



Bezoekadres
Markt 11
6811 CG Arnhem

Postadres
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

telefoonnummer (026) 359 91 11
telefaxnummer (026) 359 94 80
e-mailadres post@gelderland.nl
internetsite www.gelderland.nl

De minister van Justitie en Veiligheid
Prof. mr. dr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

datum
7 juni 2018
onderwerp
Wijziging Wet Bibob

zaaknummer
2017-016101

Geachte minister,

Op 12 april 2018 heeft u een voorgenomen wijziging van de Wet Bibob ter consultatie voorgelegd. U hebt aan ons gevraagd om op deze voorgenomen wijziging te reageren. Naar onze mening verbeterd de voorgenomen wijziging weliswaar de Wet Bibob, maar gaat deze wijziging niet ver genoeg. In een brief van 27 november 2017 hebben we u al gewezen op een aantal naar onze stellige overtuiging noodzakelijke aanpassingen voor het efficiënt kunnen toepassen van de Wet Bibob (zie de bijlage bij deze brief). Helaas constateren we dat maar een heel beperkt deel van deze aanpassingen in de voorgenomen wijziging zijn opgenomen. Daarnaast spreken we onze zorgen uit over een aantal onderdelen van de voorgenomen wijziging.

Ontbrekende noodzakelijke aanpassingen met hoge prioriteit

In onze brief van 27 november 2017 hebben we de onderstaande noodzakelijke aanpassingen met hoge prioriteit uitgebreid beschreven. Voor het gemak herhalen we deze aanpassingen hier in verkorte vorm. Daarbij gaan we wat uitgebreider in op het effect dat het voorgenomen wetsvoorstel heeft op deze punten.

1. Informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen

Naar onze mening had een verruiming van de zeer beperkte mogelijkheden tot informatie-uitwisseling van Bibob-gegevens tussen overheidsorganen een essentieel onderdeel van deze wijziging moeten zijn. In het wetsvoorstel wordt hiervoor echter niets geregeld. De beperkte mogelijkheden tot informatie-uitwisseling zijn naar onze mening een onnodige beperking in de aanpak van georganiseerde criminaliteit. Inmiddels heeft de Tweede Kamer ook een motie aangenomen waarin de Kamer uw regering verzoekt om te bezien hoe overheidsorganen Bibob-informatie met elkaar kunnen delen.¹ We vinden dat dit een wezenlijk onderdeel moet zijn van de voorgenomen wetswijziging.

2. Uitbreiding toepassingsbereik Wet Bibob

De voorgenomen wetswijziging laat de beperking los om enkel overheidsopdrachten in de sectoren bouw, milieu en ICT aan de Wet Bibob te kunnen toetsen. Dit is een eerste positieve ontwikkeling, maar we zouden het toepassingsbereik van de Wet Bibob wezenlijker willen verbreden. Er zijn meer transacties van de overheid waarbij de toepassing van de Wet Bibob naar onze mening mogelijk moet zijn.

¹ Kamerstukken II 2017/18, 29 911, 184.
inlichtingen bij M.E.J. Hesselink

e-mailadres post@gelderland.nl

telefoonnummer 026-3598541

BNG Bank Den Haag, rekeningnummer 28.50.10.824
IBAN-nummer: NL74BNGH0285010824
BIC-code van de BNG: BNGHNL2G

btw-nummer: NL001825100.B03
KvK-nummer: 51468751

Daarbij denken we aan sponsoring, de inzet van bepaalde subsidieadviesbureaus en evenementen buiten een inrichting. Ook zouden overheidsorganen sectoren gemakkelijker onder de werking van de Wet Bibob moeten kunnen laten vallen. Criminelen zoeken immers steeds weer nieuwe sectoren om hun activiteiten in uit te voeren en op deze manier kunnen we de instrumenten van de Wet Bibob efficiënter en flexibeler inzetten in onze strijd hiertegen.

3. Uitbreiding bronnen eigen onderzoek

In de ontwikkeling van de Wet Bibob is de nadruk meer op het eigen onderzoek van overheidsorganen komen te liggen. Om een kwalitatief goed eigen onderzoek te kunnen verrichten, is het nodig dat overheidsorganen een breed scala aan bronnen kunnen raadplegen (bijvoorbeeld informatie van het UWV, de NVWA, de ILT, de Inspectie SZW en de Belastingdienst, en de risicomeldingen op basis van de Wet controle op rechtspersonen). Op dit moment kunnen overheidsorganen dergelijke informatie niet verkrijgen en/of is het veelal onduidelijk welke informatie overheidsorganen kunnen verkrijgen.

In de Memorie van Toelichting schrijft u dat u het van belang vindt om tot een duidelijke inkadering te komen van de bronnen die overheidsorganen voor het eigen onderzoek kunnen gebruiken. Het wetsartikel in de wijziging dat deze duidelijkheid beoogt te geven, is ontworpen naar voorbeeld van een artikel dat voorziet in een dergelijke inkadering ten aanzien van het LBB-onderzoek. Er zit echter een enorm verschil tussen het wetsartikel van de wijziging dat geldt voor overheidsorganen en het reeds bestaande artikel dat geldt voor het LBB. In het wetsartikel van de wijziging is opgenomen dat overheidsorganen gegevens onder andere kunnen verwerken als deze zijn verstrekt "op grond van het bepaalde bij of krachtens andere wetten [...] met het oog op toepassing van deze wet", zonder dat er een duidelijke lijst bestaat van wat hier precies onder valt. Het reeds bestaande artikel dat geldt voor het LBB-onderzoek verwijst naar concrete artikelen in de Wet Bibob, waarin is opgenomen welke bronnen het LBB allemaal kan raadplegen.² Een dergelijk overzicht voor het eigen onderzoek van overheidsorganen ontbreekt, zodat er wel een inkadering in de voorgenomen wetswijziging staat, maar het onduidelijk is wat deze inkadering voor de praktijk inhoudt. We dringen dan ook nogmaals aan op verduidelijking over welke bronnen overheidsorganen kunnen raadplegen. Daar waar blijkt dat overheidsorganen de hiervoor genoemde bronnen niet kunnen raadplegen, verzoeken we u de wet dusdanig te wijzigen dat de overheidsorganen deze bronnen wél kunnen raadplegen.

4. Uitbreiding eigen onderzoek derden

In de Memorie van Toelichting staat dat u overheidsorganen toegang wilt geven tot justitiële gegevens van een aantal categorieën van derden: vermogensverschaffers, leidinggevenden/beheerders, bestuurders en aandeelhouders. Deze uitbreidingen worden verwezenlijkt door wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens. De voorgenomen wijziging van dit besluit maakt echter nog geen onderdeel uit van het nu voorliggende wetsvoorstel, zodat onduidelijk is hoe deze aanpassing er precies uit komt te zien.

Ook dit onderdeel zien we als een voorbeeld van de groeiende nadruk op het eigen onderzoek van overheidsorganen. We juichen de ontwikkeling toe dat overheidsorganen ook derden die zijn betrokken bij een onderneming, nader kunnen onderzoeken. Voorwaarde daarvoor is wel dat overheidsorganen de mogelijkheid moeten krijgen om de juiste derden zo volledig mogelijk te onderzoeken. De voorgenomen aanpassing die in de Memorie van Toelichting staat, is een stap in de goede richting, maar maakt het niet mogelijk alle relevante derden te onderzoeken. Bovendien ontbreekt de mogelijkheid deze derden volledig te onderzoeken. We lichten dit toe.

Ten eerste is de kring van derden over wie overheidsorganen op basis van het wetsvoorstel gegevens zouden kunnen krijgen, te beperkt. De externe financiers staan in de Memorie van Toelichting niet genoemd als derden waarover overheidsorganen justitiële gegevens kunnen verkrijgen, terwijl financiers vaak een bepalende rol uitoefenen bij of binnen een onderneming. Eerder hebt u wel het voornemen geuit om het opvragen van justitiële gegevens over financiers mogelijk te maken.³

² Dit geldt met name voor artikel 27.

