld hoe de gemeente haar integriteitonderzoeken uitvoert (in Amsterdam: het Integriteitbureau), welke gegevens overlegd moeten worden, etc. Het voorliggende wetsvoorstel is onduidelijk over de vraag of een dergelijke lokale verordening is toegestaan. Wat is het oordeel van de regering over dergelijke lokale autonome integriteitverordeningen? Wat is zijn oordeel op de stelling in een Amsterdams gemeentelijk beleidsstuk (Nota Gewapend Bestuur) dat zonder lokaal integriteitsbeleid (lees: lokale voorselectie en -onderzoeken) de wet BIBOB een papieren tijger zal blijken? Wordt er een modelverordening voor gemeenten en andere decentrale overheden ontwikkeld?

De leden van de GroenLinksfractie vragen de regering of BIBOB-screening leidt tot een zekere vorm van overheidsgoedkeuring ten aanzien van de integriteit van een bepaald bedrijf. Is het zo dat een positief advies van BIBOB kan worden opgevat als een soort betrouwbaarheidskeurmerk, en zo ja welke waarborgen geeft dit keurmerk dan aan de afnemer van dat bepaalde bedrijf? Zo niet, welke garantie kan dan wel aan het positieve BIBOB advies worden ontleend? Hoelang is die garantie dan geldig? Wanneer is een heronderzoek mogelijk dan wel wenselijk? Is het inderdaad zo dat inzicht in het BIBOB-advies door de gemeenteraad mogelijk is onder voorwaarde van vertrouwelijkheid? Wat behelst zo een advies precies? Welke informatie komt wel, en welke niet in het advies naar voren? Is er een systeem van gradaties van risico, of een eenduidig advies?

Ten aanzien van het ontbreken van ZBO's in de huidige wetteksten vragen de leden van de GroenLinksfractie welke zelfstandige bestuursorganen de regering wel onder de wet gaat brengen middels aanwijzing door een AMvB.

In de memorie van toelichting beschrijft de regering in vijftien stappen de gehele BIBOB-procedure. De regering gaat er vanuit dat het Bureau voor de zevende en achtste stap zes weken nodig heeft. Hoeveel tijd, zo vragen de leden van de SGP-fractie, is er echter nodig voor de derde tot en met de zesde, en vervolgens voor de negende en de tiende stap? Zeker de beoordeling van het advies door de officier van justitie zal toch enige tijd in beslag nemen. Is daar (nog afgezien van een mogelijke rechtsgang die de besluitvorming kan vertragen) rekening mee gehouden in de extra tijd die begroot is voor de toepassing van dit instrumentarium? Wat vindt de regering van de kritiek van VNO-NCW dat een BIBOB-procedure de termijnen mogelijk zo verlengt dat de slagvaardigheid van bedrijven, die nu vanwege de lengte van vergunningsprocedures reeds beknot wordt, dan nog meer aan banden gelegd zal worden?

3. Het BIBOB-instrumentarium in verhouding tot andere instrumenten

Het onderzoek door de vakgroep Constitutioneel en Bestuursrecht van de Juridische faculteit van de Vrije Universiteit (in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken), waarvan de resultaten zijn vastgelegd in het rapport «Gewapend Bestuursrecht» geeft weer dat het toetsingskader in de verschillende regelgeving voor het verlenen van een bouwof milieuvergunning niet is toegesneden op het idee dat het openbaar bestuur zich actief wil beschermen tegen criminele organisaties en activiteiten en daarmee deze wet- en regelgeving niet aansluit bij de BIBOB-systematiek, aldus de leden van de PvdA-fractie. Hoe denkt de regering deze problemen op te lossen?

Van de zijde van de VNG wordt ervoor gepleit dat het wenselijk is dat er een integrerend kader voor de in diverse wetten en maatregelen neergelegde regelingen op het terrein van integriteit worden gekoppeld in een nog tot stand te komen Wet op de openbare inrichtingen. Deelt de regering deze zienswijze en is zij voornemens met voorstellen te komen voor een dergelijke wet?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom bij de overwegingen tot het instellen van het bureau BIBOB gelijkgerichte ontwikkelingen zoals de ontwikkeling van het systeem Vennoot in het kader van de antimisbruikwetgeving en de voorgenomen aanpassing van de regeling van de Verklaring omtrent het gedrag in de Wet Justitiële Documentatie niet zijn meegenomen. In dit kader vragen zij de regering tevens beter te motiveren waarom alternatieven voor screening die minder ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer zoals certificering en auditing als ook zelfrapportage als onvoldoende worden beschouwd.

De auteurs Van Stratum en Van de Pol stellen dat de gegevens, die nodig zijn voor een deugdelijke Verklaring omtrent het Gedrag (v.o.h.g.) niet alle beschikbaar voor de afgevende autoriteit. Daarnaast worden de gegevens verschillend door de onderscheiden burgemeesters geïnterpreteerd. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie levert dat opnieuw het risico van een ongewenste rechtsongelijkheid op, die bovendien de kans op het maken van fouten in de beoordeling groter maakt. Graag vernemen deze leden ook hierover het oordeel van de regering.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel Justitiële Documentatie, zoals recentelijk gewijzigd. Zij verzoeken de regering te reageren op de opvatting van Van Stratum en Van de Pol (NJB nr. 42), inhoudende dat het voorliggende wetsvoorstel de effectiviteit van

de verklaring omtrent gedrag zou miskennen. Deze schrijvers stellen zich eveneens op het standpunt dat het wetsvoorstel voorbij gaat aan ontwikkelingen, waarbij met gebruikmaking van het systeem Vennoot en de Registers van de Kamer van Koophandel geëxperimenteerd wordt met een verklaring omtrent de integriteit van het bedrijfsleven. Wat is daarover de mening van de regering?

Kan de regering uiteenzetten, zo vragen de leden van de VVD-fractie, op welke wijze, in het kader van de BIBOB zal worden omgegaan met informatie die is verzameld door de FIOD of de Economische Controledienst. In hoeverre kan bijvoorbeeld het begrip «fiscaal belang», dat bij de FIOD bij de in een zaak te investeren tijd leidend lijkt te zijn, een belemmering vormen om geldstromen uit de «onderwereld» te analyseren, indien daarmee weliswaar een project is gefinancierd, maar ook tevens belasting wordt afgedragen? Zijn ook de FIOD en de ECD gerechtigd om in het belang van de uiteindelijke bewijsvoering in de «eigen zaak» informatie aan het bureau BIBOB te onthouden? Heeft de officier van justitie hierbij een coördinerende rol? Kan de regering een uiteenzetting geven over de onderscheiden rollen van de officier van justitie in relatie tot het wetsvoorstel, en daarbij ingaan op de door Van Stratum en Van de Pol geleverde kritiek daarop.

Welke rol kent de regering bij één en ander toe aan het driehoeksoverleg tussen politie, burgemeester en officier van justitie en wil de regering haar oordeel geven op de suggestie van de VNG daarover in haar reactie op het wetsvoorstel van 20 maart 2000?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben vragen bij de keuze van het instrumentarium. Is er wel een aparte wet nodig voor het doen van de benodigde onderzoeken? Waarom schieten andere instrumenten zoals de Verklaring Omtrent Gedrag, de vernieuwde Wet op de Justitiële Documentatie, het Vennoot '98 bij het ministerie van Justitie, nu of in de toekomst tekort? Ook in het geding zijn de antimisbruikwetgeving, die net is aangepast, en Verklaring Omtrent Gedragingen voor rechtspersonen.

Screening betekent een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. In artikel 8 van het EVRM staan de gronden waarop een dergelijke inbreuk gerechtvaardigd is. Hieruit blijkt dat er sprake moet zijn van een maatschappelijke noodzaak. De beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit dienen hierbij criteria te zijn waaraan getoetst moet worden, of een onderzoeksmethode die een inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer, gerechtvaardigd is. De leden van de fracties van GPV en RPF willen van de regering weten of op grond van het subsidiariteitsbeginsel er voldoende noodzaak bestaat voor de invoering van onderzoek door het bureau-BIBOB. Genoemde leden constateren dat er reeds nu en in de nabije toekomst alternatieven voorhanden (zullen) zijn.

De verklaring omtrent het gedrag, die een burgemeester afgeeft, is één van die alternatieven. In de toelichting somt de regering een aantal nadelen van deze verklaring op met betrekking tot het krijgen van een goed beeld van de betrouwbaarheid van een persoon. Om aan deze nadelen tegemoet te komen is de regering met een voorstel tot wijziging van de Wet Justitiële Documentatie gekomen. Deze wijziging moet er toe leiden dat de burgemeester meer gegevensbestanden kan raadplegen, dat de gronden waarop hij kan weigeren een verklaring af te geven worden verbreed en dat de verklaring ook afgegeven kan worden voor rechtspersonen. Waarom is in het licht van het subsidiariteitsbeginsel de er aan te komen verbeterde verklaring omtrent het gedrag geen voldoende methode om de betrouwbaarheid van betrokkene te onderzoeken?

Verder vestigen ook de leden van de fracties van GPV en RPF de aandacht op het registratiesysteem Vennoot'98, waarvan raadpleging ook informatie over de aanvrager van een vergunning of subsidie dan wel een opdrachtuitvoerder kan opleveren. Dit systeem, dat ondergebracht is bij

het Ministerie van Justitie, bevat gegevens over de opbouw van vennootschappen, waardoor men versluieringconstructies en faillissementen op het spoor kan komen. Er bestaan plannen dit systeem te verfijnen. In de toelichting wordt geen aandacht besteed aan dit systeem. De leden van de GPV- en RPF-fracties vinden dat de informatie uit deze database een bijdrage kan leveren aan de vorming van het beeld omtrent de betrouwbaarheid van een betrokkene. Genoemde leden kunnen zich voorstellen dat raadpleging van het Vennootstelsel in combinatie met raadpleging van bestaande instrumenten om de integriteit van een betrokkene te meten, in een aantal gevallen een adequaat beeld van betrouwbaarheid oplevert. Kan de regering aangeven waarom niet met een dergelijke werkwijze, die minder ingrijpend is dan het BIBOB-onderzoek, kan worden volstaan?

Een andere mogelijkheid om de integriteit van een bedrijf te onderzoeken is een verplicht accountantsonderzoek. Hieraan wordt in de toelichting eveneens geen aandacht gegeven. De leden van de fracties van GPV en RPF willen graag vernemen of zo'n vorm van onderzoek ook een plaats heeft in de voorstellen van de regering. Het voordeel van deze methode is dat, evenals bij de reeds genoemde, de inbreuk op de privacy beperkt blijft. Indien de door een accountant uitgevoerde audit nog vragen oplevert zou het bureau-BIBOB kunnen besluiten zelf ook nog een audit uit te voeren.

De toetsing in de Drank- en horecawet van het zedelijk gedrag is volgens de regering niet afdoende voor het verkrijgen van een betrouwbaar beeld van de betrokkene met het oog op het nemen van een beslissing. Dit komt omdat de verstrekking van gegevens die nodig zijn om de toetsing uit te voeren, niet is geregeld. Indien de regering wenst dat het beeld inzake de betrouwbaarheid van betrokkenen werkzaam in de horeca van betere kwaliteit wordt, ligt het dan niet voor de hand dat in de eerste plaats bekeken wordt of het toetsingsmechanisme in de Drank- en Horecawet verbeterd kan worden? De leden van de fracties van GPV en RPF willen weten of de regering overwogen heeft deze wet in deze zin aan te passen, en zo ja, waarom daarvoor uiteindelijk niet is gekozen.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de meerwaarde van het BIBOB-instrumentarium gelegen is in de unieke combinatie van een veelheid van gegevensbronnen (waartoe het Bureau toegang heeft) en in de expertise van het Bureau. De leden van de SGP-fractie vragen of expertise, die er nu nog niet is, überhaupt zelfs maar een aanvullend argument zou kunnen zijn voor het in het leven roepen van dit instrumentarium. Kortom, de genoemde meerwaarde van het Bureau zal toch moeten bestaan in die zogenoemde unieke combinatie van gegevensbronnen, zo vragen zij de regering. In dit verband verwijzen deze leden naar hun vragen over de eenzijdige concentratie van de regering op justitiële en politieke gegevens. Die eenzijdige concentratie zou kunnen impliceren dat andere waardevolle (m.n. financiële) informatie over het hoofd gezien wordt. Met dit alles is voor de aan het woord zijnde leden de meerwaarde van het instrument dus nog niet helder gemotiveerd. Ten overvloede wijzen zij ook op bestaande instrumenten die allerlei vormen van screening mogelijk maken. Zij denken daarbij aan onder andere: (zelf)rapportage (d.m.v. het invullen van vragenlijsten), het inschakelen van particuliere consultancy, certificering, referenties van andere bestuursorganen en bedrijven, het registratiesysteem Vennoot '98 (opbouw van vennootschappen en informatie over faillissementen), antecedentenonderzoeken (horeca en transport), betrouwbaarheidsonderzoeken (financiële sector) en veiligheidsonderzoeken (overheid). Tevens noemen zij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de Justitiële Documentatie, waaruit verbeteringen voor de verklaring omtrent het gedrag (v.o.h.g.) voortvloeien. Met het oog op deze en dergelijke instrumenten, verzoeken zij de regering om kort en bondig te beargumenteren waarom het samenstel van bestaande

mogelijkheden niet zou voldoen, en wat de meerwaarde is van het BIBOB-instrumentarium.

Private instrumenten

In hoeverre is het mogelijk, om achteraf het bureau-BIBOB te laten toetsen op gegevensverstrekking door (self-)auditing? Graag ontvangen de leden van de VVD-fractie een beschouwing hierover. De beschouwing op de blz. 16 en 17 van de memorie van toelichting gaat niet in op de vraag of het bedrijfsleven zelf niet de voorkeur geeft aan een systeem van (self-) auditing en certificering boven de invoering van de wet BIBOB. Tevens verzoeken deze leden een beschouwing over de mogelijkheden om, achteraf bij niet juiste gegevensverstrekking, dan wel het bewust of onbewust achterhouden van gegevens, een gunning of vergunning alsnog in te trekken of een andere maatregel te treffen. Hierbij zien de leden van de VVD-fractie graag tevens een beschouwing over bestuurlijke boeten en dwangmaatregelen als alternatief voor het BIBOB-advies in relatie met weigering van een vergunning, subsidie of aanbesteding opgenomen. Tijdens de door de Registratiekamer georganiseerde rondetafelconferentie over screening van (rechts)personen, kwam naar voren dat ook via particuliere consultatiebureaus uit te voeren integriteitsonderzoeken een effectief screenings-instrument kunnen zijn. Welke plaats wil de regering aan dit instrument, alsmede aan (self-)audit of certificering (blz. 17/18) toekennen. Het voordeel van één of meer van deze methoden is, dat het initiatief van betrokkene komt.

