

Vergaderjaar 2000–2001

26 883

Regels inzake de bevordering van integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur met betrekking tot beschikkingen of overheidsopdrachten (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 december 2000

Inhoudsopgave	Blz.	Inhoudsopgave	Blz.
I. Algemeen	2	<i>Weigerings- en intrekingsgronden: toekomstige strafbare feiten</i>	40
Hoofdstuk 1. Inleiding	2	<i>Betrokkenheid van het openbaar ministerie</i>	41
Hoofdstuk 2. Het BIBOB-instrumentarium	7	<i>Controle en verantwoordingsstructuur</i>	43
<i>Wie kan een BIBOB-advies aanvragen?</i>	7	<i>Aansprakelijkheid</i>	46
<i>Beperking van het aantal sectoren</i>	8	Hoofdstuk 6. De rol van partijen bij het BIBOB-instrumentarium	51
<i>Inzet van het instrumentarium</i>	9	Hoofdstuk 7. Toetsing aan de praktijk	51
<i>Het Bureau BIBOB</i>	10	Hoofdstuk 8. Internationale aspecten	51
<i>Overige onderwerpen</i>	11	Hoofdstuk 9. Financiële aspecten	53
Hoofdstuk 3. Het BIBOB-instrumentarium in verhouding tot andere instrumenten	16	Hoofdstuk 10. Uitvoerbaarheid, effecten voor het bedrijfsleven en effecten voor de rechterlijke macht	55
<i>Private instrumenten</i>	22	<i>Het Bureau BIBOB</i>	58
Hoofdstuk 4. Uitgangspunten van het wetsvoorstel	24	<i>Bestuursorganen en aanbestedende diensten</i>	60
<i>Keuze voor maatschappelijke sectoren</i>	24	<i>Behoeftes aan BIBOB-adviezen</i>	60
<i>Aard, omvang en actualiteit van gepleegde strafbare feiten</i>	28	<i>Effecten voor het bedrijfsleven</i>	61
<i>Soort bronnen</i>	32	<i>Effecten voor de rechterlijke macht</i>	61
<i>Intern onderzoek bij betrokkene(n)</i>	35	II. Artikelsgewijs	62
<i>De kring van betrokkenen</i>	36	III. Tot slot	65
<i>Bescherming van de persoonlijke levenssfeer</i>	37		
Hoofdstuk 5. Overige aspecten van het wetsvoorstel	40		

I. Algemeen

1. Inleiding

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij dit wetsvoorstel heeft uitgebracht. Wij zijn verheugd dat de leden van de fracties die aan het woord zijn in het algemeen de noodzaak onderschrijven van een instrumentarium waarmee het openbaar bestuur kan voorkomen dat het criminele activiteiten faciliteert bij de verlening van bepaalde vergunningen en subsidies en bij het verlenen van overheidsopdrachten. Wij constateren ook dat bij de leden van de fracties veel vragen leven ten aanzien van het voorgestelde instrumentarium. In deze nota beantwoorden wij die vragen zo volledig en duidelijk mogelijk. Aangezien verspreid over het verslag veel vragen zijn gesteld die betrekking hebben op de noodzaak van dit wetsvoorstel in het licht van het bestaande instrumentarium, geven wij hieronder eerst een nadere uiteenzetting van de aanleiding en de doelstelling van onderhavig wetsvoorstel en de wenselijkheid en de noodzaak om een dergelijk voorstel in te dienen. Daarmee wordt tevens een antwoord gegeven op de bedoelde vragen daaromtrent. Voor het overige houden wij zo veel mogelijk de volgorde en indeling van het verslag aan. Vergelijkbare vragen zijn zoveel mogelijk geclusterd beantwoord.

Onder meer in het rapport van de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (hierna: de commissie-Van Traa) is het probleem van de ongewilde facilitering van criminele activiteiten onderkend en werd het belang van bestuurlijke rechtshandhaving onderschreven. De commissie deed de aanbeveling om een wettelijke regeling te treffen voor het gebruik van criminele informatie ten behoeve van bestuurlijke preventie. De commissie wees daarbij op de onwenselijkheid van de huidige praktijk, waarin de gegevensuitwisseling informeel plaatsvindt en niet toetsbaar is voor de rechter. Ook wij achten de gegroeide praktijk onwenselijk, maar zien ook in dat momenteel een adequaat instrumentarium ontbreekt. Met het wetsvoorstel wordt dan ook beoogd het bestuur een instrument in handen te geven waarmee hen bij besluiten, waarbij een gevaar bestaat dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd, een bevoegdheid wordt gegeven om deze criminele elementen te weren. Het BIBOB-instrumentarium heeft een ingrijpend karakter. De keuze daartoe is echter weloverwogen gemaakt waarbij ook het bestaande instrumentarium in ogenschouw is genomen. Aan de uiteindelijke keuze voor het BIBOB-instrumentarium zijn twee hoofdvragen vooraf gegaan. De eerste vraag betrof de huidige bevoegdheden om beschikkingen te kunnen weigeren en in te trekken en af te kunnen zien van de verlening van aanbestedingen. Daartoe zijn de bestuursbesluiten geselecteerd waarbij een gevaar van facilitering van criminele activiteiten werd geconstateerd. Geconstateerd is dat de mogelijkheden op dit gebied te kort schieten. Vanwege de noodzaak tot proportionele toepassing is de mogelijkheid tot inzet van het BIBOB-instrumentarium beperkt tot een aantal sectoren. Er is voor gekozen dat het BIBOB-onderzoek slechts dan kan worden ingesteld, indien gebleken is dat in een bepaalde sector een meer dan incidenteel voorkomend gevaar bestaat dat criminele activiteiten zullen plaatsvinden. Bij de bepaling van de gevallen waarin het BIBOB-instrumentarium zou moeten worden ingezet, is aansluiting gezocht bij het onderzoek dat de onderzoeksgroep Fijnaut op verzoek van de commissie-Van Traa heeft gedaan naar de dreiging van de georganiseerde misdaad in bepaalde economische sectoren (Inzake Opsporing, deel II onderzoeksgroep Fijnaut: Branches, p. 5).

In de tweede plaats was de vraag aan de orde op welke wijze de gegevensverstrekking aan het bestuursorgaan zou moeten plaatsvinden.

Daarvoor is een aantal randvoorwaarden geformuleerd waaraan het instrumentarium gezien de doelstelling van het beleid, zou moeten voldoen (memorie van toelichting, blz. 8 en 9). Bij het opstellen van deze randvoorwaarden stond voorop dat een evenwicht moet worden gevonden tussen enerzijds de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de aanvrager van een beschikking of de gegadigde bij de aanbesteding van een overheidsopdracht, en anderzijds de bescherming van de integriteit van de overheid. Dit proportionaliteitsprincipe staat centraal bij de keuze voor een instrument dat het bestuur optimaal in staat stelt crimineel misbruik van subsidies, vergunningen of overheidsopdrachten te voorkomen. De randvoorwaarden die daaruit zijn voortgevloeid houden onder meer in dat het instrumentarium moet zijn toegesneden op de bestuurlijke praktijk, zonder te leiden tot een onevenredige belasting van de betrokken bestuursorganen, de rechterlijke macht en het bedrijfsleven. Voorts moet de beschikbare informatie kenbaar zijn voor betrokkenen, dient er op verantwoorde wijze te worden omgegaan met privacy-gevoelige gegevens en moet er een goede controle- en verantwoordingsstructuur bestaan.

Het bestaande instrumentarium is vervolgens aan deze randvoorwaarden getoetst. Daarbij is gekeken naar de mogelijkheid van rechtstreekse verstrekking van politieke informatie, de verklaring omtrent het gedrag, het antecedentenonderzoek, de veiligheidsonderzoeken, de fenomeenonderzoeken en de inhoudelijke weigeringsgronden die betrekking hebben op betrouwbaarheid, zoals in de Wet inzake wisselkantoren. Bij de toetsing is ook rekening gehouden met toekomstige ontwikkelingen ten aanzien van deze instrumenten. Tevens is nagegaan welke ontwikkelingen er in de private sector zijn met betrekking tot betrouwbaarheidsonderzoeken en de in dat kader te hanteren methodes van certificering en «auditing». Geen van de bestaande instrumenten bleek echter te voldoen aan de gestelde randvoorwaarden, aangezien geen van deze maatregelen voldoet om te kunnen voorkomen dat criminele activiteiten door het bestuur worden gefaciliteerd. Het huidige instrumentarium is derhalve ontoereikend om dergelijke georganiseerde vormen van criminaliteit aan de oppervlakte te brengen. In hoofdstuk 3 wordt nog nader ingegaan op de ontoereikendheid van het huidige instrumentarium.

Op het moment dat bleek dat het huidige instrumentarium te kort schoot, is binnen de hierboven bedoelde randvoorwaarden het BIBOB-instrumentarium ontwikkeld. Een belangrijk uitgangspunt is daarbij geweest dat het bestuur zelf moet kunnen motiveren waarom een aanvrager niet in aanmerking komt voor een vergunning, subsidie of overheidsopdracht. De bestuurlijke motiveringsplicht vereist betrouwbare gegevens.

Een ander uitgangspunt is de volledigheid van het beeld dat dient te ontstaan omtrent criminele activiteiten. Om dergelijke activiteiten volledig in beeld te kunnen brengen is het nodig om een veelheid van bronnen te raadplegen. Dit is ingegeven door de wenselijkheid om criminele invloeden daadwerkelijk te kunnen weren. Daartoe is het noodzakelijk alle relevante gegevens van mogelijk betrokken personen te kunnen beoordelen.

Op basis van deze uitgangspunten is het BIBOB-systeem voorgesteld. Het systeem voorziet in een daartoe in het leven geroepen bureau dat op verzoek van een bestuursorgaan bij de wet aangewezen informatiebronnen raadpleegt en op basis van de verkregen informatie het bestuursorgaan adviseert omtrent het te nemen besluit. Het Bureau BIBOB kan over veel verschillende soorten gegevens beschikken. Daarbij kan gedacht worden aan onder andere fiscale gegevens, gegevens over vreemdelingen en gegevens over sociale verzekeringen.

Het BIBOB-instrumentarium is bedoeld om te voorkomen dat het bestuur abusievelijk onvolledige, onbetrouwbare of geheime informatie krijgt. Het

Bureau BIBOB heeft de expertise om hiermee om te gaan en heeft de mogelijkheid om gegevens te controleren aan de hand van onder andere de registraties bij de bijzondere opsporingsdiensten en de justitiële documentatie. Het Bureau dient de relevante gegevens te scheiden van de gegevens die weliswaar betrekking hebben op criminele activiteiten, maar die niet relevant zijn voor het nemen van het bestuursbesluit. Door deze op basis van de wet voorgeschreven handelwijze van het Bureau BIBOB wordt het recht op privacy beschermd en wordt voorkomen dat het bestuursorgaan gegevens inziet die niet relevant zijn voor het te nemen besluit.

De tweede meerwaarde van BIBOB – buiten de waarborging van de privacy – is gelegen in de combinatie van gegevens waarover het Bureau BIBOB kan beschikken en op grond waarvan het Bureau de betrouwbaarheid van de aanvrager van een beschikking of de betrouwbaarheid van de potentiële contractspartner beoordeelt.

