

Vergaderjaar 2011–2012

32 676

Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur naar aanleiding van de evaluatie van die wet, alsmede uitbreiding van de reikwijdte ervan en wijziging van enige andere wetten (Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

1. Inleiding

Graag zeg ik de fracties die in het verslag aan het woord zijn dank voor hun inbreng. Zij hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel, maar hebben nog wel enkele vragen. Deze vragen betreffen onder andere:

- de verdere ontwikkelingen van de reikwijdte van de wet;
- de vermeende beperkingen van de motivering van de adviezen van het Bureau Bibob;
- de zogenoemde tipfunctie van het openbaar ministerie;
- de effectiviteit en uitvoerbaarheid van het Bibobinstrumentarium, onder andere naar aanleiding van het in de Tweede Kamer aangenomen amendement Hennis-Plasschaert en Çörüz (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 11);
- de borging van de geheimhoudingsplicht en het risico van inbreuken op de persoonlijke levenssfeer.

In het navolgende zal ik op de opmerkingen en vragen ingaan, waarbij zoveel mogelijk de volgorde van het verslag is aangehouden.

2. Algemeen

Het heeft de leden van de **VVD**-fractie bevreemd dat nog voor de behandeling van het onderhavig wetsvoorstel in de Eerste Kamer, een ontwerpverzamelbesluit tot wijziging van onder meer het Besluit Bibob is voorgehangen. In reactie hierop merk ik op dat de wettelijk verplichte voorhang bij beide kamers der Staten-Generaal uitsluitend de wijziging van het Besluit Bibob betreft, en niet de wijzigingen van de andere algemene maatregelen van bestuur die in het verzamelbesluit zijn opgenomen. Gelet op het belang van een tijdige vaststelling van de noodzakelijke uitvoeringsregelgeving heb ik ervoor gekozen het ontwerpbesluit parallel aan de consultatie de voorhangprocedure bij de beide kamers te laten doorlopen. Van de Tweede Kamer is bericht ontvangen dat het ontwerpbesluit voor kennisgeving is aangenomen. Ik ben uw Kamer zeer erkentelijk dat u bij brief van 20 april 2012 heeft aangegeven binnen

het korte tijdsbestek van een week na afhandeling van het wetsvoorstel uw standpunt kenbaar te maken.

De aan het woord zijnde leden merken overigens terecht op dat het ontwerpbesluit een onjuiste verwijzing in de aanhef bevat. Artikel 7, tweede lid, van de Wet Bibob – dat een delegatiegrondslag en een voorhangverplichting bevat – is bij amendement geschrapt (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 11). De besluitwetgever behoeft niet langer voor het lokale niveau de branches en sectoren aan te wijzen die onder de reikwijdte van de Wet Bibob vallen, voor zover het vergunningen betreft die op grond van een gemeentelijke verordening zijn vereist. Daarmee komt ook de verplichte voorlegging van een ontwerpbesluit dat hier invulling aan geeft te vervallen. De verwijzing naar artikel 7, tweede lid, van de Wet Bibob zal worden geschrapt alvorens de voordracht te doen aan de Koningin met het oog op toezending om advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State.

De leden van de **CDA**-fractie merken op dat zij de doelstelling van de regering om tot betere informatieuitwisseling te komen onderschrijven, maar de indruk hebben dat zij hierin niet ver genoeg gaat. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen openbare besturen de mogelijkheid te geven direct onderling informatie uit te wisselen, en tijdens een lopende procedure samen te werken. Gaarne een reactie.

In reactie hierop merk ik op dat dit wetsvoorstel – evenals de huidige Wet Bibob – uitgaat van de eigen verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan of de rechtspersoon met een overheidstaak bij de toepassing van de Wet Bibob jegens een individuele betrokkene (vaak is dit een ondernemer die een economische activiteit ontplooit). Het wetsvoorstel regelt niet de samenwerking tussen bestuursorganen in concrete Bibobprocedures en voorziet mitsdien ook niet in onderlinge informatieuitwisseling voor dat doel.

Wat de regering wel voor ogen heeft met dit wetsvoorstel is de versterking van de eigen informatiepositie van het openbaar bestuur. Daartoe worden de mogelijkheden voor het openbaar bestuur om zelf rechtstreeks informatie in te winnen uit bij de overheid aanwezige gegevensbestanden – op weloverwogen wijze – verruimd. Nieuw is dat de (lagere) regelgeving zal voorzien in de mogelijkheid van verstrekking van justitiële en strafvorderlijke gegevens van de betrokkene, verstrekking van gegevens die bij het Landelijk Bureau Bibob aanwezig zijn (artikel 11a Wet Bibob), verstrekking van gegevens uit de registratie van de Wet controle op rechtspersonen alsmede het doorzoeken van het handelsregister op naam. In verband met de kwaliteit en de betrouwbaarheid van de gegevens die door het bestuursorgaan worden gebruikt bij het inschatten van het risico op criminele facilitering is een «eigen» gegevensuitvraag door het bestuursorgaan bij deze bronnen van groot belang. Daarnaast wordt uiteraard de betrokkene zelf bevraagd door middel van het invullen van het Bibobvragenformulier.

Gelet op het ingrijpende karakter van de beoordeling (het bestuursorgaan brengt in beeld of de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten, met het oog op de risico's op criminele facilitering) en de privacygevoeligheid van de gegevens (die met name betrekking hebben op het strafrechtelijke verleden van de betrokkene) worden de aldus door het bestuursorgaan verzamelde gegevens en bevindingen onder de geheimhoudingsplicht en het gesloten verstrekkingenregime van de Wet Bibob gebracht (zie artikelen 28 jo. 30, zesde lid, van de Wet Bibob). De gronden waarop deze gegevens en bevindingen uit het eigen Bibobonderzoek mogen worden gedeeld met anderen (daaronder begrepen de betrokkene zelf, de partijen in het driehoeksoverleg, of de partners in een RIEC) zijn limitatief

omschreven in de Wet Bibob en houden steeds verband met de toepassing van de Wet Bibob door het bestuursorgaan zelf. Dit verstrekkingenregime stelt daarmee grenzen aan het uitwisselen van Bibobinformatie tussen bestuursorganen.

De versterking van de eigen informatiepositie draagt bij aan een proportionele inzet van het instrumentarium. Het bestuur is beter in staat een risico-inschatting te maken van de noodzaak om een Bibobonderzoek te starten en kan ook beter afwegen of het met een eigen onderzoek kan volstaan, of dat een adviesaanvraag aan het Landelijk Bureau Bibob geïndiceerd is. Het Landelijk Bureau kan – voortbouwend op het vooronderzoek van het bestuursorgaan – een verdergaand onderzoek instellen. Het Landelijk Bureau Bibob kan op grond van artikel 4, derde lid, onderdeel c, van de Wet Bibob, onderzoek doen naar betrokkenheid bij strafbare feiten van personen tot wie de betrokkene in een zakelijk samenwerkingsverband staat (financiers, feitelijk leidinggevend, zeggenschapshouders en andere personen met wie een zakelijk samenwerkingsverband bestaat of heeft bestaan). Het Landelijk Bureau heeft daarmee niet alleen de wettelijke mogelijkheden, maar ook de expertise en inmiddels ook ruime ervaring, om complexe versluieringsconstructies te onderzoeken en te analyseren op de mate waarin het openbaar bestuur – bij het aangaan of continueren van een rechtsrelatie met een burger of ondernemer – risico loopt dat het daarmee de georganiseerde criminaliteit faciliteert.

Naar aanleiding van de consultatieronde die het eerder genoemde ontwerpverzamelbesluit heeft doorlopen, overweeg ik een verdere versterking van de eigen informatiepositie van het bestuursorgaan, in aanvulling op hetgeen ik hierboven heb geschetst. De gedachte is om ook een beperkte rechtstreekse verstrekking van politiegegevens aan het bestuursorgaan mogelijk te maken. De grondslag voor een dergelijke verstrekkingbevoegdheid – waarmee een zwaarwegend algemeen belang van voorkoming van criminele facilitering is gemoeid – is gelegen in artikel 18, eerste lid, van de Wet politiegegevens. Met name door de G-4 is in de consultatie gewezen op de toegevoegde waarde van politie-informatie ten behoeve van de risico-inschatting op criminele facilitering. De G-4 heeft hierbij met name het oog op de Bibobtoetsing in de vastgoedsector, die met dit wetsvoorstel onder de reikwijdte van de Wet Bibob wordt gebracht. De gemeenten spreken hier vanuit hun ervaring met het nemen van bestuursrechtelijke besluiten waarbij zij nu reeds op grond van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens en het Besluit politiegegevens over justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens kunnen beschikken. Gelet hierop en op het oogmerk van een meer gedegen eigen onderzoek, dat de bestuurlijke belangenafweging c.q. besluitvorming ten goede komt, sta ik positief tegenover de gedachte om dit in het Besluit politiegegevens nader uit te werken en mee te nemen in het verzamelbesluit.