Het bureau-BIBOB heeft niet de bevoegdheid desgevraagd advies uit te brengen aan private rechtspersonen, en de regering is ondanks het advies van de Raad van State niet van plan deze mogelijkheid alsnog te scheppen. De leden van de GroenLinksfractie willen in dit verband toch wijzen op het feit dat bijvoorbeeld de taken van de BVD zich ook uitstrekken tot die private rechtspersonen waarvan de overheid het belangrijk vindt dat zich daar geen staatsgevaarlijke elementen in begeven. Zij zien niet in waarom dat voor de BVD wel maar voor BIBOB niet zou kunnen gelden, temeer daar duidelijk is dat infiltratie van criminelen in voormalige of semi-overheidsinstellingen een probleem is dat hier bij de wortel zou kunnen worden aangepakt, en zien in deze graag een antwoord van de regering tegemoet. Bovendien zijn deze leden niet overtuigd van de steekhoudendheid van de argumentatie van de regering; bij de BIBOB heeft de overheid alle instrumenten bij elkaar om dergelijke onderzoeken uit te voeren, terwijl dat bij een audit door derden niet per se het geval hoeft te zijn. Een audit door de overheid, i.c. BIBOB, met haar gemakkelijke en directe toegang tot de vele (overheids)registraties die wellicht van belang zouden kunnen zijn, lijkt juist bij uitstek de organisatie om dit soort onderzoeken, onder bepaalde voorwaarden en omstandigheden, ook voor het bedrijfsleven te verrichten. Tenslotte zijn ook de gegevensbewaking en de rechtszekerheid van objecten van onderzoek beter gewaarborgd bij audits door de overheid dan door derden. Kan de regering hierop een reactie geven?

4. Uitgangspunten van het wetsvoorstel

Keuze voor maatschappelijke sectoren

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering de keuze voor de geselecteerde maatschappelijke sectoren die onder de werking van het wetsvoorstel BIBOB worden gebracht uitvoeriger te onderbouwen. Zij zijn van mening dat, gelet op de internationale criminalisering van bijvoorbeeld energie- en gasbedrijven, het te overwegen valt deze eveneens onder de werking van de Wet BIBOB te laten vallen. Deelt de regering deze ziens-

wijze? De leden van de PvdA-fractie vragen de regering tevens waarom het bereik van de BIBOB niet is beperkt tot onderdelen van een bedrijfstak waarbinnen duidelijke indicaties voor crimineel handelen aanwezig zijn. Indien duidelijke indicaties voor crimineel gedrag ontbreken, dreigt volgens deze leden het gevaar van onterechte beeldvorming van de geselecteerde branches. Anderzijds zijn duidelijke selectiecriteria noodzakelijk als in de toekomst ook andere sectoren onder het bereik van BIBOB worden geplaatst. Alhoewel de regering voorstelt om het selecteren van sectoren en handelingen van de overheid die onder de werking van BIBOB vallen bij AMvB te regelen, gaat de voorkeur van de leden van de PvdA-fractie uit naar het hanteren van de voorhangprocedure.

De regering meldt dat het BIBOB-instrumentarium vooralsnog wordt ingezet met betrekking tot de vergunning tot vervreemding van onroerende zaken door woningcorporaties. Hoe staat de regering tegenover het toepassen van het BIBOB-instrumentarium bij de verwerving van onroerende zaken door particulieren of wel door particuliere organisaties die niet te goedertrouw bekend staan? De regering meldt dat wordt onderzocht of de bouwvergunningen als bedoeld in de woningwet eveneens onder de reikwijdte van het voorliggende wetsvoorstel moeten worden gebracht. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of zij bekend is met de pilot Wallenproject Amsterdam, en in vervolg daarop het pleidooi van de gemeente Amsterdam om de bouwvergunningen onder de werking van deze wet te brengen. Waar heeft het verdere onderzoek naar de bouwvergunningen betrekking op? Is het te voorzien dat de resultaten van het onderzoek nog kunnen worden betrokken bij de beradslagingen rond dit wetsvoorstel?

Door een aantal sectoren te benoemen, worden deze gestigmatiseerd, zo menen de leden van de VVD-fractie. Wordt dit als gewenst ervaren door de regering? Verder zouden deze leden graag een beschouwing willen zien, om niet alle sectoren doch slechts een geselecteerd aantal te willen laten onderzoeken door het bureau-BIBOB. Zijn andere sectoren niet geïnfilterd door de criminele organisaties? En als sectoren niet als risico-dragend worden beschouwd en vervolgens niet worden gescreend, hoe lang zal het volgens de regering dan duren eer deze sectoren als «nieuwe markten» door criminele organisatie zullen worden ontdekt? Waarom heeft de regering afgezien van de mogelijkheid om ook in het kader van het aanvragen van bouwvergunningen een BIBOB-advies te vragen? Bestaat niet vaak het gevaar dat ook bouwwerken en verbouwingen met crimineel geld worden gefinancierd?

De leden van de VVD-fractie namen er kennis van, dat ten opzichte van eerdere concepten van dit wetsvoorstel inmiddels bij het aanvragen een bouwvergunning geen BIBOB-advies meer zal worden gevraagd. Zij hebben ook kennis genomen van de brief van het Algemeen Verbond Bouw Bedrijven (AVBB) en de daarin omschreven omstandigheid dat de aanvrager van de bouwvergunning veelal niet het bouwbedrijf is. Toch vernamen deze leden dat de gemeente Amsterdam in het kader van het daar lopende traject de bouwvergunning nadrukkelijk bij de screening wil blijven betrekken. De leden van de VVD-fractie vragen derhalve een praktische oplossing te overwegen voor de technische bezwaren van de AVBB en het alsnog (weer) opnemen van de aanvraag voor een bouwvergunning te overwegen.

Het wetsvoorstel noemt een aantal sectoren die worden beschouwd als kwetsbaar c.q. gevoelig voor de georganiseerde misdaad, aldus de leden van de CDA-fractie. Genoemd worden: bouw, horeca, bordelen, coffeeshops, transport, milieu/afvalverwerking en sectoren die zonder het inschakelen van goedkope illegale arbeid niet kunnen voortbestaan. Waarom vallen de IT-branche, biotechnologie, de veterinaire en de voedselsector niet onder de wet? Na blz. 4 van de memorie van toelich-

ting wordt niet onderbouwd waarom juist de genoemde sectoren onder de reikwijdte van de wet zouden moeten vallen. Ten aanzien van de sector bouw was de commissie Van Traa veel minder uitgesproken dan ten aanzien van de andere door het wetsvoorstel bestreken sectoren. Waarom dan toch deze keuze? De leden van de CDA-fractie vragen tevens op basis waarvan wordt aangenomen dat aan aanbestedingen wordt deelgenomen met het oog op het witwassen van illegale vermogens. De overheidsdienst betaalt als opdrachtgever de aannemer voor de uitvoering van het werk. Zij vragen derhalve een nadere onderbouwing van de aanname omtrent de witwasactiviteiten. Ook wordt gemakshalve aangenomen dat het risico geldt voor een gehele sector. Waarop is deze aanname gebaseerd?

Hoe staat de regering tegenover het idee om de complementariteit van het bureau-BIBOB als vereiste in de wet op te nemen, zo vragen de leden van de GroenLinksfractie.

Op blz. 21 van de memorie van toelichting staat aangeduid dat er nog wordt onderzocht of bouwvergunningen kunnen worden onderzocht door bureau-BIBOB. Wanneer wordt dat afgerond? Waarom wordt de bouwbranche pas op termijn aan BIBOB-onderzoek toegevoegd? Op welke termijn dan? Gaat het daarbij om BIBOB-onderzoeken naar bouwbedrijven en/of om de handel in onroerende goederen? Wat vindt de regering van het voorstel van de VNG om naast de openbare inrichtingen ook ten aanzien van bordelen en prostitutiepanden standaard BIBOB-onderzoeken uit te voeren? Welke bijzondere opsporingsbevoegdheden krijgt bureau-BIBOB, en hoe zijn die vastgelegd in de wet?

Aanwijzing van de sectoren ten aanzien waarvan het wenselijk is dat bij de gunning van een overheidsopdracht door het Bureau een advies kan worden uitgebracht geschiedt bij AMvB (artikel 5). De leden van de SGP-fractie vragen of door aanwijzing van een bepaalde sector, zoals de bouwnijverheid, deze sector niet «gecriminaliseerd» wordt. Per definitie geldt dan immers dat in de aangewezen sector meer (georganiseerde) misdaad (of een ernstig gevaar daarvan) voorkomt dan in een niet aangewezen sector? Dat zou in algemene zin de reputatie van bonafide ondernemers, organisaties en particulieren in dergelijke sectoren toch niet ten goede komen? Omdat aanwijzing bij AMvB een dergelijke reikwijdte heeft, vragen deze leden ook of aanwijzing wel het juiste instrument is, en of aanwijzing niet in de wet zelf zou moeten geschieden. Indien de mate van het voorkomen van criminaliteit bepalend is voor aanwijzing, waar ligt dan het (relatieve) criterium? Deze leden vragen wat de regering ervan zou vinden om geheel af te zien van het aanwijzen van sectoren en voor elke overheidsopdracht die overigens voldoet aan de criteria aangereikt in artikel 5, eerste lid, en artikel 9, tweede lid, onder a, aangereikte maatstaven de mogelijkheid te geven een advies bij het Bureau aan te vragen, ongeacht de sector waarin deze overheidsopdracht aangeboden wordt. Relationele integriteit is voor de overheid toch in alle sectoren van belang, zo merken zij op? In dit verband willen deze leden ook wijzen op Bijlage IX van het rapport «Inzake opsporing» van de enquêtemissie opsporingsmethoden. In deze bijlage laat de onderzoeksgroep Fijnaut bijvoorbeeld zien dat de bouwnijverheid en de horeca – hoewel het kwetsbare sectoren zijn – niet structureel van doen hebben met georganiseerde criminaliteit. Wil aanwijzing van deze sectoren bij AMvB dan zeggen dat de mate van kwetsbaarheid voor de regering een doorslaggevend criterium is voor aanwijzing?

De aan het woord zijnde leden vragen vervolgens of aanwijzing van een sector bij AMvB voor betrokken bestuursorganen geen materiële verplichting impliceert om bij elke overheidsopdracht een BIBOB-advies aan te vragen, in die zin dat de bewijslast voor het niet-aanvragen dan bij het bestuursorgaan ligt en het niet-aanvragen een indicatie wordt voor de

kwaliteit van de uiteindelijke gunning? Deze vraag is temeer op zijn plaats daar de regering op blz. 34 van de memorie van toelichting opmerkt dat de selectiecriteria die voortvloeien uit Europese aanbestedingsrichtlijnen eigenlijk als ontbindende voorwaarde in elke overeenkomst waarmee een overheidsopdracht toegekend wordt, opgenomen moeten worden. Wordt hiermee niet standaard geanticipeerd op een BIBOB-advies, in die zin dat de kwaliteit van de overeenkomst pas aangetoond is als na onderzoek en advisering blijkt dat zij inderdaad aan de selectiecriteria voldoet? De leden van de SGP-fractie zijn overigens van mening dat het bij toekenning van vergunningen wel voor de hand ligt om bij AMvB bepaalde inrichtingen aan te wijzen ten aanzien waarvan het aanvragen van een BIBOB-advies wenselijk is. Het is immers ondoenlijk om BIBOB-advisering voor elke inrichting mogelijk te maken. Hiermee bevestigen deze leden de keuze voor aanwijzing bij AMvB, zoals neergelegd in het voorstel.

Aard, omvang en actualiteit van gepleegde strafbare feiten

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering om de gepleegde strafbare feiten die relevant zijn voor de activiteiten die kunnen worden ontplooid bij het gebruik van de subsidie of vergunning dan wel bij de uitvoering van een overheidsopdracht» (artikel 3), naar soort, zwaarte en actualiteit nader te specificeren. De huidige ruime scope om een vergunning, subsidie of gunning van een overheidsopdracht te weigeren of in te trekken baart hen zorgen. Daarbij vragen deze leden de regering in het bijzonder of het tevens strafbare feiten betreft die niet georganiseerd van aard zijn, alsmede óf het zaken betreft waarvoor geen veroordeling is uitgesproken maar die via sepot of transactie zijn afgedaan.

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het uitgangspunt, dat het openbaar bestuur pas van de BIBOB-screeningsmethode gebruik kan maken, indien andere integriteitsinstrumenten ontoereikend zijn. Deze leden hechten eraan, indien de regering zou willen uitzetten welke instrumenten pre-BIBOB moeten worden benut. Toepassing van het BIBOB-instrumentarium dient ter afwending van diverse gevaren c.q. risico's (artikel 3). Deze leden zijn van mening dat het vaststellen van «gevaar» altijd een relatief riskante bezigheid is, alsmede dat dat sterker geldt naarmate de uitkomst verstrekkende gevolgen kan hebben. Mede omdat gevaarzetting ook subjectieve elementen bevat, is het voor deze leden onvoldoende duidelijk hoe dit begrip in de praktijk zal worden ingevuld. Hiervan uitgaande willen deze leden vernemen of de regering bereid is aan te geven, dat het om een «aanmerkelijk gevaar» moet gaan. Voorts vernemen deze leden graag, op welke wijze de regering denkt te voorkomen, zelfs na een aanscherping van het «gevaarscriterium», dat verschillende bestuurders tot verschillende oordelen zullen komen en daarmee rechtsongelijkheid in de bejegening van aanvragers zal ontstaan. In hoeverre zullen aanvragers met succes bij de bestuursrechter een beroep op het gelijkheidsbeginsel kunnen doen?

Het wetsvoorstel beoogt kennelijk, dat bestuurders aan de hand van strafrechtelijke criteria moeten bepalen of een rechts- of natuurlijk persoon al dan niet in aanmerking komt voor een aanbesteding, vergunning of subsidie. Behoort beoordeling aan de hand van dit soort criteria niet te blijven voorbehouden aan de onafhankelijk rechter? De leden van de VVD-fractie tonen zich er geen voorstander van, dat niet-verlening van een vergunning, subsidie of aanbesteding al kan gebeuren bij een *vermoeden* van te plegen strafbare feiten, zoals blijkt uit artikel 3 van het wetsvoorstel. Niet ten onrechte is in het strafrecht een enkel vermoeden niet voldoende om iemand te veroordelen.

De strafbare feiten, waarover in artikel 3 wordt gesproken, zijn blijkens de memorie van toelichting, die strafbare feiten, die relevant zijn voor de activiteiten, die kunnen worden ontplooid bij het gebruiken van subsidie

of vergunning, dan wel bij de uitvoering van de overheidsopdracht. Aldus krijgt het BIBOB-onderzoek een betrekkelijk ruime reikwijdte. Volgens Van Stratum en Van de Pol had het voor de hand gelegen om als aanvullend criterium op te nemen dat het moet gaan om ernstige dan wel in georganiseerd verband gepleegde strafbare feiten. Wil de regering daarop reageren? De leden van de VVD-fractie kunnen zich in ieder geval nadere indicaties voorstellen bij de aard en de zwaarte van de strafbare feiten. Hoe staat de regering daar tegenover?

In het cruciale artikel 3 wordt het nogal onbestemde begrip «gevaar» uitgegaan. Het vaststellen van gevaar is op zich al een risicovolle aangelegenheid. Dat wordt het nog meer als daaraan consequenties worden verbonden als het weigeren van een vergunning of een subsidie, dan wel het niet gunnen van een opdracht en het daarmee haast onvermijdelijk samenhangende aantasting van reputaties. Enige afgrenzing van het begrip risico lijkt de leden van de D66-fractie gewenst. Op zijn minst zou er sprake moeten zijn van een aanmerkelijk gevaar. Waarom is dat niet in de wet vastgelegd?