Alle andere integriteitsinstrumenten, gaan niet van zoveel informatie uit als waarover het Bureau BIBOB kan beschikken. Het is ook deze hoeveelheid informatie die het Bureau in staat stelt versluieringsconstructies te ontwaren.

Gelet op de door de commissie-Van Traa geschetste praktijk en de hierboven in het kort weergegeven waarborgen die in het voorgestelde BIBOB-systeem zijn ingevoerd, zijn wij van mening dat met het onderhavige wetsvoorstel een instrumentarium in het leven wordt geroepen dat «noodzakelijk is in een democratische samenleving» en ook overigens voldoet aan de, in het licht van artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), daaraan te stellen eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is ook gekeken naar wetgeving in het buitenland. In de Verenigde Staten is een privaatrechtelijke organisatie ingericht die bedrijven doorlicht in het geval deze zich aanmelden voor een overheidsopdracht. Dit is de Inspector General's Office (IGO) van de New York City School Construction Authority. Het IGO is multidisciplinair samengesteld en beschikt over teams van juristen, accountants en analisten. In de EU-landen bestaat een dergelijke organisatie niet. De Stichting T.M.C. Asser Instituut heeft in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Justitie een rechtsvergelijkend onderzoek uitgevoerd (april 1997) in acht Europese lidstaten naar het bestaan van soortgelijke initiatieven als de ontwikkeling van het BIBOB-instrumentarium. Daaruit is gebleken dat in een aantal van de onderzochte landen in de praktijk informele maatregelen worden getroffen tegen criminelen of criminele rechtspersonen. Er zijn geen expliciete juridische voorzieningen geschapen, zodat men balanceert op de rand van wat wettelijk mogelijk is. Een uitzondering hierop vormt Italië, dat in het kader van de anti-maffia wetgeving een veelomvattende voorziening heeft getroffen om maffia-achtige organisaties te weren bij aanbestedingen. Het onderhavige wetsvoorstel voorkomt mede dat in Nederland een dergelijk crimineel investeringsklimaat dreigt te ontstaan.

Met bovenstaande verhandeling is beantwoord aan het verzoek van de leden van de PvdA-fractie om een inhoudelijke motivering voor het wetsvoorstel in het licht van het ingrijpend karakter ervan. Tevens is in algemene zin ingegaan op de vragen van de leden van GPV en RPF naar de noodzaak van BIBOB in relatie tot reeds bestaande instrumenten en tot artikel 8, tweede lid, van het EVRM, en de vraag van de leden van de SGP-fractie naar de meerwaarde van BIBOB, gelet op het feit dat de regering naar de mening van deze leden zich met name richt op justitiële en

politiële gegevens. Verderop in deze nota vindt een meer gedetailleerde beantwoording van deze vragen plaats.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie waarom niet is gekozen voor enige vorm van (self-)auditing of certificering, wordt in hoofdstuk 3 ingegaan.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voorliggende wetsvoorstel aansluit bij de voorstellen van de commissie-Van Traa. Hiervoor is al aangegeven dat de commissie-Van Traa de aanbeveling deed om een wettelijke regeling te treffen voor het gebruik van justitiële informatie ten behoeve van bestuurlijke rechtshandhaving. In het reeds genoemde onderzoek van Fijnaut c.s. werd aangegeven dat met name de transportsector en horecasector gevaar liepen voor criminele infiltratie. De commissie heeft niet aangegeven op welke wijze de wettelijke regeling ingevuld zou moeten worden. Bij de bovenstaande beantwoording van de vragen van de PvdA-fractie is ingegaan op de totstandkoming van de keuze voor het BIBOB-instrumentarium zoals dat is neergelegd in het wetsvoorstel.

Voor de vraag van de CDA-fractie over soortgelijke voorzieningen in EU-landen wijzen wij u op het antwoord dat hiervoor is gegeven op een zelfde vraag van de PvdA-fractie. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie naar de relatie van dit wetsvoorstel met de integriteitsconventies van de Raad van Europa.

De integriteitsconventies zien op de aanpak van corruptie binnen de overheid. Het wetsvoorstel BIBOB daarentegen heeft tot doel het bestuur een instrument in handen te geven met het oog op het voorkomen van inconsistenties in het optreden van de overheid, die aan de orde zouden zijn indien enerzijds de overheid onbedoeld faciliteiten zou verschaffen voor het ontplooiën van criminele activiteiten, terwijl anderzijds het één van de meest fundamentele opdrachten van de overheid is om de rechtsorde te handhaven en derhalve de criminaliteit te bestrijden.

De CDA-fractie plaatst verder vraagtekens bij de samenhang tussen de Europese regelgeving en deze nationale regelgeving. Zij stelt de vraag of dit niet leidt tot concurrentienadeel voor het bedrijfsleven, met name als het gaat om aanbestedingen. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen in te gaan op de informatie-inwinning in internationaal verband en de vermeende concurrentienadelen die dit zou kunnen opleveren voor het bedrijfsleven.

In het voorliggende wetsvoorstel is waar het gaat om de aanbestedingen aangesloten bij de uitsluitingscriteria die gelden in de desbetreffende Europese aanbestedingsrichtlijnen. In die zin is er geen verschil tussen buitenlandse en Nederlandse bedrijven. Het wetsvoorstel biedt echter de mogelijkheid om ten behoeve van de beoordeling van deze criteria tal van informatiebronnen te laten raadplegen door het Bureau BIBOB. Dit betreft informatie uit Nederlandse bestanden. De toegankelijkheid van informatie uit het buitenland is afhankelijk van de regelgeving aldaar.

De Europese Commissie onderzoekt momenteel met behulp van een expertgroep op welke wijze er tussen de lid-staten informatie uitgewisseld kan worden over eventuele criminele betrokkenheid van bedrijven die inschrijven op een aanbesteding. Bovendien heeft de Commissie bij de Raad en het Europees Parlement een voorstel ingediend om de uitsluitingsgronden in de aanbestedingsrichtlijnen uit te breiden met uitsluitingen wegens strafrechtelijke veroordelingen ter zake van het begaan van activiteiten verband houdende met een misdadig organisatie, omkoping en fraude in de zin van de Overeenkomst aangaande bescherming van de financiële belangen van de Europese Gemeenschappen, vastgesteld bij de Akte van de Raad van 26 juli 1995.

De vraag van de CDA-fractie waarom de reikwijdte van het BIBOB-instrumentarium niet bij wet wordt geregeld, maar bij algemene maatregel van bestuur kunnen wij als volgt beantwoorden.

De belangrijkste kaders voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium worden wel degelijk bij wet geregeld. Voor wat betreft de bevoegdheid om de weigeringsgrond ex artikel 3 te mogen gebruiken in het kader van de vergunningverlening is dit bepaald in de bijzondere wetten, hetgeen in paragraaf 5.2 van het wetsvoorstel is neergelegd. De inrichtingen waarvoor een gemeentelijke vergunning vereist is, zullen – ingevolge artikel 7 – worden aangewezen bij algemene maatregel van bestuur. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het hierbij gaat om de zogenoemde «droge» horeca (bordelen, coffeeshops en speelhallen). De keuze om deze inrichtingen bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen is gemaakt vanwege de systematiek van de regelgeving omtrent deze inrichtingen en het feit dat slagvaardiger kan worden gerea-geerd op ontwikkelingen binnen de «droge» horeca.

De bevoegdheid om de weigeringsgrond ex artikel 3 in het kader van subsidieverlening te gebruiken, dient te worden bepaald in de desbetreffende subsidieregeling.

Voor de aanbestedingen geldt niet de weigeringsgrond ex artikel 3, maar is aangesloten bij de criteria voor de kwalitatieve selectie in de zin van de richtlijnen, bedoeld in artikel 9, tweede lid, onderdeel a, van de wet. Het Bureau BIBOB kan een aanbestedende dienst een advies verstrekken in het kader van bepaalde overheidsopdrachten die binnen een bij algemene maatregel van bestuur genoemde sector vallen. Vooralnog wordt in ieder geval gedacht aan de sectoren bouw, automatisering en milieu.

De leden van de fractie van GroenLinks betwijfelen of de voorgestelde wet de benodigde aanvulling betekent op hetgeen nu al bij de overheid en elders aan integriteitonderzoek mogelijk is. Zij vragen in te gaan op een aantal met name genoemde onderwerpen dat in het artikel van de vice-voorzitter en een beleidsmedewerker van de Registratiekamer in het Nederlands Juristenblad van 26 november 1999 gemeld staan.

In verschillende onderdelen van het verslag zijn nadere vragen gesteld die dezelfde onderwerpen betreffen als die in het artikel aan de orde zijn gesteld.

- Voor de opmerkingen over de vaststelling van het gevaar zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, verwijzen wij u naar hetgeen is gesteld in de paragraaf «Aard, omvang en actualiteit van gepleegde strafbare feiten».
- Over de beschikbare bronnen wordt door de auteurs opgemerkt dat het wetsvoorstel mank gaat aan een eenzijdige oriëntering op politieke en justitiële bronnen. Voor ons standpunt verwijzen wij u naar hetgeen wij hieromtrent hebben gesteld in paragraaf «Soort bronnen».
- Voor de keuze van de sectoren in het wetsvoorstel verwijzen wij u naar de paragraaf «Keuze maatschappelijke sectoren».
- Voor een reactie op hetgeen in het artikel is gesteld over de feiten waarop het onderzoek betrekking heeft, verwijzen wij u naar de paragraaf «Aard, omvang en actualiteit van gepleegde strafbare feiten».
- Op de opmerkingen over de kring van betrokkenen, komen wij terug in de paragraaf «De kring van betrokkenen».
- Op de toetsende instanties gaan wij in de paragraaf «Controle en verantwoordingsstructuur» in.
- Voor onze opvatting over de rol van het openbaar ministerie verwijzen wij u naar hetgeen gesteld is in de paragraaf «Betrokkenheid van het OM».
- Voor de opmerkingen over de verstrekkingen en verder gebruik verwijzen wij u naar de paragraaf «Transparante procedure».
- Op de rechterlijke procedures gaan wij nader in in hoofdstuk 10 dat onder meer handelt over de effecten voor de rechterlijke macht.

- Ons standpunt over de eventuele alternatieven voor het BIBOB-instrumentarium is neergelegd in de hoofdstuk «Het BIBOB-instrumentarium in verhouding tot andere instrumenten».

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen aandacht voor twee aspecten van het wetsvoorstel. Op de vraag naar de noodzaak van dit wetsvoorstel is hierboven reeds ingegaan. Op de gronden waarop een bestuursorgaan een vergunning en subsidie kan weigeren of intrekken dan wel een gunning kan geven of ongedaan maken, wordt nader ingegaan in de paragraaf «Weigerings- en intrekkinggronden».

Wij zien momenteel geen aanleiding te veronderstellen dat de toepassing van het BIBOB-instrumentarium zou kunnen leiden tot een verschuiving van de criminele activiteiten, zoals de leden van de SGP-fractie stellen. Tevens constateren de leden van deze fractie dat deze stellingname niet afdoet aan de betekenis van het BIBOB-instrument. Wij onderschrijven deze constatering en wijzen daarbij op de primaire doelstelling van dit wetsvoorstel, namelijk dat met het voorgestelde instrumentarium het bestuur een mogelijkheid krijgt om te voorkomen dat het criminele activiteiten faciliteert. Waarmee kan worden voorkomen dat de eigen integriteit van het bestuur in het geding komt.