Van belang is om te benadrukken dat het bij de – voorgenomen – uitbreiding van rechtstreekse verstrekking van justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens ten behoeve van het eigen Bibobonderzoek door het openbaar bestuur uitsluitend gaat om verstrekking van gegevens van de betrokkene in de zin van artikel 1, eerste lid, onder e, van de Wet Bibob (de aanvrager of houder van een vergunning dan wel de contractuele wederpartij van de overheid) en niet om de gegevens van personen die in een nader bepaalde zakelijke relatie tot de betrokkene staan of hebben gestaan zoals bedoeld in artikel 3, vierde lid, onder c, van de Wet Bibob. Het onderzoek naar het zakelijke netwerk en mogelijke versluieringsconstructies is belegd bij het Landelijk Bureau Bibob. Deze beperking is inherent aan het doel en de opzet van de Wet Bibob en is als zodanig door

mij ook benadrukt in de memorie van toelichting en de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 3, blz. 12 en nr. 6, blz. 33).

Ik wijs deze leden er voorts op dat op regionaal niveau steeds meer samenwerking en afstemming wordt gezocht, ook bij de toepassing van de Wet Bibob, in de Regionale Informatie- en expertisecentra. In deze centra – die een uitvloeisel zijn van het Bestuurlijk Akkoord inzake bestrijding georganiseerde misdaad (2008) – werken gemeenten, provincies, politie, openbaar ministerie en belastingdienst samen op basis van een regionaal convenant ten behoeve van de bestuurlijke aanpak, waaronder ook de toepassing van de Wet Bibob valt. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat een gemeente of provincie die tot toepassing van de Wet Bibob bevoegd is, zich in concrete gevallen bij de toepassing van de Wet Bibob laat ondersteunen (adviseren) door een convenantpartner of een medewerker van het RIEC. Ook kunnen bestuursorganen elkaar in RIEC-verband tippen bij welke informatieleverancier relevante informatie beschikbaar is (Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 6, blz. 23).

De leden van de **GroenLinks**-fractie wijzen er op dat de regering tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer, nader heeft bericht over de instelling van de (tijdelijke) kwaliteitscommissie Bibob (Kamerstukken II 2010/11, nr. 6, p. 38). De regering berichtte dat deze commissie de opdracht heeft de kwaliteit van de adviezen van het Bureau Bibob, alsmede de zorgvuldigheid waarmee deze tot stand zijn gekomen, periodiek te toetsen, waarbij meer specifiek de informatievergaring en -selectie door het Bureau Bibob aan de orde komen.

Deze leden vernemen graag of sprake is van periodieke toetsing of jaarlijkse toetsing (zoals andere documenten lijken te suggereren, bijv. Aanhangsel Handelingen II 2011/12, nr. 1674). Verder vernemen zij graag of inmiddels een eerste toetsing heeft plaatsgevonden en zo ja, wat de bevindingen van deze toetsing zijn en welke aanbevelingen de kwaliteitscommissie heeft gedaan.

De kwaliteitscommissie Bibob onderzoekt periodiek de kwaliteit van de adviezen (zie artikel 17 van de Instructie instelling en werkwijze van de kwaliteitscommissie Bibob van 13 mei 2011 (www.rijksoverheid.nl)). Ik hecht eraan op te merken dat de kwaliteitscommissie de keuze voor de door haar te onderzoeken adviezen onafhankelijk bepaalt. De kwaliteitscommissie heeft in haar protocol vastgelegd dat zij viermaal per jaar de kwaliteit van de adviezen beoordeelt. In 2011 heeft zij veertien adviezen getoetst. Zij streeft ernaar om in 2012 twintig adviezen te toetsen (ongeveer 10% van de uit te brengen adviezen).

De kwaliteitscommissie heeft inmiddels haar eerste jaarverslag uitgebracht. Dit jaarverslag heb ik bij brief van 9 mei 2012 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden (Kamerstukken II 2011/12, 31 109, nr. 13). De belangrijkste conclusie is dat de veertien onderzochte adviezen van het bureau aan de te verwachten kwaliteitseisen voldoen: de adviezen zijn inhoudelijk goed, juridisch houdbaar en bruikbaar voor het bestuursorgaan. De kwaliteitscommissie adviseert verder om de relatie tussen het Landelijk Bureau Bibob en het openbaar ministerie te versterken. Deze versterking ziet op de rol van het openbaar ministerie bij de vergaring van informatie uit het buitenland en bij het «tippen» van het bestuursorgaan op grond van 26 van de Wet Bibob. Daarnaast worden enkele verdere suggesties gedaan, bijvoorbeeld om conclusies uitgebreider te motiveren en de ordening van informatie in de adviezen te verbeteren.

3. Werkingsfeer en amendement Hennis-Plasschaert en Çörüz

Het verheugt mij dat de leden van de **VVD**-fractie instemmen met de uitbreiding van de werkingssfeer van de Wet Bibob naar andere sectoren die vatbaar zijn voor criminele beïnvloeding, waaronder de zeer grote vastgoedsector. Deze leden vragen zich echter wel af waar deze ontwikkeling van uitbreiding zal eindigen; de wet lijkt in dit opzicht een open einde te kennen. Concreet vragen deze leden welke sectoren de regering voornemens is nog meer door de wet te doen bestrijken.

Daarnaast wijzen deze leden op het schriftelijke overleg met de Tweede Kamer waarin juridische duiding is gegeven op welke wijze uitbreiding van de reikwijdte van de wet kan worden gerealiseerd (Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 6, p. 12). Zij vragen hoe de regering voornemens is te reageren op eventuele verschuivingen van criminele activiteiten naar sectoren die nog niet worden aangeduid als criminogeen.

Op dit moment zijn er geen concrete voornemens om nieuwe sectoren en branches onder de reikwijdte van de Wet Bibob te brengen.

Graag wijs ik er op dat de uitbreiding van sectoren die met dit wetsvoorstel wordt gerealiseerd o.a. gebaseerd is op een evaluatie van de wet en een in het vervolg daarop gehouden onderzoek naar de uitbreiding van de wet. Daarbij is een toetsingsmodel gehanteerd waarbij een sector is beoordeeld in het licht van het doel van de Wet Bibob (bescherming integriteit van de overheid), aanwezigheid van een aangrijpingspunt (een publiekrechtelijke dan wel privaatrechtelijke rechtsverhouding die tot criminele facilitering kan leiden), proportionaliteit (de criminaliteit dan wel kwetsbaarheid voor criminele infiltratie in een branche is van een dermate niveau dat een ingrijpend instrument als Bibob op zijn plaats is) en subsidiariteit (zijn er minder zware middelen dan het Bibob-instrument om het doel van de Wet Bibob te bereiken).

Daarnaast is de reikwijdte van de wet verruimd met de tweede nota van wijziging (export van strategische goederen en diensten, vergunningverlening door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 8) en de door de Tweede Kamer aanvaarde amendementen van de leden Bontes (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 12) en Hennis-Plasschaert en Çörüz (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 11). Met name dit laatste amendement biedt gemeenten de mogelijkheid om zeer gericht Bibob toe te passen op sectoren waarvoor op gemeentelijk niveau een vergunningplicht geldt.

Vanzelfsprekend zal ik, wanneer signalen uit onder meer het nationale dreigingsbeeld, regionale criminaliteitsbeeldanalyses en bestuurlijke rapportages van uitvoerende diensten zoals de politie, mij bereiken dat daadwerkelijk verschuivingseffecten worden waargenomen, verdere uitbreiding van de reikwijdte van de Wet Bibob overwegen.