De leden van de fracties van GPV en RPF constateren dat het onderhavige wetsvoorstel past in de trend van strafrechtelijke handhaving naar een meer bestuursrechtelijke. Bij eerdere gelegenheden hebben deze leden aangegeven hiertegen geen bezwaar te hebben omdat bestuurlijke maatregelen effectiever kunnen zijn dan strafrechtelijke maatregelen. Uiteraard moet een bestuursrechtelijke maatregel voldoen aan eisen van rechtszekerheid. Vanuit dit oogpunt hebben de leden van de fracties van GPV en RPF moeite met de voorgestelde vaststelling van het in artikel 3, eerste lid, genoemde gevaar op basis van feiten en omstandigheden die redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten (artikel 3, tweede lid aanhef en a, derde lid aanhef en a). «Redelijkerwijs doen vermoeden» slaat blijkens de memorie van toelichting op transacties en opsporings- en vervolgingsacties. De feiten en omstandigheden die aanleiding geven tot het redelijkerwijs vermoeden zijn dus niet onderworpen geweest aan het (onherroepelijk) oordeel van de rechter. De leden van de fracties van GPV en RPF onderkennen dat deze ruime formulering de effectiviteit van de wet ten goede kan komen, maar dit belang moet wel zwaarwegend zijn om op te wegen tegen het bezwaar van het ontbreken van een rechterlijk oordeel. Het gebruik van zulke feiten en omstandigheden kan willekeur bij de opstelling van BIBOB-adviezen in de hand werken.

De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het een gemis dat ten aanzien van het begrip strafbare feiten geen nadere criteria zijn opgenomen met betrekking tot de ernst en het soort daarvan. Hierdoor is het niet duidelijk hoe ernstig gepleegde strafbare feiten moeten zijn en om welk soort strafbaar feit het moet gaan, om vast te stellen, dat er al dan niet gevaar bestaat, dat de overheid rechtspersonen zal faciliteren in criminele activiteiten. Dit zelfde geldt ook met betrekking tot strafbare feiten die gepleegd kunnen gaan worden (artikel 3, eerste lid onder b). Moet vanuit het oogpunt van rechtszekerheid de wet niet duidelijk maken welke criteria er gelden met betrekking tot de zwaarte van de (gepleegde) strafbare feiten? Deze duidelijkheid is naar hun mening ook belangrijk omdat anders de invulling van het begrip strafbare feiten door de rechter zal gebeuren. Vragen ook artikel 8 van het EVRM alsmede het legaliteitsbeginsel niet om helderheid in de wet over het soort strafbare feiten en de zwaarte ervan?

Het bureau-BIBOB zal geen activiteiten ontplooiën in het kader van een strafrechtelijk onderzoek. Maar bestaat niet de kans dat de politie het bestuurlijke middel van BIBOB-onderzoek zal gebruiken om doelen te bereiken die via strafrechtelijke weg niet bereikt kunnen worden? Dit kan

het geval zijn als de politie het bewijs ten aanzien van een criminele organisatie niet rond kan krijgen. De politie zou dan haar informatie in het kader van een BIBOB-onderzoek kunnen doorspelen aan het bureau-BIBOB om de uitschakeling van een criminele organisatie te bereiken. De leden van de fracties van GPV en RPF willen van de regering weten of nadere maatregelen om een dergelijke werkwijze te voorkomen noodzakelijk zijn.

Aangezien een BIBOB-advies vergaande consequenties kan hebben voor de te onderzoeken betrokkene, moeten er heldere criteria zijn op grond waarvan een bestuursorgaan kan overgaan tot het aanvragen van een advies, zo menen de leden van de SGP-fractie. Op blz. 43 van de memorie van toelichting wordt gesproken over de «aanwezigheid van vermoedens van ernstige misstanden», de hoogte van het bedrag dat met de aanbesteding gemoeid is of (bijvoorbeeld) de aard van het gebouw (in geval van bijvoorbeeld een politiebureau). Deze leden vragen of het niet verstandig zou zijn om de meer subjectieve gronden voor het aanvragen van een advies helder te formuleren en de term «vermoedens van ernstige misstanden» te vervangen door een juridische term als «aanmerkelijk gevaar». Ook verzoeken zij de regering om de objectieve gronden voor aanvraag te inventariseren en in de wet op te nemen. In het voorstel zijn nu immers alleen de weigerings- en intrekingsgronden opgenomen (artikel 3). Zijn echter de criteria voor het aanvragen van een advies – alleen al in verband met rechtszekerheid – niet minstens even belangrijk? Met betrekking tot de weigering van een overheidsopdracht en de niet-toekenning of intrekking van een vergunning of subsidie, vragen deze leden of het criterium «gevaar» in artikel 3 niet een te ruim criterium is. Immers, omdat het BIBOB-onderzoek een ingrijpend karakter heeft en het daaruit voortvloeiende advies (waarin de mate van gevaar aangegeven wordt) in principe openbaar is, moet niet te licht overgegaan kunnen worden tot weigering of intrekking. Wil de regering beargumenteren waarom zij vervanging van het criterium «gevaar» door «aanmerkelijk gevaar» wel of geen verbetering vindt?

Om de concrete toepassing van het BIBOB-instrumentarium te kunnen begrijpen, vragen de leden van de SGP-fractie de regering om een reactie op de volgende casus. Stel dat er tien gegadigden zijn voor de gunning van een overheidsopdracht. Het bestuursorgaan heeft ten aanzien van één gegadigde het vermoeden dat er ernstige misstanden aanwezig zijn in het desbetreffende bedrijf, en besluit een BIBOB-advies aan te vragen. Neem vervolgens aan dat het Bureau een positief advies uitbrengt, is er dan geen sprake van ongelijke behandeling, in die zin dat de andere negen niet onderzocht zijn en de keus van het bestuursorgaan voor de door het Bureau onderzochte gegadigde zwaarder gemotiveerd kan worden dan voor één van de andere negen? Neem daarentegen aan dat het Bureau een negatief advies uitbrengt en het bestuursorgaan dus in ieder geval besluit de onderzochte gegadigde de opdracht niet te gunnen, is er dan niet opnieuw sprake van ongelijke behandeling, in die zin dat het bestuursorgaan de betreffende afwijzing van een zwaardere motivering kan voorzien dan die van één van de andere negen? Zou het, met het oog hierop, niet voor de hand liggen om alle tien gegadigden door het Bureau door te laten lichten?

Soort bronnen

De leden van de PvdA-fractie hechten er aan dat een betrouwbaar beeld van de betrokkene wordt geschetst. Juist door raadpleging van verschillende bronnen wordt de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene meer gerechtvaardigd. Het wetsvoorstel oriënteert zich echter eenzijdig op justitiële en politionele bronnen, inclusief de bijzondere opsporingsdiensten (artikel 26). De leden van de PvdA-fractie vragen de

regering beter te beargumenteren waarom financiële instellingen (banken en verzekeringsinstellingen) en financiële adviseurs (accountants) als bron worden uitgesloten. Voorts willen zij van de regering weten of zij het mogelijk acht om zonder deze informatie van financiële en commerciële aard een compleet inzicht te krijgen in de structuur, financiering, zeggenschap over de financiering en de verhouding tot andere bedrijven. Is de regering bekend met de zienswijze van de Registratiekamer dat beperking van de bronnen leidt tot rechtsongelijkheid onder de onderzochte partijen? Deelt de regering de mening van de Registratiekamer?

Zowel van de zijde van de politie als van de zijde van de Registratiekamer wordt aandacht gevraagd voor de «hardheid» van bepaalde informatie, die gebruikt kan worden bij een BIBOB-procedure, aldus de leden van de PvdA-fractie. Wordt informatie uit de politieregisters gebruikt? Zo ja, in welke mate en waartoe?

Opsporingsgegevens (CID-informatie) of gewichtige belangen van derden mogen niet bekend worden gemaakt aan betrokkene. Deze gegevens mogen wel voor de sturing van het BIBOB-onderzoek worden gebruikt, maar niet in het BIBOB-advies worden vermeld. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hoe het mogelijk is aan betrokkene voldoende onderbouwd te motiveren waarom een vergunning, subsidie of opdracht geweigerd of ingetrokken wordt, indien deze beslissing gebaseerd is op voor de betrokkene geheime (CID-)informatie.

Van de zijde van de politie wordt aangegeven dat informatie met het etiket halffabrikaat niet gebruikt kan worden door het bureau-BIBOB. Deelt de regering deze zienswijze en zo ja, wat de toegevoegde waarde is van het bureau-BIBOB in deze? Wordt met wijziging van de bestaande wet- en regelgeving plus intensievere communicatie en samenwerking tussen informatie-eigenaren een zelfde effect bereikt als met de Wet BIBOB? Zijn er beperkingen voor een bestuurlijk orgaan voor wat betreft het vragen van gegevens van de aanvrager in het kader van integriteit?

Deelt de regering de zienswijze van de leden van de PvdA-fractie dat alle gegevens die de basis vormen voor de motivering van de weigering open staan voor verzoeken in het kader van de WOB? In welke mate wil de regering bedrijven beschermen tegen oneigenlijke concurrentie als deze informatie openbaar wordt?

De leden van de VVD-fractie zijn verontrust over de reactie afkomstig van het Nederlands Politie Instituut, het Korpsbeheerdersberaad en de Raad van Hoofdcommissarissen van 14 februari 2000, waarin wordt gesteld, dat de informatie van de CRI en de overige politionele informatie niet geschikt zouden zijn voor de screening in de zin van de BIBOB. Is het juist, dat de politie-informatie in het algemeen is aan te duiden als «halffabrikaat»? Dat zou kunnen betekenen dat de conclusies door het bureau minder betrouwbaar worden. Wil de regering op deze reactie ingaan?

Hoe verhoudt zich volgens de regering de relatie tussen de gegevens van de CRI en andere politie-informatie en de voorgestelde werkwijze, waarbij de officier van justitie voorrang heeft op het bureau BIBOB, waar het gaat om de hardheid van de gegevens? Indien de zaak strafrechtelijk hard is te maken, dan kan tot vervolging worden overgegaan, omdat de voorrang, die de officier van justitie kan laten gelden, sterker weegt. Indien de zaak «nog niet rond» is, wordt ofwel de informatie achter gehouden ten behoeve van het onderzoek, dan wel wordt met het onvoldoende bewijs een mogelijk negatief BIBOB-advies gegeven. Waar ligt volgens de regering de grens tussen betrouwbare en niet meer betrouwbare informatie? Wie bepaalt uiteindelijk welke informatie door het bureau-BIBOB mag worden gebruikt?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de noodzaak voor het bureau-BIBOB om in de gelegenheid te zijn verschillende bronnen te raadplegen. Op die manier kan worden voorkomen dat het gepresenteerde beeld te eenzijdig is. In artikel 26 zijn diverse overheidsinstanties opgenomen die

medewerking moeten verlenen. Financiële instellingen zoals banken, verzekeringsmaatschappijen en accountants ontbreken. Het is evenwel niet onaannemelijk dat juist informatie van financiële en commerciële aard relevant zijn voor het BIBOB-advies en de daarop te baseren beslissing. Hoe moet daarmee worden omgegaan? De leden van de VVD-fractie veronderstellen, dat door het ontbreken van deze bronnen het gewicht en de effectiviteit van het BIBOB-advies belangrijk kan worden beperkt. Hoe staat de regering daar tegenover?

Er wordt een bureau-BIBOB geïntroduceerd dat bestuursorganen en aanbestedende instanties desgevraagd adviseert over vergunningverlening of intrekking van vergunningen, van subsidieverlening en aanbesteding aan natuurlijke of rechtspersonen waar mogelijk een criminele smet aan kleeft, aldus de leden van de D66-fractie. Het bureau kan daartoe over verschillende informatiestromen beschikken zowel uit open als uit gesloten informatiebronnen; bijvoorbeeld over gegevens uit de politieregisters. Opvallend is echter dat behalve de belastingdienst geen andere financiële dienstverleners zoals banken, verzekeringsmaatschappijen of accountants tot medewerking verplicht kunnen worden. Is dat niet een gemiste kans, zo vragen de leden van de D66-fractie. Wil men een compleet inzicht verkrijgen dan zullen veelal toch ook structuur, financiering en zeggenschap in een onderneming een rol spelen. Waarom is van een verplichte medewerking van deze instanties afgezien?

De informatie waarover de BIBOB-organisatie zal kunnen beschikken is veelzijdig en van velerlei pluimage, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Welke registers kunnen precies worden geraadpleegd? Kunnen alle organisaties ook verplicht worden om de bedoelde informatie af te staan? Op grond waarvan moeten zij die informatie dan toegankelijk maken?

De raadpleging van een veelheid aan bronnen staat nog niet garant voor een inhoudelijk en afgewogen oordeel over die informatie. Dit oordeel is vaak voorbehouden aan de verzamelaar van die registers zelf. Hoe zit het bijvoorbeeld met de toegang tot de politieregisters? Welke politieregisters zullen toegankelijk zijn, welke bijzondere opsporingsregisters, en welke registers van of aanwezig bij de Bijzondere Opsporings Diensten? Hoe zit het met de toegang tot BZK/KLPD/CRI-gegevens? Gaat de regering de info-uitwisseling regelen met convenanten, zoals die ook voor de samenwerking van deze diensten met de BVD zijn opgesteld? Zal toegang tot de registers «on-line» worden geregeld of op aanvraag? Wat is het oordeel van de regering over de brief van de Raad van Hoofdcommissarissen over deze materie? Informatie die bij BIBOB terechtkomt zal zowel hard als zacht van aard kunnen zijn. Worden de gegevens zonder meer ter beschikking gesteld of geeft de houder van de registraties ook een inhoudelijk oordeel over de terbeschikkinggestelde gegevens? Op welke wijze kan of zal dat gebeuren, en hoe wordt de uniformiteit van het inhoudelijke oordeel geregeld? Hoe wordt de omgang geregeld met «mondelijke informatie» die nergens anders heen kan? Worden de gegevens opgeslagen in een eigen BIBOB-register? Wie is daarvoor verantwoordelijk? Hoelang kunnen gegevens daarin worden bewaard? Wie ziet er toe op de tijdige correctie, verschoning en vernietiging van dat register?

Voor een zo betrouwbaar mogelijk beeld van een bedrijf is het van belang dat verschillende bronnen worden geraadpleegd, aldus de regering op blz. 24 van de toelichting. De leden van de fracties van GPV en RPF vinden het niet alleen belangrijk dat het bureau-BIBOB gebruik maakt van meerdere bronnen, maar ook dat zij verschillende soorten raadpleegt. Uit de opsomming in artikel 26 blijkt echter een eenzijdige oriëntatie op politieke en justitiële bronnen. De leden van de fracties van GPV en RPF kunnen

zich voorstellen dat voor een goed zicht op de structuur van een rechtspersoon, de financiering ervan, de zeggenschap over de financiering en de verhouding van deze rechtspersoon tot andere rechtspersonen ook informatie nodig is van financiële instellingen. Daarbij denken deze leden aan onder meer banken en accountants. Een BIBOB-advies dat het zonder deze informatie moet stellen, zal volgens de leden van GPV en RPF sterk aan kwaliteit en zeggingskracht inboeten. Is overwogen te regelen onder welke voorwaarden ook financiële instellingen gegevens moeten verstrekken aan het bureau-BIBOB?

Belangrijk onderdeel van het wetsvoorstel is hoe het omgaan met gegevens geregeld wordt. Met name onnodige inbreuk op privacy is een belangrijke randvoorwaarde, die bij het BIBOB-instrumentarium wel heel nadrukkelijk aan de orde is omdat de motivering van het besluit dat op een BIBOB-advies gebaseerd is (en die gevoelige gegevens voor de betrokkene kan bevatten) in principe openbaar is.