Mocht op een later tijdstip blijken dat een verschuiving van criminele activiteiten plaatsvindt, dan kan worden bezien of dit aanleiding vormt om meerdere sectoren onder het regime van de wet BIBOB te brengen.

2. Het BIBOB-instrumentarium

In dit hoofdstuk zijn vragen rondom diverse thema's geclusterd. De resterende vragen komen onder het kopje «Overige onderwerpen» in de volgorde van het verslag aan de orde.

Wie kan een BIBOB-advies aanvragen?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de werking van het wetsvoorstel is beperkt tot die organen van het openbaar bestuur die vallen onder rechtstreekse controle van de volksvertegenwoordiging. Ook de leden van de fracties van de VVD en D66 vragen hiernaar.

Zoals in paragraaf 3 «De uitsluiting van sommige organen» van het nader rapport is uiteengezet, is overeenkomstig het advies van de Raad van State uitbreiding gegeven aan de reikwijdte van het wetsvoorstel, in die zin dat ook zelfstandige bestuursorganen (zbo) die daartoe zijn aangewezen bij algemene maatregel van bestuur, advies van het Bureau BIBOB zullen kunnen inwinnen. Met het oog op zowel de proportionaliteit van de inzet van het BIBOB-instrumentarium als de beheersbaarheid van het aantal verzoeken om advies, is het desalniettemin niet de bedoeling om ieder zbo de mogelijkheid te bieden om advies te vragen van het Bureau BIBOB. Bovendien heeft niet elke zbo een advies van het Bureau BIBOB nodig in het kader van de uitoefening van de aan het orgaan toegekende taak. In dit verband wordt er aan herinnerd dat bijvoorbeeld garagebedrijven die gerechtigd zijn om een APK uit te voeren, zijn aan te merken als zbo met betrekking tot de goedkeuring van auto's. Bij de aanwijzing van zbo's tot aanbestedende dienst in de zin van de wet kan mede rekening worden gehouden met de omvang van de aanschaffingen van het desbetreffende bestuursorgaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is de bevoegdheid BIBOB-advies te vragen uit te breiden tot geprivatiseerde onderdelen van de overheid en geprivatiseerde rechtspersonen die publieke taken uitvoeren.

Voor zover de genoemde onderdelen of rechtspersonen vanwege hun publieke taken tevens als een zelfstandig bestuursorgaan zijn aan te merken, is de mogelijkheid tot het toekennen van het BIBOB-instrument niet uitgesloten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen om een nadere uitleg over de redenen om aan private rechtspersonen niet de bevoegdheid te geven aan het Bureau BIBOB advies te vragen.

In de eerste plaats valt hiertegen een principieel bezwaar aan te voeren: het BIBOB-instrument is niet voor private ondernemingen ontwikkeld. De aanleiding voor dit wetsvoorstel BIBOB is immers het voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert. Dat probleem raakt de private ondernemingen niet, althans niet direct. Een andere reden welke zich verzet tegen het toekennen aan private ondernemingen van de bevoegdheid gebruik te mogen maken van het BIBOB-instrument is, dat deze ondernemingen vrij zijn hun opdrachten te geven aan wie zij maar willen. De overheid daarentegen heeft de plicht elke geïnteresseerde onderneming in de gelegenheid te stellen een overheidsopdracht te verwerven. Slechts op objectieve en openbaar bekend gemaakte gronden kan de overheid enige eisen stellen aan de kwaliteit van de gegadigden en het te leveren product of dienst dan wel het uit te voeren werk.

De leden van de D66-fractie wensen te vernemen waarom de bevoegdheid van bestuursorganen om een BIBOB-advies aan te vragen is beperkt. Een BIBOB-advies kan slechts dan nuttig zijn, indien het bestuursorgaan een beslissing kan baseren op de in artikel 3 van het wetsvoorstel bedoelde feiten en omstandigheden. Deze bevoegdheid is beperkt, zodat met het oog op zowel het doelmatig handelen van de overheid als de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, noodzakelijkerwijs de bevoegdheid tot het aanvragen van het BIBOB-advies ingeperkt is. Volledigheidshalve wordt herinnerd aan hetgeen in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting ten aanzien van de proportionaliteit is gesteld. Het onderzoek van het Bureau BIBOB kan diep ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer. Een dergelijke ingreep is slechts dan verantwoord, indien daartoe een noodzaak bestaat. Van een dergelijke noodzaak kan eerst dan worden gesproken, indien concrete gegevens voorhanden zijn dat een bepaalde sector wordt bedreigd door criminele infiltratie.

Beperking van het aantal sectoren

De leden van de D66-fractie vragen waarom in het BIBOB-systeem een BIBOB-onderzoek uitsluitend in bepaalde gevallen mogelijk zal zijn, terwijl de criminaliteit zich ook op sectoren kan richten die naar de huidige stand van zaken niet onder de reikwijdte van de BIBOB-regeling zullen worden gebracht.

De keuze tot de beperking van het BIBOB-instrumentarium tot een aantal sectoren vloeit voort uit de noodzaak tot proportionele inzet van het instrument. Het vereiste van proportionaliteit brengt met zich dat het BIBOB-onderzoek slechts dan kan worden ingesteld, indien gebleken is dat in een bepaalde sector een meer dan incidenteel voorkomend gevaar bestaat dat criminele activiteiten zullen plaatsvinden. Uiteraard kan de criminaliteit zich gaan richten op sectoren die thans nog niet onder de werking van de BIBOB-regeling zullen worden gebracht. Met het oog daarop is dan ook besloten de sectoren, bedoeld in artikel 5, tweede lid, van het wetsvoorstel en de inrichtingen, bedoeld in artikel 7, niet in de wet te regelen, maar bij algemene maatregel van bestuur. Hiermee wordt een flexibele regelgeving terzake bewerkstelligd, die op adequate wijze kan worden afgestemd op de maatschappelijke ontwikkelingen.

De leden van de PvdA-fractie willen graag vernemen welke integriteitscontroles het openbaar bestuur minimaal moet toepassen voordat het Bureau BIBOB mag worden ingeschakeld en of de thans bestaande bureaus die zich bezighouden met integriteitsonderzoeken ten behoeve van het openbaar bestuur kunnen blijven bestaan indien het voorliggend wetsvoorstel tot wet zal zijn verheven.

Het voorliggende wetsvoorstel legt aan het openbaar bestuur niet expliciet de verplichting op om eerst andere, in het bepaalde geval eventueel mogelijke integriteitscontroles in te stellen, voordat gebruik wordt gemaakt van het BIBOB-instrumentarium. Vanwege de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit en gezien de ingrijpendheid van het instrument zal het bestuursorgaan moeten bezien of een lichter instrument kan worden gehanteerd. BIBOB is in die zin een aanvullend instrument. Evenmin is in het wetsvoorstel een dwingende volgorde van het gebruik van weigerings- of intrekingsgronden voorgeschreven. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat het betrokken openbaar bestuur zelfstandig beslist omtrent het al dan niet gebruik maken van het BIBOB-instrumentarium. Daarbij zal het openbaar bestuur zich uiteraard laten leiden door de in het concrete geval aan de orde zijnde belangen, die in voorkomend geval zwaarwegend genoeg dienen te zijn om het gebruik van het BIBOB-instrumentarium te rechtvaardigen. Bovendien is in dit verband van belang dat de adviesaanvraag aan het Bureau BIBOB niet kosteloos zal zijn, zodat ook daarmee een te gemakkelijk gebruik van het instrumentarium wordt voorkomen.

Het voortbestaan van stedelijke of regionale ambtelijke organisatie-eenheden die zich thans bezighouden met integriteitsonderzoeken, wordt door het voorliggende wetsvoorstel niet onmogelijk gemaakt. Uiteraard met dien verstande dat de bevoegdheid om uit de diverse in de wet genoemde registraties persoonsgegevens op te vragen, voorbehouden blijft aan het Bureau BIBOB.

De leden van de D66-fractie vragen of wel voldoende is overwogen of wellicht voor een deel zou kunnen worden volstaan met instrumenten tot toetsing van de betrouwbaarheid die er reeds zijn en die soms ook zijn of worden verbeterd. Ook willen zij vernemen of is overwogen om voor het voorgestelde instrumentarium aan te haken bij één van de nu reeds bestaande instanties die zich met veiligheidsverkenningen bezighouden dan wel die zich richten op de opsporing van strafbare feiten.

Wij menen dat dit voldoende is overwogen. In hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting is dan ook reeds uitvoerig op deze vraagstelling ingegaan. Met name het feit dat in het kader van het onderzoek van het Bureau BIBOB gegevens worden verkregen uit diverse, uiteenlopende bronnen, zodat een meer volledig en juist beeld omtrent het gedrag van de betrokkene wordt verkregen, geeft het BIBOB-instrumentarium een duidelijke voorsprong op de overige instrumenten. In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op (de relatie tussen) het onderhavige wetsvoorstel, het huidige instrumentarium en de verbeteringen die hierop worden aangebracht.

Wat betreft de mogelijke aanhaking bij reeds bestaande instanties wordt opgemerkt dat bewust is gekozen voor de oprichting van het Bureau BIBOB. Onderbrenging van de taken die in het wetsvoorstel zijn opgedragen aan het Bureau BIBOB, bij de Binnenlandse Veiligheidsdienst (BVD) is niet aan de orde, gelet op de geheel anders gerichte taakstelling van de BVD. Evenmin is het wenselijk geacht de onderhavige taken onder te brengen bij een instantie die zich bezighoudt met de opsporing van strafbare feiten, aangezien het Bureau BIBOB geen opsporingstaken krijgt. Bovendien verkrijgt het Bureau BIBOB in het kader van de in te stellen onderzoeken persoonsgegevens uit bepaalde registraties die in het kader

van een opsporingsonderzoek niet zonder rechterlijke tussenkomst kunnen worden verkregen. Met het oog op het vermijden van onduidelijke situaties met betrekking tot de aard van het onderzoek en de gegevensverschaffing aan de instantie die de onderzoeken zou moeten uitvoeren waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, is dan ook gekozen voor een duidelijk zelfstandige positionering van het Bureau BIBOB.

Het Bureau BIBOB

De leden van de D66-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat het Bureau BIBOB uitgroeit tot een onvoldoende te controleren instituut. Zoals is aangegeven in paragraaf 5.5 van de memorie van toelichting, is in de eerste plaats het voornemen om het Bureau BIBOB onder te brengen bij het Ministerie van Justitie. Als zodanig maakt het deel uit van de departementale organisatie en valt het Bureau BIBOB onder de verantwoordelijkheid van de minister van Justitie. Ten tweede heeft het Bureau BIBOB geen zelfstandige onderzoeksbevoegdheden, aangezien het Bureau slechts onderzoeken kan instellen op basis van concrete verzoeken daartoe. Het functioneren van het Bureau wordt voorts vanuit de verschillende geledingen begeleid door de in artikel 24 van het wetsvoorstel bedoelde begeleidingscommissie. En ten slotte zullen de adviezen van het Bureau BIBOB leiden tot concrete beslissingen van overheidsinstellingen, welke beslissingen steunen op gegevens die zijn opgenomen in het BIBOB-advies. In voorkomend geval kan de juistheid van die gegevens door de betrokkene worden aangevochten, zowel in het kader van het horen met betrekking tot het voornemen van de overheidsinstelling om een negatieve beslissing te nemen, als in het kader van een mogelijke gerechtelijke procedure tegen een negatieve beslissing.

