

Groen

zijn. De toezicht- en toetsingspraktijk in de komende jaren zal ons leren of het onderwijsveld en het onderwijs-toezicht hun rollen op die wijze invullen. Is de minister van oordeel dat een evaluatie van het in het wetsvoorstel voorziene systeem gewenst is in het licht van de door ons bedoelde kwetsbaarheid voor grensoverschrijdingen? Is de minister bereid, een dergelijke evaluatie te bevorderen?

Ik leg graag de vinger bij een andere interessante kwestie die in het voorlopig verslag en in de memorie van antwoord de aandacht van onze fracties trekt, namelijk de vraag op welke wijze een eventueel onderzoek van de onderwijsinspectie naar de inhoud van godsdienstonderwijs zich verhoudt tot de vrijheid van onderwijs. Wij zijn met de bewindsman van mening dat er van onderzoek naar de inhoud van godsdienstonderwijs alleen maar sprake kan zijn bij aanwijzingen dat in het godsdienstonderwijs grenzen worden overschreden. Met name wordt daarbij bedoeld op discriminatoire godsdienstige uitlatingen. Uit recente rechtspraak is af te leiden dat kwetsen, zoals bedoeld in artikel 137c Wetboek van Strafrecht, niet te snel mag worden aangenomen als uitlatingen een godsdienstige overtuiging direct uitdrukken. De rol van de onderwijsinspectie kan naar onze mening nimmer zo ver gaan dat de inhoud van het godsdienstonderwijs bepaald kan worden. Graag vernemen onze fracties of de minister deze opvatting deelt.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is ook aandacht besteed aan de gevolgen van het Inspectierapport ten aanzien van het kwaliteitsonderzoek voor de onderwijsinstelling. Met name de vraag of er nog meer rechtsbeschermende maatregelen in de wet moeten worden opgenomen, heeft ter discussie gestaan. Onze fracties betreuren het dat die debatten niet hebben geleid tot verdere maatregelen dan het thans in het wetsvoorstel voorziene overleg tussen schoolbestuur en onderwijsinspectie, voorafgaande aan de vaststelling van het inspectierapport. Wij zijn benieuwd naar de praktijk die zich op dit terrein gaat vormen en zouden ook hier een evaluatie op prijs stellen.

Tot slot vinden onze fracties het een verbetering dat de voorwerpen

van inspectieonderzoek naar kwaliteitsaspecten in de wettekst zelve en niet in een bijlage zijn opgenomen, omdat wij van oordeel zijn dat de vrijheid van onderwijs verlangt dat uitsluitend de wetgever zich uitsprekt over zaken die de richting en inrichting van het onderwijs aangaan.

Met belangstelling wacht ik het antwoord van de minister af.

De **voorzitter**: Als eerste mag ik u van harte gelukwensen met deze maidenspeech, de Wet op het onderwijstoezicht betreffende. Deze nieuwe ervaring bevestigt een heel mooie loopbaan die wordt gekenmerkt door leergierigheid, brede belangstelling en doorzettingsvermogen. Via de klassieke opleiding voor de gemeenteadministratie – de acties I en II – en een studie in Leiden bent u via verschillende functies in de gemeentelijke ambtelijke diensten uiteindelijk opgeklimmen tot burgemeester, aanvankelijk van Oldehove, maar inmiddels al sinds 1985 van de mooie gemeente Bunschoten. Ik zeg dit uit ervaring, want wij hebben elkaar daar al eens ontmoet. Daarnaast hebt u verschillende maatschappelijke functies bekleed die kenmerkend zijn voor uw brede belangstelling. Veelal waren het functies in commissies van de VNG, maar ook functies in de waterschappen, ouderverenigingen en de thuiszorg mogen niet onvermeld blijven. Daarnaast is het natuurlijk vermeldenswaard dat u lid was van de staatscommissie Dualisme en de lokale democratie, de staatscommissie Elzinga.

Mij is geworden dat u een echte familieman bent, dat u graag thuis bent en dat u ernaar uitzag weer eens wat te gaan klussen nu u binnenkort gaat verhuizen. Ik hoop dat de nieuwe taak die u op uw schouders hebt gekregen, u daarin niet zal teleurstellen. Ik weet dat een van uw nevenfuncties, te weten het vice-voorzitterschap van de landinrichtingscommissie Eemland, binnenkort aanzienlijk lichter zal worden. Als oud verantwoordelijk minister voor dergelijke bezigheden is mij intussen geworden dat het plan van toedeling dezer dagen wordt gerealiseerd. Nogmaals, van harte gefeliciteerd!

Ik deel nog mede dat de beantwoording door de bewindslieden na de dinerpauze zal plaatsvinden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Voorzitter: Jurgens

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Regels inzake de bevordering van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur met betrekking tot beschikkingen of overheidsopdrachten (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) (26883).**

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Pastoor** (CDA): Mijnheer de voorzitter. In de schriftelijke gedachteswisseling tussen Kamer en kabinet heeft de CDA-fractie al laten weten dat zij ten volle het uitgangspunt steunt dat de regering bij het verlenen van subsidies en vergunningen alsook bij het verrichten van privaatrechtelijke handelingen en het doen van aanbestedingen moet kunnen beschikken over adequate instrumenten om facilitering van criminele activiteiten tegen te gaan. De Wet BIBOB verschaft daartoe het instrumentarium. Bij eerste kennisneming van die instrumenten rijst de vraag of de verworvenheden van de praktijk, die bijvoorbeeld in Amsterdam worden toegepast, een meerwaarde vinden in de gang van zaken die de Wet BIBOB aangeeft. Met andere woorden: is het in dit wetsontwerp vastgelegde en vrij ingewikkelde systeem voor onderzoek naar betrouwbaarheid of onbetrouwbaarheid respectievelijk criminaliteitsvormen nodig naast de informatiemogelijkheden die de overheden nu al ten dienste staan? Onze fractie stelde daarover een aantal kritische vragen, die ik hier en nu niet zal herhalen. In de memorie van antwoord wordt uitvoerig bij onze kanttekeningen stilgestaan. Wij kunnen nu niets anders zeggen dan dat op dit punt onze aarzeling is weggenomen.

Minder tevreden zijn en blijven wij over het feit dat de Wet BIBOB

Pastoor

eigenlijk slechts een raamwet is, doordat vier AMvB's en twee "regelingen van Onze Minister" nodig zijn om haar compleet te maken. Deze vorm van wetgeving in twee of meer fasen neemt hand over hand toe, zo ook hier. Wij achten dat bezwaarlijk, vooral als essentiële onderdelen van de wet pas later ingevuld worden. Er is immers op het moment van vaststellen van de wet geen totaalbeeld van die wet beschikbaar. In dit geval is er zelfs niet meer dan een omranding. De wetsraadpleger zal vergeefs naar de essentialia zoeken en hij zal later meerdere aanvullende regelen als het ware bij elkaar moeten rapen. Wil de minister ons laten weten of hij ons kritische oordeel op dit punt deelt? Wij vragen dat nog eens, omdat bij de schriftelijke behandeling op onze vraag op dit punt slechts marginaal is gereageerd. Bij de nu aan de orde zijnde wet telt de vraag nog zwaarder, omdat het hier gaat om invullingen die vragen om toetsing aan artikel 8 van het EVRM. Weliswaar is bij amendement in de Tweede Kamer voor twee AMvB's de noodzaak van voorhang in beide Kamers geïntroduceerd, maar dat neemt niet weg dat wij van oordeel blijven dat integrale wetgeving de voorkeur verdient en dat toetsing in het reguliere wetsbehandelingscircuit de juiste weg is.