³ Zie uw brief aan de Tweede Kamer van 2 november 2015: *Kamerstukken II 2015/16, 31 109, 18, pagina 7.*

Daarbij vinden we het ook van belang dat het mogelijk wordt om financiers van financiers et cetera te onderzoeken, tot het punt waarop duidelijkheid is over de uiteindelijke financiering en aandeelhoudersverhoudingen.

Ten tweede vinden we de gegevens die overheidsorganen volgens de Memorie van Toelichting zouden kunnen verkrijgen, te beperkt. De Memorie heeft het enkel over justitiële gegevens, daar waar u eerder het voornemen hebt geuit om het voor overheidsorganen ook mogelijk te maken om deze derden als natuurlijke personen in het Handelsregister te kunnen opzoeken, zodat het mogelijk wordt te bekijken bij welke bedrijven de derden betrokken zijn (geweest).⁴ Ook wordt het niet mogelijk om politiegegevens over deze derden op te vragen.

Hiermee krijgen overheidsorganen slechts een beperkt beeld van de genoemde derden. Dit brengt het volgende risico met zich mee. Op dit moment zal een overheidsorgaan al bij lichte indicaties dat een derde is betrokken bij criminaliteit, advies aanvragen bij het Landelijk Bureau Bibob (hierna: het Bureau) en een volledig beeld krijgen, omdat het overheidsorgaan niet de mogelijkheid heeft zelf gesloten bronnen te raadplegen ten aanzien van derden. Als het overheidsorgaan die mogelijkheid wel krijgt, maar slechts beperkt, en uit die gesloten bronnen blijkt niet dat de derde in verband wordt gebracht met criminaliteit, dan is de kans groot dat het overheidsorgaan geen advies aanvraagt bij het Bureau. Dit terwijl uit andere bronnen, die het overheidsorgaan niet kan raadplegen maar het Bureau wel, dan wel kan volgen dat de derde in verband wordt gebracht met criminaliteit. Met andere woorden: het is van belang dat als overheidsorganen derden kunnen onderzoeken in gesloten bronnen, zij dat zo volledig mogelijk kunnen doen, omdat anders criminele derden door de mazen kunnen glippen.

5. Uitbreiding naar andere publieke en publiek-private samenwerkingsverbanden

De Wet Bibob houdt geen rekening met de rol die veel overheden spelen in publieke en publiek-private samenwerkingsverbanden, zoals in regionale ontwikkelingsmaatschappijen. De participerende overheden hebben nu niet de mogelijkheid te onderzoeken of er een risico is dat de grote sommen publiek geld dat deze samenwerkingsverbanden investeren, wordt gebruikt om criminele activiteiten te faciliteren. Die mogelijkheid zou naar onze mening wel moeten bestaan. Ook is er de behoefte om andere deelnemers aan publiek-private samenwerkingsverbanden te toetsen voordat overheden gaan deelnemen aan dergelijke verbanden. Hetzelfde geldt voor nieuwe deelnemers voordat deze gaan deelnemen aan een verband waarvan een overheid al deel uitmaakt.

6. Mogelijkheid tot opschorting bij het doen van onderzoek

U geeft aan de informatiepositie van bestuursorganen te willen verbeteren, zodat zij op basis van een uitgebreider eigen onderzoek vaker zelfstandig een zaak kunnen afdoen. Het uitgebreid doen van onderzoek vraagt echter een grotere tijdsinvestering van bestuursorganen, terwijl binnen het bestuursrecht strakke wettelijke termijnen gelden. Deze beperken de mogelijkheid tot het verrichten van een adequaat onderzoek. We verzoeken u daarom het mogelijk te maken wettelijke termijnen op te schorten gedurende de tijd dat een bestuursorgaan het eigen Bibob-onderzoek verricht. Dat ook aan die opschorting een maximum verbonden wordt, vergelijkbaar met de opschorting die geldt als het Bureau een onderzoek verricht, ligt in de rede.

7. Verbinden van extra voorschriften bij een ernstige mate van gevaar en bij bestaande omgevingsvergunningen

De jurisprudentie volgt op dit moment de lijn dat het verbinden van voorschriften op basis van de Wet Bibob alleen bij een mindere mate van gevaar mogelijk is, en niet bij een ernstige mate van gevaar. Dit zorgt ervoor dat er bij een ernstig gevaar (dus: een groot risico) op kleinere strafbare feiten er geen mogelijkheden zijn om de Wet Bibob toe te passen. Het intrekken van de vergunning is niet mogelijk als de strafbare feiten daarvoor niet zwaar genoeg zijn. Het opnemen van extra voorschriften is ook niet mogelijk, omdat er sprake is van een ernstig gevaar.

⁴ Zie de vorige voetnoot.

Bestuursorganen hebben daarmee dus geen instrument om op te treden tegen grote risico's op minder ernstige overtredingen (en bij een kleiner risico wel). We verzoeken u om dit te repareren.

Daarnaast verzoeken we u expliciet in de Wabo en de Omgevingswet op te nemen dat het mogelijk is om aan reeds bestaande vergunningen extra voorschriften te verbinden als er een geconstateerd gevaar is als bedoeld in de Wet Bibob. In de Wabo en de Omgevingswet is deze mogelijkheid niet voor reeds bestaande vergunningen opgenomen, terwijl deze mogelijkheid in algemene zin wel uit de Wet Bibob lijkt te volgen. Daardoor is het onduidelijk of de mogelijkheid binnen de Wabo en Omgevingswet bestaat of niet, terwijl het wel wenselijk is om die mogelijkheid te hebben.

Het instrument van het opleggen van extra voorschriften op basis van de Wet Bibob kan nog versterkt worden door een zelfstandige grond in de Wet Bibob op te nemen die het mogelijk maakt om een beschikking in te trekken of een ernstig gevaar aan te nemen als een dergelijk voorschrift overtreden wordt. Dit zou de positie van bestuursorganen sterker maken bij het handhaven van deze voorschriften. Het past naar onze mening prima bij het instrument dat bedoeld is om een gevaar weg te nemen. Als niet aan een dergelijk voorschrift voldaan wordt, keert het gevaar immers weer terug. Het ligt dan in de rede om hier dan ook direct scherpe consequenties aan te verbinden.

Ontbrekende noodzakelijke aanpassingen met middelhoge prioriteit

In onze brief van 27 november 2017 hebben we eveneens een aantal noodzakelijke aanpassingen met middelhoge prioriteit uitgebreid beschreven. Ook deze aanpassingen zullen we hier in verkorte vorm herhalen. We gaan hier eveneens wat uitgebreider in op het effect dat het voorgenomen wetsvoorstel heeft op deze punten.

1. Werklast van het Bureau en doorlooptijden

Het laatste jaar merken we dat de doorlooptijden bij het uitbrengen van adviezen door het Bureau steeds verder toenemen dan al eerder het geval was. Het overschrijden van de adviestermijnen lijkt op dit moment eerder regel dan uitzondering. We verzoeken u daarom nogmaals met klem oplossingen te zoeken om de doorlooptijden bij adviesaanvragen substantieel terug te brengen, want op dit moment ontstaat de situatie dat bestuursorganen zich niet aan de wettelijke termijnen kunnen houden bij vergunning- en subsidieaanvragen als zij advies moeten vragen aan het Bureau.

