

Vergaderjaar 2003–2004

**29 243**

## **Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, de Handelsregisterwet 1996, de Woningwet en de Wet politieregisters (Aanpassingswet Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur)**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (verder te noemen: de Wet BIBOB), integraal van kracht geworden op 1 juni 2003, geeft bestuursorganen de bevoegdheid om bepaalde vergunningen en subsidies te weigeren dan wel in te trekken, indien het ernstige gevaar bestaat dat deze worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen gelden te benutten of om strafbare feiten te plegen. Het gaat om een facultatieve bevoegdheid, het bestuur is niet verplicht om van de zogenaamde BIBOB-gronden gebruik te maken. Voor de onderbouwing van de weigerings- en intrekkinggrond kan door een bestuursorgaan of – in geval van een voorgenomen overheidsopdracht – aanbestedende dienst advies worden gevraagd aan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (verder te noemen: het Bureau BIBOB). Het Bureau BIBOB kan ten behoeve van zijn adviserende taak tal van open en gesloten bronnen raadplegen.

In dit wetsvoorstel wordt een aantal wijzigingen voorgesteld ter verbetering van de werking van het BIBOB-instrumentarium. Deze verbeteringen betreffen met name de informatiepositie van het Bureau BIBOB. In de voorbereidingsfase is gebleken dat het Bureau BIBOB met name voor de toegang tot de registers bij de Belastingdienst en de sociale verzekeringsinstellingen het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer mist. Met het sociaal-fiscaalnummer kan juist bij deze registers op een eenvoudige en snelle wijze toegang verkregen worden tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor de voorbereiding van het advies. De wijziging van de Handelsregisterwet 1996 is noodzakelijk, opdat het Bureau BIBOB de mogelijkheid krijgt om in het handelsregister geïndividualiseerde gegevens op te vragen.

Voorts is bij de behandeling door de Tweede Kamer van het voorstel van de Wet BIBOB artikel 44a van de Woningwet ingevoegd, in welk artikel is geregeld dat ook voor de bouwvergunning de weigeringsgrond ex artikel 3 van de Wet BIBOB van toepassing is. Daarbij is nagelaten om ook de intrekking te regelen, hetgeen afbreuk doet aan de consistentie van het BIBOB-instrumentarium ten aanzien van de vergunningen, waarbij steeds zowel de weigerings- als de intrekkinggrond ex artikel 3 van de Wet BIBOB is geregeld. In dit wetsvoorstel is derhalve een wijziging voorge-

steld van artikel 59 van de Woningwet. Daarenboven is met betrekking tot de bouwsector geconstateerd dat in sommige gevallen onvoldoende armslag bestaat om adequaat toepassing aan het BIBOB-instrumentarium te geven, bijvoorbeeld indien naast de aanvrager van de bouwvergunning, die als stroman fungeert, een persoon opereert die in het maatschappelijk verkeer gelijk kan worden gesteld met de formele aanvrager van een bouwvergunning. In het kader van de strekking van de Wet BIBOB bestaat uitdrukkelijke behoefte ten aanzien van ook deze persoon toepassing van het BIBOB-instrumentarium mogelijk te maken. Voorgesteld wordt om in bovengenoemde bepalingen van de Woningwet in het licht van artikel 3 van de Wet BIBOB de reikwijdte van het begrip «betrokkene» in die zin uit te breiden. In de artikelsgewijze toelichting zal hierop nader worden ingegaan.