Mijnheer de voorzitter. Opnieuw willen wij vandaag met de ministers van gedachten wisselen over het begrippenkader in artikel 3 van de wet. In eerdere instantie hebben wij al aangegeven dat wij ondanks de uitvoerige beschouwingen in alle stadia van het wetgevingsoverleg over de inhoud van artikel 3 aarzelingen houden bij de niet strikt objectieve criteria die deze wet hanteert. Ik noem nog eens begrippen als "ernstig gevaar", "vermoeden" en "mate van gevaar". In elk voorkomend geval zal opnieuw de subjectieve meetlat voor deze begrippen moeten worden gehanteerd, met name om de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht te kunnen nemen. In dat kader lijkt daarom ook de vraag gewettigd of, indien de afwijzende beschikking die het BIBOB-advies als basis heeft ter toetsing bij de rechter belandt, de wettelijke rechtsgronden voldoende solide zullen zijn. De minister zegt in antwoord op onze vraag op dit punt: "Wij zijn van mening dat de gehanteerde

begrippen voldoende houvast en helderheid bieden om in de praktijk de integriteitstoets uit te voeren op een wijze die voor de rechter zal kunnen stand houden."

Er kan toch niet anders gezegd worden dan dat dit geen echt antwoord is. Onmiddellijk rijst dan ook de vraag hoezo voldoende houvast en op welke wijze helderheid. Wij stellen het op prijs als de minister daarop inhoudelijk uitputtender wil ingaan.

In alle toonaarden wordt rond de Wet BIBOB de waarde bezongen van het nieuwe bestuurlijke instrumentarium ter bevordering van integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur. De considerans van de wet en de memorie van toelichting spreken op verschillende plaatsen over een bestuurlijk instrument en hier en daar over een effectief bestuurlijk instrument. De memorie van antwoord spreekt evenzeer over de bestuurlijke aanpak en de aanpak van georganiseerde criminaliteit langs bestuurlijke weg. Die veronderstelde bestuurlijke lijn wordt in het wetsontwerp zelf niet exclusief doorgetrokken. Er is een verwevenheid ontstaan met strafrechtelijke aspecten respectievelijk strafvorderingsaspecten. Er wordt naar ons oordeel een spanningsveld gecreëerd tussen bestuurlijke rechtshandhaving en strafvorderingsrecht, met name door de rollen die de officier van justitie zijn toegedacht in de artikelen 11, 13, 14, 25 en 26. Daarin is immers een niet onbelangrijke rol weggelegd voor het openbaar ministerie.

Omdat in de schriftelijke gedachtewisseling onze vraag op dit punt nauwelijks beantwoording heeft gevonden, vragen wij de minister toch nog eens in te gaan op dat spanningsveld tussen bestuursrecht en strafrecht en op de vraag of de minister het met ons niet bezwaarlijk vindt dat er geen sprake meer is van een zuiver bestuurlijk instrument, zoals de wet dat zelf afficheert, maar dat een verwevenheid met het strafvorderingsrecht optreedt. Het zal de ministers dan ook niet verrassen dat wij het betreuren dat in de Tweede Kamer het amendement-Van der Hoeven over de onderbrenging van het bureau BIBOB niet is aanvaard. In dat amendement immers werd gevraagd het bureau BIBOB onder de verantwoordelijkheid van de minister van BZK te brengen in plaats van die van

Justitie met uiteraard als redengeving dat de Wet BIBOB een instrument van bestuurlijke handhaving is en bovendien de minister van BZK de eerstverantwoordelijke is voor de integriteit van de openbare sector. Het loflied in de stukken over de bestuurlijke weg zou in geval van aanvaarding van dat amendement nog welluidender geklonken hebben.

Zoals gememoreerd geeft de wet in artikel 21 de algemene leiding, de organisatie en het beheer van het bureau BIBOB in handen van de minister van Justitie. Daarnaast is er overeenkomstig artikel 25 een begeleidingscommissie, waarin diverse disciplines vertegenwoordigd zijn, gerekruteerd uit bestuursorganen zoals ministeries en het OM en aanbestedende diensten. De wet formuleert dat deze commissie "geregeld overleg voert met de directeur van het bureau over de wijze waarop het bureau zijn taak vervult". Een nog uit te brengen regeling van de twee ministers zal ook uitsluitend regels geven over de wijze waarop en de frequentie waarmee de directeur overleg voert met de commissie. Wie die opdrachtomschrijving in de wet leest en herleest kan niet anders concluderen dan dat die commissie staat voor een vrijblijvend contact met nauwelijks betekenis, laat staan zeggenschap. Daar komt nog bij dat de taakomschrijving in artikel 25 van de wet enger is dan het woord "begeleiding" in "begeleidingscommissie" doet veronderstellen.

In onze schriftelijke inbreng hebben wij gevraagd die commissie alsnog tot een bestuurlijk orgaan te verheffen als ware het bijvoorbeeld een raad van toezicht. De minister reageert daarop door te stellen dat de minister van Justitie politiek verantwoordelijk is, dat de Staten-Generaal zijn optreden controleren en dat staatsrechtelijk gezien bij een dergelijke controle niet de controle van een ander bestuurlijk orgaan past. Daar is staatsrechtelijk weinig tegenin te brengen, maar het laat desondanks onverlet de mogelijkheid om deze commissie meer body te geven door een meer sturende, adviserende en wellicht ook toetsende rol in de opdrachtomschrijving op te nemen. Immers, hoeveel adviesraden met meer bevoegdheden vormen nu toch ook al een tussenschakel bij diverse ministeries? Om de zeggenschap

Pastoor

breder te maken en die van Justitie, het spijt mij voor de minister, wat te versmallen, en op die wijze het bestuurlijke element wat meer naar boven te halen pleiten wij voor echte "begeleiding" in de ware zin des woords. Wij vragen de ministers te bevorderen dat in de regeling die zij ingevolge artikel 25, lid 3, samen zullen opstellen een rol van meer betekenis voor die commissie te overwegen.

Tot slot maak ik een enkele opmerking over de nu op stapel staande wetgeving in relatie tot de mogelijkheden in het buitenland. Wij spraken onze teleurstelling al uit over de beperkte mogelijkheden voor het BIBOB-bureau om onderzoek te doen naar buitenlandse ondernemingen. Bij zogenaamde Europese aanbestedingen kan zulks een gemis zijn. De minister heeft in de memorie van antwoord laten weten niet slechts het verstrekken van gegevens door buitenlandse overheden en diensten te zullen bevorderen, maar ook in internationaal kader en bij voorkeur in EU-verband te komen tot een bredere toepassing van het concept van de Nederlandse BIBOB-wetgeving. Nog tijdens het Spaanse voorzitterschap van de Europese Unie zou de minister bezien welke landen onder welke voorwaarden bereid zijn over te gaan tot de verstrekking van de gevraagde gegevens. Nu van dat voorzitterschap nog amper 14 dagen resten, horen wij graag welke resultaten intussen op dit punt zijn geboekt.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Behalve namens de SGP-fractie mag ik in deze gedachteswisseling ook het woord voeren namens de fractie van de ChristenUnie.