In onze brief van 27 november 2017 hebben we aangegeven het denkbaar te vinden dat u kijkt naar de mogelijkheid voor het Bureau om bepaalde aanvragen van bestuursorganen niet in behandeling te nemen. Daarbij hebben we opgemerkt dat aan deze mogelijkheid uiterst strikte en kenbare voorwaarden moeten worden verbonden en dat het mogelijk moet zijn om geschillen tussen bestuursorganen en het Bureau over mogelijk onterechte buitenbehandelingstellingen te beslechten.

De voorgenomen wetswijziging creëert inderdaad de mogelijkheid voor het Bureau om bepaalde aanvragen van bestuursorganen niet in behandeling te nemen. De door ons gewenste balans is hierin echter niet te vinden. Het Bureau krijgt in de wetswijziging naar onze mening te veel ruimte om een adviesverzoek buiten behandeling te laten.

Zo maakt de wetswijziging het voor het Bureau mogelijk een adviesaanvraag buiten behandeling te laten als de aanvrager naar het oordeel van het Bureau niet van alle mogelijkheden gebruik heeft gemaakt tot het verrichten van eigen onderzoek. Dit verandert de mogelijkheden van overheidsorganen tot het verrichten van eigen onderzoek in verplichtingen tot het verrichten van eigen onderzoek. Met name voor kleinere overheidsorganen met beperkte Bibob-capaciteit is het te zwaar om dergelijke drempels op te werpen voor het doen van een adviesaanvraag, ook gelet op de uitbreiding van de onderzoeksmogelijkheden in het voorgenomen wetsvoorstel. Het risico is dat kleinere overheidsorganen de Wet Bibob dan niet of minder gaan toepassen en er een waterbedeffect van criminele activiteiten optreedt naar kleinere gemeenten, is dan zeer reëel. Het Bureau is hét expertisecentrum op het gebied van de Wet Bibob en moet zich naar onze mening van daaruit ook behulpzamer opstellen naar overheden die deze expertise minder hebben dan de voorgenomen wetswijziging nu suggereert.

Ook de mogelijkheid voor het Bureau om een adviesaanvraag buiten behandeling te laten als er naar het oordeel van het Bureau onvoldoende aanwijzing blijkt van enig gevaar als bedoeld in de Wet Bibob, vinden we te ver gaan. Juist als er lichte indicaties zijn dat met een bedrijf of één van de bij dat bedrijf betrokken personen iets aan de hand is en het overheidsorgaan kan hier zelf geen onderzoek naar doen, moet het overheidsorgaan de mogelijkheid hebben het bedrijf te laten onderzoeken. Verder merken we hierover op dat in beide hiervoor genoemde gevallen enkel afhankelijk zijn van het oordeel van het Bureau en dat er geen mogelijkheid is tot geschilbeslechting. Ook dat vinden we veel te ver gaan.

Daarnaast constateren we dat het Bureau er al eerder voor heeft gekozen om verkorte adviezen uit te brengen wanneer er naar het oordeel van het Bureau ook bij een niet volledig zicht op het feitencomplex al kan worden gesproken van een ernstig gevaar. Hoewel we openstaan voor deze mogelijkheid, verwachten we de mogelijkheid te behouden om van het Bureau een volledig feitencomplex te ontvangen, binnen de daarvoor geldende wettelijke termijnen. Dit is wenselijk, omdat overheidsorganen alleen maatregelen kunnen nemen als de strafbare feiten daarvoor ernstig genoeg zijn. Als een overheidsorgaan niet alle strafbare feiten kent, is het dus ook niet duidelijk welke maatregelen het overheidsorgaan kan nemen.

2. Uitbreiding artikel 11a

Het is op dit moment mogelijk om het Bureau te vragen of het de afgelopen twee jaar een negatief advies over een betrokkene heeft uitgebracht. Dit instrument heeft echter een beperkte meerwaarde, omdat het zich beperkt tot de (rechts)persoon die een vergunning aanvraagt of houdt, zich heeft ingeschreven voor de aanbesteding, deelneemt aan een vastgoedtransactie of een subsidie heeft ontvangen of aangevraagd. We verzoeken u dan ook derden (zoals andere rechtspersonen uit het concern, financiers, aandeelhouders, et cetera) onder het bereik van dit artikel te brengen.

3. Mogelijkheid tot onderzoek overdracht omgevingsvergunningen

Het overdragen van omgevingsvergunningen is eenvoudig en werkt stromanconstructies in de hand. Het gemak waarmee het overdragen van deze vergunningen mogelijk is, kan in de praktijk grote problemen met zich meebrengen om de Wet Bibob efficiënt toe te passen. Het creëert de mogelijkheid de vergunning over te dragen van stroman naar stroman et cetera, zonder dat het bestuursorgaan ooit tot een op de juiste vergunninghouder gericht besluit tot het intrekken van de vergunning toekomt. Om de zuivere overdrachten te onderscheiden van de stromanconstructies, is het nodig dat bestuursorganen de mogelijkheid krijgen om bij een lopende Bibob-toets een voorgenomen overdracht te onderzoeken voordat deze daadwerkelijk plaatsvindt en uiteindelijk de overdracht van de vergunning wel of niet te accepteren.

4. Gegevensuitwisseling EU-lidstaten

Op dit moment is het uiterst ingewikkeld om informatie over buitenlandse (rechts)personen te verkrijgen en te verwerken in adviezen en besluiten. We verzoeken u een maximale inspanning te leveren om betere gegevensuitwisseling met andere EU-lidstaten te bewerkstelligen zodat het Bureau beter in staat wordt gebracht om bestuursorganen volledig te adviseren als er buitenlandse (rechts)personen in het spel zijn.

5. Mogelijkheid tot delen van informatie met omgevingsdiensten

Het is soms nodig om informatie die op grond van de Wet Bibob is verkregen bij het onderzoeken van omgevingsvergunningen, te delen met de betrokken omgevingsdienst. Dit beperkt zich niet tot situaties waarin de omgevingsdienst gemandateerd is tot het uitvoeren van (een deel van) de Bibob-taken. Als bestuursorganen op grond van de Wet Bibob extra voorschriften aan de vergunning willen verbinden om het geconstateerde gevaar te beperken, moeten deze voorschriften worden afgestemd met de omgevingsdienst om deze in lijn te brengen met de voorschriften die op grond van de Wabo worden opgenomen in de vergunning. Het is in zulke situaties nodig dat het bestuursorgaan aan medewerkers van de omgevingsdiensten kan toelichten wat het geconstateerde gevaar inhoudt.

Op dit moment is het delen van deze informatie echter niet zomaar mogelijk, wat onwerkbaar situaties oplevert. We verzoeken u daarom om het delen van Bibob-informatie met omgevingsdiensten mogelijk te maken.

6. Mogelijkheid van het Bureau om bestuursorganen te tippen

Als het Bureau een advies met een ernstig gevaar opstelt over een bedrijf en over informatie beschikt dat het bedrijf ook vestigingen heeft in andere gemeenten/provincies, dan zou het Bureau de gemeente/provincie moeten kunnen wijzen op een mogelijk gevaar. Uit het rapport 'De Wet Bibob en het eigen onderzoek van bestuursorganen' blijkt dat het Bureau de officier van justitie soms vraagt om het bestuursorgaan te tippen. Deze gang van zaken is omslachtig en leidt tot vertraging en dubbele werkzaamheden, zo geeft het rapport aan. We vinden het wenselijk dat het Bureau de mogelijkheid krijgt bestuursorganen rechtstreeks te tippen, vergelijkbaar met de mogelijkheid die de officier van justitie nu al heeft. Een tipfunctie van het Bureau kan nog versterkt worden door een koppeling te maken met de risicomeldingen die Dienst Justis al tot zijn beschikking heeft op basis van de Wet controle op rechtspersonen.