De leden van de **CDA**-fractie begrijpen dat de Wet Bibob op dit moment niet van toepassing is op activiteiten die geen beschikking behoeven en met een melding conform het Activiteitenbesluit worden afgedaan. Kan de regering aangeven:

- a. welke zaken hierdoor buiten het bereik van de Wet Bibob vallen?
- b. of zij het verstandig acht om de Wet Bibob hier ook op van toepassing te verklaren?

Allereerst merk ik op, in reactie op deze vraag, dat de Wet Bibob is gericht op het beschermen van de integriteit van de overheid bij het aangaan van een rechtsverhouding of het continueren daarvan. De Wet Bibob is niet van toepassing bij de activiteiten waarvoor alleen een meldingsplicht bestaat. Wel is het zo dat voor een aantal activiteiten waarop het Activiteitenbesluit van toepassing is, een zogenaamde Omgevingsvergunning Beperkte Milieutoets (OBM) is vereist. Bij die vergunning is ook

de toepassing van de Wet Bibob mogelijk. Het uitgangspunt van de regering is om de OBM uitsluitend voor te schrijven indien het nodig is dat het bevoegd gezag een bepaald milieu-aspect vooraf beoordeelt of indien er een Europeesrechtelijke (milieu)vergunningplicht bestaat. Met het vervangen van de vergunningplicht door algemene regels wordt o.a. een reductie van administratieve lasten voor bedrijven bereikt. De OBM is van toepassing bij een aantal handelingen met afvalstoffen, te weten activiteiten met banden van voertuigen en met schroot (metaalrecycling) en bij autodemontage, het opbulken van grond en kunststofrecycling. De OBM is hier vereist zodat het bevoegd gezag vooraf kan toetsen of de activiteit niet strijdig is met het belang van doelmatig beheer van afvalstoffen. Overigens zal, na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, de Bibobtoets voor het opbulken van grond kunnen plaatsvinden in het kader van de Kwalibo-erkenning (Besluit bodemkwaliteit). Het is aan het bevoegd gezag om, in het kader van het integriteitsbeleid, invulling te geven aan de bevoegdheid om bij de OBM dan wel de kwalibo-erkenning de Wet Bibob toe te passen. Het bevoegd gezag kan zich hierbij laten leiden door regionale criminaliteitsbeeldanalyses en bestuurlijke rapportages van de politie. Het gaat bij de OBM en de kwalibo-erkenning om activiteiten waarbij in het verleden in een aantal gevallen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om een toets ingevolge de Wet Bibob uit te voeren. Het doet mij daarom deugd dat de toepassing van de Wet Bibob hiervoor mogelijk blijft. Voor het overige is het zo dat daar waar bedrijven handelen in strijd met de regelgeving het bevoegd gezag de bestaande strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheden kan aanwenden.

Tot slot merk ik graag nog op dat het uiteraard ook zo kan zijn dat het bedrijf waarin de activiteit wordt uitgevoerd die onder de algemene regels valt, te maken krijgt met de Bibobtoets in het kader van een aanbesteding in de sector milieu (artikel 3, onder c, Besluit Bibob), een subsidiebesluit (artikel 7) of een vastgoedtransactie (artikel 5a van dit wetsvoorstel) of als er sprake is van een vergunningplicht ingevolge andere regelgeving.

De leden van de **D66**-fractie en **GroenLinks**-fractie merken op dat met het amendement van de leden Hennis-Plasschaert en Çörüz de beperking van de toepasbaarheid van de Wet Bibob tot bepaalde sectoren, gedeeltelijk is losgelaten. Deze leden hebben vragen over de precieze betekenis en de gevolgen van het amendement.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen zich af of zij het amendement goed lezen wanneer zij concluderen dat ingevolge artikel 7, eerste lid, de Wet Bibob van toepassing is op alle gemeentelijke vergunningen, dus ongeacht de sector, en zonder dat daar bij algemene maatregel van bestuur nadere grenzen voor kunnen worden aangewezen.

In reactie hierop merk ik op dat uit het geamendeerde artikel 7, eerste en derde lid, van de Wet Bibob voortvloeit dat de Wet Bibob van toepassing is op alle gemeentelijke vergunningen en ontheffingen die op grond van een gemeentelijke verordening verplicht zijn gesteld voor een inrichting of bedrijf. Dit betekent dat het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester beschikt over de weigerings- en intrekingsbevoegdheden van artikel 3 van de Wet Bibob die zien op het voorkomen van criminele facilitering, met inbegrip van de mogelijkheid om aan het Bureau Bibob een advies te vragen.

De gemeente is daarmee niet langer afhankelijk van de omstandigheid of een bepaalde inrichtings- of bedrijfssoort (sector) door de regering is aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. In het huidige Besluit Bibob zijn thans zes inrichtings- of bedrijfssoorten omschreven. De gehanteerde omschrijvingen maken dat de Wet Bibob thans door gemeenten kan worden toegepast op lokale exploitatievergunningen,

evenementenvergunningen, vergunningen voor seksbedrijven, speelautomatenhallen, coffeeshops, smartshops, headshops en growshops. In het huidige Besluit Bibob wordt niet in een nadere begrenzing (binnen de aangewezen sectoren) voorzien.

Voor alle duidelijkheid wil ik hierbij graag opmerken dat de toepasbaarheid van de Wet Bibob op gemeentelijke vergunningen die geregeld zijn in de Drank- en Horecawet, de Wet op de kansspelen, de Wet algemeen bepalingen omgevingsrecht (bouwactiviteiten), de Huisvestingswet (amendement Bontes, 32 676, nr. 12) en de (bij uw kamer aanhangige) Wet regulering prostitutie en bestrijding misstanden seksbranche, reeds uit deze wetten zelf voortvloeit respectievelijk zal voortvloeien. De genoemde wetten bevatten zelf de weigerings- en intrekingsbevoegdheden voor het college van burgemeester en wethouders respectievelijk de burgemeester van artikel 3 van de Wet Bibob, met inbegrip van de mogelijkheid om het Bureau Bibob om advies te vragen. Bij deze vergunningen heeft de wetgever het noodzakelijk geacht dat de gemeente het belang van het voorkomen van criminele facilitering kan laten meewegen in het kader van de vergunningverlening. Artikel 7 van de Wet Bibob is in zoverre – slechts – een «restbepaling».

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben ook gevraagd naar de voor- en nadelen van de wijziging van artikel 7, onder meer in de zin van proportionaliteit, rechtsgelijkheid, het risico van willekeur en rechtsbescherming. In het vorenstaande heb ik al laten doorklinken dat ik positief sta tegenover de wijziging, onder andere omdat artikel 7 van de Wet Bibob lokaal maatwerk mogelijk maakt. Het risico van een disproportionele inzet of willekeur acht ik gering. Effecten voor de rechtsbescherming zie ik evenmin.

De leden van de **D66**-fractie vragen of dit amendement de uitvoerbaarheid en effectiviteit van de voorgestelde wet wel ten goede komen. Is niet het tegenovergestelde het geval, doordat gemeenten als gevolg van dit amendement nu gehouden zijn om vrijwel elke vergunningaanvraag tegen het «Bibob-licht» te houden? Naar de verwachting van deze leden zal dit amendement een stijging van de bestuurlijke en administratieve lasten met zich brengen. Zij vragen of gemeenten daarop voorbereid zijn en of er extra middelen ter beschikking worden gesteld. Zoals uit het voorgaande blijkt kan ook nu reeds, krachtens de huidige Wet Bibob en een aantal sectorwetten, bij een groot aantal gemeentelijke vergunningen voor inrichtingen of bedrijven het Bibob-instrumentarium worden toegepast. Met het loslaten van de sectoren krijgen gemeenten de mogelijkheid om ook bij andere gemeentelijke vergunningen voor inrichtingen of bedrijven de Wet Bibob toe te passen, uiteraard steeds voorzover daartoe aanleiding is in verband met risico's op criminele facilitering. Als voorbeelden van andere vergunningen valt te denken aan de standplaatsvergunning of de verkoopvergunning voor consumentenvuurwerk. Het is echter steeds aan de gemeente zelf om te bepalen binnen welke grenzen en voor welke bedrijfsmatige activiteiten er een lokale vergunningplicht bestaat. Een vergunningplicht zal de resultante zijn van een afweging van belangen. Dat daarbij – in de uitvoering – het voorkomen van criminele facilitering een rol kan spelen, lijkt mij winst voor de gemeente.