## **ARTIKELSGEWIJS**

### **Artikel I**

#### **B**

Het zevende lid van artikel 3 van de Wet BIBOB beperkt de bevoegdheid van een bestuursorgaan voorschriften te verbinden aan een beschikking in geval weliswaar geen sprake is van «ernstig gevaar» in de zin van het eerste lid, maar waarbij wél sprake is van «mindere mate van gevaar». De beperking, zoals die uit het zevende lid voortvloeit, zit in het feit dat de bevoegdheid uitsluitend kan worden toegepast indien uit het door het Bureau BIBOB uitgebrachte advies BIBOB blijkt dat geen sprake is van «ernstig gevaar». Deze beperking wordt bij nader inzien onwenselijk geacht, omdat ook zonder dat een dergelijk advies is uitgebracht het bestuursorgaan, zelfstandig, indien daartoe aanleiding bestaat, voorschriften aan een beschikking moet kunnen verbinden als bedoeld in dit artikelonderdeel, te weten voorschriften gericht op het wegnemen of beperken van gevaar.

#### **C en D**

Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State inzake het Besluit BIBOB, in aansluiting op het advies van ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), zijn vragen opgeworpen over de reikwijdte van het begrip «inrichting» in relatie tot bijvoorbeeld escort-bedrijven die ook kunnen worden uitgeoefend vanuit een auto. Deze vragen hebben aanleiding gegeven de Wet BIBOB op dit onderdeel opnieuw in overweging te nemen en in de Wet BIBOB in artikel 7 naast het begrip «inrichting» het begrip «bedrijf» te hanteren.

Commentaren uit het gemeentelijke veld hebben voorts aangegeven dat in artikel 7 van de Wet BIBOB de ontheffing als besluit node wordt gemist. In aansluiting op Artikel II van de Wet van 13 juli 2002 (Stb. 520) tot wijziging van de Opiumwet, die voorziet in opnemings van het begrip ontheffing in artikel 1, onder c, en artikel 10 van de Wet BIBOB, wordt voorgesteld deze lacune op te heffen. In verband hiermee is ook de titel van Hoofdstuk 2 van de Wet BIBOB aangepast.

#### **E en G**

In artikel 12, derde lid, van de Wet BIBOB wordt aan het Bureau BIBOB het gebruik van het sociaal-fiscaalnummer toegestaan. De reden om het Bureau BIBOB gebruik te laten maken van het sociaal-fiscaalnummer is dat dit nummer zowel bij de Belastingdienst als bij de sociale verzekerings-

instellingen wordt gehanteerd als zoekleutel. Het is wel mogelijk via een naam bij het sociaal-fiscaalnummer te komen, maar dat is een bewerkelijke handeling, die bovendien door genoemde instanties moet worden uitgevoerd. Nu het Bureau BIBOB ingevolge artikel 27 van de Wet BIBOB gerechtigd is gegevens te ontvangen van onder meer de Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, ligt het in de rede om deze gegevens te verkrijgen op de meest efficiënte wijze.

In artikel 30, tweede lid, onder c, is in aanvulling hierop bepaald dat bij de aanvraag van een beschikking of bij het doen van een aanbesteding mag worden gevraagd naar het sociaal-fiscaalnummer van de betrokkene.

Artikel 30, eerste lid, van de Wet BIBOB bepaalt dat in de formulieren die gehanteerd worden voor aanvragen van een beschikking of in het kader van een aanbesteding, vragen moeten zijn opgenomen die het Bureau BIBOB in staat stellen het in de wet bedoelde onderzoek te verrichten. De taak van het Bureau (artikel 9) is niet alleen het verrichten van onderzoek naar feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede, derde en zesde lid, maar ook naar feiten en omstandigheden die grond kunnen opleveren voor de toepassing ten aanzien van een gegadigde of onderaannemer van onder meer artikel 29 van de richtlijn nr. 92/50/EEG (richtlijn Diensten), artikel 20 van de richtlijn nr. 93/36/EEG (richtlijn Leveringen) en artikel 24 van de richtlijn nr. 93/37/EEG (richtlijn Werken).

De voorgestelde wijziging van artikel 30, eerste lid, strekt ertoe ook de taken van artikel 9, tweede lid, optimaal te kunnen verrichten.

F

Artikel 14, tweede lid, van de Wet BIBOB wordt in die zin in overeenstemming met artikel 27, tweede lid, onder c, van de Wet BIBOB gebracht, dat het het College van Procureurs-Generaal is die de officier van justitie aanwijst die – voordat het advies van het Bureau BIBOB wordt toegezonden aan het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst – dit advies beziet met het oog op de beoordeling of daarin gegevens zijn opgenomen waarvan het gebruik een zwaarwegend strafvorderlijk belang schaadt.

H

Artikel 31 van de Wet BIBOB geeft een regeling met betrekking tot de opschorting van de termijn waarop door het bestuursorgaan dient te worden beschikt indien door dat bestuursorgaan advies aan het Bureau BIBOB is gevraagd. Deze regeling dient parallel te lopen met de regeling in artikel 15 van de wet die voorziet in termijnen waarop door het Bureau BIBOB advies dient te worden gegeven. De voorgestelde wijziging van artikel 31 strekt ertoe om de opschortende werking van artikel 15, tweede lid, mede te laten doorwerken in de opschortende werking van artikel 31.

I

Artikel 37 van de Wet BIBOB vervalft omdat sinds het van kracht worden van de gewijzigde Opiumwet op 17 maart 2003 een andere systematiek van toepassing is. Die systematiek met een ontheffingenstelsel is te vinden in de artikelen 8c en 8d van de Opiumwet zoals die op 1 juni 2003 op die onderdelen van kracht zijn geworden, tegelijkertijd met de integrale inwerkingtreding van de Wet BIBOB<sup>1</sup>.

## **Artikel II**

Voorgesteld wordt in de uitzonderingsbepaling van artikel 15, tweede lid, van de Handelsregisterwet het Bureau BIBOB op te nemen.

Tijdens de onderzoeken die het Bureau BIBOB zal gaan uitvoeren zal veel

---

<sup>1</sup> Zie Stb. 2002, 520 en Stb. 2003, 96.

informatie worden gehaald uit het handelsregister om zicht te krijgen op de bedrijfsstructuren van aanvragers van vergunningen en subsidies of de mededingers bij aanbestedingen. Deze informatie zal via de Kamer van Koophandel opgevraagd worden. Het Bureau zal, gelet op de gewenste informatie, niet alleen in het handelsregister moeten kunnen zoeken met gebruikelijke zoekleutels zoals de bedrijfsnaam, het adres van het bedrijf of het nummer van de Kamer van Koophandel, maar het Bureau zal ook moeten kunnen zoeken op postcode, telefoonnummer of naam van natuurlijke personen. Alleen op deze wijze kunnen op een effectieve manier bedrijfsstructuren worden blootgelegd. Hetgeen essentieel is voor het onderzoek dat door het Bureau wordt verricht. De Handelsregisterwet 1996 verbiedt echter in artikel 15, tweede lid, dat bij het verstrekken van gegevens omtrent de samenstelling van ondernemingen, deze gegevens gerangschikt worden naar natuurlijke personen. Gelet op de bijzondere belangen die in het geding zijn, is hiervoor in hetzelfde artikellid een uitzondering gemaakt voor een aantal instanties, waaronder de Minister van Justitie ten behoeve van de afgifte van een verklaring van geen bezwaar. Hetzelfde geldt voor de belangen die door het Bureau BIBOB worden behartigd, zodat het in de rede ligt om ten behoeve van de taakuitvoering van het Bureau eenzelfde uitzonderingsbepaling op te nemen.

### **Artikel III**

A

De bouwsector is een groot en belangrijk onderdeel van het Nederlandse bedrijfsleven. Met de verlening van bouwvergunningen zijn grote (financiële) belangen gemoeid. Meer dan andere sectoren wordt de bouwwereld gekenmerkt door een veelheid van partijen en belanghebbenden, ondermeer bij de voorbereiding en oprichting van een bouwwerk en de verlening van de daarvoor noodzakelijke vergunning.

Er bestaat gegronde vrees dat het BIBOB-instrumentarium in sommige gevallen onvoldoende effectief zal kunnen blijken te zijn indien bij een te nemen beschikking op een aanvraag om bouwvergunning onvoldoende zicht bestaat op het totaal van (rechts)personen die daarbij direct zijn betrokken. Veelvuldig is de aanvrager (om overigens bona fide redenen) slechts een kleine, in meerdere of mindere mate administratieve, schakel bij deze zaaksgebonden vergunning en ligt de feitelijke zeggenschap en daadwerkelijke invloed op de totstandkoming en het gebruik van het bouwwerk bij een ander. Minder bona fide personen kunnen een derde (de stroman) een aanvraag laten doen waardoor zij voor wat betreft het BIBOB-instrumentarium buiten schot blijven. Daar komt bij dat de bouwvergunning na verlening eenvoudig overdraagbaar is.

In het licht hiervan wordt het noodzakelijk geacht niet alleen de toepassing van het BIBOB-instrumentarium mogelijk te maken op de feitelijke aanvrager maar ook op degene die op grond van feiten en omstandigheden redelijkerwijs met een aanvrager van de bouwvergunning gelijk kan worden gesteld. Met het oog hierop kan op grond van het te wijzigen artikel 44a van de Woningwet de aangevraagde bouwvergunning worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB, met dien verstande dat voor de toepassing van artikel 3 in deze wet onder *betrokkene* mede wordt verstaan degene die op grond van feiten en omstandigheden redelijkerwijs met een aanvrager van de bouwvergunning gelijk kan worden gesteld. Daarbij zullen voornoemde criteria met betrekking tot de feitelijke zeggenschap en daadwerkelijke invloed een belangrijke rol kunnen spelen, naast door de jurisprudentie te omwikkelen criteria.

Het college van B&W zal op basis van de in het kader van artikel 30 verstrekte informatie kunnen beoordelen of sprake is van een zodanige betrokkene (in ruime zin) en – vervolgens – of eventueel sprake is van

ernstig gevaar in de zin van artikel 3 van de Wet BIBOB, de grond om de vergunning te weigeren.

B

Conform de systematiek van de Wet BIBOB wordt naast de weigeringsgrond in artikel 44a van de Woningwet, tevens een intrekingsgrond in artikel 59 van de Woningwet opgenomen.

In het te wijzigen artikel 59 wordt aangesloten op de systematiek van artikel 44a. Opgemerkt moet worden dat meer nog dan bij artikel 44a, eventuele toepassing van artikel 59, eerste lid, onder f, met de nodige zorgvuldigheid dient plaats te vinden, in aanmerking nemend het belang van de eigenlijke houder van de vergunning. Voorts zal tevens mede in aanmerking moeten worden genomen de vraag in hoeverre het college van B&W reeds bij de aanvraag van de bouwvergunning zou hebben kunnen vaststellen of sprake was van ernstig gevaar in de zin van artikel 3, eerste lid, van de Wet BIBOB.

#### **Artikel IV**

In artikel 34 van de Wet BIBOB is bepaald dat artikel 15, eerste lid, van de Wet politieregisters in die zin wordt gewijzigd dat ook op hun verzoek aan de ambtenaren van het Bureau BIBOB voor de uitoefening van hun wettelijke taak gegevens uit een politieregister worden verstrekt. Daarbij is nagelaten om in artikel 13a, derde lid, van de Wet politieregisters te bepalen dat de verstrekking uit een register zware criminaliteit aan de ambtenaren van het Bureau BIBOB kan worden geweigerd dan wel aan beperkende voorwaarden wat betreft het gebruik kan worden onderworpen, indien dit noodzakelijk is voor de goede uitvoering van de politietak. Deze weigeringsmogelijkheid is gelet op de status van deze gegevens wel noodzakelijk.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes

De Minister van Justitie,  
J. P. H. Donner