De filosoof Hans Achterhuis gispt in zijn laatste boek wat hij noemt "de politiek van goede bedoelingen". Hij bedoelt daarmee te zeggen dat moreel hoogstaande doelstellingen lang niet altijd garant staan voor concrete, uiterlijke, zichtbare consequenties, waar het in de politiek toch om moet gaan. Hij kritiseert ideologische en morele bevlogenheid die zich onvoldoende rekenschap geeft van de werkelijkheid, van de reële situatie. Daarmee verdedigt hij mijns inziens niet het adagium dat het doel alle middelen heiligt, mits het maar tot politiek effect leidt. Dat heeft hij ondubbelzinnig

duidelijk gemaakt in zijn studie "De erfenis van de utopie", waarin hij aantoonde dat de revolutionaire, idealistische utopie zich altijd van geweld heeft bediend. Ik ben het evenwel niet met Achterhuis eens als hij stelt dat een christelijk deugzaam mens meestal een slecht staatsman zal zijn en dat de christelijke deugd van het hart en de binnenkamer haaks staat op de gezindheid om op publiek terrein te discussiëren op basis van uitgesproken argumenten en waarneembare gevolgen van handelingen. De werkelijkheid logenstraft deze stelling en het lijkt mij voor een christen-politicus ook niet geraden om de draad die intentie en (beoogd) politiek effect verbindt, kort gezegd de verbinding tussen het geloof en de werken, te verbreken. Achterhuis gruwet echter van een politiek streven dat op goede bedoelingen is gebaseerd, maar dat zich onvoldoende rekenschap geeft van realistische mogelijkheden en middelen; en wij met hem.

Waartoe, vraagt men misschien, wordt een betoog over het voorliggende wetsvoorstel aldus aangevangen? Komt dat misschien voort uit twijfel over de effectiviteit van het wetsvoorstel, conform de veronderstelling van Achterhuis? Laat ik, voor alle duidelijkheid, allereerst zeggen dat ik niet twijfel aan de goede bedoelingen die aan het wetsvoorstel ten grondslag liggen. Als er al sprake is van twijfel in de ene of de andere richting, dan is dat zeker niet te wijten aan onvoldoende voorbereiding van het voorstel. Al voordat het bij de Staten-Generaal werd ingediend, is namelijk een voorontwerp gepresenteerd, werd een consultatieronde gehouden, werden pilotstudy's verricht en is een expertmeeting georganiseerd. Wat wil je nog meer, zou je haast zeggen? Niettemin is in de vakpers in overwegende mate kritisch op het voorstel gereageerd. De noodzaak van een extra instrument ter screening van de integriteit is omstreden en de vormgeving van het instrument ontmoet de nodige kritiek. Wetenschappers en praktijkmensen trekken, voor zover ik kon vaststellen, de goede bedoelingen van de regering niet in twijfel; wij, zoals gezegd, evenmin. Het laatste neemt evenwel niet weg dat er nog altijd onduidelijkheid bestaat over die bedoelingen en zoiets lijkt mij een ongewenste situatie. Daarom moet,

zo mogelijk in deze gedachteswisseling, ondubbelzinnig vastgesteld worden welke die bedoelingen zijn. Dat is mijn eerste punt van kritiek.

Het met het acroniem BIBOB aangeduide instrumentarium is niet bedoeld om het integriteitsgehalte van ambtenaren of de ambtelijke dienst te waarborgen of te bevorderen. Daartoe is een ander wetsvoorstel bij deze Kamer aanhangig, te weten een wijziging van de Ambtenarenwet. Die hopen wij binnenkort af te ronden. Het BIBOB-instrumentarium is er als zodanig niet voor bedoeld en ook niet geschikt om frauduleus gedrag tegen te gaan. Voor zover ik kan vaststellen, gaat het wél om het tegengaan van omkoperij, witwassen en misbruik van beschikkingen. De vraag daarbij is in hoeverre deze verschijnselen langs bestuurlijke weg aan te pakken zijn. Als ik het goed zie, wil de regering door extra screening van de integriteit van burgers en organisaties, bedrijven inbegrepen, de integriteit van het openbaar bestuur, althans van de besluitvorming door het openbaar bestuur, bevorderen.

In de memorie van antwoord aan deze Kamer lezen wij dat BIBOB een preventief bestuurlijk instrument is dat complementair is aan de strafrechtelijke aanpak van criminaliteit. Men zou hieruit de conclusie kunnen trekken dat preventie van criminaliteit langs bestuurlijke weg – wat op zichzelf alleszins nastrevenswaardig en toelaatbaar is en ook gepraktiseerd wordt – het hoofddoel van BIBOB was. Dat blijkt volgens dezelfde memorie echter toch niet het geval te zijn. Het primaire doel van BIBOB is niet, zo lezen we, preventie van criminaliteit, maar het instrument wordt wel geacht positieve effecten op criminaliteitspreventie te hebben. Daaruit valt af te leiden dat noch de integriteit van het bestuursorgaan zelf, noch de integriteit van burgers en bedrijven als doelstelling in dit voorstel centraal staat. Toch wordt met behulp van BIBOB de integriteit van burgers en hun organisaties gescreend – in zekere zin is dit dus eenzijdig – teneinde de "relationele integriteit" te beschermen. Ik vind dat een prachtvondst. "Relationele integriteit" is een fraaie term, maar de term verhuult toch waar het accent van het wetsvoorstel ligt, de hoofddoelstelling ervan. Waar het bij

Holdijk

het BIBOB-instrumentarium wringt, is dat het een bestuurlijk preventief middel wil zijn, maar tegelijkertijd complementair wil zijn aan de strafrechtelijke aanpak van criminaliteit. Deze tweeledige doelstelling, waartussen de nodige spanning bestaat, zo val ik de heer Pastoor bij, doet mij vervolgens de nodige kanttekeningen plaatsen bij de vormgeving van het instrument.

De artikelen 3, 11 en volgende van het wetsvoorstel voeren allerlei strafrechtelijke elementen en begrippen in. Daardoor ontstaat een vermenging van sferen, die van het bestuursrecht en het strafrecht, inclusief de strafvordering. De memorie van antwoord verzekert ons dat er in het wetsvoorstel recht gedaan is aan strafvorderlijke belangen. Die constatering lijkt mij juist, maar de vraag is of er ook recht wordt gedaan aan de belangen van degene die voorwerp is van onderzoek.

Laat ik, voordat ik bij die vraag nader stilsta, mogen zeggen dat onze fracties de strekking van het wetsvoorstel om bepaalde openbare belangen, zoals het beschermen van het milieu, de volksgezondheid en de verkeersveiligheid, uiteraard onderschrijven. Ook de toepassing als het gaat om screening van personen en organisaties die coffeeshops, gokhallen en bordelen exploiteren, kunnen wij ons goed voorstellen. Als positief beschouwen wij dan ook dat, anders dan op het moment het geval is, het wetsvoorstel weigeringsgronden bevat om malafide ondernemers van het krijgen van een vergunning of subsidie uit te sluiten en zo tevens te voorkomen dat criminele organisaties van overheidswege worden gefaciliteerd. In dat opzicht zou het wetsvoorstel effectief kunnen zijn. In artikel 5 van de Drank- en horecawet is een enigszins vergelijkbaar stelsel opgenomen.

De vraag die wij thans willen bespreken, is of het voorstel ook effectief is, dat wil zeggen voldoende waarborgen biedt uit een oogpunt van strafrechtelijke bescherming in de zin van artikel 6 EVRM van degenen die voorwerp van onderzoek zijn. Die vraag speelt niet alleen bij het verstrekken van vergunningen en subsidies, maar nog veel sterker bij het intrekken daarvan.

Het probleem zit enerzijds in het punitief karakter van het intrekken van een vergunning of subsidie,

zeker op gronden zoals nu aan de orde zijn, en anderzijds in de gewenste openbaarheid van bestuur. Is in dat verband de rechtsbescherming voldoende verzekerd?