Het lijkt overigens goed om in dit verband nog eens te benadrukken dat gemeentelijke vergunningen die niet voor bedrijfsmatige activiteiten worden verleend, zoals bijv. een kapvergunning of parkeervergunning, niet onder de reikwijdte van artikel 7 van de Wet Bibob valt. Zoals ik bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb aangegeven is nog niet te voorzien of en bij welke (nieuwe) vergunningen voor inrichtingen of bedrijven gemeenten de Wet Bibob zullen gaan

inzetten en wat voor uitvoeringsconsequenties dat heeft. Als gezegd zal ik dat monitoren. De monitoring maakt uitdrukkelijk onderdeel uit van de implementatie van de wetwijziging. Ik ben hierover in overleg met de Inspectie Veiligheid en Justitie. Naar verwachting zullen de effecten van het amendement «sec» evenwel beperkt zijn.

Het is zeker niet zo, dat gemeenten nu gehouden zouden zijn vrijwel bij elke vergunningaanvraag een Bibobtoets te verrichten. Ik kan de leden van de **D66**-fractie op dit punt geruststellen. Gemeenten beschikken – met het geamendeerde artikel 7 – over een discretionaire bevoegdheid om het Bibob-instrumentarium in concrete gevallen in te zetten. Het uitgangspunt is dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het voorkomen van facilitering van criminele activiteiten in de lokale economische sectoren. Hiertoe is van belang dat gemeenten in beleidslijnen onderbouwen op welke vergunningen en binnen welke randvoorwaarden zij de Wet Bibob inzetten. Zij kunnen dit beleid baseren op bestuurlijke rapportages van de politie en/of regionale criminaliteitsbeeldanalyses. De beleidslijnen maken een risicogerichte inzet van het Bibob-instrumentarium mogelijk. Daarbij zal het openbaar bestuur ook rekening houden met de belangen van de betrokkenen, bijvoorbeeld om niet onnodig aan een uit privacyoogpunt ingrijpende Bibobtoets te worden onderworpen, het belang van het terugdringen van administratieve lasten voor het bedrijfsleven en de bestuurlijke lasten voor de overheid.

Ik beoog met het voorgaande voldoende duidelijk te hebben gemaakt dat het niet de bedoeling is om iedere aanvraag voor een vergunning van een bedrijf of inrichting – of iedere vastgoedtransactie – aan een Bibobtoets te onderwerpen. Gemeenten zullen over hun beleid afstemming zoeken binnen de regio, met de RIECs, daartoe ondersteund door het LIEC. Op die manier kan worden voorkomen dat criminelen uitwijken naar een gemeente of provincie met een minder stringent Bibobbeleid. Gelet op het voorgaande zal het geen verbazing wekken dat in deze fase geen specifieke financiële middelen ter beschikking worden gesteld voor de uitvoering van de wet. De integriteit van bestuursorganen en het niet faciliteren van criminaliteit is een eigen bestuurlijke verantwoordelijkheid, deze wet biedt bestuursorganen een verbetering van het instrumentarium om daar invulling aan te geven. Daarnaast faciliteer ik bestuursorganen maximaal in de uitvoering door het medefinancieren van de RIECs, het financieren van het LIEC, en het ter beschikking stellen van gegevens en het uitvoeren van een deugdelijk implementatietraject.

De wetwijziging hoeft er overigens niet automatisch toe te leiden dat er meer Bibob-onderzoeken worden uitgevoerd, zeker op landelijk niveau. Doordat risicogericht en selectief werken gemakkelijker wordt, is het zelfs denkbaar dat het aantal adviezen dat op landelijk niveau wordt uitgebracht niet veel zal stijgen. Door het monitoren van de uitvoering zal nauwlettend worden gekeken of dit effect inderdaad wordt bereikt – in deze fase is nog niet exact te voorspellen hoe diverse bestuursorganen de nieuwe mogelijkheden zullen opvatten. Daarnaast leert de ervaring van de inwerkingtreding van de huidige Wet Bibob dat het enige jaren kan duren voordat het toepassingsbeeld consolideert. Eventuele consequenties met betrekking tot middelen zullen aan de Tweede Kamer worden voorgelegd wanneer een geconsolideerd beeld ontstaat.

De leden van de **GroenLinks**-fractie merken op de toelichting op het amendement Hennis-Plasschaert en Çörüz beperkt te vinden en vragen hoe ruim of beperkt het effect van het amendement precies is. Op de wijzigingen die het amendement in artikel 7 van de Wet Bibob aanbrengt ben ik hierboven reeds ingegaan.

Het amendement wijzigt echter ook artikel 6 van de Wet Bibob. Het gevolg hiervan is dat alle door een bestuursorgaan verstrekte subsidies rechtstreeks op grond van artikel 6 van de Wet Bibob kunnen worden geweigerd, lager vastgesteld of ingetrokken op de in artikel 3 van de Wet Bibob bedoelde gronden. Ook kan advies hierover worden gevraagd aan het Bureau Bibob. Ook bij beschikkingen inzake subsidies heeft de wetgever indertijd de inzet van het Bibobinstrumentarium willen beperken, gezien de ingrijpendheid van het instrumentarium. Gezien de diversiteit aan subsidieregelingen bleek het echter niet mogelijk om op voorhand bij algemene maatregel van bestuur de voor criminele beïnvloeding vatbare sectoren aan te wijzen (Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, blz. 65). Tegen deze achtergrond is in het huidige artikel 6 bepaald dat de toepasbaarheid van de Wet Bibob bij subsidies moet zijn geregeld in de desbetreffende subsidieregeling zelf. Als het een regeling van de provincie of gemeente betreft behoeft deze bovendien de goedkeuring van de minister van Veiligheid en Justitie. De wet bepaalt dat de goedkeuring slechts kan worden onthouden «wegens strijd met het recht of wegens onevenredigheid tussen enerzijds het belang dat moet worden gehecht aan de desbetreffende subsidie en anderzijds de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer ten gevolge van het vragen van een advies».

In de praktijk wordt van de mogelijkheid om de Wet Bibob op subsidies toe te passen maar weinig gebruik gemaakt. Met alle ervaring die inmiddels met de Wet Bibob is opgedaan, verheugt het mij dat het gewijzigde artikel 6 rechtstreekse toepassing mogelijk maakt en dat de drempels om de Wet Bibob bij subsidies toe te (kunnen) passen, komen te vervallen.

Deze leden vragen ook waarom artikel 6 als zodanig niet wordt genoemd in artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wet Bibob en artikel 7 wel. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de wetgever het niet nodig heeft gevonden om artikel 6 met zoveel woorden te noemen, aangezien de opsomming van «Bibobabele» beschikkingen in artikel 1, eerste, lid onder c, al wel vermeldt «een beschikking terzake van een subsidie».

De leden van de **GroenLinks**-fractie vragen voorts om concreet aan te geven welke sectoren, activiteiten, vergunningen, organisaties of bedrijven, die niet binnen de reikwijdte van het oorspronkelijke wetsvoorstel vielen, wel binnen het bereik van het thans voorliggende gewijzigde wetsvoorstel vallen. Zij vragen de regering om enkele voorbeelden te noemen.

De uitbreiding van de reikwijdte van de Wet Bibob ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel heeft gestalte gekregen met de tweede nota van wijziging (uitbreiding met de export van strategische goederen en diensten, vergunningverlening door de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) en de amendementen Hennis-Plasschaert en Çörüz (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 11) en Bontes (Kamerstukken II 2011/12, 32 676, nr. 12). Beide amendementen zijn hierboven toegelicht.

4. Effectiviteit Bibobprocedures

De bewijslast die bij een Bibobprocedure op de overheid rust is een significant andere dan in het strafrecht, constateren de leden van de **CDA**-fractie. Dat is zowel de kracht van, als het belangrijkste bezwaar tegen de wet, en vraagt grote zorgvuldigheid van het openbaar bestuur, aldus deze leden.