Het heeft ons verbaasd dat de leden van de GroenLinks-fractie in de memorie van toelichting een motivering hebben gemist voor de keuze om het Bureau BIBOB als een zelfstandige overheidsorganisatie op te zetten en te voorzien van de benodigde instrumenten. Hier is in de eerste plaats voor gekozen omdat, zoals ook in paragraaf 5.5 van de memorie van toelichting is uiteengezet, het bij het Bureau BIBOB niet gaat om een zelfstandige overheidsorganisatie die niet binnen een ministerie zal zijn ingebed.

Met betrekking tot het instrumentarium waarover het Bureau beschikt kan worden opgemerkt dat geen van die andere instrumenten – die zijn beschreven in hoofdstuk 3 van de memorie van toelichting, waaronder ook de privaatrechtelijke – aan de in paragraaf 3.1 gestelde randvoorwaarden voldoet.

Wat betreft de BVD, waarop de leden van de GroenLinks-fractie wijzen, wordt opgemerkt dat het bij het BIBOB-instrumentarium niet gaat om een veiligheidsonderzoek, noch om een onderzoek naar de integriteit van de overheidsdienst zelf. Wat betreft de rijksrecherche geldt evenzeer dat het bij het BIBOB-instrumentarium niet gaat om de integriteit van de overheidsdienst zelf, terwijl bovendien het in het kader van het BIBOB-instrumentarium niet gaat om zelfstandig veldonderzoek in het kader van de opsporing van strafbare feiten. In het kader van het BIBOB-onderzoek wordt uitsluitend gebruik gemaakt van gegevens die elders reeds zijn verkregen en in registraties zijn opgenomen. Gelet op de totaal verschillende taakstellingen van de diverse onderscheiden overheidsdiensten en de daaraan gekoppelde bevoegdheden, is het niet doelmatig het BIBOB-onderzoek en de daarop gebaseerde advisering onder te brengen bij één van de hierboven genoemde overheidsdiensten. Bovendien dient te worden voorkomen dat onduidelijkheden zouden kunnen ontstaan over het gebruik van gegevens die in het kader van de BIBOB-advisering kunnen worden verkregen, maar die niet in algemene zin ter beschikking staan voor opsporingsonderzoek. Ook om die reden is een duidelijk

gescheiden organisatorische positionering gewenst. Verder menen wij dat niet in algemene zin kan worden gesteld dat het doelmatig zou zijn om de onderscheiden diensten die zich bezighouden met de toetsing van integriteit, samen te voegen. Volledigheidshalve wordt nog opgemerkt dat de werkzaamheden in het kader van de BIBOB-advisering een specifieke deskundigheid vereisen, die niet zonder meer voorhanden is bij de overige overheidsdiensten.

Overige onderwerpen

De leden van de CDA-fractie merken op dat het «wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om een vergunning of een subsidie te weigeren op grond van het gevaar van misbruik of het vermoeden dat een bedrijf of instelling zich schuldig maakt of schuldig gemaakt heeft aan strafbare feiten». Wij kunnen deze opmerking niet onderschrijven. Het wetsvoorstel opent uitsluitend de mogelijkheid om, indien gevaar bestaat dat een vergunning of subsidie zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of strafbare feiten te plegen, die vergunning of subsidie te weigeren, onderscheidenlijk in te trekken. Deze weigering of intrekking is niet mogelijk indien uitsluitend sprake is van een vermoeden dat een bedrijf of instelling zich schuldig heeft gemaakt aan strafbare feiten. Er dient sprake te zijn van gevaar dat strafbare feiten zullen worden gepleegd die mede door de vergunning- of subsidieverlening mogelijk worden gemaakt, dan wel om strafbare feiten die zijn gepleegd ten einde de vergunning of subsidie te verkrijgen. Met andere woorden: niet ieder vermoeden van een strafbaar feit kan leiden tot de hier bedoelde weigering of intrekking. In dit verband wordt voorts benadrukt dat, anders dan de leden van de CDA-fractie kennelijk menen met de stelling «dat gevaar kan blijken uit feiten, maar kan ook gebaseerd zijn op vermoedens», het gevaar van misbruik van vergunning of subsidie altijd gebaseerd dient te zijn op feiten in de ruime betekenis van dat woord; in de woorden van het wetsvoorstel «feiten en omstandigheden». Er kan in dat verband geen tegenstelling worden gezien tussen enerzijds «feiten» en anderzijds «vermoedens». Zoals ook in artikel 3 van het wetsvoorstel is aangegeven, dienen vermoedens uiteraard te zijn gebaseerd op feiten en omstandigheden. Voorts blijkt uit de artikelsgewijze toelichting op dat artikel, dat de zinsnede «redelijkerwijs doen vermoeden» gehanteerd wordt om aan te geven dat geen sprake hoeft te zijn van een onherroepelijke veroordeling. Met andere woorden: van vermoedens is sprake zolang geen onherroepelijk vonnis is uitgesproken dat een bedrijf of instelling zich aan een strafbaar feit heeft schuldig gemaakt. Anders dan de leden van de CDA-fractie veronderstellen, leidt het gegeven dat een beslissing om geen subsidie of vergunning te verlenen op basis van uit een vermoeden afgeleid gevaar van crimineel misbruik van die subsidie of vergunning dan ook niet tot willekeur. Een dergelijke beslissing dient immers te zijn gegeven met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en dient derhalve te kunnen worden gedragen door de daaraan ten grondslag liggende feitelijke gegevens.

Eveneens is moeilijk in te zien waarom – zoals de leden van de CDA-fractie stellen – de omstandigheid dat in voorkomend geval bepaalde politieke gegevens op last van de betrokken officier van justitie niet ter beschikking mogen worden gesteld aan het Bureau BIBOB, dan wel uitsluitend aan dat Bureau ter beschikking mogen worden gesteld met het oog op de inrichting van het in te stellen onderzoek, de kans op willekeur zou vergroten bij de weigering of intrekking van een subsidie of vergunning op de in het voorliggende wetsvoorstel bedoelde gronden. Van willekeur kan in voorkomend geval immers slechts dan sprake zijn, indien zonder enig aanwijsbare reden in het ene geval wel rekening wordt gehouden met de beschik-

bare informatie en in het andere geval niet. In de situatie dat de officier van justitie besluit dat bepaalde gegevens niet, dan wel onder restrictie ten aanzien van het gebruik daarvan, ter beschikking worden gesteld aan het Bureau BIBOB, moet immers sprake zijn van een zwaarwegend strafvorderlijk belang. Het is duidelijk dat in een dergelijk geval een onderzoek naar strafrechtelijke feiten zou kunnen worden doorkruist, indien uit het BIBOB-advies zou blijken dat bepaalde criminele feiten of omstandigheden bij het justitiële apparaat bekend zijn. Uiteraard is dan sprake van conflicterende belangen tussen enerzijds het voorkomen van onbedoelde facilitering van crimineel gedrag en anderzijds het ongehinderd voortzetten en afronden van een voorbereidend justitieel onderzoek zonder dat mogelijke daders van strafbare feiten worden gealarmeerd dat zo'n onderzoek gaande is. In een dergelijk geval wordt voorrang gegeven aan het justitieel onderzoek. Onder omstandigheden kan dat leiden tot de situatie dat een subsidie of vergunning wordt verleend, die niet zou zijn verleend indien het betrokken overheidslichaam de beschikking zou hebben gehad over de niet verstrekte gegevens. Dit heeft evenwel niets te doen met willekeur, maar uitsluitend met het niet bekend zijn met bepaalde gegevens van het tot beslissen bevoegde overheidsorgaan. Bovendien kan in voorkomend geval, wanneer achteraf kennis wordt genomen van de feiten die hebben geleid tot een strafrechtelijke vervolging, alsnog met die feiten rekening worden gehouden en kan de verleende subsidie of vergunning worden ingetrokken. Overigens zijn wij van mening dat deze werkwijze en gang van zaken niet onverenigbaar zijn met artikel 8 van het EVRM.

De vraag van de leden van de CDA-fractie, wat de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel is nu overheidslichamen niet verplicht zijn tot het indienen van een aanvraag voor een BIBOB-advies, is naar onze mening in de memorie van toelichting reeds helder uiteengezet. Overheidslichamen krijgen een instrument aangereikt om zich te weren tegen onbedoelde facilitering van criminaliteit. Daarbij geldt dat iedere beslissing om gebruik te maken van het BIBOB-instrumentarium, zal moeten zijn gebaseerd op de feiten en omstandigheden van het concrete geval. De vraag of zich een dergelijk geval voordoet, is ter beoordeling van het betrokken overheidslichaam. De beslissing daaromtrent onderscheidt zich niet van andere beslissingen van overheidslichamen en dient uiteraard te worden genomen met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het is dan ook de vraag of in dat verband dan nog kan worden gesteld, zoals de leden van de CDA-fractie dit doen, dat de beslissing om een advies van het Bureau BIBOB aan te vragen, een subjectieve beoordeling zou zijn.

Wat hiervan ook zij, het betrokken overheidslichaam zal in voorkomend geval de bevoegdheid hebben om naar aanleiding van een aanvraag van een vergunning of subsidie, het Bureau BIBOB te verzoeken om een BIBOB-advies uit te brengen. Naar onze mening worden de belangen van de aanvrager van een vergunning of subsidie niet geschaad, indien gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om een BIBOB-advies te vragen. Ons inziens heeft een juridische actie van de aanvrager van een subsidie of vergunning tegen de aanvraag van een BIBOB-advies dan ook geen kans van slagen.

Een algemene op landelijk niveau vastgestelde leidraad met betrekking tot de vraag wanneer een verzoek om een advies van het Bureau BIBOB wenselijk wordt geoordeeld, wordt niet voorzien. Het beleid terzake is een verantwoordelijkheid van het betrokken overheidslichaam. Bij de ontwikkeling van zijn beleid terzake kan een overheidslichaam dat voornemens is om in voorkomend geval een beroep te doen op de diensten van het Bureau BIBOB, de ondersteuning krijgen van dat Bureau. Benadrukt wordt evenwel dat het onmogelijk is om te komen tot eensluidende criteria voor de gehele overheid voor de bepaling van de gevallen waarin een BIBOB-

advies wenselijk is. Zo zal bijvoorbeeld een grote gemeente meer mogelijkheden hebben dan een kleine gemeente om bepaalde risico's zelf door middel van gerichte controle uit te sluiten. Dit kan van invloed zijn voor het beleid dat een gemeente wenst te hanteren terzake van het aanvragen van BIBOB-adviezen.

De leden van de CDA-fractie merken voorts op dat nogal wat zaken worden geregeld bij ministeriële regeling. Zij wensen te vernemen waarom daarvoor is gekozen.