De kern van het wetsvoorstel en van de toepassing van het BIBOB-instrument is gelegen in de vaststelling van het (ernstig) gevaar dat strafbare feiten zullen worden gepleegd. Het vaststellen van gevaar is altijd een riskante bezigheid en dit geldt te sterker naarmate de uitkomst verstrekkender gevolgen kan hebben. Het bureau en vervolgens het bestuursorgaan moet op grond van vergaarde gegevens vaststellen of vaststaat dan wel op zijn minst aannemelijk is dat een aanvrager van een vergunning of subsidie deze zal gebruiken in strijd met het doel daarvan. In zoverre akkoord, maar met het wetsvoorstel wordt beoogd tevens te voorkomen dat met behulp van bijvoorbeeld een milieuvergunning milieucriminaliteit of andere criminaliteit wordt gepleegd. In de memorie van antwoord staat het onderdeel "milieu" van het woord "milieucriminaliteit" niet voor niets tussen haakjes. De doelstelling van het wetsvoorstel gaat, toegespitst op dit voorbeeld van de milieuvergunning, nadrukkelijk verder dan het beperken van de nadelige gevolgen voor het milieu.

Om de mate van het gevaar vast te stellen, kan het bureau onder andere beschikken over gegevens die op grond van onder meer de goede uitvoering van de politietaak of gewichtige belangen van derden, niet bekend mogen worden gemaakt aan de persoon op wie ze betrekking hebben. Ook binnen het kader van de Wet bescherming persoonsgegevens zijn er gegevens waarvan de verstrekker kan bepalen dat deze niet ter kennis van betrokkene mogen worden gebracht. Deze gegevens mogen weliswaar niet in het advies van het bureau aan het bestuursorgaan worden verwerkt, maar niemand kan uitsluiten dat ze bij de totstandkoming van het advies wel een rol spelen.

De centrale vraag is nu of de bestuursrechtelijke rechtsgang van hoofdstuk 8 van de Algemene wet bestuursrecht in overeenstemming is met artikel 6 van het EVRM. De regering stelt dat dit zonder enige twijfel het geval is, maar zo vanzelfsprekend is dat voor ons nog niet, en zeker niet in alle gevallen.

Om te beginnen bepaalt artikel 1:6 van de Algemene wet bestuursrecht reeds, kort gezegd, dat deze wet niet van toepassing is op strafrechtelijke gedragingen en beslissingen. Dat betekent dat in het kader van de Algemene wet bestuursrecht de leer van het onrechtmatig verkregen bewijs als zodanig geen rol speelt. Ook de rechtsbescherming van de verdachte – men denke aan het zwijgrecht, de cautie en dergelijke – is niet aan de orde. Dit zijn allemaal problemen die we bijvoorbeeld ook bij de bestuurlijke boete ontmoeten, waar het bestuurs- en het strafrecht ook in elkaar grijpen of, onvriendelijker gezegd, met elkaar worden vermengd.

Het moet bij het BIBOB-onderzoek gaan om voldoende onderbouwde strafrechtelijk relevante informatie, en wel "relevant" in die zin dat de informatie relevant is voor de activiteiten die kunnen worden ontplooid bij het gebruik van de vergunning of subsidie. Ik abstraheer dit nu even van de overheidsopdrachten. Het moet volgens de memorie van antwoord om "objectiveerbare" gegevens gaan. Dat is blijkbaar iets anders dan objectieve feiten en omstandigheden. Wat zijn objectiveerbare gegevens? Bestuursrechtelijk worden aan het bewijs van die objectiveerbare gegevens toch minder zware eisen gesteld dan in het strafproces? Ik geef toe dat dit ietwat gechargeerd is uitgedrukt, maar het strafproces eist 200% bewijs. Het moet dan toch niet zo zijn dat in het bestuursprocesrecht bij dit type zaken met 70% wordt volstaan? Het zij nogmaals gezegd: dat alles speelt een rol bij de verlening van een vergunning of subsidie, maar des te meer bij de intrekking daarvan. In beide situaties kunnen meer gegevens een rol spelen dan openbaar gemaakt kunnen en mogen worden.

Dat punt is ook aan de orde als het gaat om de positie van een derde belanghebbende die wil weten waarom in een concreet geval géén BIBOB-screening heeft plaatsgevonden. Om ook de integriteit van het openbaar bestuur te kunnen controleren, zou die positie wettelijk verankerd moeten zijn. Hij wil bijvoorbeeld weten waarom het BIBOB-instrument niet is toegepast en de vergunning of subsidie niet is geweigerd. In een bestuursrechtelijke procedure stuit men dan op de openbaarheidsregels van de

Holdijk

Algemene wet bestuursrecht, met name op de artikelen 7:2, 7:4, lid 6, en 8:29. Als stukken en informatie in dezen geheimgehouden moeten worden, is een procedure voor een derde belanghebbende een uiterst problematische aangelegenheid. Dat zal iedereen duidelijk zijn.

Concluderend zeg ik dat de vormgeving en toepassing van het BIBOB-instrument kunnen leiden tot een problematische vermenging van twee onderscheiden rechtsferen: die van het bestuursrecht en het strafrecht.

Ik sluit mijn bijdrage in eerste termijn af met een vraag van een geheel andere orde. Ik erken dat ik heb verzuimd deze in de schriftelijke gedachteswisseling, waarin deze beter zou hebben gepast, aan de orde te stellen. Mijn vraag betreft het kostenverhaal, zowel de kosten van het eigen onderzoek van het bestuursorgaan als van het onderzoek door het bureau BIBOB. Hoe zal dat kostenverhaal plaatsvinden: via legesheffing? Zo ja, is de tariefstelling daarvan al duidelijk?

Met belangstelling zie ik het antwoord op deze vraag en op de eerdere opmerkingen tegemoet.

□

De heer **Witteveen** (PvdA): Mijnheer de voorzitter. De Wet BIBOB heeft belangrijke maatschappelijke doelstellingen: bevorderen dat de overheid geen zaken doet met criminele organisaties en de overheid in staat stellen om te beoordelen of activiteiten die zich als normale, bedrijfsmatige activiteiten aandienen in feite een dekmantel zijn voor criminele organisaties. Die doelstellingen onderschrijft de fractie van de Partij van de Arbeid volledig. Wij hadden aanvankelijk veel vragen over de manier waarop de doelstellingen in het wetsvoorstel vorm hebben gekregen en vooral over de relatie tussen het bestuursrechtelijke instrumentarium van BIBOB en het strafrechtelijke instrumentarium dat daarnaast wordt ingezet tegen georganiseerde criminaliteit. Die vragen hebben wij in verschillende ronden van de schriftelijke voorbereiding aan de bewindslieden voorgelegd. Daarbij hebben wij tevens gebruik gemaakt van principiële kritiek op de BIBOB-aanpak vanuit de vakliteratuur.

Ik ben de bewindslieden zeer erkentelijk voor hun antwoorden in

deze gefaseerde schriftelijke voorbereiding. Het is zeker mogelijk op een aantal punten nog verder door te vragen. De heer Holdijk heeft dat zojuist op voortreffelijke manier gedaan. Ik ben met hem erg benieuwd naar de antwoorden op zijn vragen. Toch is mijn fractie ervan overtuigd geraakt dat het instrumentarium van BIBOB bestuurlijk en bestuursrechtelijk is en redelijk goed is afgegrensd van de strafrechtelijke aanpak. Raakvlakken zijn onvermijdelijk, maar de onderlinge verhouding is betrekkelijk duidelijk geregeld.

Ik wil daarom deze wetstechnische discussie verder laten rusten om mij te concentreren op de vraag hoe het regime van BIBOB het beste kan functioneren in de praktijk. Dat is vanaf het begin een andere rode draad in de kritische reacties op het plan van de regering. Men vreest dat BIBOB omslachtig zal zijn, te zeer op afstand zal staan van het bestuurlijke proces en de maatschappelijke situatie in de betreffende gemeenten. Er is een risico van onbedoelde bureaucrativering die juist de gewenste slagkracht van het openbaar bestuur in de weg staat.