Allereerst ga ik graag in op de opmerking van deze leden dat de toepassing van de Wet Bibob grote zorgvuldigheid vraagt van het openbaar bestuur. Ik onderschrijf deze opmerking. In mijn visie betreft die

zorgvuldigheid allereerst een goede beleidsmatige inkadering van het Bibobinstrument, waarbij het integriteitsbeleid van het bestuursorgaan een onderdeel vormt van het bredere bestuurlijke afwegingskader dat voor de desbetreffende vergunning, subsidie, aanbesteding of vastgoedtransactie geldt waarbij ook andere belangen in het geding zijn. Daarnaast is zorgvuldigheid vereist bij de daadwerkelijke toepassing van de Bibobinstrument in concrete gevallen.

Naar ik aanneem ziet de vergelijking die de leden van de **CDA**-fractie trekken met het strafrecht vooral op de toepassing van het Bibobinstrument in concrete gevallen. Daarbij stel ik voorop dat het Bibobinstrument een bestuursrechtelijk instrument is met een politiek-bestuurlijk doel. Het doel van de Wet Bibob is het voorkomen dat de overheid – met het aangaan van of het continueren van een rechtsrelatie met een wederpartij – georganiseerde criminaliteit faciliteert en dientengevolge haar eigen integriteit beschadigt.

Met het oog hierop heeft de wetgever met de Wet Bibob voor een aanvullend en afgewogen overheidsinstrumentarium gezorgd (uitbreiding van inhoudelijke bestuurlijke bevoegdheden voor het openbaar bestuur, in het leven roepen van het Landelijk Bureau Bibob als wettelijke adviseur, aanvullende waarborgen). De in de Wet Bibob omschreven toetsingsgronden, waarvan artikel 3, eerste lid, onder a en b, van de Wet Bibob, de voornaamste zijn, houden in dat het bestuursorgaan een beschikking kan weigeren of intrekken indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
- b. strafbare feiten te plegen.

De daarop volgende artikelleden geven een nadere inhoudelijke duiding van de wijze waarop de mate van het gevaar door het bestuursorgaan moet worden vastgesteld. Daarbij is o.a. van belang of de aanvrager of vergunninghouder in relatie staat tot strafbare feiten; dit kunnen feiten zijn die hij zelf heeft begaan of feiten die zijn gepleegd door personen met wie hij in een van de in artikel 3, vierde lid, onder c, van de Wet Bibob omschreven zakelijke relaties staat. Benadrukt zij nogmaals dat de Wet Bibob een preventief bestuursrechtelijk instrument is, dat niet op één lijn te stellen is met strafrechtelijk optreden van de overheid dat bestaat uit opsporing van strafbare feiten, vervolging van vermeende daders en berechting van daders.

De aanvullende waarborgen die in de Wet Bibob zijn opgenomen, sluiten aan bij de Algemene wet bestuursrecht, die algemene regels bevat over voorbereiding, belangenafweging, advisering en motivering van besluiten en geheimhouding (artikelen 3:2, 3:4, 3:9, 4:7 e.v., 3:46 e.v., 2:5). Gewezen kan o.a. worden op artikel 3, vijfde en zesde lid, van de Wet Bibob waarin is bepaald dat de weigering van een beschikking alleen plaatsvindt indien deze tenminste evenredig is met de mate van het gevaar waarin sprake is van criminele facilitering en de ernst van de strafbare feiten en op artikel 33 van de Wet Bibob waarin het recht op een voorafgaande zienswijze is opgenomen voor zowel de betrokkene als de persoon die in de negatieve beslissing van het bestuursorgaan wordt genoemd. Het huidige recht op inzage van het advies wordt met dit wetsvoorstel vervangen door een recht op afschrift van het advies (artikel 28, eerste lid, jo. 33). Daarnaast wijs ik op de strenge geheimhoudingsplicht (artikel 28, eerste lid). Dat de bestuursrechtelijke normering tekort zou schieten – zo begrijp ik althans de opmerking van deze leden over de zwakte van de Wet Bibob – ben ik niet met deze leden eens. Ik wijs daarbij ook op de jurisprudentie over de Wet Bibob van met name de hoogste bestuursrechtters die laat zien dat er strenge eisen worden gesteld aan de motiveringsplicht van het

bestuursorgaan als het gaat om het aannemelijk maken dat een strafbaar feit heeft plaatsgevonden. Het bestuursorgaan dient met feiten en omstandigheden te onderbouwen dat het zozeer waarschijnlijk is dat de strafbare feiten hebben plaatsgevonden, dat deze daarom als vaststaand moeten worden aangenomen (ABRvS 20 juli 2011, LJN:BR2279, CBB 12 maart 2012, LJN:BV8515 en ABRvS 9 mei 2012, LJN:BW5294).

Deze leden vragen in dat verband hoe vaak de rechter in de afgelopen vijf jaar een beslissing van de overheid ongedaan gemaakt heeft en waarom dat het geval was. Aangezien Bibob-procedures door bestuursorganen – en niet door mijn ministerie – worden gevoerd, beschik ik niet over een compleet overzicht van de jurisprudentie. Afgaand op de gepubliceerde jurisprudentie én de uitspraken die het Landelijk Bureau Bibob ontvangt van de betrokken bestuursorganen, is mijn beeld van de jurisprudentie dat deze overwegend positief is. De meeste besluiten houden stand. Indien de jurisprudentie daartoe noopt, zal het Landelijk Bureau Bibob uiteraard zijn werkwijze aanpassen.

In de periode 2008 tot en met mei 2012 hebben de hoogste bestuursrechters 36 uitspraken gedaan naar aanleiding van ingesteld hoger beroep tegen een uitspraak van de rechtbank waarbij het onderliggende Bibob-advies inhoudelijk door de rechter werd beoordeeld. Het betreft 35 uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) en 1 uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven. In 32 uitspraken bleef het (negatieve) besluit van het bestuursorgaan in stand. In vier gevallen werd het besluit wegens schending van het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb) ongedaan gemaakt om reden dat de bevindingen van het Landelijk Bureau Bibob, zoals ten grondslag gelegd aan het bestreden besluit, onvoldoende steun boden voor de conclusie dat sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. Het gaat om de volgende uitspraken:

- ABRvS 27 februari 2008 (LJN:BC5265) en ABRvS 27 februari 2008 (LJN:BC5259); in deze zaken heeft naar het oordeel van de Afdeling het Landelijk Bureau Bibob te veel waarde gehecht aan CIE-informatie (informatie van anonieme politie-informanten) en komt de Afdeling met een aanscherping van de criteria voor het gebruik er van;
- ABRvS 20 juli 2011 (LJN:BR2279); in deze zaak vernietigt de Afdeling een besluit van de gemeente Alkmaar gebaseerd op een Bibobadvies uit 2008 omdat in het advies (en het besluit) onvoldoende aannemelijk was gemaakt dat er sprake was van witwassen. Overigens laat in dezelfde uitspraak de Afdeling een nieuw besluit van Alkmaar, gebaseerd op een nieuw nader onderbouwd Bibobadvies uit 2010, in stand.
- ABRvS 25 april 2012 (LJN:BW3849); in deze zaak was de Afdeling van oordeel dat het Landelijk Bureau Bibob in zijn advies te veel waarde had gehecht aan een bepaalde getuigenverklaring.

Ik hecht eraan in dit verband – waar het gaat om de kwaliteit van de adviezen van het Landelijk Bureau Bibob – nogmaals te wijzen op de kwaliteitscommissie Bibob die in 2011 door mij is ingesteld om de kwaliteit van de adviezen van het Landelijk Bureau Bibob periodiek te toetsen. Zoals hiervoor al ter sprake kwam in reactie op een vraag van de leden van de **GroenLinks**-fractie, heeft de commissie in haar eerste jaarverslag geconstateerd dat de onderzoeken van het Landelijk Bureau Bibob aan een hoge mate van zorgvuldigheid voldoen, maar dat op onderdelen ruimte voor verbetering is. Met de verdere verbetering van de adviezen hoop ik bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak nog beter van dienst te zijn bij de bescherming van hun integriteit bij bestuurlijke besluitvorming.