7. Ernstig gevaar bij niet verstrekken informatie aan het Bureau

In onze brief van 27 november 2017 vragen we u de wet dusdanig te wijzigen dat er bij de weigering van een aanvrager om aanvullende gegevens te verstrekken aan het Bureau, sprake is van een ernstig gevaar als bedoeld in de Wet Bibob. Dit punt is verwerkt in de voorgestelde wetswijziging. We hebben hierover geen nadere opmerkingen.

Opmerkingen over andere onderdelen van de voorgenomen wetswijziging

Naast de hiervoor genoemde punten die al aan de orde kwamen in onze brief van 27 november 2017, hebben we de volgende opmerkingen over de voorgenomen wetswijziging.

Gebruiken van intern beschikbare informatie

Hiervoor schreven we reeds over het artikel in de voorgenomen wetswijziging dat een inkadering geeft van de bronnen die overheidsorganen voor het eigen onderzoek kunnen gebruiken (zie de ontbrekende noodzakelijke aanpassingen met hoge prioriteit nummer 3). In het artikel staat dat overheidsorganen ten behoeve van het eigen onderzoek slechts gegevens kunnen verzamelen voor zover deze afkomstig zijn of herleidbaar zijn tot gegevens uit openbare bronnen, de gegevens uit het Bibob-vragenformulier blijken of de gegevens op grond van andere wetten zijn verstrekt met het oog op toepassing van de Wet Bibob. Eerder in deze brief hebben we het gehad over het effect hiervan op het raadplegen van externe bronnen. Dit artikel heeft echter ook effect op de intern beschikbare informatie die overheidsorganen kunnen gebruiken bij een Bibob-onderzoek.

Allereerst roept de huidige tekst de nodige vragen op over het gebruik van intern beschikbare informatie. Zo is het de vraag of overheidsorganen op basis van deze tekst informatie uit het aanvraagformulier voor een vergunning of subsidie mogen gebruiken ten behoeve van het Bibob-onderzoek naar de aangevraagde vergunning of subsidie in kwestie. Het zou onwerkbaar situaties veroorzaken als dit niet meer zou mogen. Ook zou het onlogisch zijn, aangezien het Bibob-onderzoek aanhaakt op deze procedures. Daarnaast lijkt het op basis van het artikel niet mogelijk om gegevens uit andere eigen onderzoeken te gebruiken ten behoeve van een nieuw eigen onderzoek. Dit zal een efficiënte toepassing van het zelfstandig toepassen van de Wet Bibob beperken, terwijl het juist uw wens is overheidsorganen de mogelijkheid te geven om vaker zelfstandig een zaak af te doen. Als een overheidsorgaan bijvoorbeeld op basis van het eigen onderzoek bij een vergunning besluit extra voorschriften aan een bedrijf op te leggen en hetzelfde bedrijf daarna voor een andere locatie een vergunning aanvraagt, dan lijkt het wetsvoorstel te suggereren dat er een volledig nieuw eigen onderzoek moet plaatsvinden, zonder dat gebruik kan worden gemaakt van de eerdere verzamelde gegevens.

Dit zou enorm inefficiënt zijn. Het is bovendien vrij gemakkelijk om ervoor te zorgen dat dit wel mogelijk is, door te bepalen dat overheidsorganen gedurende een aantal jaren eigen onderzoeken mogen gebruiken bij het nemen van andere Bibob-besluiten, zoals nu al geldt voor het gebruik van adviezen van het Bureau bij andere besluiten.⁵ De groeiende nadruk op het eigen onderzoek rechtvaardigt naar onze mening ook een dergelijke bepaling.

Nog los van de hiervoor opgeworpen vragen, vinden we dat het voorgenomen wetsvoorstel het gebruik van intern beschikbare informatie bij Bibob-onderzoeken enorm beperkt. Als iemand bijvoorbeeld misbruik van een subsidie van een overheidsorgaan heeft gemaakt en deze persoon zou bij hetzelfde overheidsorgaan een vergunning aanvragen, dan zou het feit dat deze persoon een subsidie heeft misbruikt, voor het overheidsorgaan een duidelijke reden kunnen zijn om advies aan te vragen bij het Bureau. Op basis van het voorgenomen wetsvoorstel zou het overheidsorgaan de informatie over het misbruik van de subsidie echter niet mogen betrekken bij het eigen onderzoek. Dit toont ook aan dat de vergelijking met het bestaande artikel dat geldt voor de informatie die het Bureau tot zijn beschikking heeft, niet opgaat, aangezien het Bureau enkele Bibob-gegevens beheert. Overheidsorganen hebben de beschikking over veel meer mogelijk relevante gegevens. Het niet kunnen gebruiken van dergelijke gegevens beperkt een efficiënte toepassing van de Wet Bibob enorm.

Verlenging termijn gebruik gegevens voor het Bureau

De voorgenomen wijziging verlengt de termijn waarbinnen het Bureau verzamelde en verkregen gegevens kan verwerken in verband met een ander adviesverzoek, van twee naar vijf jaar. Bij de totstandkoming van de Wet Bibob is de termijn waarbinnen overheidsorganen een advies van het Bureau mogen gebruiken voor een ander besluit dan waarvoor het advies is afgegeven, gekoppeld aan de hiervoor genoemde termijn waarbinnen het Bureau gegevens kan verwerken.⁶ Het zou naar onze mening daarom logisch zijn om ook de termijn voor overheidsorganen om het advies van het Bureau te gebruiken, te verlengen van twee naar vijf jaar. Uiteraard heeft het overheidsorgaan hierbij wel de verplichting om ervoor te zorgen dat de gegevens voldoende actueel zijn om een besluit op te baseren. Daarvoor kan het in sommige gevallen echter ook genoeg zijn om een eerder advies van het Bureau te combineren met actuele gegevens van politie en justitie. In dat geval hoeft er geen nieuw advies meer bij het Bureau te worden aangevraagd.

Financiële gevolgen en administratieve lasten

In de Memorie van Toelichting staat het volgende: "De decentrale overheden krijgen met de voorgestelde wijziging van de Wet Bibob geen nieuwe taken toebedeeld. Het wetsvoorstel heeft daarmee geen gevolgen voor de bestuurlijke en financiële verhoudingen". Daarbij wordt echter wat ons betreft onvoldoende rekening gehouden met de extra mogelijkheden om gegevens op te vragen in het kader van het eigen onderzoek. Als het Bureau bovendien de mogelijkheid krijgt om adviesaanvragen buiten behandeling te laten als een overheidsorgaan onvoldoende gebruik heeft gemaakt van die mogelijkheden tot het verrichten van eigen onderzoek, betekent dit feitelijk wel degelijk meer lasten voor decentrale overheden. We verzoeken u daarom om het bovenstaande in acht te nemen bij de financiële en administratieve consequenties voor de decentrale overheden.

Verder staat in de Memorie van Toelichting dat de uitbreiding van de reikwijdte van de Wet Bibob betekent dat het Bureau op een aantal nieuwe terreinen adviesaanvragen zal kunnen ontvangen, wat mogelijk tot een stijging van het aantal adviesaanvragen zal leiden. Dat lijkt ons een logisch gevolg. Er staat echter ook dat de uitbreiding van de onderzoeksmogelijkheden voor overheidsorganen en de mogelijkheid voor het Bureau om adviesaanvragen buiten behandeling te laten, naar verwachting tot een lager aantal adviesaanvragen zullen leiden. We betwijfelen of dit in de praktijk zo uitpakt. Zelfs al zou dit zo zijn, dan is het de vraag of dit elkaar (volledig) opheft. We vrezen dat het aantal adviesaanvragen bij het Bureau toeneemt. Dit kan betekenen dat de doorlooptijden nog langer worden dan dat deze nu al zijn. We verzoeken u met klem om op voorhand al maatregelen te nemen om dit te voorkomen.

⁵ Het huidige artikel 29 van de Wet Bibob.

⁶ Kamerstukken II 2001/02, 26 883, 41.