Om die reden heb ik in het nader voorlopig verslag de volgende vraag gesteld: kan de minister bij wijze van voorbeeld toelichten hoe de grote gemeenten in ons land voordeel kunnen hebben van het instrumentarium van de wet als zij te maken hebben met criminele organisaties die trachten bovengronds actief te zijn? De bewindslieden wijzen in hun antwoord uiteraard op de introductie van de weigeringsgrond "ernstig gevaar" die een uitbreiding betekent van het juridische repertoire van de overheid. Dat is echter onmiskenbaar een vage norm. Van belang is dus dat de kwaliteit wordt gewaarborgd van de procedures van feitenonderzoek die tot die kwalificatie "ernstig gevaar" voeren.

Het bureau SBA heeft voor de gemeente Amsterdam hiervoor een werkwijze ontwikkeld die naar mijn indruk het vereiste kwaliteitsniveau weet te halen. Ik baseer die indruk op het onderzoek van Fijnaut en anderen "De bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit in Amsterdam". Kunnen de bewindslieden iets meer vertellen over de werkwijze van het bureau BIBOB als landelijke instantie? In hoeverre wordt hier op dezelfde manier gewerkt als bij SBA en is het mogelijk op nationale schaal

hetzelfde te doen als op lokale schaal? Daarmee bedoel ik of voor een effectief opererend bureau niet vereist is dat het kennis heeft van de lokale verhoudingen, van de plaatselijke omstandigheden, de formele en informele besluitvormingscircuits bij de gemeentelijke overheid om goed werk te kunnen leveren? Door de gemeente Amsterdam wordt regelmatig gewezen op het belang van een goede communicatie en van directe contacten tussen bijvoorbeeld SBA en het Van Traa-team. Is een dergelijke samenwerking ook mogelijk met een nationale instelling of zullen zich aldaar de gevreesde problemen van een meer formele, afstandelijke relatie en van mogelijke bureaucrativering doen gevoelen?

Burgemeester Cohen die zich bij verschillende gelegenheden een voorstander heeft betoond van de BIBOB-aanpak voegt daar in een nawoord bij de bundel van Fijnaut waarover ik zojuist sprak, wel een belangrijke kwalificatie aan toe. Ik citeer: "De oprichting van een landelijk bureau BIBOB juich ik toe, als het tenminste op een efficiënte manier kan voorzien in de informatiebehoeften van de lokale overheid." De vraag is dus hoe wij dat kunnen verzekeren. Daarbij zou ik het op prijs stellen als de bewindslieden ook iets zouden kunnen zeggen over de situatie in andere grote steden. Ziet men daar even positief uit naar een landelijk bureau BIBOB? En zal het voor kleinere gemeenten ook voordelen hebben als zij zich tot het landelijke bureau kunnen richten? Zien zij die voordelen op dit moment al? Kan ervoor gezorgd worden – om dit betoog in een zin samen te vatten – dat de gemeenten die een informatiebehoefte hebben ook datgene krijgen wat zij nodig hebben en niets meer en niets minder?

□

De heer **Terlouw** (D66): Voorzitter. Ik spreek mijn waardering uit voor de doelstelling en de opzet van het wetsvoorstel BIBOB. Zoals u weet hecht D66 grote waarde aan een goed functionerend openbaar bestuur. Met dit wetsvoorstel wordt het openbaar bestuur weerbaar gemaakt tegen steeds meer naar de bovenwereld oprukkende criminele activiteiten. In dat opzicht zijn wij blij met de gekozen lijn in het wetsvoorstel. Ik ben het overigens graag met

Terlouw

de heer Holdijk eens dat het een moeilijk wetsvoorstel is. Ik heb zijn betoog met grote belangstelling beluisterd.

Onze fractie ziet in dat het wetsvoorstel zeer nadrukkelijk heeft gezocht naar enerzijds een goede balans tussen waarborging van de privacy en anderzijds het creëren van een waterdichte mogelijkheid voor het openbaar bestuur om criminele risico's daadwerkelijk te kunnen voorzien of althans de risico's daarvoor verantwoord te kunnen inschatten. Daarmee wordt de criminaliteit door het openbaar bestuur niet bestreden, maar wordt voor alles voorkomen dat het openbaar bestuur deze faciliteert. Juist met het oog op deze balans betreuren wij het dan ook dat bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer het openbaar bestuur in juridisch opzicht een zwakkere positie heeft gekregen als gevolg van het feit dat het vermoeden van "gevaar" is gewijzigd in "ernstig gevaar". Dit veroorzaakt een zwaardere bewijslast voor het openbaar bestuur en vergroot de kans dat er toch criminele activiteiten gaan plaatsvinden na het verkrijgen van een vergunning, subsidie of aanbesteding. Het is natuurlijk betrekkelijk. Wat is gevaar en wat is ernstig gevaar? Het zal nog een tijd duren voordat er jurisprudentie over is, neem ik aan.

In de discussie over dit wetsvoorstel is onze belangrijkste zorg de privacy. Ik draag het waarborgen van de privacy van burgers in Nederland, met andere leden van de Kamer, een warm hart toe. Maar bij de onderhavige belangenafweging kan het ook wel weer worden gerelativeerd. Ik voorzie dat met het wetsvoorstel een geheel ander positief neveneffect kan ontstaan voor bonafide burgers en ondernemingen. Immers, indien het bureau BIBOB in haar advies aangeeft dat in het geheel geen aanwijzingen zijn gevonden dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van criminele activiteiten, heeft dat indirect een stempel van goed gedrag tot gevolg. Met verwijzing naar het bestaande advies, kan een onderneming ervoor kiezen om in een andere gemeente direct zijn betrouwbaarheid aan te tonen. In dit opzicht hoeft het voor bonafide ondernemingen geen niet-gerechtigde negatieve gevolgen te hebben. Integendeel misschien.

Een aantal fracties heeft aangegeven dat zij van mening is dat het huidige instrumentarium voldoet. Ik deel die opvatting niet. Wellicht gaat dat op voor de kleine crimineel, maar voor de grote ingewikkelde constructies in het bedrijfsleven volstaat het huidige instrumentarium niet. De belangrijkste reden daarvoor is het feit dat een zo breed mogelijke combinatie van informatie mogelijk wordt beoordeeld door deskundigen. Dat geeft niet alleen een breder beeld, maar kan ook juist voorkomen dat eenzijdige informatie tot een voor de aanvrager negatieve uitkomst leidt. Er is echter een belangrijk punt waar ik mij zorgen over maak en de vraag aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is hoe hij dat gaat aanpakken. Het betreft de uitvoering door het lokale niveau. Kan de minister uit de doeken doen hoe de gemeenten met dit wetsvoorstel zullen omgaan en hoe zij daarop zijn voorbereid? Ik ben blij dat er een handboek zal worden opgesteld, maar ik maak mij zorgen over de daadwerkelijke toepassing van deze wet. Ik denk daarbij vooral aan de omgang met de gegevens binnen het stadhuis door middel van zorgvuldige procedures en optimale geheimhoudingsmogelijkheden. Hoe zal volgens de inschatting van de minister het daadwerkelijke gebruik door de gemeenten zijn? Wil hij dat stimuleren of niet?

In de toelichting op het wetsvoorstel wordt aangegeven dat er door de gemeente beleidslijnen zullen worden ontwikkeld. Gaat de minister daarop toezien? Zal hij, misschien in overleg met de VNG, ondersteuning bieden aan het ontwikkelen van zo'n model? Gelet op de precaire balans in het wetsvoorstel en het unieke karakter daarvan, ook in internationaal opzicht, roep ik de ministers op om al vanaf het allereerste begin de uitvoering van dit wetsvoorstel, zowel door het bureau BIBOB als op het lokale niveau, zorgvuldig te volgen. Mochten er onverhoopt onbedoelde of onvoorziene consequenties ontstaan, dan vraag ik de ministers adequaat in te grijpen. De evaluatie zal over drie jaar plaatsvinden. Zijn de ministers bereid om in voorkomende gevallen niet tot na die tijd te wachten, maar eerder in te grijpen?