De leden van de **CDA**-fractie wijzen op overdracht van vergunningaanvragen aan een stroman wanneer tijdens de behandeling van een vergunningaanvraag een Bibob-onderzoek plaatsvindt. Zij vragen of overwogen wordt overdracht van een vergunning tijdens een Bibob-onderzoek onmogelijk te maken. Deze leden vragen in dit verband of er mogelijkheden zijn om de bewijslast hangende de procedure om te draaien, zodat deze rust op de partij waaraan de vergunningaanvraag is overgedragen, dan wel of er andere oplossingsrichtingen zijn. In algemene zin constateer ik dat overdracht van een vergunningaanvraag het gevolg kan zijn van een – bonafide – bedrijfsoverdracht. Dat is een rechtstreeks gevolg van het feit dat bedrijfsoverdracht op ieder moment mogelijk is. Een dergelijke bedrijfsoverdracht leidt ertoe dat de nieuwe eigenaar zal optreden als (nieuwe) vergunningaanvrager. De lopende aanvraag moet dan (gedeeltelijk) opnieuw worden beoordeeld. Daarnaast blijkt uit signalen uit het veld dat in een aantal gevallen vergunningaanvragen worden gewijzigd, juist om «schoon schip» te maken wanneer uit de behandeling van een aanvraag blijkt dat tegen één van de aanvragers of diens zakelijke samenwerkingsverbanden bedenkingen uit de Bibob-toets voortvloeien. Van deze partner wordt dan tijdens een procedure afstand genomen, waarmee eerdere bedenkingen komen te vervallen. De aanvrager dient daarbij wel aannemelijk te maken dat de banden met de eerdere partner daadwerkelijk zijn verbroken, bijvoorbeeld door bewijzen van een nieuwe financiering over te leggen. De bewijslast dat deze nieuwe partner niet tot «ernstige bezwaren» zal leiden, kan van de aanvrager niet verlangd worden. Of een nieuwe aanvrager of zakelijke partner niet malafide is, blijft een oordeel van het bestuursorgaan, dat daarbij een advies van het Landelijk Bureau Bibob kan betrekken.

5. Informatie derden en motiveringsplicht

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat het vragen van een Bibob-advies een meer ingrijpende bevoegdheid is dan het alleen kunnen inzien van justitiële en strafvorderlijke gegevens ter zake. Ik kan deze opmerking beamen; dit is ook een van de redenen om de rechtstreekse verstrekking van justitiële en strafvorderlijke gegevens van betrokkene mogelijk te maken. In sommige gevallen zou een minder ingrijpende bevoegdheid al dusdanig zicht kunnen geven op risico's op criminele facilitering dat het vragen van een Bibobadvies niet nodig is. Dit sluit aan bij de subsidiariteitsgedachte.

Deze leden merken verder op dat het bestuursorgaan ten aanzien van de inhoud van het advies van het Bureau Bibob op grond van de Algemene wet bestuursrecht een zogenoemde vergewisplicht heeft en dat het bestuursorgaan bij het vervullen van de vergewisplicht voor alles de vraag zal hebben te beantwoorden of de aangedragen feiten het advies kunnen dragen. Ook deze opmerking onderschrijf ik. Artikel 3:9 Awb verplicht een bestuursorgaan dat een besluit baseert op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen mag het bestuursorgaan, gelet op de deskundigheid van het Bureau, in beginsel van het advies van het Bureau uitgaan. Dit neemt echter niet weg dat het bestuursorgaan zich ervan moet vergewissen dat het advies en het daartoe ingestelde onderzoek naar de feiten op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en dat de feiten de conclusies kunnen dragen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval, indien de feiten voor de conclusies te weinig of te weinig directe aanwijzingen bieden of omdat ze in verschillende richtingen wijzen, onderling tegenstrijdig zijn of niet stroken met hetgeen overigens bekend is (ABRvS 18 juli 2007, LJN: BA9799, 20 juli 2011, LJN: BR2279, 25 april 2012, LJN: BW3849). In een

enkel geval heeft de Afdeling een besluit vernietigd wegens strijd met de vergewisplicht; het betrof hier een gedeeltelijke weigering van een vergunning (ABRvS 17 juni 2011, LJN: BQ8817).

De uitbreiding van de eigen informatiepositie van het bestuursorgaan – zoals eerder in deze memorie besproken in reactie op vragen van de leden van de **CDA**-fractie – kan de vergewisplicht van het bestuursorgaan ten goede komen.

Verder wordt met dit wetsvoorstel voor gemeenten de mogelijkheid gecreëerd om zich bij de partners in de lokale driehoek te vergewissen naar aanleiding van het advies van het Bureau Bibob voor zover afstemming met politie en openbaar ministerie noodzakelijk is voor de motivering van het door het bestuursorgaan te nemen besluit (artikel 28, tweede lid, onder c, Wet Bibob).

Ook wordt het voor het aan een RIEC deelnemende bestuursorgaan mogelijk om zich bij het nemen van een beslissing te laten adviseren (ondersteunen) door een convenantspartner of een medewerker van het RIEC (artikel 28, tweede lid, onder d, Wet Bibob).

De leden van de **VVD**-fractie merken terecht op dat de gegevens van politie en justitie in de aangedragen feitencomplexen een belangrijke plaats innemen. Deze leden stellen vervolgens dat dat misschien nog wel meer geldt voor gegevens uit andere, niet-officiële bronnen. Zij geven aan dat deze informatie wel in het advies wordt opgenomen, echter zodanig «gestript» dat de betreffende gegevens niet kunnen worden herleid tot de bron.

Hierover wil ik graag het volgende opmerken. Het Landelijk Bureau Bibob verzamelt en analyseert persoonsgegevens ten behoeve van het advies. Het Bureau ontvangt van het bestuursorgaan de gegevens die door de betrokkene zelf zijn aangeleverd (het Bibob-vragenformulier van artikel 30 Wet Bibob). In aanvulling daarop kan het Bureau de betrokkene om nadere gegevens vragen (artikel 12, vierde lid, Wet Bibob). Daarnaast vergaart het Bureau gegevens uit daartoe geëigende open en gesloten bronnen (zie artikel 12, tweede lid, Wet Bibob). In het advies vermeldt het Bureau altijd welke gegevens de respectievelijke informatieleveranciers hebben verstrekt. Van alle gegevens opgenomen in het advies is duidelijk van welke leverancier zij afkomstig zijn. In sommige gevallen verstrekt de leverancier echter gegevens waarvan de bron niet bekend is. Dit is bijvoorbeeld het geval bij gegevens afkomstig van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE). Ik neem aan dat deze leden in hun vraagstelling op deze gegevens duiden. Ik hecht eraan om op te merken dat het Bureau dergelijke informatie, slechts gebruikt in combinatie met andere, soortgelijke informatie, afkomstig van niet-anonieme bronnen, die in dezelfde richting wijst (zie ABRvS 27 februari 2008, LJN: BC5265 en ABRvS 27 februari 2008, LJN: BC5259). In het kader van de vergewisplicht zal het bestuursorgaan moeten nagaan of het Bureau zich hieraan heeft gehouden.

Aanvullend merk ik op dat ik in lijn met het bepaalde in artikel 11 van de Wet bescherming persoonsgegevens geen onnodige persoonsgegevens in het advies kenbaar maak. Het uitgangspunt bij het opstellen van het advies is dat alle namen van personen afkomstig uit gesloten bronnen worden geanonimiseerd voor zover deze personen (bijvoorbeeld medeverdachten en getuigen) niet in een relevante Bibob-relatie als bedoeld in artikel 3, vierde lid, onder c, van de Wet Bibob tot de betrokkene staan.

De leden van de **VVD**-fractie geven aan dat zij de noodzaak van bronbescherming begrijpen maar dat zij wel een toenemende spanning signaleren met de motiveringsplicht die ingevolge artikel 3:46 Awb op het

bestuursorgaan rust bij het nemen van een negatieve beschikking op het verzoek om bijvoorbeeld een vergunning. De informatie van derden is voor het bestuursorgaan moeilijk op juistheid te controleren.

De stelling van deze leden dat de informatie die het Landelijk Bureau Bibob van derden heeft ontvangen voor het bestuursorgaan moeilijk op juistheid is te controleren, is op zichzelf correct. Uitgangspunt is evenwel dat het Bibobadvies alle gegevens bevat waarop een (negatief) advies aan het bestuursorgaan is gebaseerd. Indien er bij het bestuursorgaan vragen of twijfels bestaan over de juistheid van die gegevens, bijvoorbeeld naar aanleiding van een zienswijze van de betrokkene waarin gegevens gemotiveerd worden betwist, heeft het de mogelijkheid het Bureau daar in een aanvullende adviesaanvraag nader over te bevragen. De betrokkene ontvangt een afschrift van het advies in het kader van de zienswijzeprocedure die het bestuursorgaan of de rechtspersoon met een overheidstaak voert alvorens een negatieve beslissing wordt genomen (artikel 28, derde lid, jo. 33 van de Wet Bibob). Voor een aanvullend advies geldt wederom de verplichting van artikel 33 van de Wet Bibob met betrekking tot het vragen van een zienswijze van de betrokkene.