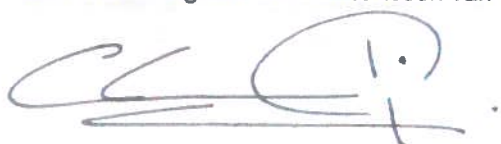
Onvolkomenheden in de huidige wet en het wetsvoorstel

Ten slotte willen we u wijzen op een aantal kleine onvolkomenheden in de huidige Wet Bibob en in het wetsvoorstel:

- Artikel 1, eerste lid, onderdelen d en l, van de huidige Wet Bibob bevatten verwijzingen naar de Wet bescherming persoonsgegevens. Deze wet is inmiddels vervallen, omdat sinds 25 mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) in werking is getreden. Artikel 20, derde lid, onderdeel c, van de huidige Wet Bibob verwijst nog naar het College bescherming persoonsgegevens. Dit orgaan heet sinds 1 januari 2016 de Autoriteit Persoonsgegevens.
- Artikel l, onderdeel l, van de voorgenomen wetswijziging voegt onder andere twee leden toe aan artikel 9 van de Wet Bibob. In het nieuwe artikel 9, zesde lid, onder c, lijken verkeerde en/of onlogische verwijzingen naar andere artikelen van de Wet Bibob te staan. Mochten de verwijzingen wel zo bedoeld zijn als deze nu in het wetsvoorstel staan, dan is het naar onze mening noodzakelijk om in de Memorie van Toelichting hier een nadere uitleg bij te geven.
- Artikel l, onderdeel P, van het voorgenomen wetsvoorstel voegt onder andere vier onderdelen toe aan artikel 27, vijfde lid, van de Wet Bibob. Daarbij worden het tweede en derde onderdeel allebei onderdeel j. De onderdelen moeten de onderdelen i, j, k en l worden.
- Artikel l, onderdeel Q van het voorgenomen wetsvoorstel voegt drie onderdelen toe aan artikel 28, tweede lid, van de Wet Bibob. De laatste twee van deze onderdelen worden hierbij echter allebei onderdeel n. Het laatste onderdeel moet onderdeel o worden.

Graag zien we een onderbouwde reactie van u tegemoet op de hiervoor genoemde punten. Verder willen we benadrukken dat we altijd bereid zijn tot nader overleg met het ministerie over deze punten. Ook zijn we bereid om hierover nader uitgewerkte tekstvoorstellen bij u aan te bieden.

Hoogachtend,
namens de Kring van Commissarissen van de Koning,



C.G.A. Cornielje,
Doyen

Bijlage

- Brief van de Kring van Commissarissen van de Koning inzake Wijziging Wet Bibob d.d. 27 november 2017

Kopie:

- De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Jkvr. drs. K.H. Ollongren, postbus 20011, 2500 EA DEN HAAG
- De minister voor Rechtsbescherming, drs. S. Dekker, postbus 20301, 2500 EH DEN HAAG
- De commissarissen van de Koning



provincie
GELDERLAND

Bezoekadres
Markt 11
6811 CG Arnhem

Postadres
Postbus 9090
6800 GX Arnhem

telefoonnummer (026) 359 91 11
telefaxnummer (026) 359 94 80
e-mailadres post@gelderland.nl
internetsite www.gelderland.nl

De minister van Justitie & Veiligheid,
prof. mr. dr. F.B.J. Grapperhaus
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

datum
27 november 2017

zaaknummer
2017-016101

Geachte minister,

In uw brief van 2 november 2015¹ heeft u aan de hand van enkele knelpunten een aantal voorstellen gedaan ter versterking van de Wet Bibob. Inmiddels hebben wij begrepen dat de wetwijziging intern wordt voorbereid en dat de inwerkingtreding gepland is voor 1 januari 2019².

Via deze weg willen wij u verzoeken een aantal naar onze stellige overtuiging noodzakelijke aanpassingen op te nemen in de wetwijziging. Deze aanpassingen vloeien voort uit de ervaringen en de praktijk van dagelijkse toepassing van de Wet Bibob door provincies en gemeenten. Daarnaast zijn de aanpassingen gebaseerd op inbreng van medewerkers van 23 verschillende bestuursorganen en uitvoeringsdiensten tijdens het Landelijk Bibob-Congres op 5 oktober 2017. Dit congres werd georganiseerd door de provincies Noord-Brabant en Noord-Holland en door de gemeente Eindhoven. Een overzicht van de organisaties die hebben deelgenomen aan het overleg over de wetwijziging is opgenomen als bijlage 1 bij deze brief.

Aanpassingen met hoge prioriteit

1. Informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen

Een van de belangrijkste knelpunten in de toepassing van de huidige wet is het feit dat informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen slechts zeer beperkt mogelijk is. In RIEC-verband is het delen van informatie die op grond van de Wet Bibob is verzameld, alleen toegestaan wanneer een bestuursorgaan ondersteuning nodig heeft bij het uitvoeren van een onderzoek. Het delen van informatie om andere bestuursorganen te waarschuwen of te informeren is echter geheel niet mogelijk. Dit leidt tot ongewenste situaties, waarin bijvoorbeeld de ene gemeente een vergunning verleent, terwijl in een nabijgelegen gemeente direct buiten de grenzen van het RIEC een vergunning van datzelfde bedrijf wordt ingetrokken. Het niet kunnen delen van Bibob-informatie vormt daarmee een onnodige beperking in de aanpak van georganiseerde criminaliteit.

Als overheid staan wij er gezamenlijk voor in dat de privacy van burgers zo veel mogelijk wordt beschermd. Wij zijn ervan overtuigd dat het mogelijk is om informatie-uitwisseling tussen bestuursorganen, ook buiten een enkel RIEC, te faciliteren met voldoende waarborgen voor de privacy. Wij nemen graag deel aan een gesprek over dit onderwerp.

¹ Kamerstukken II 2015/16, 31 109, nr. 18.

² Kamerstukken II 2017/18, 34 775 VI, nr. 2, pagina 133.

inlichtingen bij [mw. M.E.J. Hesselink](mailto:mw.M.E.J.Hesselink)

e-mailadres post@gelderland.nl

telefoonnummer (026) 359 85 41

BNG Bank Den Haag, rekeningnummer 28 50 10 824
IBAN-nummer NL74BNGH0285010824
BIC-code van de BNG BNGHNL2G

btw-nummer NL001825100 B03
KvK-nummer: 51468751

2. Uitbreiding toepassingsbereik Wet Bibob

Bij aanbestedingen lopen wij aan tegen het feit dat wij te maken hebben met enkele sectoren waarbinnen toepassing van de Wet Bibob op dit moment wettelijk niet mogelijk, maar wel gewenst is, zoals personenvervoer en zorg. Daarnaast zien wij grote meerwaarde in de toepassing van de Wet Bibob bij sponsoring, subsidieadviesbureaus en evenementen buiten een inrichting.

Verder constateren wij dat in verschillende gemeenten bepaalde sectoren in de APV vergunningplichtig worden gemaakt teneinde deze onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob te scharen. Deze aanpak kent beperkingen onder de huidige wetgeving. Het geniet de voorkeur de kennelijke wens van gemeenten om deze sectoren nader te onderzoeken mogelijk te maken met behulp van deze wetwijziging.

Wij stellen dan ook voor om het toepassingsbereik van de Wet Bibob wezenlijk te verbreden of om bestuursorganen meer vrijheid te geven om zelfstandig sectoren aan te wijzen die onder het toepassingsbereik van de wet vallen.