In het wetsvoorstel is uitsluitend in de artikelen 17 en 24 gekozen voor een nadere uitwerking bij ministeriële regeling. Het gaat hierbij om regels met betrekking tot de werkwijze van het Bureau BIBOB, de totstandkoming en inrichting van het advies van dit Bureau alsmede de wijze waarop en de frequentie waarmee de directeur van het Bureau overleg voert met de begeleidingscommissie. Zoals in veel gevallen waarin bepaalde zaken worden overgelaten aan een ministeriële regeling, is hiervoor gekozen omdat het gaat om details die op een flexibele wijze moeten kunnen aansluiten bij een zich wijzigende omgeving. Zo zal de inrichting van de door betrokkenen in te vullen formulieren moeten kunnen inspelen op zich wijzigende omstandigheden, zoals verdere ontwikkeling van de informatie- en communicatietechnologie en wijzigingen in wet- en regelgeving. Deze formulieren worden vastgesteld door het orgaan dat daartoe is aangewezen in de wettelijke regeling betreffende de aangevraagde subsidie of vergunning.

De leden van de D66-fractie geven aan dat in hun visie de betrokkenen min of meer als verdachte worden beschouwd indien een BIBOB-onderzoek naar hen wordt ingesteld. Zij achten het bepaald niet uitgesloten dat reputaties van personen of bedrijven worden aangetast, ook indien een BIBOB-advies niet negatief uitpakt.

Aangezien het gegeven dat een persoon of bedrijf onderwerp is van een BIBOB-onderzoek en de resultaten van het BIBOB-onderzoek voor derden geheim blijven kunnen wij deze benaderingswijze niet delen. Hierbij moet worden opgemerkt dat in geval er sprake is van een negatieve beslissing op grond van een BIBOB-advies, de betrokkene zelf zorgvuldig zal afwegen of hij kans heeft op een succesvol bezwaar of beroep. Als er tot bezwaar of beroep wordt overgegaan, levert dat hernieuwde zorgvuldige overwegingen van het bezwaar- of beroepsorgaan op, waarbij enige openbaarheid betreffende het BIBOB-advies het gevolg is. Aan bezwaar- en beroepsprocedures is echter in het algemeen inherent dat zij de aandacht vestigt op (vermeende) ongewenste gedragingen. Een dergelijke situatie lijkt ook in het kader van een BIBOB-advies niet te vermijden.

De leden van de D66-fractie vragen een nadere toelichting op artikel 25 van het wetsvoorstel.

De in artikel 25 bedoelde bevoegdheid van de officier van justitie om een bestuursorgaan of aanbestedende dienst te wijzen op de wenselijkheid van een BIBOB-advies, is bedoeld om het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst te ondersteunen bij de keuze voor een adviesaanvraag. In niet alle gevallen zal het bestuur of een dienst bekend zijn met het in artikel 3 van de wet bedoelde gevaar. Indien de officier van justitie – bijvoorbeeld vanwege zijn betrokkenheid bij een strafrechtelijk onderzoek naar de betrokken persoon of bedrijf – wel over dergelijke informatie beschikt, kan hij het bestuur of een dienst hiervan in kennis stellen. Een BIBOB-advies kan uitsluitend worden aangevraagd in de in de wet omschreven gevallen. De bevoegdheid van de officier van justitie kan uiteraard niet ruimer worden uitgelegd dan de bepalingen die regelen in welk geval door een bestuursorgaan of een aanbestedende dienst een BIBOB-advies kan worden aangevraagd.

De leden van de D66-fractie spreken hun twijfel uit over de effectiviteit van de regeling, gelet op de huns inziens «niet te onderschatten aansprakelijkheidsrisico's».

Wij delen deze inschatting niet, gelet op de waarborgen die in de gehele procedure zijn opgenomen waardoor een uitermate zorgvuldige advisering en besluitvorming worden bewerkstelligd. Zoals in punt 5.7.5 van de memorie van toelichting is uiteengezet, leidt deze zorgvuldigheid ons inziens tot een geringe kans op aansprakelijkheidsstelling van een bestuursorgaan.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat met name bij de BVD informatie beschikbaar zal komen of zijn die van belang is voor het Bureau BIBOB. Zij wensen te vernemen waarom de inlichtingendiensten en private instellingen niet bevraagd mogen worden, alsook op welke wijze het Bureau BIBOB aan de vereiste gegevens kan komen.

Het is ons niet duidelijk op grond van welke overwegingen zou kunnen worden gekomen tot de opvatting dat met name de BVD gegevens voorhanden zou hebben die in het kader van het voorliggend wetsvoorstel relevant zou zijn. Benadrukt wordt dat het bij het BIBOB-instrumentarium gaat om een toetsing of gevaar voor crimineel misbruik bestaat van een vergunning of subsidie, dan wel of er redenen zijn gegadigden voor een overheidsopdracht daarvoor onder meer op grond van strafbare feiten uit te sluiten. In het algemeen heeft de BVD geen bemoeienis met en gegevens over strafbare feiten en opsporingsonderzoek; ze heeft deze gegevens dus ook niet in het algemeen voorhanden.

Voorts wordt opgemerkt dat het niet juist is dat private instellingen niet zouden kunnen worden bevraagd door het Bureau BIBOB. Artikel 12, tweede lid, onderdeel b, biedt een basis voor het verwerven van persoonsgegevens van private instellingen. Het betreft dan wel gegevens die deel uitmaken van een bestand waarop de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing is.

De wijze waarop het Bureau BIBOB aan de vereiste gegevens kan komen, is geregeld in artikel 12 van het wetsvoorstel. Het Bureau verzamelt gegevens uit bestanden en evalueert deze zelf met het oog op de vaststelling of al dan niet sprake is van een gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid, dan wel of zich de omstandigheid heeft voorgedaan als bedoeld in artikel 3, zesde lid.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat concrete indicaties zijn voor een BIBOB-onderzoek, waar de grens ligt, en ten slotte of opname in een register al een indicatie vormt.

De gronden voor een bestuursorgaan om advies te vragen aan het Bureau BIBOB worden vermeld in de beleidslijn die door het bestuursorgaan wordt gebruikt. Zoals aangegeven in de memorie van toelichting zal een modelbeleid worden ontwikkeld, dat een algemeen kader aangeeft met betrekking tot indicaties voor een BIBOB-onderzoek. Bestuursorganen kunnen aansluiten bij dit modelbeleid en zullen hun eigen invulling geven aan dit beleid. Hierbij is het werken met screeningsprofielen van belang. Met behulp van deze profielen kan bekeken worden welke kwetsbaarheden in bepaalde sectoren of regio's bestaan, wat voor indicaties hiervoor zijn en welke bronnen relevant zijn. Op deze wijze zal het onderzoek gericht kunnen worden uitgevoerd, waardoor onnodig belastend onderzoek achterwege zal kunnen blijven. Deze profielen kunnen zodoende een belangrijke bijdrage leveren aan de proportionaliteit, de efficiency en de effectiviteit van het onderzoek. Het ligt in het voornemen om zowel met lokale als met landelijke screeningsprofielen te werken, waarbij (grotere) bestuursorganen zelfstandig een profiel vaststellen en het Bureau BIBOB een profiel op rijksniveau vaststelt. Voor de ontwikkeling van screeningsprofielen zal overleg worden gevoerd met experts in de verschillende BIBOB-sectoren. Concrete indicaties kunnen worden gevormd door

opname in een van de registers waartoe het Bureau BIBOB toegang heeft, maar dit hoeft niet automatisch tot een onderzoek te leiden.

Indicaties kunnen in bepaalde objectieve omstandigheden zijn gelegen, zoals bijvoorbeeld de hoogte van het bedrag dat met een aanbesteding of subsidie is gemoeid, maar kunnen ook gelegen zijn in het feit dat een groot aantal faillissementen is uitgesproken, dat sprake lijkt te zijn van een bestuurderscarousel of dat iemand zonder enige ervaring met eigen vermogen een miljoenenbedrijf begint. Duidelijk is dat de indicaties die gebruikt zullen worden, rekening zullen moeten houden met de ontwikkeling van de criminaliteit binnen bepaalde sectoren en regio's. Door middel van de screeningsprofielen zullen relevante trends onderkend worden. Teneinde de Tweede Kamer nader te informeren over de verdere concretisering van deze indicaties, zullen wij te zijner tijd het ontwikkelde modelbeleid en de daaraan gekoppelde screeningsprofielen publiceren en deze in afschrift aan de Tweede Kamer sturen. Het gebruik van screeningsprofielen zorgt ervoor dat het Bureau BIBOB op consistente wijze zijn onderzoek uitvoert, waardoor de voorspelbaarheid van bestuur wordt bevorderd. De screeningsprofielen zorgen voor een sterke standaardisering van het onderzoek, doordat een uniforme manier van onderzoeken wordt voorgeschreven waarbij het gevaar van een subjectieve inschatting van een individuele onderzoeker wordt geminimaliseerd.

Op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks omtrent de lokale initiatieven en het doen van een voorselectie door decentrale overheden wordt in paragraaf 6 ingegaan.

De leden van de SGP-fractie vragen hoeveel tijd nodig is voor de derde tot en met de zesde en voor de negende en tiende stap van de BIBOB-procedure zoals beschreven op bladzijde 7 van de memorie van toelichting.

De derde tot en met de zesde stap betreffen de tijd vanaf het moment dat het bestuursorgaan besluit een BIBOB-advies aan te vragen tot het moment dat het Bureau BIBOB het verzoek in behandeling neemt. Zoals eerder aangegeven zal het besluit om BIBOB-advies te vragen gebaseerd worden op gronden die zijn vastgesteld in de beleidslijn van het bestuursorgaan. Gezien het feit dat het screeningsprofiel dat voor dit doel ontwikkeld is, al aangeeft welke indicaties een grond voor onderzoek vormen, zal vrij snel een beslissing kunnen worden genomen door het bestuursorgaan. Het Bureau zal afspraken maken met bestuursorganen over de vraag welke en hoeveel indicaties grond vormen voor een verzoek aan het Bureau BIBOB. Er zal een differentiatie in de diepgang van het onderzoek mogelijk zijn. Bestuursorganen kunnen kiezen: voor de meerderheid van de gevallen kan worden volstaan met een lichte variant, waarbij op basis van een beperkt aantal geselecteerde bronnen op relatief korte termijn duidelijkheid wordt verkregen over de aanvrager. Voor meer complexe gevallen zal gekozen worden voor de zware variant, waarbij intensiever onderzoek wordt gedaan en er geen beperkingen zijn met betrekking tot het aantal te bevragen bronnen. Het onderzoek met de lichte variant kan ertoe leiden dat alsnog de zware variant wordt gekozen. De basistoets van de lichte variant wordt dan uitgebreid om meer duidelijkheid te verkrijgen. Indien de lichte variant direct leidt tot een duidelijke weigerings- of intrekingsgrond, wordt onmiddellijk advies uitgebracht. Deze werkwijze bevordert de efficiency en proportionaliteit van het onderzoek: het gewicht van de indicaties voor BIBOB-onderzoek is evenredig aan de diepgang van het onderzoek door het Bureau BIBOB. Tegelijkertijd wordt bestuursorganen de gelegenheid geboden om meer maatwerk te verlangen van het Bureau BIBOB.