Essentiële randvoorwaarde is voor de leden van de SGP-fractie dat het besluit van het bestuursorgaan dat gebaseerd is op een BIBOB-advies, uitsluitend gebaseerd dient te zijn op de *in het advies aangeduide* gegevens. Wordt deze voorwaarde niet in acht genomen, dan wordt de betrokkene op het verkeerde been gezet en wordt de zuiverheid van zijn eventuele rechtsgang belemmerd. Wil de regering deze randvoorwaarde nog eens vanuit het wetsvoorstel klip en klaar bevestigen?

Een stap eerder gaat het om gegevens die aan het Bureau verstrekt worden op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens of de Wet politieregisters. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat gegevens waarvan de verstrekker aangeeft dat ze niet aan de betrokkene bekend gemaakt mogen worden, weliswaar niet in de motivering van het BIBOB-advies opgenomen mogen worden, maar dat ze wel sturend mogen zijn voor het onderzoek. Is dit niet een erg vage en onbepaalde bevoegdheid voor het Bureau, zo vragen deze leden. Immers, als zodanig aangemerkte gegevens kunnen toch nog dusdanig sturend zijn voor het onderzoek, dat ze de inhoud van het uiteindelijke advies beïnvloeden? De betrokkene zal hier echter nooit de vinger achter kunnen krijgen en zich er in een eventuele rechtsgang niet tegen kunnen verweren. Iets dergelijks komt deze leden als zeer ongewenst voor. Hoe denkt de regering een dergelijke gang van zaken te kunnen voorkomen?

Het Bureau is in belangrijke mate afhankelijk van gegevens uit politieregisters. Hiervoor geldt echter dat de korpsbeheerder en de officier van justitie een eigen verantwoordelijkheid hebben in het beheer van deze registers. Met andere woorden, zo constateren deze leden, er kan van een «on line»verbinding tussen deze registers en het Bureau geen sprake zijn. Dat geldt zeker het register zware criminaliteit, het vaststellingsregister en het voorlopig register. Ten eerste ligt hier een zware verantwoordelijkheid voor de korpsbeheerder en de officier van justitie om alleen die gegevens door te geleiden die strafvorderlijke belangen niet schaden. Ten tweede ligt hier echter ook een flinke taak voor beheerder en officier van justitie: voor elk BIBOB-advies zullen zij de registers door moeten spitten en moeten selecteren welke gegevens doorgeleid kunnen worden en welke niet. Is hiermee rekening gehouden door de regering? Handmatig dossieronderzoek zal vaak vereist, maar ook tijdrovend en duur zijn. Ten laste van welke begroting komen de kosten hiervoor? Waarom heeft de regering nagelaten om de wijze van verstrekking van gegevens door korpsbeheerder en officier van justitie te bepalen? In dit verband is het ook interessant te weten hoe de regering denkt over de te kennen gegeven behoefte van de politie om ook toegang te hebben tot de BIBOB-registers. Willigt de regering dit verzoek in, dan wordt naar het oordeel van deze leden het Bureau eenvoudig een databank voor het strafrechtelijk en politieel apparaat.

Punt van zorg is het ontbreken van een goede beperking van de feiten waarop het BIBOB-instrumentarium betrekking heeft. Enerzijds is dat begrijpelijk, gezien de ruime doelstelling van het instrumentarium. Anderzijds zijn er de beperkingen van artikel 8 EVRM en artikel 10 Grondwet. Volgens het voorstel vallen misdrijven, overtredingen, gepleegde en waarschijnlijk te plegen toekomstige strafbare feiten (in alle vormen van deelneming en voorbereiding), zaken waarvoor geen veroordeling is gevraagd (maar die uiteindelijk via sepot of transactie afgedaan zijn en waarbij dus niet van een rechterlijk oordeel sprake is) alle onder het bereik van het instrumentarium. Een duidelijke afgrenzing naar soort, zwaarte en actualiteit van de feiten zou toch voor de hand gelegen hebben, zo merken deze leden op. Is de regering het hiermee eens? Hoe ziet zij deze afgrenzing in het wetsvoorstel terug?

Tenslotte: in de memorie van toelichting lezen deze leden: «Het ligt in het voornemen om de Wet politieregisters en de op de Wet Justitiële Documentatie gebaseerde regelingen zodanig te wijzigen, dat politieke en justitiële gegevens desgevraagd kunnen worden verstrekt aan buitenlandse autoriteiten ook van niet politieke en justitiële signatuur, zoals bestuursorganen of een vergelijkbaar bureau als het Bureau BIBOB». Deze leden vragen of deze formulering niet heel royaal en open is, zeker gezien het feit dat er omtrent uitwisseling van deze gegevens nog zo weinig geregeld is. Deze leden vragen of het niet verstandig zou zijn om hier in ieder geval altijd de schakel van de officier van justitie tussen te plaatsen, maar liever nog de zaak eerst op Europees niveau goed te regelen, alvorens het hier geciteerde voornemen tot uitvoering te brengen.

Opvallend is volgens de leden van de SGP-fractie de sterke nadruk die in de memorie van toelichting wordt gelegd op de toegankelijkheid van politieke en justitiële gegevens, terwijl met evenveel nadruk diezelfde memorie van toelichting meerdere malen stelt dat het Bureau geen opsporingsdienst is. In de toelichting zegt de regering dat het Bureau ten behoeve van de advisering aan het bestuursorgaan inzicht moet verwerven in de structuur, financiering, zeggenschap over de financiering en de verhouding van de desbetreffende organisatie tot andere bedrijven. Met het oog daarop zou het voor de hand liggen dat de regering ook aandacht besteedde aan de toegang van het Bureau tot financiële informatiebronnen (banken, verzekeringsmaatschappijen, financiële adviseurs en accountants). Dergelijke informatiebronnen zijn toch heel relevant voor het realiseren van de doelstelling van het BIBOB-instrumentarium?

Intern onderzoek bij betrokkene(n)

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uitvoeriger te beargumenteren waarom in het wetsvoorstel de mogelijkheid om intern onderzoek te verrichten bij de aanvrager door het bureau BIBOB is afgewezen. Deze optie kan het BIBOB-onderzoek een reële meerwaarde geven.

Uit eerdergenoemde expertmeeting kwam naar voren dat het BIBOB-onderzoek reële meerwaarde kan krijgen, indien er een onderzoek bij betrokkene ter plaatse kan worden ingesteld. De leden van de VVD-fractie willen die mogelijkheid niet uitsluiten. Hoe staat de regering daar tegenover?

De kring van betrokkenen

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat het veelvuldig voorkomt dat criminele organisaties samenvallen wat sociologisch aangeduid wordt met «grote families»; met andere woorden het organiseren van criminele activiteiten in familieverband. Aangezien het hebben van een familielid die een delict heeft gepleegd geen aanleiding kan zijn tot het verrichten

van een BIBOB-onderzoek, doet zich de vraag voor welke criteria er gelden om bij een veiligheidsonderzoek in het kader van de integriteitsbeoordeling wel met deze «bijzondere familieomstandigheden» rekening wordt gehouden. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie de regering duidelijkheid te verschaffen in welke mate zelfstandige bedrijfs-onderdelen binnen een grote holding, onderwerp van onderzoek kunnen zijn? Welke criteria dienen er te worden gehanteerd om het totale bedrijf al of niet «besmet» te verklaren?

Ingevolge het wetsvoorstel kunnen alle zakelijke relaties (inclusief financiers) van de betrokkene onderwerp van onderzoek zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering met het oog op de inbreuk op de privacy en persoonlijke levenssfeer van deze zakelijke relaties of, en zo ja welke concrete indicaties het bureau-BIBOB moet hebben alvorens tot onderzoek wordt overgegaan.

De kring van betrokkenen waarnaar een BIBOB-onderzoek kan worden ingesteld, is volgens de leden van de VVD-fractie zeer ruim. Zij kunnen zich voorstellen dat tenminste een behoorlijke aanwijzing dient te bestaan, inhoudende dat de relatie op enigerlei wijze bij (toekomstige) criminaliteit betrokken kan raken.

Bij de leden van de SGP-fractie bestaat enige onduidelijkheid over de visie van de regering op de kring van relaties rondom een persoon die of een bedrijf dat door het Bureau onderzocht wordt. Op blz. 26 (memorie van toelichting) kiest de regering voor een tamelijk ruime formulering (in principe nagenoeg alle relaties), terwijl die kring op blz. 27 drastisch ingeperkt wordt: het moet gaan om een «zakelijke relatie», om «concrete indicaties» en om een «bijzondere positie tegenover de betrokkene». Op zichzelf achten deze leden die beperkingen geheel op hun plaats, maar de vraag is of het Bureau tegelijk door deze voorwaarden niet te zeer beperkt wordt. Immers, juist van criminele relaties geldt toch vaak dat zij niet als zakelijke (of als zodanig identificeerbare) relaties te boek staan of bekend zijn? Wat wordt hier dus bedoeld met «zakelijk»? En moet «een bijzondere positie» van een relatie tegenover de betrokkene duidelijk zijn vóórdat het Bureau die relatie onderzoekt? Het onderzoek is er toch op gericht om zulke posities bloot te leggen? Fungeren de genoemde voorwaarden dan niet als aanzienlijke beperkingen?

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Hoe verhouden de bepalingen in dit wetsvoorstel inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich met de Europese richtlijn ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Het voorstel kent een gesloten verstrekkingenregime ten aanzien van het gebruik van de informatie die door het bureau-BIBOB is verzameld. Daarnaast is een ieder die op basis van deze regeling inzage in gegevens krijgt tot geheimhouding verplicht. Desondanks vrezen de leden van de PvdA-fractie dat deze geheimhouding onder druk kan komen te staan. Zo voorziet het wetsvoorstel niet in verstrekking aan instanties die met opsporing van strafbare feiten zijn belast. De politie heeft al laten weten dat zij tot de gegevens van BIBOB toegang wil krijgen.

Deze leden vragen of dit risico is onderkend, en welke specifieke maatregelen moeten worden genomen om te voorkomen dat via een achterdeur het bestuursrecht gebruikt gaat worden om zaken strafrechtelijk rond te laten komen. Welke instanties hebben toegang tot de informatie die bij het bureau BIBOB wordt gegenereerd?

Heeft de regering overwogen om de Kamers van Koophandel een register te laten bijhouden van organisaties die als integer te boek staan?

Ligt het in de bedoeling van de regering om personen, organisaties of

bedrijven die onderwerp zijn van een adviesaanvraag door het bureau BIBOB te informeren dat er sprake is van een verdergaande integriteits-toets?

In het wetsvoorstel is de geheimhoudingsplicht geformuleerd. Zowel in de Ambtenarenwet als in het Wetboek van Strafrecht zijn bepalingen opgenomen ten aanzien van personen die zich niet aan hun geheimhoudingsplicht houden. In het kader van de discussie over «klokkenluiden» vragen de leden van de PvdA-fractie de regering of er omstandigheden of situaties denkbaar zijn die aanleiding geven tot het nalaten van die plicht. De regering meent dat het wetsvoorstel aan alle eisen voldoet die de artikelen 6 en 8 van het EVRM stellen. De leden van de PvdA-fractie hebben in het voorgaande een aantal vragen gesteld over de proportionaliteit en de effectiviteit van het wetsvoorstel. Het voldoen aan de gestelde eisen in het EVRM staat voor deze leden dan ook niet bij voorbaat vast. De eenzijdige oriëntatie op politieke en justitiële bronnen tast volgens hen de effectiviteit van de screening aan. Dit is een van de belangrijkste voorwaarden voor rechtvaardiging van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer. Daarnaast achten zij afgrenzing naar soort, zwaarte en actualiteit van de – mogelijke – criminaliteit (naar economische sectoren en (toekomstige) strafbare feiten) waarop het BIBOB-onderzoek zich richt in het licht van artikel 8 van het EVRM onmisbaar. Tenslotte hebben zij opgemerkt dat naar betrokkene de beslissing over zijn aanvraag niet altijd voldoende kan worden gemotiveerd als deze gebaseerd is op opsporingsgegevens die een zwaarwegend strafrechtelijk belang hebben. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering bij de beantwoording van deze vragen die reeds in het voorgaande aan de orde kwamen, een toetsing aan de eisen uit de artikelen 6 en 8 EVRM te betrekken.

Door Van Stratum en Van de Pol zijn forse vraagtekens geplaatst bij de houdbaarheid van het wetsvoorstel in het licht van artikel 8 EVRM. Gaarne vernemen de leden van de VVD-fractie op welke gronden de regering van mening is dat het wetsvoorstel die toets wel kan doorstaan, dan wel welke aanscherpingen van de wettekst de regering voor ogen staat.

Het wetsvoorstel voorziet in een verbod om persoonsgegevens, waarvan de verstrekker heeft aangegeven dat deze niet aan betrokkene ter kennis mag worden gesteld, te gebruiken. Deze gegevens mogen wel worden gebruikt voor de sturing van het BIBOB-onderzoek. De leden van de VVD-fractie achten deze constructie bedenkelijk. Het draagt het risico, dat met die gegevens wordt gewerkt als ware het CID-informatie (oude stijl). Aan de transparantie van het proces kan daardoor afbreuk worden gedaan. De leden van de VVD-fractie verzoeken de regering uiteen te zetten, welke andere mogelijkheden de wetgeving biedt, om bepaalde gevoelige informatie aan betrokkene te onthouden.

Door Van Stratum en Van de Pol wordt de verwachting uitgesproken dat de beoogde geheimhouding van informatie die het bureau-BIBOB heeft verzameld, onder onweerstaanbare druk zal komen te staan. De leden van de VVD-fractie vragen de regering te reageren op de veronderstelling, dat door het restrictieve verstrekingsregime de informele informatie-uitwisseling zal worden bevorderd.

Bureau-BIBOB mag geen eigen activiteiten ontwikkelen om informatie in te winnen. Ook mag geen ongevraagd advies worden uitgebracht, aldus de leden van de CDA-fractie. Van de andere kant is wel mogelijk gemaakt dat gegevensverstrekking door bureau-BIBOB plaatsvindt ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Hoe kan op dat moment nog worden voldaan aan de eis dat gegevens niet langer dan twee jaar mogen worden bewaard?

Betrokkenen dienen over het feit van opslag van op hen betrekking hebbende gegevens door bureau BIBOB individueel te worden geïnformeerd. Geldt dat ook voor de inhoud van de gegevens? Geldt dat ook als

die gegevens worden doorgegeven aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten?

Waar de persoonlijke levenssfeer in het geding is, komen de in het EVRM opgenomen waarborgen pregnant naar voren, zo spreken de leden van de D66-fractie. Er dient een voldoende maatschappelijke noodzaak zijn, aan de gronden van artikel 8 EVRM moet worden voldaan alsmede aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Minder belastende methoden moeten niet toereikend zijn. En last but not least zal ook de kwaliteit van de informatie waarop de beoordeling berust de toets der kritiek moeten kunnen doorstaan. De leden van de D66-fractie vrezen dat als gevolg van deze eisen er een behoorlijk groot risico is dat de BIBOB-advisering dan wel de daarop gebaseerde overheidsbesluitvorming een rechterlijke toets niet eenvoudig zal kunnen doorstaan.