3. Uitbreiding bronnen eigen onderzoek

Het is onze overtuiging dat toegang tot een breder scala aan bronnen het eigen onderzoek door bestuursorganen effectiever maakt. Wij stellen dan ook voor om in de nieuwe wet te regelen dat bestuursorganen toegang krijgen tot informatie van het UWV, de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport en de Inspectie SZW. Ook zouden bestuursorganen en het Landelijk Bureau Bibob toegang moeten krijgen tot de risicomeldingen die Dienst Justis tot zijn beschikking heeft op basis van de Wet controle op rechtspersonen. Daarnaast merken wij op dat er bij zowel bestuursorganen als de Belastingdienst onduidelijkheid bestaat over welke informatie gedeeld mag worden ter ondersteuning van het eigen onderzoek door een bestuursorgaan. Die onduidelijkheid heeft soms – onbedoeld – tot gevolg dat informatie die wel gedeeld had mogen worden, niet wordt gedeeld. Wij dringen dan ook aan op verduidelijking op dit punt.

4. Uitbreiding eigen onderzoek derden

Op dit moment is de kring van derden waarnaar we eigen onderzoek mogen doen met behulp van bepaalde gesloten externe bronnen, beperkt, omdat we uitsluitend de gegevens van de betrokkene en diens bestuurders mogen onderzoeken. Wij verzoeken u dan ook de mogelijkheid om derden te onderzoeken, uit te breiden. Daarbij doelen wij op aandeelhouders en financiers van de betrokkene zoals in uw brief van 2 november 2015 op pagina 7 benoemd, maar ook financiers van financiers et cetera – tot het punt waarop duidelijkheid is over de uiteindelijke financiering en aandeelhoudersverhoudingen. Ten aanzien van deze (uiteindelijke) financiers en aandeelhouders dient het mogelijk te worden gemaakt Justitiële Documentatie en politiegegevens te raadplegen. Ditzelfde geldt voor de mogelijkheid tot het zoeken op natuurlijk persoon in het Handelsregister.

5. Uitbreiding naar andere publieke en publiek-private samenwerkingsverbanden

De Wet Bibob houdt geen rekening met de rol die veel overheden spelen in publieke en publiek-private samenwerkingsverbanden. Zo nemen alle provincies deel in regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Daar gaat veel publiek geld in om, in totaal vele honderden miljoenen euro's. Daarmee kopen de maatschappijen bijvoorbeeld aandelen van innovatieve, jonge bedrijven. De participerende overheden hebben nu echter niet de mogelijkheid te onderzoeken of er een risico is dat dit publieke geld wordt gebruikt om criminele activiteiten te faciliteren.

Die mogelijkheid zou naar onze mening wel moeten bestaan. Een ander voorbeeld: er zijn gemeenten en provincies die participeren in vennootschappen die vastgoed in eigendom hebben, aankopen en vervreemden. Ook daarbij zou het mogelijk moeten zijn de Wet Bibob toe te passen, maar is dat het niet. Naast de mogelijkheid om de Wet Bibob toe te passen op de handelingen die de diverse samenwerkingsverbanden verrichten, is er de behoefte om andere deelnemers aan publiek-private samenwerkingsverbanden te toetsen voordat overheden gaan deelnemen aan dergelijke verbanden. Hetzelfde geldt als er nieuwe private partijen gaan deelnemen aan een verband waarvan een overheid al deel uitmaakt. We moeten voorkomen dat de overheid in deze constructies samenwerkt met criminele partijen. Dat zou immers een enorme aantasting van haar integriteit betekenen. Wij verzoeken u de Wet Bibob te laten aansluiten op dergelijke vormen van overheidsparticipatie en deelname in samenwerkingsverbanden voor de situaties waarin de overheid de enige of grootste rol speelt in dergelijke verbanden.

6. Mogelijkheid tot opschorting bij het doen van onderzoek

In uw brief van 2 november 2015 geeft u aan de informatiepositie van bestuursorganen te willen verbeteren, zodat zij op basis van een uitgebreider eigen onderzoek vaker zelfstandig een zaak kunnen afdoen. Naast de informatiepositie is voor bestuursorganen echter ook de factor tijd beperkend bij het uitgebreid doen van onderzoek. Binnen het bestuursrecht gelden strakke wettelijke termijnen. Bij omgevingsvergunningen bouw zijn er bijvoorbeeld slechts acht weken om tot een besluit te komen, inclusief de Bibob-toets³. Als na een adviesaanvraag het Landelijk Bureau Bibob onderzoek verricht, dan schort dit de termijn op, maar van een opschorting is geen sprake als het bestuursorgaan zelf onderzoek verricht. Dit terwijl ook bestuursorganen soms langere tijd moeten wachten op informatie van politie of justitie. Daarnaast vraagt het de nodige tijd om het advies van het Landelijk Bureau Bibob en de reactie van de betrokkene daarop, om te zetten in een degelijk en goed onderbouwd besluit. Wij verzoeken u daarom om het mogelijk te maken wettelijke termijnen op te schorten gedurende de tijd dat een bestuursorgaan het eigen onderzoek verricht. Dat ook aan die opschorting een maximum verbonden wordt, ligt in de rede. Dit zou in lijn zijn met de opschorting bij het aanvragen van een advies bij het Landelijk Bureau Bibob. Dit geeft bestuursorganen meer mogelijkheden om uitgebreid onderzoek te doen en draagt eraan bij dat zij het Landelijk Bureau Bibob alleen om advies vragen als zij niet zelf al tot een negatieve beslissing kunnen komen, conform uw wens onder het kopje 'Opportuniteit' in de brief van 2 november 2015.

7. Verbinden van extra voorschriften bij een ernstige mate van gevaar en bij bestaande omgevingsvergunningen

De Wet Bibob wordt niet alleen ingezet bij georganiseerde criminaliteit, maar ook steeds vaker bij organisatiecriminaliteit. In tegenstelling tot georganiseerde criminaliteit, komt organisatiecriminaliteit ook in minder ernstige vormen voor. U moet hierbij denken aan een afvalbedrijf dat voortdurende minder ernstige milieuovertredingen pleegt of een bouwbedrijf dat herhaaldelijk minder ernstige Arbo-overtredingen begaat. De Wet Bibob maakt het in dergelijke gevallen mogelijk om extra voorschriften te verbinden aan de vergunning om het geconstateerde gevaar op nieuwe overtredingen weg te nemen of te beperken. Wij vinden dit een goed instrument. De jurisprudentie volgt echter op dit moment de lijn dat alleen bij een mindere mate van gevaar het verbinden van extra voorschriften mogelijk is, en niet bij een ernstige mate van gevaar. In dit verband is het relevant dat de mate van gevaar niets zegt over de ernst van de strafbare feiten, maar enkel aangeeft hoe groot het risico is dat de vergunning mede gebruikt gaat worden om strafbare feiten te plegen.

³ In de huidige situatie is het bovendien zo dat als het bestuursorgaan niet binnen de termijn over de omgevingsvergunning bouw beslist, de consequentie is dat de vergunning van rechtswege is verstrekt (lex silencio positivo). In de Omgevingswet vervalt dit, echter: deze wet treedt pas op zijn vroegst in 2021 in werking.