Het nemen van een beslissing zal gezien het voorgaande eerder een kwestie van één of enkele dagen zijn dan van weken. Hierbij dient opgemerkt te worden dat bij het Bureau BIBOB een helpdesk zal worden ingericht die vragen en onduidelijkheden kan wegnemen. Deze helpdesk kan door middel van de opgebouwde expertise optimale begeleiding bieden om de in deze fase benodigde tijd tot het minimum te beperken.

In de negende stap toetst de officier van justitie of het strafvorderlijk belang wordt geschaad door de verstrekking van de gegevens die in het BIBOB-advies zijn opgenomen. Aangezien het Bureau BIBOB in het kader van het opstellen van het advies gegevens uit COMPAS – het informatie-systeem van het openbaar ministerie – ontvangt, is de officier van justitie al voordat het advies gereed is op de hoogte van het BIBOB-onderzoek. Vanaf dat moment kan de officier van justitie de strafvorderlijke belangen in het oog houden. Hij kan daartoe gedurende het BIBOB-onderzoek contact onderhouden met het Bureau BIBOB. Het uiteindelijke oordeel van de officier van justitie met betrekking tot de schade aan het strafvorderlijk belang zal dan ook spoedig kunnen worden gegeven.

De tiende stap betreft de ontvangst van het advies door het bestuursorgaan en het betrekken van het advies bij de besluitvorming. Het betrekken van het advies bij de besluitvorming dient uiteraard zorgvuldig te geschieden en zal derhalve enige extra inspanning vergen. De exacte tijd die hiervoor benodigd is, zal van geval tot geval verschillen. Gezien het feit dat een zorgvuldig voorbereid en duidelijk gemotiveerd advies wordt gegeven, verwachten wij echter niet dat hierdoor significante vertragingen zullen ontstaan. Overigens willen wij er op wijzen dat het niet denkbeeldig is dat de ontwikkeling van het Bureau BIBOB een herijking van de noodzakelijkheid van deze stappen zal vergen. Uiteraard is in de tijd die begroot is voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium rekening gehouden met de tijd die benodigd is voor de genoemde stappen. Diverse maatregelen worden genomen om deze tijd zo kort mogelijk te houden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het maken van afspraken met het openbaar ministerie en overige informatieleveranciers. Voor een nadere uitleg over de maatregelen om termijnen zo kort mogelijk te houden wordt verwezen naar de paragraaf «Effecten voor het bedrijfsleven».

Tot slot vragen de leden van de SGP-fractie naar een reactie op de kritiek van VNO/NCW wegens mogelijke beperking van de slagvaardigheid van bedrijven.

Aangezien van een substantiële verlenging van de geldende beslistermijnen geen sprake zal zijn, zijn wij niet bevreesd dat een BIBOB-onderzoek ten koste gaat van de slagvaardigheid van het bedrijfsleven. Enkel in die gevallen waarin diepgaander onderzoek vereist is, is een langere behandelingstermijn niet uitgesloten. Het belang van een zorgvuldige procedure zal ook door het bedrijfsleven ondersteund worden. Gezien de maatregelen die worden genomen door Bureau BIBOB en het feit dat bedrijven zelf een bijdrage kunnen leveren aan de snelheid door hun medewerking te verlenen, is van een beknotting van de slagvaardigheid van het bedrijfsleven naar de mening van de regering geen sprake.

3. Het BIBOB-instrumentarium in verhouding tot andere instrumenten

De leden van de PvdA-fractie gaven aan dat het onderzoeksrapport «Gewapend bestuursrecht» weergeeft dat het toetsingkader in de huidige wettelijke regelgeving voor het verlenen van de bouw- en milieuvergunning niet is toegesneden op het idee dat het openbaar bestuur zich actief wil beschermen tegen criminele organisaties en activiteiten en

daarmee niet aansluit bij de BIBOB-systematiek. Deze leden vragen de regering aan te geven hoe deze problemen worden opgelost. In het onderzoeksrapport «Gewapend bestuursrecht» werd inderdaad geconcludeerd dat in de huidige regelgeving een toetsingsgrond ontbreekt op basis waarvan een bestuursorgaan een vergunning kan weigeren of intrekken wegens gevaar dat een vergunning of subsidie zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of strafbare feiten te plegen. In het onderzoeksrapport wordt aanbevolen om een dergelijk toetsingskader in het leven te roepen. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt aan deze wens tegemoet gekomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering de zienswijze van de VNG deelt dat het wenselijk is om een integrerend kader voor regelingen op het terrein van integriteit worden gekoppeld in een nog tot stand te brengen Wet op de openbare inrichtingen. Tevens vragen zij of de regering voornemens is met voorstellen te komen voor een dergelijke wet.

Bij brief van 24 maart 1999 (kamerstukken II 1998–1999, 24 036, nr. 126) hebben de ministers van EZ en Justitie aangekondigd dat in het najaar van 1999 een MDW-project (Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit) «openbare inrichtingen» zal gaan starten. Op openbare inrichtingen (onder andere horeca, bioscopen, musea, theaters, sportaccommodaties: bedrijfsactiviteiten die worden ontplooid vanuit een publiek toegankelijke inrichting) zijn uiteenlopende wettelijke voorschriften van toepassing, onder andere uit gezondheids oogpunt, openbare orde, economische ordening, etcetera. Regels van Rijk en gemeenten sluiten qua doelstellingen, uitvoeringspraktijk en bevoegdheden slecht op elkaar aan. Dit leidt tot administratieve lasten en handhavingsproblemen. Doel van het project is de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid ten aanzien van verschillende categorieën inrichtingen te verbeteren. De MDW-werkgroep heeft tot taak de voordelen en mogelijkheden van een Kaderwet op de Openbare inrichtingen daarbij uitdrukkelijk in de beschouwing te betrekken.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom bij de overwegingen tot het instellen van het Bureau BIBOB gelijkgerichte ontwikkelingen zoals de ontwikkeling van het systeem Vennoot in het kader van de anti-misbruikwetgeving en de voorgenomen aanpassing van de regeling van de verklaring omtrent het gedrag in de Wet op de justitiële documentatie en de verklaring omtrent het gedrag niet zijn meegenomen. Ook de GPV- en RPF-leden vragen waarom niet kan worden volstaan met de werkwijze van het systeem Vennoot. Ook wordt hieronder ingegaan op het verzoek van de leden van de VVD-fractie die graag geïnformeerd willen worden over de gegevens die beschikbaar zijn bij de beoordeling van de vraag of de verklaring omtrent het gedrag kan worden afgegeven, alsmede over het verschil in interpretatie van de beschikbare gegevens door de burgemeesters.

Er is bij de afstemming van de verschillende instrumenten rekening gehouden met de reikwijdte van elk van die instrumenten. Daarbij zijn ook toekomstige ontwikkelingen betrokken. Eén van deze maatregelen is de verklaring omtrent het gedrag (v.o.h.g.), die de burgemeester van de gemeente waarin de betrokkene in de basisadministratie persoonsgegevens is ingeschreven, kan afgeven op grond van de *Wet op de justitiële documentatie en de verklaringen omtrent het gedrag* (WJD). In de memorie van toelichting (blz. 10–11) is reeds aangegeven wat de knelpunten zijn van de huidige regeling van de verklaring omtrent het gedrag. Een aantal van deze obstakels wordt weliswaar weggenomen in het aanhangig zijnde wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de justitiële documentatie en de verklaring omtrent het gedrag. Dit neemt echter niet weg dat ook bij de invoering van deze wijzigingen, de maatregel van

verklaring omtrent het gedrag onvoldoende is om ernstige of georganiseerde criminaliteit te achterhalen. De verklaring omtrent het gedrag is gericht op de persoon zelf die voor een bepaalde functie in aanmerking wil komen. Op deze manier kan naar voren komen dat deze persoon vanwege zijn verleden niet in de desbetreffende functie moet worden benoemd. De maatregel schiet echter te kort als het gaat om ernstige of georganiseerde criminaliteit, waarbij wordt gebruik gemaakt van versluieringsconstructies en zogenaamde katvangers, mede omdat er in het kader van de verklaring omtrent het gedrag minder bronnen ter beschikking staan dan in het kader van een BIBOB-advies. Tevens is met betrekking tot de verklaring omtrent het gedrag recentelijk voorgesteld om de afweging in het kader van de afgifte van die verklaring te laten verrichten door de minister van Justitie. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel justitiële gegevens (kamerstukken II 1999/2000, 24 797, nr. 7, blz. 7 en 16) is aangegeven dat is gekozen voor centralisering van de afweging bij de minister van Justitie, omdat op het Ministerie van Justitie de expertise op het terrein van integriteitsonderzoeken aanwezig is en – gelet op BIBOB – in de toekomst verder wordt uitgebreid. In het wetsvoorstel betreffende de registratie van justitiële gegevens en het stellen van regels met betrekking tot de registratie van persoonsdossiers (kamerstukken II 1996/97, 24 797, nrs. 2 en 3) is al voorgesteld de gegevens waarover de burgemeester bij de beoordeling van de afgifte van de verklaring mag beschikken, uit te breiden tot alle justitiële en politieke gegevens. De voorgestelde gewijzigde opzet van de verklaring omtrent het gedrag sluit aan bij de functie van BIBOB. Het integriteitsonderzoek in het kader van de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag is minder diepgaand dan het BIBOB-onderzoek. Met deze gradering wordt tegemoet gekomen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit in het kader van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Hetzelfde geldt met betrekking tot de ontwikkelingen van het systeem Vennoot. Dit systeem is een verzameling van gegevens die zijn opgeslagen met het oog op de beoordeling van de afgifte van de verklaring van geen bezwaar door de minister van Justitie in het kader van onder andere de oprichting of statutenwijziging van een vennootschap. In het systeem Vennoot zijn de gegevens opgeslagen die zijn vermeld op het aanvraagformulier met betrekking tot een verklaring. Voorts zijn er gegevens opgenomen uit het handelsregister.

De gegevens kunnen ook relevant zijn buiten het verband van de verklaring van geen bezwaar; namelijk om misbruik van vennootschappen tegen te gaan. Om dit ruimere gebruik mogelijk te maken, is een wetsvoorstel in voorbereiding. In dit wetsvoorstel wordt geregeld voor welke doeleinden gegevens worden verwerkt, welke de bronnen van de gegevens zijn, en aan wie gegevens kunnen worden verstrekt. Het systeem Vennoot blijft ook in de toekomst een registratie. De grondslag voor het doen van bepaalde screeningsonderzoeken is niet gebaseerd op de regeling van het systeem Vennoot, maar op andere wettelijke regelingen. Het is niet de bedoeling dat daarin in de toekomst verandering komt.

Met het oog op het inschatten van het gevaar dat met de vergunning, subsidie of overheidsopdracht criminele activiteiten worden gefaciliteerd, is het van belang dat versluieringsconstructies kunnen worden vastgesteld. Het ligt daarbij voor de hand dat het Bureau BIBOB gebruik mag maken van gegevens uit het systeem Vennoot. Net als bij de verklaring omtrent het gedrag strekt de informatie die kan worden verkregen uit het systeem Vennoot minder ver dan het BIBOB-onderzoek. Bij het BIBOB-onderzoek wordt een grote diversiteit aan informatie gebruikt.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen in aanvulling daarop waarom in het licht van het subsidiariteitsbeginsel de komende verbe-

terde verklaring omtrent het gedrag niet afdoende is om de betrouwbaarheid van betrokkene te onderzoeken.