Voor de betrokkene geldt, zoals is beschreven in de nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 6, blz. 40), dat hij zich bij vermeende onjuistheid van de op hem betrekking hebbende persoonsgegevens met een inzage- en correctieverzoek op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens wenden tot het Bureau of zich met een soortgelijk verzoek richten tot de betreffende informatieleveranciers van het Bureau (vgl. de Wet politiegegevens en de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens).

Hoewel ik onderschrijf dat de bestuurlijke afweging in het kader van de Wet Bibob vaak niet eenvoudig zal zijn, zie ik geen toenemende spanning tussen bronbescherming en motiveringsplicht. Wel is het zo dat politie en justitie niet gehouden zijn om beschikbare gegevens aan het Bureau Bibob te verstrekken indien belangen als genoemd in artikel 27, tweede lid, Wet Bibob (met name doorkruising van strafvorderlijke belangen) aan de verstrekking in de weg staan. In het uiterste geval zal dit kunnen betekenen dat het bestuursorgaan weliswaar beschikt over aanwijzingen dat bij de vergunningverlening risico's op criminele facilitering bestaan, maar dat deze onvoldoende kunnen worden onderbouwd om tot een negatieve beschikking te komen. Een besluit dient immers te berusten op een deugdelijke motivering (artikel 3:46 Awb).

Deze leden vragen voorts of de regering de noodzaak ziet voor nadere richtlijnen voor het Bureau Bibob bij de motivering van hun adviezen aan de bestuursorganen? Zou het bijvoorbeeld een mogelijkheid zijn om de informatie van derden te voorzien van een «informatie-betrouwbaarheidsindex» per onderwerp? Voorziet de regering hierbij een rol voor de in te stellen kwaliteitscommissie bij het Bureau?

Ik ben hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de **GroenLinks**-fractie reeds ingegaan op de werkzaamheden van de kwaliteitscommissie Bibob. De kwaliteitscommissie heeft een aantal aanbevelingen gedaan – onder meer met betrekking tot motivering en onderbouwing van de adviezen – die door het Bureau Bibob zijn onderkend en verwerkt in zijn werkwijze. Ik zie dan ook vooralsnog geen noodzaak voor nadere richtlijnen voor het Bureau bij de motivering van het advies aan het bestuursorgaan.

Hetzelfde geldt voor het opnemen van een «informatie-betrouwbaarheidsindex» bij de in het advies opgenomen informatie. Zoals ik hiervoor heb aangegeven ontvangt Bureau Bibob uit meerdere open en gesloten bronnen informatie. Uitgangspunt voor het Bureau is dat de

overheidsorganisaties, die informatie leveren vanuit de open bronnen zoals bijvoorbeeld het Handelsregister en het Kadaster en vanuit de gesloten bronnen genoemd in artikel 27 Wet Bibob, als leverancier betrouwbaar zijn en dat de informatie die aan het Bureau wordt geleverd door hen op een juiste en betrouwbare wijze is verzameld en vastgelegd. Het is de wettelijke taak van het Bureau de ontvangen informatie te analyseren ten behoeve van de opstelling van het advies. Hieronder is tevens begrepen het – in onderlinge samenhang – beoordelen en wegen van deze informatie. Het gebruikmaken van een vaste «informatiebetrouwbaarheidsindex» zoals deze leden suggereren past hier niet bij. Indien de uit de verschillende bronnen verkregen gegevens niet met elkaar overeenstemmen, zal het Bureau van geval tot geval tot een afweging komen ten aanzien van de betrouwbaarheid van de gegevens. Het Bureau heeft daarbij ook de mogelijkheid om de betrokkene zelf om nadere gegevens te vragen (artikel 12, vierde lid, Wet Bibob). Een uitzondering betreft de situatie waarbij informatie afkomstig is van de Criminele Inlichtingen Eenheid (CIE). In dergelijke gevallen weet het Bureau niet wie de betreffende informant van de CIE is. De CIE geeft daarom altijd een oordeel over de betrouwbaarheid van de gegevens. Dat oordeel wordt ook vermeld in het advies van het Bureau. Zoals hiervoor is opgemerkt heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in 2008 een aanscherping gegeven van de criteria voor het gebruik van CIE-informatie. Dit betekent, zoals ik hiervoor ook heb aangegeven, dat het Bureau dergelijke informatie slechts gebruikt in combinatie met andere, soortgelijke informatie, afkomstig van niet-anonieme bronnen, die in dezelfde richting wijst. De kwaliteitscommissie zal bij de door haar uitgevoerde beoordeling van de adviezen ook letten op de toepassing van de criteria met betrekking tot het gebruik van CIE-informatie door het Bureau in het advies.

6. Actieve opstelling OM

Het doet mij genoeg dat de leden van de **VVD**-fractie zich kunnen vinden in de voorgenomen versterking van de regionaal reeds eerder gevormde Regionale Inlichtingen en Expertise Centra (RIECs) in het proces van informatieverwerving en -uitwisseling. Ik deel de verwachting dat juist de kleinere gemeenten daardoor extra worden gestimuleerd eerder tot adviesaanvragen bij het Bureau Bibob te besluiten. Deze leden geven aan dat eenzelfde stimulerend effect mag worden verwacht van de tipfunctie van de officier van justitie. De officier van justitie heeft op grond van artikel 26 van de Wet Bibob de bevoegdheid om, indien er gegevens voorhanden zijn die er op wijzen dat een aanvrager of vergunninghouder betrokken is bij strafbare feiten, bestuursorganen te wijzen op de wenselijkheid het Landelijk Bureau Bibob om advies te vragen. Deze leden zijn van mening dat sinds de inwerkingtreding van de Wet Bibob nog weinig terecht gekomen is van een actieve opstelling van het openbaar ministerie in dezen, noch bilateraal noch via de driehoeksoverleggen. Juist bij de genoemde kleinere gemeenten, die als gevolg van tekorten aan gereede kennis en capaciteit op dit «tricky» terrein nogal terughoudend plegen te zijn, zou van een meer actieve invulling van de tipfunctie door de betreffende officieren van justitie een krachtige stimulans uitgaan, menen deze leden. Zij vragen of de minister bereid is de ijver van officieren op dit punt, aan de orde te stellen in het overleg met het college van procureurs-generaal.

Het beeld dat er van de tipfunctie nog weinig terecht is gekomen wil ik graag weerleggen. Het aantal OM-tips stijgt inmiddels. Uit het jaarverslag van het Landelijk Bureau Bibob over 2011 blijkt dat bij ongeveer 20% van de Bibob-adviezen van het Landelijk Bureau Bibob een OM-tip aan de orde

is. Hieruit mag met enige voorzichtigheid worden geconcludeerd dat de inspanningen om de tipfunctie te verbeteren, waaronder ook de samenwerking binnen de RIECs, vruchten beginnen af te werpen (zie o.a. de brief van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie van 26 november 2008 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken II 2008/09, 31 109, nr. 4). Desondanks kan ik de leden van de **VVD**-fractie meedelen dat ik graag bereid ben nader met het openbaar ministerie in gesprek te gaan over hoe de tipfunctie verder kan worden verbeterd. Eerder in deze memorie kwam al naar voren – in reactie op vragen van de **GroenLinks**-fractie – dat de kwaliteitscommissie Bibob in haar eerste jaarverslag adviseerde om te investeren in verdere versterking van de relatie tussen het Landelijk Bureau Bibob en het openbaar ministerie, o.a. om de effectiviteit van de tipfunctie te optimaliseren.

In de eerder aangehaalde brief wordt aangegeven dat de tipfunctie van de officier van justitie vooral een rol kan spelen als de officier van justitie over informatie beschikt waaruit blijkt dat personen in de zakelijke omgeving van de aanvrager of vergunninghouder in relatie staan tot strafbare feiten (vgl. artikel 3, vierde lid, onder c, van de Wet Bibob). In dat geval zal de officier van justitie het bestuursorgaan kunnen adviseren een advies aan het Landelijk Bureau Bibob te vragen. Het Bureau Bibob is immers bevoegd om een breed onderzoek te doen naar de personen in de zakelijke omgeving van de betrokkene.