Als het een ernstig gevaar (dus: een groot risico) betreft op minder ernstige overtredingen, dan is het intrekken van de vergunning op grond van de Wet Bibob niet mogelijk⁴ en ook vaak niet wenselijk. Voorschriften kunnen dit gevaar wel wegnemen of beperken, maar het opnemen van deze voorschriften is in dergelijke gevallen dus volgens de jurisprudentie ook niet mogelijk. Bestuursorganen hebben dan dus geen instrument om op te treden tegen de hier bedoelde grote risico's op minder ernstige overtredingen (en bij een kleiner risico wel). Wij verzoeken u daarom om in de Wet Bibob expliciet op te nemen dat ook bij een ernstig gevaar gebaseerd op minder ernstige feiten, de mogelijkheid bestaat tot het verbinden van extra voorschriften. Daarnaast verzoeken we u expliciet in de Wabo en de Omgevingswet op te nemen dat het mogelijk is om aan reeds bestaande vergunningen extra voorschriften te verbinden als er een geconstateerd gevaar is als bedoeld in de Wet Bibob. In de Wabo en de Omgevingswet is deze mogelijkheid wel opgenomen voor aanvragen van een omgevingsvergunning, maar niet voor reeds bestaande vergunningen, terwijl deze mogelijkheid in algemene zin wel uit de Wet Bibob lijkt te volgen. Daardoor is het onduidelijk of de mogelijkheid binnen de Wabo en Omgevingswet bestaat of niet. Het is wenselijk om de mogelijkheid wel te hebben, omdat een gevaar als bedoeld in de Wet Bibob op een later moment naar voren kan komen (bij lopende strafonderzoeken) of op een later moment kan ontstaan, bijvoorbeeld als een bestaande omgevingsvergunning aan een andere onderneming wordt overgedragen. Het moet dan voor bestuursorganen ook mogelijk zijn om voorschriften op te nemen om dit gevaar tegen te gaan.

Aanpassingen met middelhoge prioriteit

1. Werklast Landelijk Bureau Bibob en doorlooptijden

In het verleden hebben wij al aandacht gevraagd voor de doorlooptijden bij het uitbrengen van adviezen door Landelijk Bureau Bibob omdat met name bij omvangrijke dossiers de adviestermijnen overschreden werden. Na een periode waarin sprake was van geen/minder termijnoverschrijdingen, merken wij nu dat het aantal overschrijdingen weer groeit. Wij verzoeken u met klem oplossingen te zoeken om de doorlooptijden bij adviesaanvragen substantieel terug te brengen. Dat u daarbij kijkt naar de mogelijkheid voor het Landelijk Bureau Bibob om bepaalde aanvragen van bestuursorganen niet in behandeling te nemen, is voor ons denkbaar, mits aan de mogelijkheid tot buitenbehandelingstelling uiterst strikte en kenbare voorwaarden worden verbonden. Wel verwachten wij een manier om geschillen tussen bestuursorganen en het Landelijk Bureau Bibob over mogelijk onterechte buitenbehandelingstellingen te beslechten.

Daarnaast constateren wij dat het Landelijk Bureau Bibob ervoor heeft gekozen om verkorte adviezen uit te brengen wanneer er naar het oordeel van het Bureau ook bij een niet volledig zicht op het feitencomplex al kan worden gesproken van een ernstig gevaar. Hoewel wij openstaan voor deze mogelijkheid zijn er situaties denkbaar waarin het volledige feitencomplex noodzakelijk is om te komen tot een gedegen besluit. Hiervan is sprake bij omvangrijke organisatiestructuren en bestuurlijk gevoelige dossiers. Tevens wordt van bestuursorganen verwacht dat zij een proportionaliteitstoets uitvoeren. Deze toets kan leiden tot een afwaardering van het advies van het Landelijk Bureau Bibob terwijl een volledig feitencomplex niet tot een afwaardering had geleid. Dit is onwenselijk. Derhalve verwachten wij de mogelijkheid te behouden om van het Landelijk Bureau Bibob een volledig feitencomplex te ontvangen - binnen de daarvoor geldende wettelijke termijnen.

2. Uitbreiding artikel 11a

Op grond van (het huidige) artikel 11a van de Wet Bibob is het mogelijk om het Landelijk Bureau Bibob te vragen of het de afgelopen twee jaar een negatief advies over de betrokkene heeft uitgebracht.

⁴ Het weigeren van een vergunning kan pas als dat evenredig is met de ernst van de strafbare feiten.

Dit artikel beperkt zich op dit moment tot de betrokkene zelf: de (rechts)persoon die een vergunning aanvraagt of houdt, zich heeft ingeschreven voor de aanbesteding, deelneemt aan een vastgoedtransactie of een subsidie heeft ontvangen of aangevraagd. Er is gebleken dat dit instrument uiterst zelden effect heeft, omdat organisaties regelmatig bestaan uit bijzonder veel rechtspersonen, en omdat het oprichten van een nieuwe rechtspersoon per locatie of inrichting een eenvoudige manier is om dit instrument te omzeilen. Wij verzoeken u dan ook derden (zoals andere rechtspersonen uit het concern, financiers, aandeelhouders, etcetera.) onder het bereik van dit artikel te brengen.

3. Mogelijkheid tot onderzoek overdracht omgevingsvergunningen

Het overdragen van omgevingsvergunningen is eenvoudig en werkt stromanconstructies in de hand. Dat is zo bij de Wabo en dit verandert niet met de Omgevingswet. Weliswaar moet de vergunninghouder conform artikel 2.25 van de Wabo de overdracht formeel melden bij het bevoegd gezag, maar ook als de overdracht niet is gemeld is de overdracht een feit. Dit kan in de praktijk grote problemen met zich meebrengen om de Wet Bibob efficiënt toe te passen. Voordat een bestuursorgaan een besluit kan nemen om een vergunning in te trekken, moet de vergunninghouder immers de gelegenheid krijgen te reageren op het voornemen tot intrekking. Dat geeft de vergunninghouder de gelegenheid om juist op dat moment de vergunning over te dragen. Als de overdracht plaatsvindt naar een bonafide onderneming, is dat positief. Het creëert echter ook de mogelijkheid de vergunning over te dragen naar een stroman. Het bestuursorgaan moet dan aantonen dat er sprake is van een stromanconstructie, wat overigens een complexe opgave kan zijn. Er moet dan vervolgens een nieuw besluit worden opgesteld, dat zich richt op de nieuwe vergunninghouder. Voordat dat besluit genomen wordt, kan de vergunning weer aan een volgende nieuwe stroman worden overgedragen, et cetera. Om de zuivere overdrachten te onderscheiden van de stromanconstructies, is het nodig dat bestuursorganen de mogelijkheid krijgen om bij een lopende Bibob-toets de overdracht te onderzoeken voordat deze daadwerkelijk plaatsvindt. Wij pleiten er daarom voor dat de huidige en de beoogde vergunninghouder verplicht worden voorafgaand aan de overdracht bepaalde informatie te verstrekken over de overdracht en over de beoogde vergunninghouder. Daarna zou het bestuursorgaan de tijd en gelegenheid moeten krijgen om de overdracht te onderzoeken en uiteindelijk de overdracht van de vergunning wel of niet te accepteren. Bij het niet accepteren van de overdracht kan dan vervolgens het voorgenomen besluit tot intrekking alsnog plaatsvinden. Het onderzoek zou de overdracht dan ook opschorten.

4. Gegevensuitwisseling EU-lidstaten

Op dit moment is het, ook voor het Landelijk Bureau Bibob, uiterst ingewikkeld om informatie over buitenlandse rechtspersonen en natuurlijke personen te verkrijgen en te verwerken in adviezen en besluiten. Dit betekent dat informatie over buitenlandse partijen zelden tot nooit kan worden meegewogen in adviezen van het Landelijk Bureau Bibob. Dit baart ons zorgen, omdat wij regelmatig buitenlandse rechtspersonen aantreffen in onze eigen onderzoeken. Wij verzoeken u een maximale inspanning te leveren om betere gegevensuitwisseling met andere EU-lidstaten te bewerkstelligen zodat het Landelijk Bureau Bibob beter in staat wordt gebracht om bestuursorganen volledig te adviseren.

5. Mogelijkheid tot delen van informatie met omgevingsdiensten

Het toepassen van de Wet Bibob op omgevingsvergunningen gebeurt meestal door bestuursorganen zelf. Mandatering aan omgevingsdiensten komt slechts beperkt voor. Dat neemt niet weg dat ook als er geen sprake is van mandatering, het wenselijk kan zijn om informatie die op grond van de Wet Bibob is verkregen, te delen met de betrokken omgevingsdienst.