Zoals hierboven is aangegeven strookt het met het subsidiariteitsbeginsel dat er verschillende screeningsinstrumenten zijn met een verschillende diepgang. Bij het onderzoek naar de betrouwbaarheid in het kader van de verklaring omtrent het gedrag worden minder gegevens betrokken dan bij een dergelijk onderzoek in het kader van BIBOB. Eerstgenoemd instrument wordt gebruikt in die gevallen waarbij een onderzoek op basis van in beginsel uitsluitend justitiële en politieke gegevens voldoende is. Hierbij kan gedacht worden aan de screening die onderdeel uitmaakt van een sollicitatie. Het Bureau BIBOB betreft in zijn onderzoek veel meer gegevens. Met een combinatie van al deze gegevens wordt geprobeerd versluieringsconstructies te ontdekken. De diepgang van het onderzoek brengt met zich dat het BIBOB-onderzoek wordt toegepast op terreinen waar redelijkerwijs verwacht wordt dat de georganiseerde criminaliteit opereert dan wel ernstige vormen van criminele activiteiten plaatshebben.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering ook om beter te motiveren waarom alternatieven voor screening die minder ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer zoals certificering, auditing en zelf-rapportage, als onvoldoende worden beschouwd. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er een aparte wet nodig is voor het doen van de benodigde onderzoeken in het licht van de andere screeningsinstrumenten. Deze instrumenten zijn naast BIBOB bijzonder waardevol. Zoals al uiteengezet in de memorie van toelichting, is de reikwijdte van deze instrumenten anders dan die van BIBOB vanwege de andere wijze van onderzoek naar de betrouwbaarheid. Bij auditing gaat het om het vergaren van feiten en gegevens binnen een bedrijf, terwijl in het BIBOB-onderzoek de betrouwbaarheid mede op basis van externe gegevens wordt beoordeeld. Bij certificering wordt een oordeel gegeven over de betrouwbaarheid van een bedrijf in het algemeen. Het BIBOB-onderzoek richt zich juist op het specifieke geval. De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in het gevaar dat een subsidie of vergunning wordt misbruikt ten behoeve van criminele activiteiten. Bij zelfrapportage wordt een intern onderzoek verricht door het bedrijf zelf en niet door een derde. Dergelijk onderzoek kan in ieder geval worden gebruikt voor het invullen van het vragenformulier dat aan de aanvraag om een BIBOB-advies voorafgaat. Uit het bovenstaande blijkt dat ieder van de screeningsinstrumenten een andere reikwijdte heeft en dus voor verschillende doeleinden wordt gebruikt. Naast BIBOB kunnen ze bijzonder waardevol zijn, maar kunnen daarvoor niet in de plaats treden.

Hiermee is ook de vraag van de leden van de VVD-fractie beantwoord waarom niet is gekozen voor enige vorm van (self-)auditing of certificering. De leden van de VVD-fractie wijzen net als de leden van de PvdA-fractie op de afstemming van verschillende screeningsinstrumenten. Deze leden willen ook inzicht in de verhouding tussen BIBOB en het experiment met betrekking tot de verklaring omtrent de integriteit van het bedrijfsleven.

De verklaring omtrent integriteit van het bedrijfsleven sluit meer aan bij de verklaring omtrent het gedrag van een rechtspersoon dan bij BIBOB. Deze verklaring geeft een beeld van de betrouwbaarheid van een bedrijf op basis van politieke gegevens, alsmede van gegevens uit het systeem Vennoot. De betrouwbaarheidstoets grijpt dus minder diep in in de persoonlijke levenssfeer van de gescreende bestuurders dan het BIBOB-onderzoek. Door een gevarieerd aanbod aan screeningsinstrumenten kan beter in de behoefte aan screening worden voorzien.

De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens op welke wijze zal worden omgegaan met informatie van de FIOD en de ECD.

Het Bureau BIBOB zal op dezelfde wijze omgaan met deze informatie als met de informatie uit andere bronnen. Beveiliging en geheimhouding van de informatie zijn voor het Bureau van groot belang. De relevantie van de informatie zal door het Bureau worden getoetst. Het juiste gebruik van bevoegdheden staat voorop. Met de betrokken diensten wordt overleg gevoerd over het aanleveren van informatie en over de wijze waarop het Bureau BIBOB met deze informatie omgaat.

De leden van de VVD-fractie willen weten of het criterium «fiscaal belang» een belemmering vormt om geldstromen uit de «onderwereld» te analyseren, indien belasting wordt afgedragen. Tevens vragen zij in te gaan op de mogelijkheden van de FIOD en de ECD om informatie aan het Bureau BIBOB te onthouden.

Dat geldt ook voor opsporingsonderzoeken van FIOD en ECD. Voor wat betreft de opsporing van fiscale delicten vormt het fiscaal belang één van de criteria op basis waarvan besloten wordt tot het instellen van een strafrechtelijk onderzoek. Deze criteria zijn vastgelegd in de Aanmeldings-, transactie- en vervolgingsrichtlijnen voor fiscale delicten en douanedelicten. Indien het fiscaal belang niet aanwezig, dan wel te gering is, vormt dat in het algemeen de reden om af te zien van een fiscaal-strafrechtelijk opsporingsonderzoek. Dit laat natuurlijk onverlet dat de officier van justitie bevoegd blijft, indien daartoe aanleiding bestaat, een opsporingsonderzoek te initiëren naar mogelijk gepleegde commune delicten.

Als informatie wordt verzameld in het kader van een opsporingsonderzoek, dan is de officier van justitie daarvoor verantwoordelijk. Onder zijn gezag worden opsporingsonderzoeken uitgevoerd. Dit impliceert dat FIOD en ECD uitsluitend informatie uit opsporingsonderzoeken aan het Bureau BIBOB mogen onthouden in opdracht van de officier van justitie, vanwege een zwaarwegend strafvorderlijk belang.

De leden van de VVD-fractie vragen naar de onderscheiden rollen van de officier van justitie in relatie tot het wetsvoorstel.

De rol van de officier van justitie wordt tot uitdrukking gebracht in de artikelen 11, 13, 14, 25, 26, tweede lid, onderdeel c. De officier van justitie verstrekt in het kader van een BIBOB-onderzoek informatie uit het informatiesysteem COMPAS aan het Bureau BIBOB, tenzij naar het oordeel van de officier van justitie een zwaarwegend strafvorderlijk belang aan de verstrekking in de weg staat. Indien het Bureau strafrechtelijke gegevens uit het buitenland wil hebben, kan dit op grond van artikel 13 uitsluitend door tussenkomst van de officier van justitie.

De officier van justitie kan op grond van artikel 25 het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst waarbij een aanvraag is gedaan respectievelijk is ingeschreven op een aanbesteding, wijzen op de wenselijkheid om een BIBOB-advies te vragen. Voorwaarde is dat de officier van justitie beschikt over gegevens die er op duiden dat een betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds gepleegd zijn, of naar redelijkerwijs op grond van feiten of omstandigheden kan worden vermoed, gepleegd zullen worden. Deze bevoegdheid van de officier van justitie reikt niet zo ver dat de concrete gegevens aan het bestuursorgaan mogen worden verstrekt. De officier is uitsluitend bevoegd en niet verplicht, het bestuursorgaan aan te bevelen een BIBOB-advies te vragen. Zo kan de officier met het oog op het strafvorderlijk belang een aanbeveling achterwege laten.

De officier van justitie heeft voorts invloed op de inhoud van het advies voor zover dat het strafvorderlijk belang raakt. In het advies worden op deze grond bepaalde gegevens niet opgenomen. Voordat een advies aan het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst wordt gezonden, beoordeelt een door de minister van Justitie aangewezen officier van justitie of, en zo ja, welke gegevens in het advies het strafvorderlijk belang schaden.

Dergelijke gegevens mogen niet worden gebruikt in het kader van de advisering.

Met het oog op bovenstaande taken zal het openbaar ministerie deel uitmaken van de begeleidingscommissie, bedoeld in artikel 24.

De leden van de fractie van de VVD vragen om in te gaan op de kritiek die Van Stratum en Van de Pol in hun reeds gememoreerde artikel in het Nederlands Juristenblad hebben op de rol van de officier van justitie. Deze schrijvers constateren dat ten onrechte geen aandacht is besteed aan de mogelijkheid dat het openbaar ministerie juist door de informatie die het Bureau BIBOB aan hen verstrekt een opsporingsonderzoek entameert. Daardoor worden bepaalde personen of bedrijven niet alleen voorwerp van onderzoek naar hun integriteit, maar mogelijk ook verdachten van strafbare feiten. Aangezien het onderhavige wetsvoorstel geen wijziging aanbrengt in de bevoegdheden van een officier van justitie om een opsporingsonderzoek te starten, bestond inderdaad geen noodzaak om hieraan aandacht te besteden. Het is niet alleen mogelijk dat een opsporingsonderzoek wordt geëntameerd, maar ook dat een verkennend onderzoek als bedoeld in artikel 126ff van het Wetboek van Strafvordering wordt gestart. Dit laatste houdt in dat de officier van justitie opsporingsambtenaren kan bevelen een onderzoek in te stellen met als doel de voorbereiding van opsporing. Dit bevel kan worden gegeven, indien uit feiten of omstandigheden voortvloeit dat binnen verzamelingen van personen bepaalde misdrijven worden beraamd of gepleegd die gezien hun aard of de samenhang met andere misdrijven die binnen die verzamelingen van personen worden beraamd of gepleegd, een ernstige inbreuk op de rechtsorde opleveren.

Dezelfde leden wil ook weten wat de rol van het driehoeksoverleg in vernoemd kader is. Bovendien zien zij graag een reactie op dit punt genoemd in de brief van de VNG van 20 maart 2000.

Aan het driehoeksoverleg nemen deel de burgemeester, de officier van justitie en de chef van de plaatselijke politie-eenheid. Het is nu al zo dat tijdens het driehoeksoverleg problemen die de openbare orde raken worden besproken. Daarbij horen ook signaleringen op strafvorderlijk terrein. Het ligt voor de hand dat in dit kader in de toekomst ook situaties aan de orde komen waarvoor wellicht een BIBOB-advies wenselijk is. Daarbij moet dan wel de geheimhoudingsplicht, bedoeld in artikel 27, in acht worden genomen. Dit houdt in dat de officier van justitie niet meer informatie kan geven dan uit de signaleringsfunctie voortvloeit. Dit sluit aan bij de praktijk. Het komt meer dan eens voor dat de officier van justitie een vermoeden heeft dat «er iets aan de hand is». Het BIBOB-onderzoek dient ertoe deze vermoedens te staven. Een dergelijk onderzoek is nodig om de gevraagde beschikking voldoende gemotiveerd te kunnen afwijzen.

De VNG is van mening dat het bestuurlijk belang van minder belang wordt geacht dan het strafvorderlijk belang.

Wij kunnen deze gedachte niet volgen. Het wetsvoorstel beoogt het bestuur een instrument in handen te geven om te kunnen voorkomen dat zij medewerking verlenen aan criminele activiteiten. Dit is bij uitstek een bestuurlijk belang. Dat de officier vanuit een strafrechtelijke achtergrond beschikt over informatie en van daar uit uitvoering geeft aan zijn signaalfunctie, brengt daarin geen verandering. De officier van justitie verstrekt de informatie met het oog op het algemene belang van preventie. Eenzelfde soort afweging maakt de officier van justitie in het driehoeksoverleg.