Het zal immers nogal eens om zeer gevoelige informatie gaan, informatie die in voorkomende gevallen ook een rol zal kunnen of moeten spelen in een mogelijk toekomstig strafproces. Hoe kan nu worden voorkomen dat dat soort informatie althans een vermoeden daarvan in het kader van een BIBOB-advies naar buiten komt? Of dat het terecht komt bij de meest betrokkene waartegen het BIBOB-advies zich nu juist richt? De kans dat daardoor het strafproces wordt doorkruist lijkt de leden van de D66-fractie niet gering en zij betwijfelen of de voorziene geheimhouding daartegen wel voldoende waarborgen biedt. Kan artikel 43 Wet Bescherming Persoonsgegevens hier nog een rol spelen? Deze vraag knelt vooral waar het om zeer gevoelige gegevens gaat zoals uit de bestanden zware criminaliteit, het vaststellingsregister en het voorlopig register als bedoeld in het wetsvoorstel Bijzondere politieregisters.

Hoe verhoudt de min of meer on-line verbinding van het bureau BIBOB tot de politieregisters zich tot de verantwoordelijkheden van de korpsbeheerder en de betrokken gezagsdrager, de officier van justitie?

De onderzoeken van bureau-BIBOB zullen kunnen leiden tot inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van personen naar wie onderzoek wordt gedaan, aldus de leden van de GroenLinksfractie. Welke waarborgen hebben personen als onderwerp van BIBOB-onderzoek met betrekking tot hun privacy? Daarbij is evident dat personen die geen goedkeuring krijgen van BIBOB gebrandmerkt door het leven zullen kunnen gaan. In hoeverre meent de regering dit brandmerken te moeten voorkomen c.q. tegen gaan? Wat is de relatie tot een formeel beroepsverbod? Welke middelen staan open voor burgers om zich hier tegen te verweren? Wat is de regeling na een mogelijke uitspraak dat de inhoud van een BIBOB-advies onjuist is? Is er de mogelijkheid van een onafhankelijke toetsing achteraf, met de verplichting tot rectificatie en evt. schadevergoeding in geval mocht blijken dat bureau BIBOB een verkeerd eindoordeel heeft geveld? Zo neen, waarom niet?

In het Nederlands Juristenblad van 26/11/1999 staat het reeds eerder genoemde artikel van twee medewerkers van de Registratiekamer onder de titel: BIBOB gewogen en te licht bevonden. De auteurs menen dat het wetsvoorstel te weinig oog heeft voor de noodzakelijk geachte inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Zij toetsen het voorstel aan de artikelen 8 en 13 EVRM en artikel 10 van de Grondwet. Hun oordeel is dat het zelfstandige bestaansrecht van BIBOB onvoldoende is aangetoond, dat de wettekst vrijwel onbegrensd iedere burger tot onderwerp van onderzoek kan maken, dat aanwijzing van maatschappelijke sectoren middels een AMvB kan leiden tot stigmatisering van bepaalde beroepsgroepen, dat ophanging bij het Ministerie van Justitie ongewenst is, dat de wetgever de belasting van de rechterlijke macht onderschat en dat het gesloten verstrektingsregime vanuit oogpunt van transparantie

onwenselijk is. Wat is de reactie van de regering op het oordeel van deze medewerkers van de Registratiekamer?

5. Overige aspecten van het wetsvoorstel

Weigerings- en intrekingsgronden: toekomstige strafbare feiten

Centraal in het wetsvoorstel staan de weigerings- en intrekingsgronden inzake beschikkingen en gunningen (artikel 3). De Raad van State heeft als (hoofd-)bezwaar tegen het wetsvoorstel aangevoerd dat de thans gehanteerde weigerings- en intrekingsgronden mede gelet op het beoogde doel te onbepaald zijn. De regering heeft het advies van de RvS om een risicocriterium in het wetsvoorstel op te nemen niet overgenomen. In plaats daarvan is gekozen voor het vaststellen van «de mate van gevaar voor het begaan van strafbare feiten». De leden van de fractie van de PvdA menen dat de criteria op basis waarvan «de mate van het gevaar voor het begaan van strafbare feiten» wordt vastgesteld onvoldoende concreet geformuleerd zijn. De uitkomst van deze vaststelling kan verstrekkende gevolgen hebben voor betrokkene. De leden vragen de regering te motiveren waarom het advies van de Raad van State op dit punt niet is overgenomen. Voorts vragen zij om een nadere afgrenzing van het risicobegrip, oftewel de gradaties van «gevaar» nader te specificeren.

In het advies van de VNG wordt aangegeven dat zij behoefte heeft aan een eenduidig advies, waarbij zij de wens uit dat een systeem van gradaties van risico helder worden gedefinieerd. Zij is van mening dat een dergelijke duidelijkheid dringend gewenst is, gelet op het gegeven dat zij niet alleen verantwoordelijk maar ook aansprakelijk is voor de toepassing van het instrumentarium. Is de regering bekend met deze zienswijze? Op welke wijze denkt de regering in het wetsvoorstel rekening gehouden te hebben met deze wens van de gemeenten?

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de voornaamste kanttekeningen van de Raad van State bij het wetsvoorstel. Dit betreft in eerste instantie de opvatting dat de thans gehanteerde weigerings- en intrekingsgrond te onbepaald is. Deze leden kunnen zich een goede voorstelling maken van de weigeringsgrond zoals gehanteerd in het wetsvoorstel Bijzondere Opsporingsbevoegdheden, inhoudende een veroordeling op grond van strafbare feiten als bedoeld in artikel 67, eerste lid onder a Wetboek van Strafvordering.

Een van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is dat het bureau-BIBOB ten aanzien van bepaalde vergunningen en subsidies desgevraagd advies zal uitbrengen over de mate van gevaar dat deze worden misbruikt voor de ontplooiing van criminele activiteiten, zo stellen de leden van de CDA-fractie vast. Daarbij wordt ook gesteld dat onder bepaalde omstandigheden advies kan worden gevraagd omtrent de onderaannemer van de partij aan wie een overheidsopdracht is gegund. Deze leden willen graag een toelichting op zowel de criteria die hierbij worden gehanteerd als op de uitvoerbaarheidsconsequenties. Ook willen deze leden graag een nadere onderbouwing van de noodzaak om bouwvergunningen als bedoeld in de Woningwet eveneens onder de reikwijdte van het wetsvoorstel te brengen.

De weigerings- en intrekingsgronden zijn onbepaald en te vaag. Deze gronden zijn naar het oordeel van de leden van de GroenLinksfractie onvoldoende helder weergegeven. In het algemeen dienen wetteksten daarin helder te worden omschreven. Met name de mogelijkheid aan een ooit veroordeelde uitsluitend om die reden een negatief advies te kunnen geven kan naar het oordeel van deze leden in strijd zijn met bepaalde

grondrechten, leiden tot willekeur en misbruik, en bovendien op gespannen voet staan met het beginsel van «nulla poena sine lege». Wil de regering daar verbeteringen op aanbrengen? De Raad van State stelt daarom voor een wettelijke beperking van het BIBOB-onderzoek tot verdachten of veroordeelden van het Wetboek van Strafvordering van ten minste 4 jaar. De voorgestelde beperking van de Raad van State gaat de regering te ver. Welke beperking is voor de regering wel bespreekbaar om het onbepaalde en vage uit de huidige wettekst te halen?

Betrokkenheid van het openbaar ministerie

Hiervoor hebben de leden van de PvdA-fractie de regering reeds gevraagd welke maatregelen worden genomen om vermenging van het bestuursrechtelijke en strafrechtelijke traject te voorkomen. Gelet op de intermediaire rol die de officier van justitie in het wetsvoorstel wordt toegekend is het reëel te veronderstellen dat deze door onderzoek van het bureau BIBOB op de hoogte kan komen van mogelijke strafbare feiten. Het ligt voor de hand dat hij op grond hiervan een opsporingsonderzoek entameert of initieert. De leden van de PvdA-fractie vragen of een vergelijkbare handelwijze denkbaar is als die gehanteerd wordt door de officier van justitie die gestationeerd is bij de BVD. Immers, voorkomen moet worden dat strafrechtelijke bewijslast vermengd wordt met bestuurlijke informatie.

Van de zijde van de VNG wordt gesteld dat: «Naar onze mening is het evenwicht tussen de belangen van het bestuur en van het Openbaar Ministerie zoek. Gemeenten kunnen immers op kosten worden gejaagd door op verzoek van de officier een advies aan te vragen zonder dat deze dat hoeft te motiveren en de officier kan een uitgebracht advies uit kleden zodat gemeenten zich moeten baseren op een onvolledig advies». Is de regering bekend met deze zienswijze van de zijde van de gemeenten? Op welke wijze denkt de regering aan dit bezwaar tegemoet te komen?

Voor de leden van de SGP-fractie is, na kennisneming van het wetsvoorstel, de verhouding tussen de officier van justitie en het Bureau nog niet geheel helder. In dat licht plaatsen zij hierbij enige kanttekeningen. Ten eerste is het bevreemdend dat de officier van justitie op grond van de strafrechtelijke informatie waarover hij beschikt, het bestuursorgaan kan adviseren om het Bureau in te schakelen. Wordt – via de officier van justitie – dan toch niet indirect het Bureau als een opsporingsorgaan gebruikt? Als vervolgens dezelfde officier van justitie uit het BIBOB-advies weer kan filteren wat strijdig is met strafvorderlijke belangen, wordt het Bureau dan daarmee niet het verlengstuk van de officier van justitie? Verwacht de regering overigens dat de officier van justitie actief gebruik zal maken van de hem in artikel 25 van het wetsvoorstel toegekende bevoegdheid?

Ten tweede kan het Bureau aan de officier van justitie informatie doorgeven, waarvan de laatste weer oordeelt dat die informatie op zijn plaats aanleiding kan zijn om een ander bestuursorgaan te waarschuwen. Door deze mogelijkheid tot melding lijkt het Bureau opnieuw een soort opsporingsfunctie te krijgen. Een vraag rijst in dit verband bij deze leden waar het gaat om strafbare feiten die weliswaar niet relevant zijn voor het bestuursbesluit waarop het BIBOB-advies betrekking zal hebben, maar die het Bureau toch op het spoor komt en als ernstig genoeg aanmerkt om ze te melden bij de officier van justitie of bij inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Moet het Bureau dergelijke feiten laten liggen of juist doorgeven? Acht de regering dit gewenst? De memorie van toelichting geeft aanleiding om een bevestigend antwoord van de regering te verwachten, gezien de open formulering op dit punt. Is dat juist?

Ten derde: wanneer de officier van justitie optreedt als intermediair (bijvoorbeeld om informatie uit het buitenland door te geleiden naar het

Bureau), dan kan hij op die wijze op de hoogte komen van (mogelijk) strafbare feiten, naar aanleiding waarvan hij een opsporingsonderzoek entameert. Veranderen zo de betrokken personen of bedrijven niet ongewild van voorwerp van BIBOB-integriteitsonderzoek in verdachte van een strafbaar feit? Is dat de bedoeling van deze mogelijkheid in het BIBOB-instrumentarium?

Controle en verantwoordingsstructuur

Voornemen is het bureau-BIBOB te plaatsen bij de Directie Bestuurszaken van het Ministerie van Justitie. Ophanging aan deze directie staat echter haaks op het algemeen justitiebeleid waarbij uitvoering van het beleid aan diensten op afstand wordt overgelaten. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering, gelet op het aantal te verwachten verzoeken en de noodzaak van specialisatie, niet heeft gekozen voor een BIBOB-bureau per politieregio en een centraal BIBOB-bureau binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de coördinatie en tegelijkertijd de specialistische onderzoeken, in de bijzonder waar sprake is van internationale contacten?

Is het de regering bekend dat de politie, evenals de VNG, van mening is dat het bureau-BIBOB, als onderdeel van een bestuursrechtelijke procedure, beter geplaatst kan worden binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en bij het Korps Landelijke Politiediensten in het bijzonder? Waarom heeft de regering dit advies niet gevolgd?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering de onderscheidenlijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden van enerzijds de minister van Justitie en anderzijds de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake het wetsvoorstel BIBOB in kaart te brengen. In het bijzonder waar het de Wet Politierregisters betreft.

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie is het de bedoeling van de BIBOB geweest, het handelen van de overheid met alle partijen op een integere wijze te laten verlopen. Het handelen van de overheid dient hier ter discussie te staan. Indien over een beoogde wederpartij een negatief BIBOB-advies wordt geformuleerd, kan het handelen van de overheid daarop worden aangepast. Graag vernemen deze leden de redenen om het bureau-BIBOB onder de verantwoordelijkheid te laten van de minister van Justitie, en niet die van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wat is overigens de betrokkenheid van het Ministerie van Economisch Zaken, nu het vooral ook om beoordeling van het bedrijfsleven gaat en gegevens van de Economische Controledienst en de Kamers van Koophandel worden benut, en de betrokkenheid van het Ministerie van Financiën vanwege de positie van de Belastingdienst en de FIOD?

De achtergrond van de organisatorische inbedding van het bureau-BIBOB blijft voor de leden van de VVD-fractie onduidelijk. Het bureau-BIBOB zal immers een uitvoerende dienst worden. Deze leden vragen daarom of inbedding in de directie bestuurszaken niet haaks staat op het algemeen beleid, waarbij uitvoering van het beleid aan diensten dan wel een organisatie op afstand wordt toevertrouwd? Wordt een agentschap overwogen? Voorts zijn deze leden geïnteresseerd in de reden van de regering, reeds op 19 februari van dit jaar te doen adverteren in de Volkskrant met vacatures van het nog op te richten bureau BIBOB. Vooralsnog is dit naar hun mening prematuur.

Het wetsvoorstel gaat uit van een centraal bureau-BIBOB dat gaat functioneren onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie, aldus constateren de leden van de CDA-fractie. Wat is de achterliggende gedachte om BIBOB te brengen onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie? Het Korps Landelijke Politiediensten (waar een pilot

bureau BIBOB heeft gelopen) is onlangs overgegaan naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wat is dan de reden van deze beleidswijziging? Deze leden behouden hun oordeel op dit punt voor omdat de nodige argumentatie en informatie vooralsnog ontbreekt.

Eerste ondertekenaar van het wetsvoorstel is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zo merken de leden van de D66-fractie op. Desondanks wordt het bureau-BIBOB ondergebracht bij het ministerie van Justitie. Wat is daarvoor de dieperliggende reden? Is de belangrijkste taak van het bureau niet een faciliterende ten opzichte van bestuursorganen, en zou uit dien hoofde een eerste verantwoordelijkheid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties niet de meest voor de hand liggende keuze zijn, temeer daar het bureau voor zijn informatie niet uitsluitend afhankelijk is van justitiële organen? De pilot voor het bureau BIBOB was toch ook ondergebracht bij de divisie Centrale recherche informatie van het Korps Landelijke Politiediensten? Is nu juist het Korps Landelijke Politiediensten niet onlangs overgegaan naar het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties?

Wie is verantwoordelijk voor de controle op bureau BIBOB zelf, zo vragen de leden van de GroenLinksfractie. Wie doet de uitvoering en op basis waarvan? Nu de Wet openbaarheid van Bestuur niet van toepassing is op BIBOB vragen deze leden op welke wijze het bureau kan worden gecontroleerd. Hoe garandeert de regering dat bij BIBOB uitsluitend brandschone ambtenaren zullen komen ter werken? Gaat het om vertrouwensfuncties, zodat de BVD vertrouwensonderzoeken voor al het personeel zal gaan uitoefenen? Er komt een BIBOB begeleidingscommissie. Wat is precies de taak van deze commissie? Welke controle- en sturingbevoegdheden heeft de commissie? De leden van de begeleidingscommissie zullen worden benoemd door de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Wat vindt de regering van het idee de leden te laten benoemen door de Tweede Kamer?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het BIBOB-instrumentarium een bestuurlijk instrument is ter bewaking van de relationele integriteit van de overheid. Vanuit die optiek bezien, vragen zij waarom de algemene leiding, de organisatie en het beheer van het bureau-BIBOB bij de minister van Justitie moeten berusten. Ligt het niet meer voor de hand om het Bureau onder te brengen bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties? De regering heeft toch ook nadrukkelijk gesteld dat het Bureau geen opsporingsdienst – en dus geen justitieel instrument – is? Daarnaast: tijdens de pilot in 1997 ressorteerde het Bureau onder de Divisie Centrale recherche informatie van het KLPD. Aangezien recentelijk het beheer van het KLPD is overgedragen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zou het voor de hand liggen om nu de algemene leiding, organisatie en beheer in zijn handen te leggen.

Aansprakelijkheid

Een bedrijf dat met een afwijzend besluit wordt geconfronteerd, zal voor een dilemma komen te staan: zich neerleggen bij de negatieve uitkomst van het besluit, dan wel de beslissing aanvechten met het risico in een openbare procedure verdergaand reputatieverlies op te lopen. Het is niet uit te sluiten dat personen of een bedrijf c.q. organisatie een gemeente aansprakelijk stelt voor het reputatieverlies dat optreedt, omdat de gemeente overgaat tot de aanvraag van een BIBOB-advies, ongeacht de uitkomst van dat advies. Indien de bestuursrechter overgaat tot het gegrond verklaren van een beroep door een afgewezen, kan die persoon of bedrijf c.q. organisatie eveneens overgaan tot een civielrechtelijke procedure tot schadeclaim. De leden van de PvdA-fractie horen graag van

de regering welke zekerheden in dit wetsvoorstel zijn ingebouwd, zodat het volgen van de BIBOB-procedure geen onevenredige stijging van claims op overheidsorganisaties oplevert.

De leden van de VVD-fractie achten het begrijpelijk, dat in het algemeen niet het bureau-BIBOB aansprakelijk is voor de gevolgen van het gunnen dan wel weigeren van een vergunning, maar de adviesvragende overheidsinstelling. Dit past binnen de kaders van het bestuursrecht. Immers, een overheid neemt een beslissing op basis van het advies, gegeven door het bureau-BIBOB, maar een burger of bedrijf kan niet de adviseur hiervoor aansprakelijk stellen, maar de vergunning of gunning leverende overheid. Deze leden menen echter, dat nadere beschouwing nodig is van de politieke en bestuurlijke context, waarin bijvoorbeeld een gemeente over vergunningen, subsidies en aanbestedingen dient te beslissen.

Indien het om een belangrijk project gaat, waarbij de gemeenteraad op spoed heeft aangedrongen, is het ondenkbaar, dat de verantwoordelijke wethouder of het college van B&W geruisloos een BIBOB-advies vragen zonder politieke consultatie van of althans informatieverstrekking aan de gemeenteraad. De Gemeenteraad zal, zeker wanneer ook lokaal of regionaal bekende bedrijven of instellingen in het geding zijn, ongetwijfeld nader op de hoogte gesteld willen worden van de verdere ontwikkelingen. Welk vertrouwen heeft de regering, dat gedurende vele weken de geheimhouding van de BIBOB-procedure en de daarin relevante gegevens gewaarborgd blijft? Is niet het gevaar reëel, dat de media op basis van deelinformatie tot publicatie van de twijfels over integriteit, die zijn gerezen, overgaat? Hoe oordeelt de regering in dit kader op de door het VNO/NCW op de in de brief van 13 januari 2000 uitgesproken vrees, dat de gedachte «waar rook is, is vuur» snel zal postvatten en ook bonafide bedrijven zeer grote schade kan toebrengen?

Hoe groot acht de regering de kans, dat de uiteindelijke afweging van bijvoorbeeld een gemeentebestuur, meer bepaald gaat worden door (partij-)politieke afwegingen in de gemeenteraad of één van de raadscommissies, dan door de intrinsieke waarde van het BIBOB-advies?

Voorts zal per gemeente het aansprakelijkheidsrisico wellicht anders worden gewogen. Met andere woorden de ene gemeente zal een vergunning slechts weigeren bij een ondubbelzinnig negatief BIBOB-advies, terwijl de andere gemeente al bij een geringe aanwijzing dat een bedrijf niet volledig bonafide is, de vergunning zal weigeren. Is een dergelijke rechtsongelijkheid naar het oordeel van de regering verdedigbaar, gelet op de grote gevolgen indien de weigeringsgrond openbaar wordt, al dan niet doordat in het laatste geval een bedrijf zich gedwongen zal voelen de beslissing aan te vechten.

Kan de regering nader ingaan op de beschouwing over de financiële aspecten, die naar het oordeel van de VNG mede in verband met de aansprakelijkheid van de vergunningverlenende instantie, aan de uitvoering van het wetsvoorstel BIBOB zullen zijn verbonden. In hoeverre is de regering bereid, in de kosten daarvan tegemoet te komen aan de decentrale overheden en daarover met IPO en VNG nader in overleg te treden? De wet biedt bij wijze van uitzondering de mogelijkheid om als bestuurder het bureau-BIBOB aansprakelijk te stellen in geval van een verkeerd advies, dat geleid heeft tot schadeclaims tegen de bestuurder. Welke inschatting wordt door het Rijk gemaakt van de aldus ten laste van het Rijk te brengen kosten, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat het betrokken bestuursorgaan altijd verantwoordelijk blijft voor het niet afgeven van een vergunning/subsidie c.q. het gunnen van een opdracht. BIBOB adviseert over de mate van risico, aldus de leden van de CDA-fractie. Het bureau kan daarbij gebruik maken van open en gesloten bronnen. Ten aanzien van bepaalde

gegevens kan een voorbehoud worden gemaakt. Die bronnen mogen dus ook niet voor het uit te brengen advies worden gebruikt. Wie is eigenlijk verantwoordelijk voor en aanspreekbaar op de validiteit van de uiteindelijk door het betrokken bestuursorgaan gehanteerde argumenten? Hoe is de aansprakelijkheid dienaangaande geregeld?

Ook is te lezen dat alleen de door de officier van justitie gescreende informatie mag worden gebruikt. Hoe effectief kan het bureau-BIBOB dan functioneren? Op welke wijze krijgt de bovengenoemde verantwoordelijkheid gestalte als blijkt dat het advies is gebaseerd op gegevens waarvan de officier van justitie bepaalt dat deze niet gebruikt mogen worden? In hoeverre is dan het risico aanwezig dat gezocht wordt naar andere gronden om bijv. de gevraagde vergunning te weigeren?

Hoe zit het met het afdekken van risico als gevolg van de steeds langer wordende termijnen?

Een ander probleem betreft het bewaren van gegevens, en dus de archieven. Hoe krijgt het toezicht hierop gestalte, zo vragen de leden van de CDA-fractie? Een andere vraag in dit kader betreft de wijze waarop de ontvangende instantie de BIBOB-adviezen bewaart. Welke regels (termijnen, wijze van bewaren e.d.) zijn hierop van toepassing?

Is het aansprakelijkheidsrisico voor een bestuursorgaan dat afgaat op een BIBOB-advies niet buitensporig groot, vragen de leden van de D66-fractie. Want zal het BIBOB-bureau nu veel meer kunnen adviseren dan dat op grond van zijn informatie risico's bestaan ten aanzien van betrokken figuur of instantie? Maar hoe hard die risico's zijn dan wel welke consequenties daaraan verbonden zou moeten worden blijft in het vage. Hoe zal de rechter daarover oordelen?

Wat bij voorbeeld te doen als blijkt dat betrokkene waarover advies wordt gevraagd weliswaar een strafregister heeft, maar zijn tijd reeds heeft uitgezeten en wegens goed gedrag vervroegd in vrijheid is gesteld; zijn leven gedurende enige jaren lijkt te hebben gebeterd, nu in de horeca wil gaan, maar wel in een dure auto rondrijdt die hij naar zeggen rechtmatig heeft gekocht met zijn eigen vermogen? Een risico is er mogelijk nog steeds, maar hoe groot? Is dat nu groot genoeg voor de gemeente om daarmee betrokkene onder ogen te komen en duidelijk te maken dat hij toch maar geen vergunning krijgt voor het inrichten van een horecatalokaliteit terwijl hij overigens wel aan de kwaliteitsvereisten voldoet? Het lijkt dat betrokkene in beroep bij de rechter behoorlijk sterk zal staan en de gemeente veel zal moeten uitleggen. Een veroordeling tot schadevergoeding lijkt de leden van de D66-fractie niet ondenkbaar.

Het is maar een voorbeeld, maar zo zijn er vele te bedenken ook in de sfeer van afvalverwerking en milieucriminaliteit meer in het algemeen. Ook het risico bij natuurlijke en rechtspersonen die deelnemen in een zakelijk samenwerkingsverband waarbij het vermoeden bestaat dat onder de dekmantel van een onbesmette tussenpersoon, een zogenaamde katvanger, wordt geopereerd zal voor de rechter niet altijd dusdanig hard zijn te maken dat het wordt geaccepteerd.

Stuk voor stuk monden de opgesomde voorbeelden uit in de bij de leden van de D66-fractie levende vraag hoe reëel het is om van gemeenten of andere overheden te verwachten dat zij op grond van een BIBOB-advies zullen kunnen besluiten tot het niet verlenen van een vergunning of het niet gunnen van een aanbesteding zonder daarbij een fors risico te lopen door de rechter in het ongelijk te worden gesteld.

Daaraan moet dan ook direct de vraag worden gekoppeld hoe groot het risico is dat een betrokken overheid – niet zijnde een onderdeel van de rijksoverheid – het bureau BIBOB in rechte zal aanspreken en schadevergoeding eisen als blijkt dat op grond van het BIBOB-advies genomen beschikkingen ten aanzien van vergunningverlening of aanbesteding door de rechter niet worden geaccepteerd.

En – zo vragen de leden van de D66-fractie – is het naar de maatschappij toe wel verdedigbaar dat delen van de rijksoverheid die gang niet kunnen maken, omdat dan sprake is van rijksvestzak- rijksbroekzak?

Hoe zal de rechter oordelen over een vertraging in de tijd als gevolg van een BIBOB-advies dat uiteindelijk niet leidde tot een weigering van de vergunning maar wel zoveel vertraging heeft opgeleverd dat betrokkene onevenredig veel schade heeft geleden? Ook daarover lijkt het laatste woord niet gezegd.

Het antwoord op deze vragen zal in belangrijke mate het succes of falen van de voorgestelde wetgeving bepalen. Immers geen overheid zal bereid zijn grote financiële risico's te lopen.

De leden van de D66-fractie stellen het dan ook zeer op prijs als de regering op deze vragen indringend zou willen ingaan.

Uit de wettekst maken de leden van de GroenLinksfractie op dat het betreffende bestuursorgaan aansprakelijk is voor inzet en gevolgen van (verkeerd) BIBOB-advies? Als de aansprakelijkheid van BIBOB is uitgesloten in geval de aanvraag komt van een rechtspersoon behorende tot de Staat der Nederlanden, wat moet daaronder dan worden begrepen? Over welke rechtspersonen gaat het dan? Wie is er dan wel aansprakelijk te stellen? Hier speelt naar het oordeel van deze leden ook de omgang van de gemeenten met het Openbaar Ministerie. Hoe vrijblijvend is het advies van de officier van justitie om een onderzoek te laten uitvoeren? Wat betekent dit voor de verantwoordelijkheid en de aansprakelijkheid met betrekking tot na aanwijzing van het OM in opdracht van gemeenten uitgevoerde onderzoeken?

6. De rol van partijen bij het BIBOB-instrumentarium

De regering is voornemens om samen met de VNG een modelbeleid te ontwikkelen waarin de gronden om een BIBOB-advies aan te vragen worden verwoord.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering het ontwikkelende modelbeleid te zijner aan de Tweede Kamer te zenden.

De wet BIBOB beoogt het (lokaal) bestuur een instrument te geven om via de bestuurlijke weg een bijdrage te leveren aan criminaliteitspreventie en -bestrijding. De leden van de CDA-fractie willen graag helderheid over de vraag of lokale initiatieven zoals we die b.v. zien in Amsterdam tot de mogelijkheden blijven behoren, of ingepast kunnen worden in dit wetsvoorstel. Daarnaast vragen deze leden of de regering wil ingaan op de suggestie dat altijd «voorwerk» op lokaal niveau noodzakelijk zal blijven om het instrument BIBOB hanteerbaar te houden.

7. Toetsing aan de praktijk

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het initiatief van de gemeente Amsterdam om ten aanzien van het verlenen van vergunningen c.a. in die gemeente, geconcentreerd in het Wallenproject, op voorhand toestemming te krijgen een zekere screening van aanvragers toe te passen en daartoe relevante gegevens uit registers te doen raadplegen, bij wijze van experiment. Inmiddels zijn met dit project goede ervaringen opgedaan, zo vernamen deze leden. De vraag is dan ook gerezen, welke ruimte de regering ziet voor voortzetting van dit project en/of het starten van vergelijkbare projecten in andere steden, nadat de wet BIBOB van kracht zou zijn geworden? Graag willen de leden van de VVD-fractie hierover een beschouwing.

Tevens willen deze leden weten hoe de regering tegenover de Amsterdamse initiatieven staat, waarbij door een gemeentelijke instantie advies wordt gegeven. Voorts zijn deze leden geïnteresseerd naar de mening van

de regering inzake de werkwijze en de resultaten van de Amsterdamse initiatieven op dit gebied.

8. Internationale aspecten

De leden van de PvdA-fractie delen de conclusie dat het «belangrijk is dat het bureau BIBOB in vergelijkbare mate kan beschikken over gegevens van Nederlandse als buitenlandse natuurlijke rechtspersonen en rechtspersonen». Evenwel blijkt dat voor de bevraging van gesloten bronnen in het buitenland geldt dat de desbetreffende dienst niet verplicht is de gegevens te verstrekken. Ook de uitwisseling van politieke en justitiële gegevens voor bestuurlijke doeleinden is niet geregeld. Hetzelfde geldt ten aanzien van de internationale uitwisseling van fiscale gegevens.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering in hoeverre een BIBOB-onderzoek daadwerkelijk inzicht kan bieden in de structuur, financiering, zeggenschap over de financiering en verhoudingen tot andere bedrijven van buitenlandse bedrijven die meedingen naar Nederlandse overheidsopdrachten. Indien blijkt dat een gedegen inzicht door gebrek aan relevante gegevens niet kan worden geboden, vragen deze leden in hoeverre de dan ongelijke behandeling van Nederlandse en buitenlandse bedrijven naar Europees en Nederlands recht acceptabel is.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag een standpunt van de regering over de vraag of, en zo ja op welke termijn en in welke vorm, in Europees verband niet tot screening van bedrijven en instellingen zou moeten worden gekomen. Neemt de regering initiatieven in die richting? Voorts zijn deze leden benieuwd naar de reactie van de regering op het pleidooi van VNO/NCW voor een internationale in plaats van een nationale aanpak.

In het wetsvoorstel wordt gesproken over internationale informatie-inwinning. De leden van de GroenLinksfractie zouden graag vernemen op welke wijze welke specifieke informatie bij BIBOB terecht gaat komen. Zal BIBOB rechtstreekse banden met buitenlandse organisaties gaan onderhouden, of verloopt het contact via de reguliere politie dan wel het KLPD? Het AVBB geeft in haar reactie op het wetsvoorstel aan dat het onvermogen om in het buitenland uitgebreide BIBOB-achtige onderzoeken te doen voor de Nederlandse bedrijven een concurrentienadeel inhoudt. Wat is het oordeel van de regering in deze? Hoe kan voorkomen worden dat buitenlandse criminele organisaties wel in de Nederlandse bovenwereld kunnen doordringen?

9. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat er veel vragen zijn met betrekking tot de financiële aspecten.

De hoofdvraag luidt: zijn BIBOB-activiteiten nu aan te merken als toelatingseisen, als preventieve handhavingkosten, of hebben de activiteiten een gemengd karakter? De memorie van toelichting is hierover niet eenduidig (blz. 52/53). Rekening houdend met de kosten en de doorberekening naar de aanvragers van vergunningen of bedrijven die willen intekenen op een aanbesteding is deze duidelijkheid van belang.

De BIBOB-activiteiten hebben volgens de regering een gemengd karakter: overwegend kunnen ze worden aangemerkt als toelatingseisen, maar deels betreft het toch ook handhavingseisen. Op basis van dit gemengde karakter zal geen doorberekening plaatsvinden van alle structurele kosten. Toch wordt een deel van de kosten voor een BIBOB-advies bij bestuursorganen en aanbestedende diensten in rekening gebracht omdat, zo redeneert de regering, op deze wijze de vraag naar BIBOB-adviezen binnen acceptabele proporties kan worden gehouden, en omdat ook commerciële bedrijven soortgelijke diensten aanbieden. Onduidelijk is op welke van de

drie argumenten (gemengd karakter, proportionaliteitsgedachte of soortgelijke diensten door commerciële bedrijven) de regering zich baseert om een gedeeltelijke doorberekening van de kosten aan bestuursorganen en aanbestedende diensten mogelijk te maken. Is het de regering bekend dat van de zijde van de VNG ontkend wordt dat er commerciële bedrijven bestaan die dezelfde bevoegdheden en waarborgen bezitten als het bureau-BIBOB?

Ten aanzien van de laatste twee genoemde argumenten kunnen bovendien kanttekeningen worden geplaatst. Het feit dat ook commerciële bedrijven zouden bestaan en ook deze soort diensten aanbieden, kan – gelet op het eigen belang van de overheid om onkreukbaar te zijn – niet automatisch leiden tot de conclusie dat daarom ook voor BIBOB-activiteiten moet worden betaald. Daarnaast lijkt het tegenstrijdig dat het BIBOB-instrumentarium in het leven wordt geroepen wegens een dringende noodzaak, maar er tegelijkertijd een (financiële) dam wordt opgeworpen om het gebruik van dit noodzakelijk geachte instrumentarium af te remmen. Bovendien wordt via het te ontwikkelen modelbeleid waarin de gronden om een BIBOB-advies aan te vragen nader zullen worden verwoord, reeds een waarborg gecreëerd om de vraag naar BIBOB-adviezen binnen acceptabele grenzen te houden.

De hoogte van de in rekening te brengen kosten voor advisering in het concrete geval zal nader bekeken worden. Wanneer verwacht de regering dat deze kosten, uitgesplitst per BIBOB-activiteit, wel bekend zijn? Welk orgaan bepaalt per concreet geval de kosten voor een BIBOB-advies en op welke wijze wordt de hoogte van deze kosten vastgesteld?

Wegens het ontbreken van bovenstaande kosten kunnen de financiële gevolgen voor bestuursorganen en aanbestedende diensten vooralsnog niet worden ingeschat. Wanneer verwacht de regering dat deze financiële gevolgen wel bekend zijn? Op welke wijze denkt de regering de extra kosten voor de overheidsorganisaties te compenseren?

Onduidelijk is of bestuursorganen en aanbestedende diensten de kosten van een BIBOB-advies aan betrokkene kunnen doorberekenen. Dit is afhankelijk hoe de BIBOB-activiteiten worden aangemerkt: als toelatingseisen of preventieve handhavingseisen. Toelatingskosten kunnen worden doorberekend. Hetzij direct op betrokkene of via een algemene verhoging van de leges. Vraag daarbij is in hoeverre dit kan betekenen dat bepaalde betrokkenen hierdoor niet meer in staan zijn bijvoorbeeld een vergunning aan te vragen? Handhavingskosten kunnen niet worden doorberekend in de leges.

Eventuele doorberekening van kosten zal alleen gelden voor vergunningen. Ten aanzien van subsidies en aanbestedingen zullen de bestuursorganen en/of aanbestedende diensten de kosten van een BIBOB-advies niet kunnen doorberekenen. Des te meer is het van belang de financiële gevolgen voor bestuursorganen en aanbestedende diensten snel vast te stellen.

Ook de financiële gevolgen voor de diensten en instellingen die gegevens moeten verstrekken zijn vooralsnog onduidelijk als ook de mogelijkheid om deze kosten gecompenseerd te krijgen.

De leden van de VVD-fractie zien graag een nadere beschouwing van de regering over de met dit wetsvoorstel gepaard gaande kosten. Naar mening van de leden van de VVD-fractie dient in het algemeen belang te worden overwogen de kosten niet te verhalen op de bedrijven, door bijvoorbeeld de verhoging van de leges, maar een andere financiering te kiezen, van zowel het (landelijke) bureau-BIBOB als de meerkosten bij de (landelijke) politiediensten en overige instellingen.

Ook de leden van de CDA-fractie plaatsen vraagtekens bij de financiële paragraaf van dit wetsvoorstel. Het bureau-BIBOB wordt ondergebracht

bij een bestaande organisatie. Maar er is toch zeker extra mankracht nodig? Om hoeveel FTE's gaat het eigenlijk?

Een tweede vraag betreft de dekking van de structurele kosten. Wie bepaalt, betaalt. Maar dat is dus niet de betrokken ondernemer. En het is ook een vreemde zaak als via de leges iedere legesbetaler wordt verplicht mee te betalen aan iets dat de overheid in het leven roept voor een beperkt aantal betrokkenen. Kortom, het doorberekenen van de kosten is niet helder. Zeker niet waar het gaat om het doorlichten van buitenlandse gegadigden. Zowel ten aanzien van de doorberekening van kosten als het niet door het Rijk compenseren van deze kosten vragen de leden van de CDA-fractie een nadere onderbouwing en belangenafweging.

Een derde vraag betreft de invoeringskosten. Te denken valt aan opleiding en de inrichting van een helpdesk. Hoe wordt hierin voorzien?

Tot slot van dit onderdeel willen de leden van de CDA-fractie weten welke bedragen gemoeid zijn met de uitvoering van dit wetsvoorstel. Daarbij gaat het hen om zowel de incidentele als de structurele kosten.

Gerekend wordt op zo'n 200 tot 250 BIBOB-procedures gespreid over het land en als gevolg daarvan 50–60 rechterlijke procedures bij de bestuursrechter extra, aldus de leden van de D66-fractie. Kosten ongeveer f 160 000 tot f 200 000 extra. Waarop is die schatting gebaseerd? Wordt in een compensatie van die kosten voorzien?

Waarom valt op generlei wijze enige inschatting te maken van mogelijke procedures voor de civiele rechter? Ook ten aanzien daarvan zijn er toch wel verwachtingen geëxpliciteerd? Als dat ten aanzien van de bestuursrechter wel kan moet dat ook voor de civiele rechter kunnen.

Gemeenten kunnen de kosten te maken in verband met het aanvragen van een BIBOB-advies in hun leges verwerken. De regering vindt het voor de hand liggend dat de kosten niet rechtstreeks worden doorberekend aan degene ten aanzien van wie een BIBOB-advies werd gevraagd maar dat zij worden versleuteld in de leges in het algemeen. De hoogte van de kosten die met zo'n onderzoek gemoeid zijn was een van de argumenten. Voor het standpunt van de regering valt ook volgens de leden van de D66-fractie zeker iets te zeggen. Het roept echter wel de vraag op of het de gemeenten nu wel of niet vrij staat om zelf toch anders te beslissen en voor een rechtstreekse doorberekening te kiezen?

Worden de kosten van toelatingsactiviteiten door BIBOB aan de aanvrager (de gemeenten) doorberekend, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie. Maken deze naar verwachting inderdaad het merendeel van de BIBOB-onderzoeken uit?

Wat betreft de financiering van de kosten die aan een BIBOB-advies verbonden zijn, roept de visie van de regering bij de leden van de SGP-fractie de volgende reactie op.

Het is de overheid die verlegen is om relationele integriteit: een bestuursorgaan neemt het initiatief om een BIBOB-advies aan te vragen. In die zin is het redelijk dat het bestuursorgaan voor de kosten opdraait. In het private leven is het niet wezenlijk anders: bedrijven betalen in principe zelf de kosten van consultancy. Nu is het publieke domein in die zin anders dat het gewicht van relationele integriteit daar groter is, dan in het private: de overheid moet te allen tijde betrouwbaar zijn en op geen enkele wijze zich in (kunnen) laten met criminele activiteiten. Financiële argumenten mogen daarom geen doorslaggevende rol spelen in het bekostigen van relationele integriteit. De regering lijkt wel die kant op te gaan: door de bestuursorganen toch een zekere vergoeding te laten betalen, kan de vraag naar BIBOB-advies binnen acceptabele proporties gehouden worden, zo stelt zij. Naar de mening van deze leden moet niet de belasting van het BIBOB-instrumentarium het hoofdmotief zijn om de bestuursorganen zelf voor het advies te laten betalen, maar het belang van relationele integriteit op zichzelf. Dat is immers ook de reden waarom het bestuursorgaan aanspra-

kelijk gesteld wordt voor de eventuele schade die ontstaat als gevolg van een verkeerde toepassing van of gevolgtrekking uit een BIBOB-advies? Slechts als bijkomend argument geldt dan dat bestuursorganen eerst heel goed moeten nadenken of – in verband met de kosten – het aanvragen van een BIBOB-advies proportioneel is. Hoe denkt de regering hierover? Kan zij een dergelijke redenering meemaken? Nadrukkelijk vragen deze leden nogmaals aandacht voor de kosten die de korpsbeheerder en de officier van justitie gaan maken in verband met het aanleveren van gegevens aan het Bureau. Moet het Bureau deze kosten betalen?

10. Uitvoerbaarheid, effecten voor het bedrijfsleven en effecten voor de rechterlijke macht

Uit het onderzoek naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel is gebleken dat één deel van de bestuursorganen en aanbestedende diensten heeft aangegeven zeker gebruik te willen maken van de mogelijkheid een BIBOB-advies aan te vragen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering te specificeren hoe groot dit deel is ten opzichte van het totaal aantal in het onderzoek betrokken bestuursorganen. Verder vernemen zij graag welke redenen zijn aangedragen door bestuursorganen die hebben aangegeven geen gebruik te willen maken van het BIBOB-instrumentarium.

Is het de regering bekend dat alleen al in Amsterdam jaarlijks 1500 horecaverunningen c.a. worden verleend, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Acht de regering het verdedigbaar dat de vergunning-verlenende overheid zich slechts op de screening van een beperkt aantal bedrijven richt? Hoe verhoudt zich dat tot het in het Bestuursrecht verankerde gelijkheidsbeginsel? Het wetsvoorstel beoogt immers een bestuursrechtelijk instrument te zijn en niet een strafrechtelijk opsporings-instrument. Hoe verklaart de regering in dat kader dat er toch een soort «pakkans» wordt geïntroduceerd?

Kan de regering ingaan op de kritiek van de VNG dat er grote risico's aan verbonden zijn, om het BIBOB-instrumentarium al te eenzijdig bij de gemeente neer te leggen?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering eveneens in te gaan op de vrees van VNO/NCW, dat de slagvaardigheid van de overheid bij vergunningsprocedures verder zal worden aangetast en het bedrijfsleven met een substantiële verhoging van administratieve lasten en kosten zal worden geconfronteerd.

De leden van de VVD-fractie willen graag weten, hoe de regering de vertraging beoordeelt, die optreedt indien een BIBOB-advies wordt gevraagd. Immers, de vertraging brengt kosten met zich mee en tevens zal de vertraging bekend worden. Ook indien alle gegevens van een aanvraag vertrouwelijk worden gehouden, zullen de redenen om tot een BIBOB-adviesaanvraag over te gaan duidelijk zijn of moeten worden gemaakt in de gemeenteraad. Dit brengt onvermijdelijk een bedrijf, dat meedingt naar een gunning, dan wel een vergunning heeft aangevraagd, in diskrediet. Dit geldt des te sterker, indien een BIBOB-advies afwijzend of met een voorbehoud is.

Graag vernemen de leden van de VVD-fractie van de regering in hoeverre de aanvraag van een BIBOB-advies verplicht opschortende werking heeft op het verlenen van een vergunning, aanbesteding of subsidie. Is het aan een bestuursorgaan verboden om bij een project dat haast heeft, maar waarbij in een late fase van voorbereiding twijfels reizen aan één van de bedrijven die voor de aanbesteding in aanmerking kan komen, dit bedrijf op voorhand te laten vallen, omdat het vragen van een BIBOB-advies teveel tijdverlies zou opleveren? In hoeverre kan dat door het bestuurs-

orgaan alsnog worden besloten als het BIBOB-bureau op basis van artikel 15, derde lid, de termijn voor het uitbrengen van advies heeft verlengd? En is dit mogelijk als een aanvrager van een vergunning reeds zienswijzen als bedoeld in artikel 4:8 Algemene wet bestuursrecht (Awb) naar voren heeft gebracht? Kan het bestuursorgaan het verzoek aan het BIBOB-bureau dan nog intrekken? Zo nee, valt dan niet grote terughoudendheid te verwachten bij de vergunningverlenende instanties om een BIBOB-advies te vragen?

De regering is onduidelijk over de belasting die het BIBOB-instrumentarium meebrengt voor zowel het Bureau als de bestuurs- c.q. burgerlijke rechter. Haar ramingen lopen uiteen van 250 tot 500 adviezen per jaar, waarbij voor de inrichting van het Bureau uitgegaan wordt van 500, zo constateren de leden van de SGP-fractie. Voor de rechter wordt een belasting van 120 zaken begroot. De leden van de SGP-fractie vragen de regering of zij, met hen, van mening is dat de hoogte van het aantal adviezen niet sterk afhangt van de financiering ervan. Immers, wanneer de advieskosten doorberekend worden in de leges voor vergunnings- en subsidieaanvragen, dan heeft het bestuursorgaan toch geen financiële prikkel om het aantal adviesaanvragen te beperken? Het orgaan kan dan toch het zekere voor het onzekere nemen en in voorkomende gevallen zonder veel omhaal het Bureau inschakelen?

Wat betreft de gang naar de rechter, vragen deze leden de of het oordeel van het Bureau niet sterk bepalend zal zijn voor het procedeedrag van betrokkenen. Omdat hier de reputatie van personen en bedrijven sterk in het geding is, zal een negatief BIBOB-advies toch al gauw een rechtsgang tot gevolg hebben, omdat de betrokkene alsnog zijn reputatie zal willen redden. Is, in dat licht, een inschatting van 120 processen per jaar dan niet te optimistisch? Daarbij komt, zo bleek uit de proefprocessen tijdens de pilot van 1997, dat het om complexe en tijdrovende zaken gaat, die veel belasting voor de rechter meebrengen. Is dit gegeven verdisconteerd in de schatting van de regering?

Het bureau-BIBOB

Uit onderzoek is gebleken dat het bureau-BIBOB wegens een aantal omstandigheden (gelijktijdig te veel adviezen, vertraging in de aanlevering van gevraagde gegevens) de termijnen inzake het uitbrengen van een advies snel kan overschrijden.

De leden van de PvdA-fractie vragen te specificeren welke maatregelen worden genomen om de geconstateerde knelpunten weg te nemen zodat het bureau BIBOB gegarandeerd, uitzonderlijke situaties daargelaten, binnen de gestelde termijn van 6 weken een BIBOB-advies kan opleveren. Overschrijding van de termijnen kan voor de betrokkenen negatieve consequenties hebben zoals een belemmering tot slagvaardig optreden alsmede tot aanzienlijke financiële schade leiden.

Onderschrijft de regering de mogelijkheid dat bestuurders besluiten om uit angst voor een ongewenste vermenging tussen «onder- en bovenwereld» juist om de haverklap een adviesaanvraag bij het bureau in te dienen, dit met alle vertraging en andere nadelen van dien, zo vragen de leden van de VVD-fractie? Of acht de regering het een realistisch gevaar dat bestuurders juist uit angst dat zij vergunningsaanvragen of een aanbestedingsbod uiteindelijk ten onrechte afwijzen toch maar besluiten nauwelijks van de door het wetsvoorstel genoemde instrumenten gebruik te maken; dit uit angst voor mogelijke schadeclaims en negatieve publiciteit? In hoeverre bestaat de verwachting van de regering dat de omvang van het bureau-BIBOB steeds verder zal (moeten) groeien?

Wat wordt de personele omvang van dit bureau? Vooralsnog wordt uitgegaan van 500 aanvragen per jaar. Waarop is die aanname gebaseerd?

De aanvragen kunnen komen van ministeries, gemeenten, provincies. Kunnen ze ook komen van waterschappen en van andere semi-overheidslichamen, ZBO's e.d.?

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze wordt voorkomen dat BIBOB dicht slibt vanwege te veel aanvragen om advies of een te grote belasting van de bestuursorganen, de politie, de rechterlijke macht en het bedrijfsleven. De memorie van toelichting is op dit punt niet overtuigend, of liever gezegd wel erg rooskleurig. Lastenverzwaring leidt tot meer werkdruk, tot meer personeel en dus tot meer kosten. Dit aspect blijft onderbelicht in de memorie van toelichting. De leden van de CDA-fractie vragen een nadere onderbouwing hiervan.

De verwachting van de regering is dat er 250 adviezen per jaar kunnen worden gegeven, aldus de leden van de GroenLinksfractie. Dit is wellicht een onderschatting van het aantal onderzoeken dat zal gaan worden aangevraagd. Alleen de gemeente Amsterdam gaat al uit van het aantal van 50 afgeronde BIBOB-onderzoeken per jaar. De voorbereidende en lokale onderzoeken zullen daar nog een veelvoud van zijn. Wat is de reactie van de regering op de verwachting dat het bureau sterk zal worden overvraagd? En in relatie daarmee: wat kan, mag en moet het bedrijfsleven zelf doen aan integriteitbewaking? Wat is het oordeel van de regering over self-auditing door het bedrijfsleven, en welke stappen neemt de regering om bij bedrijven aan te dringen op self-auditing en -certificering? Liggen er mogelijkheden tot samenwerking met of een relatie tot de screening die reeds bij diverse instituties plaatsvindt, zoals gebundeld in de publicatie van de Registratiekamer?

Bestuursorganen en aanbestedende diensten

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven het belang van opleiding en bewustwording van het betreffende overheidspersoneel van bestuursorganen en aanbestedende diensten. Ook hechten zij aan «het aandringen bij bestuursorganen op het formeren van een centraal punt dat alle aanvragen inzake vergunningen ontvangt».

Zij vinden met het oog op de bescherming van de privacy en persoonlijke levenssfeer van betrokkenen de uitgesproken voornemens echter onvoldoende. Deze leden vragen de regering welke concrete maatregelen worden genomen om enerzijds betreffend overheidspersoneel op te leiden en anderzijds een centrale voorziening bij bestuursorganen en aanbestedende diensten te creëren.

Behoeftte aan BIBOB-adviezen

Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat de behoefte aan BIBOB-adviezen bij bestuursorganen en aanbestedende diensten afhankelijk is van de prijs van een BIBOB-advies en de termijn waarop dit advies toestand komt. In het wetsvoorstel is eerder aangegeven dat «de hoogte van de in rekening te brengen kosten voor de advisering door het bureau BIBOB in het concrete geval nader zal worden onderzocht».

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze en door welk orgaan de prijs voor een BIBOB-advies bepaald zal worden. Voorts vragen zij in welke mate bij de uiteindelijke vaststelling van de kosten voor de advisering van het bureau BIBOB rekening wordt gehouden met de geconstateerde prijsgevoeligheid bij bestuursorganen. Tenslotte vragen de leden de regering het aantal van 500 verwachte aanvragen per jaar voor BIBOB-adviezen nader te onderbouwen en dit aantal per type advies uit te splitsen. Eerder in dit verslag hebben de leden van de PvdA-fractie al aangedrongen bij de regering op een nadere specificatie van de diverse financiële aspecten (zie onder punt 9).

Effecten voor het bedrijfsleven

Wat betreft de administratieve lasten voor het bedrijfsleven erkent de regering dat het voorliggende wetsvoorstel een extra – beperkte – inspanning van de betrokkene vereist (aanlevering extra gegevens aan bestuursorgaan of aanbestedende dienst), zo constateren de leden van de PvdA-fractie. Voorts wordt in de memorie van toelichting gesteld dat de mogelijke doorberekening aan het bedrijfsleven van de kosten voor een BIBOB-advies wat betreft de feitelijk daaruit voortvloeiende financiële gevolgen ongewis zijn, maar moeilijk als een zware financiële last kunnen worden aangemerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen een zo nauwkeurig mogelijke vaststelling van de omvang van de financiële gevolgen die het bedrijfsleven ondervindt van de extra administratieve kosten die het wetsvoorstel met zich meebrengt. Voorts vragen de leden de regering, zie ook onze opmerkingen over de financiële aspecten (9), de feitelijke kosten die aan het bedrijfsleven worden doorberekend voor een BIBOB-advies per type advies nader te specificeren. Voorts vragen zij waarom in deze passage wordt uitgegaan van 200 tot 250 BIBOB-adviezen per jaar terwijl in eerdere passages van de memorie van toelichting wordt uitgegaan van 500 BIBOB-adviezen in het eerste jaar met de verwachting dat deze vraag in de loop der jaren zal stijgen, wellicht naar enkele duizenden?

In hoeverre acht de regering het realistisch dat bedrijven, die niet afhankelijk zijn van overheidsopdrachten besluiten helemaal geen overheidsopdrachten meer te aanvaarden, zo vragen de leden van de VVD-fractie. Immers, de doorlooptijd voor de subsidie- of vergunningsaanvraag staat, evenmin als de aanbestedingsprocedure, toch al als lang te boek en een procedure met een BIBOB-adviesaanvraag zal vertraging opleveren. In hoeverre worden bonafide en hooggekwalificeerde bedrijven naar de verwachting van de regering de dupe van de screening van twijfelachtige bedrijven.

Waarom is er vanaf gezien in de wet zelf een duidelijke termijn voor de advisering te noemen, zo vragen de leden van de D66-fractie? Als de termijn in een AMvB geregeld kan worden, moet dat toch ook in de wet zelf kunnen. Deze leden bepleiten dat met klem. Alle betrokkenen hebben – al was het alleen al vanwege de opschortende werking gedurende die termijn – belang bij een vaste, zo kort mogelijke termijn die wettelijk is vastgelegd.

Effecten voor de rechterlijke macht

De regering verwacht een bescheiden verhoging van de werkdruk voor de rechterlijke macht. Op basis van 500 BIBOB-adviezen per jaar, verwacht de regering dat dit in een kwart van de gevallen leidt tot gerechtelijke procedures (120 procedures, verspreid over bestuursrechter en civiele rechter). Voor de sector bestuursrecht zal naar verwachting een extra werkdruk van 1,4 voltijds betrekking van een bestuursrechter en 1,8 voltijds betrekking van ondersteunend personeel ontstaan. Van de gevolgen voor de werklust van de civiele rechter wordt geen inschatting gegeven. De leden van de PvdA-fractie zetten vraagtekens bij de inschattingen van het aantal adviesaanvragen en de te verwachten zaken bij de bestuursrechter. Kan de regering haar inschattingen onderbouwen?

Deze leden vragen de regering, afgezet tegen het huidige capaciteitsgebrek binnen de rechterlijke macht, een inschatting te geven van de te verwachten belasting voor de rechterlijke macht.

Inzake de aansprakelijkheid van de overheid bij de beoordeling van partijen door het bureau-BIBOB vrezden de leden van de VVD-fractie,

ondanks de waarborgen waarover wordt gesproken, een grote toename van de juridische procedures tegen de overheid; dit omdat jurisprudentie nog moet worden opgebouwd en in de memorie van toelichting geen duidelijke richtlijnen staan. Hoe denkt de regering dat zich dit verhoudt tot de wens tot dejuridisering?

Eén van de randvoorwaarden van het wetsvoorstel, die door de leden van de VVD-fractie worden onderschreven, houdt in dat de voorgestelde BIBOB-regeling geen onevenredige belasting voor de rechterlijke macht mag opleveren. Waarop is de veronderstelling van de regering gebaseerd dat de bestuursorganen slechts behoefte zouden hebben aan 500 adviezen per jaar, alsmede dat slechts een kwart van de BIBOB-adviezen tot een gerechtelijke procedure zal leiden? Deze leden achten het aannemelijk dat, in verband met de grote in het geding zijnde belangen, het aantal procedures hoger zal zijn. Is de rechterlijke macht daarop toegerust?

De leden van de CDA-fractie vrezen dat de wijze waarop dit wetsvoorstel is ingericht tot een verdergaande juridisering leidt. Immers, negatieve beslissingen kunnen worden gebaseerd op vermoedens, die zullen dan weer aangevochten worden met alle consequenties van dien. Hoe denkt de regering deze verdergaande juridisering te voorkomen?

11. Artikelsgewijs

Artikel 1

De leden van de CDA-fractie vragen of de in dit artikel gebruikte terminologie in overeenstemming is met de terminologie van de Europese richtlijnen?

Artikel 3

Hoe wordt in dit artikel rekening gehouden met de keten van bedrijven in de afvalverwerkingssector, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 4

Op basis waarvan kan in dit artikel het weigeren van medewerking worden aangemerkt als een gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Artikel 5

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in dit artikel wordt bepaald dat bij AMvB de sectoren worden aangewezen waarvoor een BIBOB-advies kan worden gevraagd.

Bij subsidies worden geen sectoren aangewezen. Daar kan dus in feite elke aanvraag onder het BIBOB regime vallen. Hoe zit het in dat geval met subsidies waarbij zowel de EU, de provincie als de rijksoverheid betrokken zijn? (artikel 6)

Artikel 7

De leden van de SGP-fractie hebben begrepen dat er onderzoek lopende is naar de kwestie of ook bouwvergunningen ex de Woningwet onder de reikwijdte van het BIBOB-instrumentarium gebracht moeten worden. Zij verzoeken de regering om zo mogelijk in de nota naar aanleiding van het verslag de resultaten aan de Tweede Kamer bekend te maken.

Artikel 11

Op grond van artikel 11 kan het bureau-BIBOB de officier van justitie informeren over een opgesteld advies, aldus de leden van de fracties van GPV en RPF. Het is zeer wel mogelijk dat de officier van justitie dan de beschikking krijgt over informatie op grond waarvan hij tot vervolging wil overgaan. Is de regering van mening dat het openbaar ministerie op deze manier van artikel 11 gebruik mag maken. Is dit geen oneigenlijk gebruik?

Artikel 18

Dit artikel vermeldt, aldus de leden van de VVD-fractie, dat het bureau geen persoonsgegevens registreert, waarvan de verstrekker heeft aangegeven dat deze niet aan de desbetreffende persoon, de betrokkenen ter kennis mogen worden gebracht. Het is niet duidelijk of deze gegevens ook worden gebruikt voor het advies dat het bureau afgeeft. Indien dat het geval is, dan is het vreemd dat de betrokkene wel het advies mag inzien indien er een voor hem negatief besluit op grond van dit advies is genomen, maar niet (een deel van) de achterliggende gegevens.

Artikel 20

Welke relatie is er tussen dit wetsvoorstel en de WOB, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Enigszins verwarrend is de opvatting van de regering over het inzetten van extra personeel tijdens piekbelasting van het bureau. In de memorie van toelichting lezen de leden van de SGP-fractie dat in een dergelijke situatie «personeel van andere diensteenheden» wordt ingeschakeld. Wat wordt hier bedoeld met «andere diensteenheden»? Gaat het om personeel dat werkzaam is bij andere diensten van het Ministerie van Justitie? Zijn die diensten en de daarbij werkzame lieden niet juist de derden ten aanzien van wie een geheimhoudingsplicht geldt en aan wie door het bureau geen gegevens verstrekt mogen worden (artikel 20, tweede lid)? Met andere woorden: biedt de regering hier geen opening waardoor gegevens waarover het bureau de beschikking heeft, bij andere diensten terechtkomen, waar ze niet thuishoren?

Artikel 29

Hoe verhoudt zich dit artikel dat waarborgt dat bureau-BIBOB een doelgericht onderzoek kan opstarten, met het uitgangspunt dat bureau-BIBOB geen eigen onderzoek gaat doen, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

Artikelen 36–40

Is met de voorgestelde wijziging van de Drank- en horecawet, de Opiumwet, de Wet goederenvervoer, de Wet personenvervoer, de Wet milieubeheer en de Woningwet geanticipeerd op de aanwijzing bij AMvB van respectievelijk de sectoren horeca, transport, milieu en bouw, ex artikel 5 van het voorstel? Zijn de voorgestelde wijzigingen uitputtend, of komen ook andere wetten nog voor wijziging in aanmerking, zo vragen de leden van de SGP-fractie.

Zijn er in Europees verband met het wetsvoorstel BIBOB vergelijkbare initiatieven? Zo ja, kan de regering deze leden daarover informatie doen toekomen?

Artikel 40

Dit artikel regelt dat ook de verkoop van woningen van toegelaten instellingen onder de werking van dit wetsvoorstel kunnen vallen, aldus de leden van de CDA-fractie. Wordt in een dergelijk geval ook een kettingbeding gehanteerd in geval van doorverkoop?

Artikel 42

Is de regering bereid om de in dit artikel opgenomen termijn van vijf jaar te wijzigen in drie jaar, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Tot slot

De leden van de CDA-fractie constateren dat de uitvoering van dit wetsvoorstel een geheel nieuwe bureaucratische dynamiek met zich meebrengt. Hoe verhoudt zich dit tot de operatie marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit? BIBOB mag niet leiden tot: bureaucratisering integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur. Daarmee wordt hun inziens het paard echt achter de wagen gespannen.

Waarom heeft dit wetsvoorstel zoveel voorbereidingstijd nodig gehad? In juli 1997 was er toch al een redelijk voldragen versie gereed die toen ook naar de adviesinstanties is gezonden. Het had in de reden gelegen als het voorstel in 1998 naar de Kamer zou zijn gezonden. Graag vernemen ook de leden van de D66-fractie wat de redenen voor de vertraging zijn geweest.

Wat vindt de regering van het idee van een evaluatie van de wet na 2 jaar, zo vragen de leden van de GroenLinksfractie.

De voorzitter van de commissie,
De Cloe

De griffier van de commissie,
Coenen