□

De heer **Van Heukelum** (VVD): Voorzitter. Burgers in dit land moeten er rotsvast op kunnen vertrouwen dat de overheid in al haar handelen volstrekt integer is. Volgens Van Dale betekent dat: rechtschapen en onomkoopbaar. Het geeft een schokeffect in de samenleving als er berichten opduiken over mogelijk frauderende ambtenaren of politieke ambtsdragers. Het is dan ook alleszins terecht dat de politiek in dit soort situaties snel en adequaat ingrijpt en zelfs niet schroomt om hiervoor het zware middel van een parlementaire enquête in te zetten.

Een logisch gevolg van deze integriteit is ten opzichte van de overheid is dat de overheid geen zaken doet met individuen of organisaties waarvan de betrouwbaarheid, de integriteit dus, aan twijfel onderhevig is. Dat betekent vervolgens ook dat de overheid in staat moet zijn, de integriteit van individuen en organisaties waarmee zij zaken doet te beoordelen. Zij dient daartoe te beschikken over de nodige adequate middelen. Het laatste wordt met dit wetsvoorstel beoogd. Mijn fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van dit wetsvoorstel al aangegeven dat zij met deze doelstelling van het wetsvoorstel van harte kan instemmen.

Deze instemming met de doelstelling laat onverlet dat er veel vragen waren die bij de schriftelijke behandeling uitgebreid aan de orde zijn geweest. De bewindslieden hebben de overgrote meerderheid van deze vragen adequaat en vooral uitvoerig beantwoord. Desondanks rest nog een aantal vragen. De overheid beschikt ook thans al over een uitgebreid arsenaal aan middelen om de betrouwbaarheid van individuen en organisaties te toetsen. In de memorie van toelichting worden ze allemaal uitgebreid behandeld.

Van veel kanten is dan ook de vraag gesteld of de overheid naast al deze middelen nog over een instantie als het bureau BIBOB moet beschikken. Hoewel de bewindslieden bij herhaling uitvoerig hebben uiteengezet dat de bestaande mogelijkheden tot beoordeling van integriteit van personen en organisaties onvoldoende mogelijkheden bieden voor een samenhangend geheel van toetsing, blijft mijn fractie

Van Heukelum

vragen houden bij de noodzaak van het instellen van een bureau BIBOB en de meerwaarde daarvan ten opzichte van het thans bestaande instrumentarium. Ik kom daar nog op terug. Het gaat om belangrijke zaken, maar is het middel in verhouding tot de omvang van het probleem niet erg zwaar? De bewindslieden schrijven in de memorie van toelichting dat er in het begin van de jaren negentig signalen waren dat criminele personen doordringen in het economische leven en een beroep doen op bestuurlijke faciliteiten. Kunnen zij aangeven hoe de ontwikkeling op dit punt de afgelopen jaren is geweest? Zijn die signalen er thans ook nog? Zo ja, in welke mate?

Mijn fractie zal niet weer ingaan op alle mogelijke alternatieven voor een bureau BIBOB. Die zijn bij de behandeling in de Tweede Kamer en bij de schriftelijke voorbereiding in dit huis zeer uitvoerig aan de orde geweest en door de bewindslieden adequaat weerlegd. Op een gegeven moment moet je accepteren dat alle vluchtwegen zijn afgesneden. Het is echter wel een goede zaak dat de wet over drie jaar wordt geëvalueerd. Mogelijk krijgen wij dan antwoord op vragen waarop thans nog geen helder antwoord te geven is. De bewindslieden zijn ervan overtuigd dat een bureau BIBOB meerwaarde heeft ten opzichte van het bestaande instrumentarium. Stel nu dat bij die evaluatie blijkt dat er nauwelijks of geen sprake is van een meerwaarde, zijn zij dan bereid om het bureau op te heffen? Zal de bezetting van het bureau gerekruteerd worden uit het bestaande ambtelijk apparaat of komen er ambtenaren bij die bij opheffing weer moeten verdwijnen? Dit is wellicht niet zo'n belangrijke vraag, maar in het kader van de wens om het aantal ambtenaren terug te dringen, is deze vraag wellicht toch wel adequaat. Het is in het algemeen gemakkelijker een dergelijke instantie in het leven te roepen dan haar af te schaffen.

Ondanks de antwoorden van de regering op vragen over de vaagheid van de in artikel 3 van het wetsvoorstel genoemde weigerings- en intrekingsgronden, is mijn fractie niet overtuigd van het feit dat met het begrip "ernstig gevaar" voldoende objectief valt aan te tonen dat het terecht is dat een beschikking wordt geweigerd of ingetrokken.

Mijn fractie vermag niet in te zien wat de meerwaarde is van het begrip "ernstig gevaar" ten opzichte van het begrip "gevaar". Willen de bewindslieden hier nog eens op ingaan?

Mijn fractie hecht grote waarde aan de bescherming van de privacy van personen en instanties over wie aan het bureau BIBOB een advies wordt gevraagd. De ministers zijn in de memorie van toelichting uitgebreid op dit aspect ingegaan. Mijn fractie heeft bij de schriftelijke voorbereiding van de behandeling van het wetsvoorstel aangegeven dat wat haar betreft de bewindslieden voldoende overtuigend hebben aangegeven dat het wetsvoorstel in dezen niet strijdig is met artikel 10 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM. Zij zijn echter in de memorie van antwoord nauwelijks ingegaan op de door mijn fractie uitgesproken zorg over de opslag van BIBOB-gegevens bij bestuursorganen en aanbestedende diensten. De bewindslieden stellen dat het tot de verantwoordelijkheid van deze instanties behoort, zorg te dragen voor een adequate opslag van die gegevens. Op de pagina's 43 en 44 staan een aantal mogelijkheden die bestuursorganen en aanbestedende instanties ten dienste staan om een zorgvuldige opslag van gegevens te garanderen. Welke concrete maatregelen kan, wil en zal de regering nemen teneinde te garanderen dat er ook bij bestuursorganen en aanbestedende instanties te allen tijde een gegarandeerd systeem van geheimhouding is? Zoals het thans is geformuleerd, is deze garantie welhaast boterzacht.

□

De heer **Platvoet** (GroenLinks): Voorzitter. De goede luisteraar en zelfs de slechte luisteraar zullen inmiddels tot de conclusie zijn gekomen dat er weinig politieke spanning in dit debat zit, althans voor wat betreft de vraag of de wet zal worden verworpen of aangenomen. Om iedere resterende spanning weg te nemen, zeg ik alvast dat ook de fractie van GroenLinks een positieve grondhouding heeft ten aanzien van dit wetsvoorstel.

Die positieve grondhouding hebben wij, omdat wij de wet zien als een bruikbare aanvulling en een nieuw instrument om te voorkomen dat bijvoorbeeld een gemeente met een vergunningen-, subsidie- of

aanbestedingenbeleid criminele activiteiten faciliteert en dus stimuleert.

Voor ons is het bureau niet de kern van het wetsvoorstel. Dit is trouwens een mooie "Voskuilse" benadering in dit wetsvoorstel. Ik begrijp dat de heer Van Heukelum hiermee wel veel moeite heeft. Zijn partij spreekt in het kader van de vorming van een nieuw kabinet natuurlijk ook over de mogelijkheid om het aantal ambtenaren drastisch te verminderen, terwijl er met dit bureau natuurlijk weer een aantal ambtenaren bij komt. De kern van het wetsvoorstel is voor ons de nieuwe mogelijkheid die bijvoorbeeld de gemeente heeft om al of niet op advies van het bureau bijvoorbeeld vergunningen te weigeren of in te trekken.

Wij hebben toch nog wel enige kritiek op dit wetsvoorstel. Ons eerste punt van kritiek betreft de ruimte voor interpretatie in het wetsvoorstel. Wij vinden dat de wet de deur open zet voor interpretaties van de integriteit van iemand. Immers, niet alleen gepleegde strafbare feiten, maar ook het vermoeden dat iemand strafbare feiten kan gaan plegen of in een relatie staat met gepleegde strafbare feiten, kan de reden zijn om de vergunning, enz. in te trekken of te weigeren. In artikel 3 is een forse lap tekst nodig om een basis te bieden op grond waarvan tot een beoordeling kan worden gekomen. Zo staat iemand in relatie tot een strafbaar feit als: "... een ander deze strafbare feiten heeft gepleegd en deze persoon direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over, vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, of in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat". Er zijn geen strikt objectieve criteria geformuleerd. De vraag is of "betrokkene" dit weet of kon weten en of het plegen van strafbare feiten of een veroordeling in het verleden een rol kunnen blijven spelen. Het kan toch niet zo zijn: eens een dief, nooit meer een snackbar mogen runnen.

Bij de schriftelijke en mondelinge behandeling in de Tweede en de Eerste Kamer is door de regering benadrukt dat niet louter het vermoeden van een misdrijf of overtreding reden kan zijn voor het intrekken of weigeren van een vergunning, maar dat er een gevaar

Platvoet

moet zijn dat strafbare feiten worden gepleegd. De termen: het vermoeden of een gevaar hebben gemeen dat het eventuele strafbare feit nog moet plaatsvinden. Dit staat op gespannen voet met het criterium dat er "... steeds feiten en omstandigheden moeten zijn ..." die intrekken of weigeren rechtvaardigen. De jurisprudentie zal op dit punt duidelijkheid moeten geven over de toepasbaarheid van al die lange formuleringen, met name in dit artikel.

Een ander discussiepunt betreft de privacy. Een aantal deskundigen heeft gewezen op de ingrepen van het BIBOB-instrumentarium in de persoonlijke levenssfeer van personen. Het Bureau kan over een zeer groot aantal open en gesloten bronnen beschikken; deze kunnen met elkaar in verband worden gebracht om op die wijze persoon-sinformatie te verzamelen ten behoeve van het advies. In dat advies kan informatie achterwege worden gelaten als de bron dat wil, maar die informatie kan van invloed zijn op de aard van het advies. Degene over wie het advies gaat, kan in bepaalde gevallen dus geen kennis nemen van de informatie, terwijl hij bij een voorgenomen negatief advies wel in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen. Het is voor de betrokkene lastig om zich te verdedigen als hij belangrijke elementen van dat advies niet tot zich kan nemen.

In de publicatie "De bestuurlijke aanpak van (georganiseerde) criminaliteit in Amsterdam" – onder eindredactie van prof. Fijnaut, die een belangrijke rol heeft gespeeld in het voortraject van dit wetsvoorstel en die Amsterdam heeft geadviseerd – bepleit de plaatsvervangend voorzitter van de Registratiekamer Van de Pol een zeer zorgvuldige procedure. Daarin worden ten eerste de voorlopige onderzoeksresultaten aan betrokkenen ter verificatie voorgelegd, ten tweede heeft de betrokkene daarin verwijderings- en correctierecht met betrekking tot de juistheid van zijn persoonsgegevens en ten derde heeft de betrokkene het recht om onrechtmatigheden of gebreken aan de rechter ter toetsing voor te leggen. De vergelijking met artikel 33 leert dat de betrokkene weliswaar in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijze naar voren te brengen, maar dat dit pas

plaatsvindt nadat hij kennis heeft genomen van de onderzoeksresultaten op basis waarvan het Bureau voornemens is om een negatief advies uit te brengen. Op welke wijze en op welk moment krijgt de betrokkene deze resultaten echter te zien? Wordt de zienswijze van de betrokkene ter kennis gebracht aan het adviesvragende bestuursorgaan? Heeft de betrokkene de mogelijkheid om, voor het bestuursorgaan een beschikking geeft, onrechtmatigheden ter toetsing aan de rechter voor te leggen? In artikel 33 wordt de positie van de betrokkene geregeld door verwijzing naar de artikelen 4.8 t/m 4.12 AWB. In artikel 4.11 worden echter drie redenen voor het niet horen van de betrokkene genoemd, namelijk bij spoed, als er sprake is van een herhaling van zetten of als het beoogde doel slechts kan worden bereikt door de betrokkene niet in kennis te stellen. Is het voorstelbaar dat dit artikel van toepassing wordt verklaard in de BIBOB-procedure?

Een andere kritiek is dat de wet misbruikt kan worden; het is mogelijk dat concurrenten elkaar een loer proberen te draaien door in de BIBOB-procedure te roeren. Natuurlijk moet in dat geval eerst een bestuursorgaan besluiten om een advies bij het Bureau aan te vragen – het Bureau geeft immers alleen gevraagd advies – maar als dat eenmaal gebeurd is, zijn de criteria zo ruim dat een verdacht contact te organiseren lijkt. Ook het gebruik van stromannen is een mogelijkheid om via een kettingconstructie onder de BIBOB uit te komen. Is de wet waterdicht op dit punt? Hoe ver strekt de bemoeienis van artikel 5, lid 3c, ten aanzien van onderaannemers? Geldt een en ander voor een keer of voor een keten van onderaannemers?

Er is ook kritiek geuit op de keuze om alleen de sectoren bouw, ICT en milieu met deze wet te laten werken op het terrein van aanbestedingen. De regering verwijst bij de verdediging van de keuze voor deze drie sectoren naar het rapport van de enquêtecommissie Opsporingsmethoden, de commissie-Van Traa. Dat rapport dateert alweer van acht jaar geleden en het risico is groot dat crimineel geld en gedrag op zoek gaan naar andere sectoren. Ik vraag mij dan ook af wat de ratio is achter het zich beperken tot de drie genoemde sectoren. Bekend is toch

dat crimineel geld altijd nieuwe uitwegen zal zoeken?

Wie vraagt er eigenlijk advies? In de wet is geregeld dat alleen openbare bestuursorganen, zoals de gemeente, dit doen. Op zich is dat begrijpelijk, maar uit eigen Amsterdamse ervaring weet ik dat bijvoorbeeld een bewonersorganisatie, een vakbond of een groep krakers eerder dan een gemeente over aanwijzingen kan beschikken dat een aanvrager "verdacht" is. Daarnaast kan ik mij voorstellen – en dan denk ik niet zozeer aan Amsterdam, maar, toegegeven zeer veralgemeeniseerd, aan kleine gemeenten beneden de grote rivieren – dat een gemeente, een wethouder of een ambtenaar zo innige contacten met een aannemer heeft dat de kritische geest in slaap is gesust die hem of haar moet aangeven dat een beroep moet worden gedaan op de Wet BIBOB. Er zijn voorbeelden waaruit blijkt dat soms gemeentelijke overheden moeite hebben met de integriteit. Dit alles maakt het noodzakelijk dat gemeenten en het brede publiek goed worden geïnformeerd over de mogelijkheden die deze wet biedt. Mensen en organisaties moeten op de hoogte zijn van deze wet, zodat zij een beroep kunnen doen op de gemeente om op basis van een vergunningaanvraag een verzoek in te dienen tot advies bij het bureau. Ook is het van belang dat gemeenten bij het verlenen van vergunningen expliciet afwegen of al dan niet een beroep moet worden gedaan op de Wet BIBOB. Belanghebbenden of wakkere gemeenteraadsleden kunnen dan aan de bel trekken. Is er trouwens beroep mogelijk tegen een besluit van een gemeente om geen BIBOB-advies aan te vragen?

Ten slotte nog enkele opmerkingen die aansluiten bij de tot nu toe opgedane ervaringen. De wet zit vol goede bedoelingen. Met de heer Holdijk waardeer ik dat, maar het is natuurlijk niet zo dat wij bij de voorbereiding ervan alleen in de theoretische sfeer zijn gebleven. Bij de bestrijding van criminele relaties zijn al ervaringen opgedaan met de in de wet beoogde werkwijze. De ervaringen van het Amsterdamse Van Traa-team hebben daarbij een belangrijke rol gespeeld. In Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Venlo, Eindhoven en Almelo wacht men met smart op deze wet. Daar doet men nu het onderzoek zoals dit in de

Platvoet

Wet BIBOB wordt beschreven – onder andere naar de relatie tussen bezit en gebruik van onroerend goed en criminaliteit – maar men mist nog steeds een instrument om gevolg te geven aan de bevindingen ervan. Dan gaat het bijvoorbeeld om het weigeren of het intrekken van een bouwvergunning. Het Amsterdamse onderzoeksbureau heeft onlangs onderzoek gedaan in de Javastraat, een winkelstraat in de Indische buurt. Daaruit bleek dat 14 ondernemingen criminele contacten hadden. Er is sprake van veel schijnbeheer en ook worden huursommen gevraagd die, gezien de klandizie, nooit in een maand kunnen worden opgebracht. Met het oog op de politieke correctheid – tegenwoordig rust daar een taboe op, maar ik kan het toch niet laten – wijs ik er ook op dat soortgelijk onderzoek in de P.C. Hoofstraat – een wat chiquere straat dan de Javastraat – ook criminele relaties aan het licht heeft gebracht. Onlangs is nog een rechtszaak verloren door het stadsdeel waarin de Indische buurt gelegen is. Het stadsdeel wilde een vergunning weigeren aan een ondernemer met criminele contacten. De wettelijke grondslag daarvoor ontbrak echter. Met deze wet in de hand zou deze zaak anders zijn gelopen. Met andere woorden, de ervaringen leren dat deze wet meer is dan alleen een wet van goede bedoelingen. Zij biedt een handvat om concrete beleidsdaden te stellen bij de vergunningverlening, de aanbesteding en de subsidieverlening.

Over de ervaringen die in Amsterdam zijn opgedaan heb ik nog enkele vragen. Kunnen Amsterdam en de andere proefgemeenten hun slagvaardigheid behouden? Blijven zij gefaciliteerd voor het vervullen van hun voorttrekkersrol? Op dit punt is door de Tweede Kamer een motie aangenomen. Hoe staat het met de uitvoering daarvan?

De Wet BIBOB is een begin. Zij kan niet het eind zijn. Ik heb begrepen dat in de onroerendgoedsector veel crimineel geld wit wordt gewassen. Daarbij vervullen notarissen natuurlijk een rol. Zou het niet goed zijn aanvullende regels te stellen, zodat de notaris een meldingsplicht krijgt bij verdachte transacties in onroerend goed?

Ik heb vragen gesteld over de rol van de driehoek. De regering zag voor de zogenaamde BIBOB-driehoek geen rol weggelegd. Ik vond dat een

vreemd antwoord. Ik weet namelijk dat in de Amsterdamse situatie die driehoek wel degelijk een rol speelt. Ik denk daarbij aan de vraag: welk gebied leent zich voor de aanpak conform de procedure die in de Wet BIBOB wordt aangegeven? Het lijkt mij heel logisch dat zowel de officier van justitie als de commissaris van politie en de burgemeester met elkaar spreken over mogelijke acties. Ik zie dus wel degelijk voor de driehoek een rol weggelegd. Misschien vindt de minister dat ook en houdt hij hiermee rekening bij het opzetten en de evaluatie van de activiteiten.

De Wet BIBOB gaat uit van een onderzoek naar een individuele aanvraag en een individuele beschikking. Het Amsterdamse Van Traa-team werkte vanuit een ander perspectief: criminele activiteiten worden gelokaliseerd en vervolgens wordt een buurt of straat uitgekamd. Dat is een geheel andere benadering. Hoe verhoudt zich dit volgens de regering met het karakter van deze wet? Als dit niet past bij de wet, moet dan niet gezorgd worden voor regelgeving die aan deze benadering een basis geeft?

Voorzitter. Met belangstelling kijk ook ik uit naar de antwoorden van de regering.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 17.49 uur tot 19.20 uur geschorst.

Voorzitter: Braks

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- het wetsvoorstel **Wet op het onderwijstoezicht (27783)**.

De beraadslaging wordt hervat.



Minister **Hermans**: Voorzitter. Mag ik mijn beantwoording beginnen met felicitaties uit te brengen aan de heer Groen voor zijn maidenspeech? Bij zo'n wetsvoorstel een maidenspeech houden zouden velen graag wensen. Ik zie ook maidenspeeches van twee minuten bij een plenair debat naar aanleiding van een algemeen overleg in de Tweede Kamer. Een wetsvoorstel als het onderhavige is het nadrukkelijk waard om dat te doen. Ik ben ook alle afgevaardigden die

vandaag het woord hebben gevoerd, zeer dankbaar voor hun reactie waarin in algemene zin grote steun werd gegeven aan wat nu voorligt.

Samen met de staatssecretaris ben ik er ook zeer verheugd over, dat wij dat in deze demissionaire periode nog kunnen afronden. Naar onze mening ligt immers een wetsvoorstel voor dat het scharnierpunt is in onze aanpak van het onderwijsbeleid. Het is een scharnierwet op weg naar een onderwijstelsel waarin wij sterk de nadruk leggen op autonomie en zelfregulering van de scholen. Als je ruimte en mogelijkheden geeft en regelgeving wilt afschaffen, dan dien je ook op basis van artikel 23 ruimte te hebben voor een kwaliteitstoets. Ouders, instellingen, deelnemers, de politiek, de Eerste en Tweede Kamer, hebben er recht op te weten wat er gebeurt met het totale budget van zo'n 23 mld euro voor het onderwijs.

De voorliggende wetgeving is van grote betekenis, ook in samenhang met enerzijds het onderwijsnummer en anderzijds de wet beroepen in het onderwijs, een wetsvoorstel dat helaas in de Tweede Kamer controversieel is verklaard. Deze drie wetten zijn zo belangrijk, omdat je met een goed onderwijsnummer in staat bent om heel gewogen budgetten toe te delen, bijna per leerling. Het is ook van belang om met een zogenaamde begintoeets te kunnen zien wat uiteindelijk aan het eind van een schoolperiode de toegevoegde waarde van de school is geweest. Laten wij echter niet de fout maken – ik heb het vandaag niet gehoord, maar het is toch goed om het nog even aan te geven – om te veronderstellen dat het onderhavige wetsvoorstel een soort veredelde Citotoets zou inhouden waarbij wordt gekeken naar wat het cijfer aan het einde van een schoolperiode zou moeten zijn. Een goede school levert toegevoegde waarde door ervoor te zorgen dat het maximale uit leerlingen wordt gehaald. Het wetsvoorstel biedt een goede mogelijkheid voor een school om daar rekenschap en verantwoording over af te leggen. Dat is gebouwd op de eigen kwaliteitszorg en op het onderwijsnummer. In de wet beroepen in het onderwijs, waarvan ik hoop dat die snel uw Kamer zal bereiken, staat een aantal voorwaarden op basis waarvan iemand zich docent mag noemen, anders dan alleen het hebben van een bevoegdheid. Eens bevoegd is namelijk nog