Dit doet zich met name voor als bestuursorganen op grond van de Wet Bibob extra voorschriften aan de omgevingsvergunning willen verbinden om het geconstateerde gevaar te beperken. Deze voorschriften moeten in lijn zijn met de voorschriften die op grond van de Wabo worden opgenomen in de omgevingsvergunning. Deze worden in de praktijk opgesteld door de omgevingsdiensten. Om gezamenlijk tot goede en goed afgestemde voorschriften te komen, is het nodig dat bestuursorgaan kunnen toelichten wat het geconstateerde gevaar precies inhoudt. Het is ook nodig om dergelijke informatie te kunnen delen met de medewerkers van de omgevingsdienst die zijn belast met het houden van toezicht op het betreffende bedrijf. Zij kennen het bedrijf in de praktijk en weten hoe de extra Bibob-voorschriften zo kunnen worden opgesteld dat deze effectief en efficiënt na te leven en te controleren zijn. Op dit moment is het delen van Bibob-informatie met omgevingsdiensten in dergelijke situaties echter niet zomaar mogelijk. Wij verzoeken u daarom om het delen van informatie uit het eigen Bibob-onderzoek van bestuursorganen en uit het advies van het Landelijk Bureau Bibob met omgevingsdiensten mogelijk te maken, zodat omgevingsdiensten op dit vlak bestuursorgaan kunnen ondersteunen in het nemen van een Bibob-besluit.

6. Mogelijkheid van het Landelijk Bureau Bibob om bestuursorganen te tippen

Elke bestuursorgaan is op zoek naar methoden om de Wet Bibob zo risicogericht mogelijk in te zetten. In dat kader zou het van grote toegevoegde waarde zijn als andere organisaties bestuursorganen kunnen wijzen op mogelijke gevaren in de zin van de Wet Bibob. Met name het Landelijk Bureau Bibob zou een dergelijke rol goed kunnen vervullen. Als het Bureau een advies met een ernstig gevaar opstelt over een bedrijf en over informatie beschikt dat het bedrijf ook vestigingen heeft in andere gemeenten/provincies, dan zou het Bureau de gemeente/provincie kunnen wijzen op een mogelijk gevaar. Die mogelijkheid heeft het Bureau nu niet. Uit het rapport 'De Wet Bibob en het eigen onderzoek van bestuursorganen'⁵ blijkt dat het Bureau de officier van justitie soms vraagt om het bestuursorgaan te tippen. De officier wil echter alleen tippen als hij toegang krijgt tot de informatie. Deze gang van zaken is omslachtig en leidt tot vertraging en dubbele werkzaamheden, zo geeft het rapport aan. Wij vinden het wenselijk dat het Bureau de mogelijkheid krijgt bestuursorganen rechtstreeks te tippen, vergelijkbaar met de mogelijkheid die de officier van justitie nu al heeft. Een tipfunctie van het Bureau kan nog versterkt worden door een koppeling te maken met de risicomeldingen die Dienst Justis al tot zijn beschikking heeft op basis van de Wet controle op rechtspersonen. Wij denken daarbij aan een procedure waarbij het Bureau bij een risicomelding werkt als een intermediair naar bestuursorganen toe. Mocht uit een controle op basis van de Wet controle op rechtspersonen blijken dat er een risico is op misbruik van rechtspersonen, dan kan het Bureau op basis daarvan bestuursorganen tippen om een Bibob-procedure te starten naar de bewuste (rechts)personen.

7. Ernstig gevaar bij niet verstrekkende informatie aan Landelijk Bureau Bibob

Als een bestuursorgaan advies aanvraagt bij het Landelijk Bureau Bibob, komt het regelmatig voor dat het Bureau meer informatie nodig heeft om te beoordelen of er sprake is van een gevaar als bedoeld in de Wet Bibob. Het gaat dan bijvoorbeeld om informatie over financieringsconstructies. Het Bureau heeft in dat geval de mogelijkheid om extra informatie te vragen aan de betrokkene. De betrokkene moet deze informatie geven, want als hij of zij dat weigert, dan wordt dit opgevat als een ernstig gevaar als bedoeld in de Wet Bibob. Dat was althans de bedoeling van de wetgever⁶ en daar werd ook in de praktijk vanuit gegaan, totdat in de jurisprudentie daarbij het onderscheid werd gemaakt tussen aangevraagde vergunningen/subsidies en vigerende vergunningen/subsidies.

⁵ De Wet Bibob en het eigen onderzoek van bestuursorganen: een verkenning van scenario's, Groningen: Pro Facto 2004, p. 30. Dit rapport is opgesteld in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie.

⁶ Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, pagina 64 en 68-69.

Bij vigerende vergunningen en subsidies mag nog wel een ernstig gevaar worden aangenomen als een betrokkene weigert gegevens te verstrekken aan het Landelijk Bureau Bibob, zodat daarbij het intrekken van de vergunning of subsidie mogelijk is. Als de betrokkene bij een aangevraagde vergunning of subsidie weigert gegevens te verstrekken aan het Bureau, dan heeft het bestuursorgaan niet de mogelijkheid de aanvraag te weigeren, maar enkel de mogelijkheid de aanvraag buiten behandeling te laten. Dit brengt voor de uitvoeringspraktijk problemen met zich mee, omdat het buiten behandeling laten van de aanvraag aan een termijn is gebonden van vier weken nadat de termijn is verstreken om de informatie te verstrekken. Als het Landelijk Bureau Bibob het bestuursorgaan niet meteen waarschuwt dat de termijn is verstreken, dan verbruikt het Bureau daarmee een deel van de termijn waarbinnen het bestuursorgaan een besluit moet nemen. Mocht het bestuursorgaan hierdoor te laat zijn om de aanvraag buiten behandeling te laten, dan is het bestuursorgaan verplicht om de aanvraag inhoudelijk te behandelen. Dit moet dan zonder dat de betrokkene de informatie heeft gegeven die relevant - en wellicht zelfs onmisbaar - is voor een (goed) advies van het Landelijk Bureau Bibob, en dus voor het besluit van het bestuursorgaan. Wij verzoeken u daarom om de Wet Bibob aan te passen conform uw oorspronkelijke bedoeling, en duidelijk te maken dat als de betrokkene weigert gegevens aan te leveren bij het Landelijk Bureau Bibob, dit een ernstig gevaar oplevert als bedoeld in de Wet Bibob, ongeacht of het gaat om een aangevraagde of een vigerende vergunning/subsidie.

Graag zien wij een reactie van u tegemoet op het verzoek om deze punten mee te nemen in de wetswijziging van de Wet Bibob. Tot slot verzoeken wij u bestuursorganen te consulteren voordat het wetsvoorstel ter advisering wordt aangeboden aan de Raad van State.

Hoogachtend,
namens de Kring van Commissarissen van de Koning,

C.G.A. Cornielje,
Doyen

Bijlage - bijdragende organisaties

De inbreng voor deze brief is van veel verschillende partijen gekomen. Onder andere hebben medewerkers van de volgende organisaties in een overleg over de aanstaande wetswijziging tijdens het Landelijk Bibob-Congres op 5 oktober 2017 inhoudelijke inbreng geleverd voor deze brief:

- Belastingdienst
- DCMR Milieudienst Rijnmond
- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Breda
- Gemeente Coevorden
- Gemeente Geldrop-Mierlo
- Gemeente Haaren
- Gemeente Kerkrade
- Gemeente Loon op Zand
- Gemeente Maastricht
- Gemeente Rotterdam
- Gemeente Utrecht
- Gemeente Vught
- Gemeente Waalwijk
- Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit
- Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant
- Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied
- Politie

Deze brief zelf komt echter voor de volledige verantwoordelijkheid van de Kring van commissarissen van de Koning.