De Wet Bibob staat er overigens niet aan in de weg dat het bestuursorgaan – ook reeds in de fase van het eigen onderzoek – bij de officier van justitie informeert of er aanleiding is om van de bevoegdheid van artikel 26 Wet Bibob gebruik te maken (in de evaluatie uit 2007 wordt dit de «geactiveerde tipfunctie» genoemd).

Daarnaast merk ik op dat met het gewijzigde artikel 11 van de Wet Bibob de mogelijkheid voor het Landelijk Bureau Bibob om – vanuit een Bibob-onderzoek – de officier van justitie een tip te geven wordt verruimd. Met het oog op de verdere uitwerking van wijzigingen die de relatie met het openbaar ministerie betreffen, is het openbaar ministerie betrokken in het implementatietraject.

7. Gegevensbescherming

Door dit wetsvoorstel komt bij de RIECs meer persoonlijke en privacygevoelige informatie samen, constateren de leden van de **ChristenUnie**-fractie. Deze informatie valt onder de geheimhoudingsplicht in de Wet Bibob. De partners binnen de RIECs hebben volgens de regering een eigen verantwoordelijkheid om de geheimhoudingsplicht na te leven. Daarnaast stelt de regering dat bij de implementatie van het wetsvoorstel aandacht zal worden besteed aan de bevoegdheden tot informatiedeling en de informatiebeveiliging. Welke concrete maatregelen worden in het implementatieproces genomen om informatiedeling binnen de wettelijke kaders te houden en op welke wijze wordt dit gecontroleerd? Hoe wordt de naleving van de geheimhoudingsplicht van de partners in de RIECs gecontroleerd? Is er al eens ingegrepen toen informatie op ongeoorloofde wijze werd gebruikt? Wat houdt het «besteden van aandacht» concreet in? Graag een reactie van de regering.

Ik hecht eraan op te merken dat dit wetsvoorstel niet de gegevensverstrekking tussen de aan het RIEC deelnemende partijen regardeert, zoals de leden van de **ChristenUnie**-fractie veronderstellen. De samenwerking tussen de aan een RIEC deelnemende partijen is vastgelegd in een convenant. Daarin is vastgelegd dat voor het – onderling – verstrekken van gegevens voor iedere partner het eigen wettelijk regime geldt. Binnen de RIECs zijn hiertoe vaste werkwijzen ontwikkeld en is

binnen iedere organisatie een medewerker aangewezen als aanspreekpunt voor de toepassing van de geldende wettelijke regels voor gegevensverstrekking.

Voor de toepassing van de Wet Bibob betekent het bovenstaande dat de partners binnen een RIEC, voor zover de eigen wetgeving dat toelaat, gegevens mogen verstrekken aan een tot toepassing van de Wet Bibob bevoegd bestuursorgaan. Zoals eerder in deze memorie is aangegeven in reactie op een vraag van de leden van de **CDA**-fractie, verhindert de geheimhoudingsplicht van de Wet Bibob dat een bestuursorgaan de bevindingen van het eigen Bibobonderzoek en de krachtens de Wet Bibob verkregen gegevens (bijv. een Bibobvragenformulier of een Bibobadvies), mag verstrekken aan de andere partners binnen het samenwerkingsverband.

Wat het verstrekkingenregime van de Wet Bibob wel mogelijk maakt, is dat het bestuursorgaan bij toepassing van de Wet Bibob, indien noodzakelijk, gegevens deelt met de partners in het RIEC, om te zien of zij nog relevante, aanvullende gegevens hebben of dat zij ondersteuning kunnen bieden bij de interpretatie van ontvangen gegevens (Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 6, blz. 32).

Beoordeling of gegevensuitwisseling binnen de geldende wettelijke bepalingen heeft plaatsgevonden, vindt uiteindelijk plaats door de rechter: de verkregen gegevens vormen de basis van de motivering van een besluit dat ter toetsing aan de rechter kan worden voorgelegd.

Dit wetsvoorstel voorziet er, tezamen met lagere regelgeving, voorts in dat het aantal gegevens waarover bestuursorganen die bevoegd zijn tot de toepassing van de Wet Bibob ten behoeve van het eigen onderzoek rechtstreeks kunnen beschikken, wordt uitgebreid. Gelet op de aard van deze gegevens ligt het in de rede dat deze bestuursorganen daar zorgvuldig mee omgaan. Zij hebben daarvoor, binnen het kader van de Wet Bibob (artikelen 28, jo. 30, zesde lid) een eigen verantwoordelijkheid op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens. Zij mogen de verkregen gegevens uitsluitend bewaren voor het doel waarvoor deze gegevens worden verstrekt: de toepassing van de Wet Bibob. De gegevens mogen niet langer worden bewaard dan noodzakelijk. Ook dienen zij passende technisch en organisatorische maatregelen te nemen om de persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Opmerking behoeft dat bestuursorganen bij de toepassing van andere wetten (onder meer Drank- en Horecawet) reeds bevoegd zijn over strafrechtelijke persoonsgegevens te beschikken en derhalve gewend zijn met dergelijke gegevens om te gaan. Het «besteden van aandacht» in het implementatietraject houdt concreet in dat wordt gekeken naar hoe gemeenten en andere bestuursorganen, voor zover zij daarmee niet al bekend zijn, zo goed mogelijk kunnen worden gefaciliteerd bij het omgaan met vertrouwelijke gegevens. In het implementatietraject worden bestuursorganen vervolgens voorgelicht en opgeleid over hoe men op zorgvuldige wijze met deze gegevens kan omgaan.

In de nota naar aanleiding van het verslag stelt de regering dat het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) tot op heden geen gebruik heeft gemaakt van haar toezicht- en handhavingsbevoegdheden jegens Bureau Bibob, en dat de uitbreiding van de Wet Bibob naar verwachting geen directe betekenis zal hebben voor het Cbp. Kunnen de leden van de **ChristenUnie**-fractie hieruit concluderen dat sinds de oprichting van het Bureau, het handelen van het Bureau geen ongeoorloofde inbreuken op de persoonlijke levenssfeer heeft veroorzaakt?

Verwacht de regering dat dit zo blijft, ondanks de uitbreiding van het «verstrekkingenregime»?

Zo ja, op welke gronden? Mochten er toch (meer) ongeoorloofde inbreuken plaatsvinden, wat betekent dit dan voor het Cbp?

In reactie op deze vragen van de leden van de **ChristenUnie**-fractie stel ik voorop dat het Landelijk Bureau Bibob alleen gegevens verwerkt die het nodig heeft voor de uitvoering van zijn wettelijke taak. Bij de totstandkoming van de Wet Bibob is ruimschoots aandacht besteed aan de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, blz. 21, 27). Ook bij de uitvoering van de Wet Bibob houd ik mij aan de Wbp. Er is niet gebleken dat sinds de oprichting van het Bureau, het handelen van het Bureau ongeoorloofde inbreuken op de persoonlijke levenssfeer heeft veroorzaakt. Ook na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel en met de uitbreiding van de nieuw voorgestelde informatieverstrekkingsbevoegdheid van het Bureau Bibob (artikel 11a) zal door het LBB op zorgvuldige wijze uitvoering worden gegeven aan de Wbp. Conform artikel 19 van de Wet Bibob gebruikt het Bureau geen gegevens over adviezen die ouder zijn dan twee jaar; deze termijn zal ook gelden voor de nieuwe bevoegdheid van artikel 11a. Ook overigens gaat het Bureau zeer zorgvuldig om met de informatie die het verwerkt. Vanwege de aard van de gegevensverwerking zijn er specifieke veiligheidsmaatregelen genomen. Zo worden documenten bewaard in speciale kluizen en zijn de verbindingen met de belangrijkste informatieleveranciers beveiligd. Bovendien zijn alle medewerkers van het Bureau gescreend door de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst op grond van de Wet veiligheidsonderzoeken. Ik zie geen reden aan te nemen dat ongeoorloofde inbreuken op de persoonlijke levenssfeer zullen plaatsvinden.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten