

Reactie MKB-Nederland en VNO-NCW op consultatie wijzigingsvoorstel Wet BIBOB

Algemeen

MKB-Nederland en VNO-NCW onderschrijven het doel van de Wet BIBOB: het beschermen van de integriteit van de overheid door faciliteren van criminaliteit door die overheid te voorkomen.

Belangrijkste opmerkingen ten aanzien van de Wet BIBOB en voorgestelde wijzigingen:

- De huidige toepassing van de wet leidt tot disproportioneel hoge lasten voor zowel ondernemers als (lokale) overheden zeker in verhouding tot de effectiviteit tot op heden. De huidige wijzigingsvoorstellen verhogen die lasten nog meer. Wij delen niet de analyse inzake de lasten voor het bedrijfsleven op blz. 19 en 20 van de Memorie van Toelichting. Wij verwachten geen positief netto-effect op de administratieve lasten van ondernemers ten gevolge van de oprichting van een landelijk register of de oprichting van Regionale Informatie- en expertisecentra.
 - Het register biedt enkel bestuursorganen inzicht of een ondernemer elders in een BIBOB-procedure betrokken is geweest. Dit zal echter de informatieuitvraag van het nieuw betrokken overheidslichaam niet verminderen. Het betreft toch een nieuwe situatie (vergunning etc.) en zullen alle informatie op die specifieke situatie toeziet alsnog willen hebben.
 - De voorgestelde aanpak rond de regionale bureaus kent een laag bindend karakter. Het dient ter ondersteuning van bijvoorbeeld gemeenten, maar zal door deze opzet weinig uniformerend werken. Samenwerking tussen regionale bureaus en bestaande criminaliteitsplatforms is positief, maar is tegelijkertijd niet meer dan een nieuw coördinatie- en afstemmingsoverleg tussen overheden. Een ondernemer zal daar geen baat bij hebben. Hieronder doen wij voorstellen tot versterking.
- Overige voorstellen van het bedrijfsleven om in de uitvoering tot een lastenvermindering te komen zijn niet terug te vinden in het conceptwetsvoorstel.
- Het uitgangspunt van de Wet BIBOB was dat deze alleen moest worden ingezet indien een bestuursorgaan niet over minder ingrijpende middelen beschikt. In de praktijk en ook door deze wetswijziging wordt echter een steeds sterker preventief karakter gegeven aan de Wet. Zo past ook de voorgestelde sluitingsbevoegdheid niet bij het karakter en doel van de Wet BIBOB: het beschermen van de integriteit van het openbaar bestuur en dit langs proportionele weg toe te passen.

Knelpunten uitvoering van de Wet BIBOB

Knelpunten toepassing BIBOB

De toepassing van de Wet BIBOB is zeer administratief belastend voor zowel ondernemers als de overheid. Daar komt het volgende bij:

- Circa een derde van de gemeenten past de Wet nog niet toe. Het bureau BIBOB streeft naar een niet-selectieve toepassing door 100% van de gemeenten.
- Het concept wetsvoorstel voorziet in een uitbreiding naar meer sectoren.
- Er loopt momenteel een pilot in Amsterdam om de Wet BIBOB ook toe te passen op subsidieaanvragen.

Deze drie factoren zijn voor het bedrijfsleven en gemeenten natuurlijk niet lastenneutraal. Dit noopt tot een intelligenter en effectievere toepassing van de Wet om te voorkomen dat de huidige disproportioneel hoge lasten nog sterker stijgen.

Bij het bedrijfsleven leeft al geruime tijd het gevoel dat met een kanon op een mug geschoten wordt. De Wet BIBOB is bedoeld als ultiem remedium wat selectieve toepassing impliceert, in de praktijk is dit principe echter losgelaten. Een specifiek instrument dat is gericht op borging van de integriteit van de overheid in relatie tot georganiseerde misdaad wordt gehanteerd als regulier instrument voor alle ondernemers in specifieke sectoren, zonder concrete verdenking.

Knelpunten wijze van toepassing Wet Bibob:

- De administratieve- en bestuurlijke lasten zijn erg hoog.
- De effectiviteit van de Wet BIBOB lijkt niet in verhouding te staan tot de inspanningen (bijvoorbeeld het aantal negatieve adviezen van het Landelijk Bureau BIBOB, afgezet tegen het aantal medewerkers van het Landelijk Bureau en de bijkomende inspanning van gemeenten en ondernemers). De proportionaliteit is zoek.
- Meermaals moeten dezelfde gegevens worden overlegd, die bovendien ook al (elders) bij de overheid bekend zijn.
- De BIBOB is een ingewikkeld instrument. Zeker voor kleine gemeenten waar de Bibobtoets weinig voorkomt, is het lastig enige expertise op te bouwen.
- De Wet wordt veelal niet selectief toegepast omdat gemeenten, mede hiertoe aangezet door het landelijk Bureau BIBOB niet durven te discrimineren. Een middel dat selectief bedoeld is voor georganiseerde misdaad, wordt generiek toegepast op hele sectoren.
- Vragenlijsten, indieningsvereisten en procedures verschillen sterk per gemeente. Regels worden niet overal hetzelfde uitgelegd.
- In een aantal gemeenten wordt zelfs bij kleine wijzigingen een Bibobtoets uitgevoerd.
- Veelal wordt niet eerst gebruik gemaakt van een korte vragenlijst als eerste screening, maar onmiddellijk van de zeer uitgebreide. Het Landelijk Bureau raadt het gebruik van een verkorte vragenlijst af.
- Gemeenten laten de horeca-exploitatievergunning in stand om de Bibobtoets te kunnen uitvoeren. Of voeren de vergunning om deze reden zelfs in. VNG heeft juist een model ontwikkeld voor afschaffing van de ze vergunning.
- Vertraagde vergunningafhandeling (lange doorlooptijd). Vanwege de mogelijkheid tot BIBOB toetsing is de Drank- & Horecawet vergunning ook buiten Lex Silencio gehouden.

- In een aantal gemeenten worden de relatief hoge kosten voor BIBOB toetsing bij de ondernemer in rekening gebracht, deze kunnen een veelvoud van de gebruikelijke leges bedragen.
- Gemeenten maken geen gebruik van elkaars onderzoeken en oordelen. Ondernemers met meerdere vestigingen of bedrijven, die in gemeente A al een uitgebreide vragenlijst hebben ingevuld, moeten dat in gemeente B weer doen.
- Er wordt niet op één punt geregistreerd welke ondernemers zich terugtrekken uit een vergunningaanvraag procedure nadat ze een uitgebreide Bibobvragenlijst hebben ontvangen. (De reden van terugtrekking hoeft niet de BIBOB te zijn, dat realiseren we ons.)
- De grens tussen doel en middel vervaagt. Een zo groot mogelijk aantal aanvragen bij het Landelijke Bureau lijkt een doel geworden, i.p.v. het borgen van de integriteit van de overheid.
- Specifieke sectoren worden gestigmatiseerd, zonder valide onderbouwing.

Voorstellen verbetering uitvoering Wet BIBOB

Selectieve en proportionele toepassing, gebaseerd op een risicobenadering

De administratieve- en bestuurlijke lasten zullen sterk verminderen als de Wet BIBOB, in lijn met haar doelstelling, daadwerkelijk selectief wordt toegepast. Dit komt de proportionaliteit van de wet ten goede. Kern is de uitgebreide standaardvragenlijst van het Landelijk Bureau niet eerder toe te passen dan bij concreet vermoeden van crimineel gedrag (en afkomst financiering). Er is al een aantal best practises bekend van een intelligente eerste screening die een dergelijk vermoeden tot stand kan brengen. De gemeente Utrecht heeft bijvoorbeeld een convenant met de belastingdienst en politie afgesloten t.b.v. de eerste screening. De gemeenten Venlo en Enschede hebben goede ervaringen met een verkorte vragenlijst als eerste screening. Beide voorbeelden, al dan niet gecombineerd, zijn een proportionele manier om op een efficiënte manier het kaf van het koren te scheiden. Wij zien een belangrijke rol voor de Regionale Informatie- en Expertise Centra in het faciliteren van deze eerste screening/selectie. Er is behoefte aan het beter benutten van intelligence, door het combineren van al op diverse plaatsen bij de overheid beschikbare informatie over burgers en ondernemers.

Dat leidt onder andere tot de volgende aanbevelingen:

- De eis van proportionaliteit (evenredig) moet sterker neergezet worden in de Wet en toegelicht in de Memorie van Toelichting. Dat vraagt onder andere een betere duiding van het begrip 'ernstig gevaar' in artikel 3 van de Wet.
- Ook moet in de wet nadrukkelijk opgenomen worden dat een bestuursorgaan eerst andere middelen benut moet hebben. Dat kan bijvoorbeeld in lid 5 van artikel 3 gebeuren door een dergelijke aanwijzing hierin op te nemen. In de Memorie van Toelichting moet dan aangegeven worden welke andere middelen dit betreft (inzage in politiebronnen of het bestaan van een VOG, gegevens Belastingdienst).

- Er moet daarnaast ingezet worden op flankerend beleid en sterker dan nu in het wetsvoorstel wordt beoog: er moet een landelijk bindend uniform afwegingskader komen dat bestuursorganen duidelijk maakt wanneer en hoe de BIBOB toegepast moet worden. Dat moet het karakter krijgen van een comply- or explain-kader.
- Positief is dat nu ook een afschrift ter beschikking wordt gesteld, maar het wetsvoorstel moet ook vastleggen dat kenbaar wordt gemaakt op welke gronden iemand onderworpen wordt aan de BIBOB-procedure en er moet een mogelijkheid gecreëerd worden om ontlastende informatie tijdig in te kunnen brengen. Nu rest de ondernemer enkel de bezwaar en beroepmogelijkheid bij de rechter nadat alles afgerond is.
- Er dienen kwaliteitseisen te komen voor het Bureau BIBOB.

Rol RIEC's in selectiever toepassen BIBOB:

- Door koppeling van informatie van belastingdienst, politie en OM kan de RIEC snel een eerste screening op de aanvrager verrichten.
- Door ook andere bronnen digitaal te ontsluiten voor risicoanalyse kan de belasting voor ondernemers en gemeenten nog verder worden teruggedrongen en wordt ook hergebruik van gegevens en eenmalige gegevensaanlevering gerealiseerd.
- RIEC's kunnen best practises uitrollen en promoten, waaronder het gebruik van een verkorte vragenlijst zoals in Venlo of Enschede. Hiertoe kan als voorbeeld de verkorte vragenlijst gebruikt worden die is opgesteld in de pionierwerkgroep Uniformering.
- Ook kunnen RIEC's gemeenten adviseren bij het opstellen van proportioneel BIBOB-beleid. De pionierwerkgroep Uniformering heeft ook een handreiking opgesteld voor een uniform afwegingskader BIBOB-beleid.
- Als de privacyregelgeving het toestaat, is het zinvol dat de RIEC's een register bijhouden van ondernemers die zich hebben teruggetrokken uit een aanvraagprocedure nadat zij een Bibobvragenlijst hadden ontvangen. Niet als zwarte lijst, maar wel als "let op" lijst.
- Verder kunnen de RIEC's gemeenten stimuleren om van elkaars onderzoeken (mits niet te verouderd) gebruik te maken. Hiermee wordt voorkomen dat ondernemers met meerdere vestigingen, al dan niet in meerdere gemeenten, nodeloos worden lastiggevallen met vragenlijsten en het aanleveren van allerhande kopieën.
- Tenslotte achten wij het zinvol dat gemeenten bijhouden en doorgeven aan uw ministerie hoeveel Bibobtoetsen zij jaarlijks uitvoeren. Het jaarverslag van het Landelijk Bureau geeft zonder deze gegevens een incompleet beeld van effectiviteit het instrument.

Conclusie

Het bedrijfsleven vindt dat het ministerie van BZK een meer selectieve toepassing van de Wet BIBOB moet stimuleren. Er bestaat al een overkoepelende werkgroep BIBOB bestaande uit RIEC-vertegenwoordigers en BZK. Deze werkgroep zou samen met het bedrijfsleven moeten onderzoeken hoe bovenstaande voorstellen kunnen worden geïmplementeerd en zelf ook manieren moeten ontwikkelen van een meer selectieve toepassing, intelligence, risicoanalyse, proportioneel Bibob-beleid.. Dit zal onzes inziens leiden tot een aanzienlijke reductie van

zowel de administratieve lasten van ondernemers als de bestuurlijke lasten van gemeenten en bovendien de effectiviteit van de Wet Bibob vergroten.