De VNG beklaagt zich erover dat hierdoor de gemeenten op kosten worden gejaagd. Deze kosten houden echter wel verband met de uitoefening van bevoegdheden waarvoor de gemeente zelf verantwoordelijk is. Het staat de gemeente bovendien vrij om een BIBOB-advies te vragen en

zij kan bij de afweging daaromtrent onder meer betrekken de aard van de mededeling van de officier van justitie. In het driehoeksoverleg kan hierover van gedachten worden gewisseld. De signalering van de officier van justitie is faciliterend bedoeld voor het bestuursorgaan dat zelf de beslissing moet nemen of het wil overgaan tot het vragen van een BIBOB-advies.

Op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks waarom er een aparte wet nodig is voor het doen van de benodigde onderzoeken in het licht van de andere screeningsinstrumenten, en de vragen van de leden van GPV en RPF vragen naar de noodzaak van BIBOB in relatie tot reeds bestaande instrumenten, is hierboven ingegaan.

De leden van de fracties van GPV en RPF willen graag vernemen wat de plaats is van een verplicht accountantsonderzoek. Bij een accountantsonderzoek wordt de bedrijfseconomische integriteit van het bedrijf beoordeeld. Het BIBOB-onderzoek gaat verder. Daarbij is met name van belang dat bij dit onderzoek naast financiële gegevens ook strafrechtelijke gegevens worden gebruikt.

De leden van de fracties van GPV en RPF willen weten of de regering heeft overwogen om – als alternatief voor de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de Drank- en Horecawet – te komen tot een zodanige aanpassing van de Drank- en Horecawet dat het toetsingsmechanisme voor de betrouwbaarheid van de aanvragers van een vergunning voor het verstrekken van alcoholhoudende drank wordt verbeterd.

De door deze leden geopperde mogelijkheid is overwogen, maar niet verkozen. In overleg met de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is gekozen voor een tweesporenbenadering:

1. Aanscherping van de weigerings- en intrekingsgronden voor Drank- en Horecawetvergunningen in samenhang met een nieuw Besluit eisen zedelijk gedrag, hetgeen inmiddels is gerealiseerd.
2. Een aanvullend facultatief instrument in het kader van het onderhavige wetsvoorstel teneinde gemeenten nog meer en beter in staat te stellen, te voorkomen dat criminele activiteiten in de horecabranche via vergunningverlening worden gefaciliteerd.

De regering heeft voor deze weg gekozen, opdat de voorgestelde nieuwe bevoegdheden in het kader van de Drank- en Horecawet kunnen worden gezien in het geheel van het onderhavige wetsvoorstel.

Op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar wat de meerwaarde van BIBOB is gelet op het feit dat de regering naar de mening van deze leden zich met name richt op justitiële en politieke gegevens, als mede op de afstemming tussen de verschillende screeningsinstrumenten, is in de inleiding al ingegaan.

Private instrumenten

De leden van de VVD-fractie wensen te vernemen of het Bureau BIBOB achteraf gegevens zou kunnen toetsen die op basis van auditing of self-auditing zijn verstrekt.

Terzake merken wij op dat het Bureau BIBOB naar de regels van het voorliggende wetsvoorstel niet zonder meer in staat zal zijn om alle gegevens die op basis van auditing of self-auditing zouden kunnen worden verstrekt aan de aanvragende overheidsinstelling, op hun juistheid te toetsen. Dit komt doordat de soort van gegevens die door middel van auditing of self-auditing worden gegenereerd, niet precies dezelfde is als die van de gegevens die worden verkregen uit de verschillende registraties waaruit het Bureau BIBOB kan putten. Zo kunnen auditing en self-auditing onder meer gegevens opleveren betreffende de cultuur binnen een bedrijf, de

netwerken waarin wordt geparticipeerd en de manier waarop contacten met de overheid lopen. Dergelijke gegevens zullen in het algemeen niet in de registraties zijn opgenomen die door het Bureau BIBOB kunnen worden bevestigd. Dit neemt overigens niet weg dat het algemene beeld dat uit een (self-)auditing naar voren komt van het desbetreffende bedrijf, op goede manier kan worden vergeleken met het beeld dat op basis van het BIBOB-onderzoek wordt verkregen; discrepanties zullen snel worden onderkend. Deze kunnen aanleiding zijn tot nader onderzoek.

De leden van de VVD-fractie verzoeken om een beschouwing over de mogelijkheden om, achteraf bij niet juiste gegevensverstrekking, dan wel het bewust of onbewust achterhouden van gegevens, een gunning of vergunning alsnog in te trekken of een andere maatregel te treffen. Zij zien tevens graag een beschouwing over bestuurlijke boeten en dwangmaatregelen als alternatief voor het BIBOB-advies in relatie met weigering van een vergunning, subsidie of aanbesteding.

Het gaat hier om de mogelijkheden voor het bestuursorgaan om een begunstigende beschikking in te trekken. In het algemeen gesproken kan een bestuursorgaan een begunstigende beschikking intrekken in geval van verstrekking van onjuiste of onvolledige gegevens. Op grond van artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de aanvrager verplicht alle gegevens te verschaffen die voor de beslissing op de aanvraag nodig zijn en waarover hij redelijkerwijs de beschikking kan krijgen. Blijft de aanvrager op dit punt in verzuim, dan kan het bestuursorgaan besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft gehad binnen een door het bestuursorgaan gestelde termijn de aanvraag aan te vullen (artikel 4:5 van de Awb). Indien na verlening van de vergunning blijkt dat deze verstrekt is op basis van onjuiste gegevens, kan het bestuursorgaan de vergunning intrekken. Hierbij dienen uiteraard de vereisten van de Awb in acht te worden genomen. Zo zal de betrokkene op grond van artikel 4:8 van de Awb moeten worden gehoord.

Ten aanzien van de vraag over de bestuurlijke boete als alternatief voor de weigering van een vergunning naar aanleiding van een BIBOB-advies, merken wij het volgende op. Zoals reeds hiervoor en in de memorie van toelichting is opgemerkt, is BIBOB bij uitstek een geschikt instrument teneinde georganiseerde criminaliteit en criminele activiteiten te traceren en te voorkomen dat dergelijke criminaliteit wordt gefaciliteerd door, bijvoorbeeld, de verstrekking van een milieuvergunning. Niet goed valt in te zien hoe een systeem van bestuurlijke boeten, die slechts in een beperkt aantal gevallen kunnen worden opgelegd, een passend alternatief hiervoor kan vormen. Met de oplegging van een bestuurlijke boete blijft de facilitering van criminele activiteiten derhalve in stand.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie, welke plaats de regering wil toekennen aan de screening, (self-)auditing of certificering, is al eerder ingegaan. Deze private instrumenten kunnen niet al die gegevens opleveren die het BIBOB-onderzoek garandeert.

Bovendien zal het BIBOB-onderzoek op zodanige wijze wordt ingericht, dat een spoedige afwikkeling zal zijn gewaarborgd. Een spoedige afwikkeling is mogelijk omdat er geen veldonderzoek zal plaatsvinden door het Bureau BIBOB; er wordt uitsluitend gebruik gemaakt van gegevens die al in registraties zijn opgenomen. De bedoelde private instrumenten vergen daarentegen alle veldonderzoek, hetgeen in het algemeen meer tijd vergt dan het verzamelen van reeds geregistreerde gegevens.

Het ligt niet in de bedoeling te verplichten tot het gebruik van deze private instrumenten, aangezien het hierbij gaat om onderzoeksmethoden die het bedrijfsleven aanzienlijk zouden belasten.

Een nadere uitleg over de redenen om aan private rechtspersonen niet de bevoegdheid te geven aan het Bureau BIBOB advies te vragen, waarnaar de leden van GroenLinks vragen, is in hoofdstuk 2 al gegeven.

4. Uitgangspunten van het wetsvoorstel

Keuze voor maatschappelijke sectoren

De leden van de PvdA-fractie hebben aangegeven dat zij een nadere onderbouwing wensen van de keuze van de maatschappelijke sectoren binnen het wetsvoorstel. De leden van de VVD-fractie stellen de vraag waarom niet alle, doch slechts een geselecteerd aantal sectoren onderwerp van onderzoek wordt door Bureau BIBOB. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag waarom – naast de sectoren die nu onder BIBOB zijn ondergebracht – de IT-branche, de biotechnologie, de veterinaire en de voedselsector niet onder de werkingssfeer zijn gebracht. Bij de bepaling van de gevallen waarin het BIBOB-instrumentarium zou moeten worden ingezet, is aansluiting gezocht bij het reeds genoemde onderzoek dat de onderzoeksgroep Fijnaut op verzoek van de Parlementaire Enquêtecommissie heeft gedaan naar de dreiging van de georganiseerde misdaad in bepaalde economische sectoren. Dit onderzoek heeft uitgewezen dat in bepaalde sectoren sprake is van georganiseerde criminaliteit. Dit betreffen de transport- en de horecasector. Voorts zijn vormen van organisatiecriminaliteit gevonden, waarbij het gaat om op zichzelf genomen legale ondernemingen die in het kader van de bedrijfsvoering misdrijven plegen. Een dergelijke vorm van organisatiecriminaliteit is aangetroffen in de afvalverwerkingsbranche. Wat betreft de bouwsector wordt gesteld dat criminele groepen niet in de bouwsector actief zijn. Wel wordt door de onderzoeksgroep Fijnaut uit preventief oogpunt gewezen op de grote kwetsbaarheid van de bouwsector, de signalen van omkoping en de situatie in het buitenland zoals in Italië, Frankrijk en België, waar de bouw wel gedeeltelijk in criminele handen is.

In de memorie van toelichting wezen wij er reeds op dat het gaat om een nieuw instrumentarium dat zichzelf nog moet bewijzen. In dit verband is gekozen voor een beperkt toepassingsgebied. Bij de keuzes hebben de volgende overwegingen een rol hebben gespeeld. Het moet gaan om economische sectoren die kwetsbaar zijn voor ernstige of georganiseerde vormen van criminaliteit. Gezien het preventieve karakter van het instrument gaat het hierbij niet alleen om sectoren waar al sprake is van criminele bemoeienis, maar ook om sectoren die bepaalde kenmerken vertonen die wijzen op kwetsbaarheid voor criminaliteit. Hieronder vallen de volgende branches: transport, milieu, bouw, horeca, bordelen en coffeeshops, alsmede bedrijven waarin substanties als bedoeld in de Opiumwet worden geproduceerd, verwerkt of verhandeld. Ook kunnen branches of sectoren worden aangewezen als er sprake is van gevallen waarbij grote belangen op het spel staan. Dit betekent dat niet alle vergunningen, subsidies en aanbestedingen onder de werking van het BIBOB-instrumentarium vallen. De vraag welke subsidies onder het BIBOB-instrumentarium worden gebracht, is overgelaten aan de regelgever die verantwoordelijk is voor de totstandkoming van de desbetreffende subsidieregeling.

Het breder inzetten van het BIBOB-instrumentarium, dan beperkt tot deze gebieden, achten wij vooralsnog niet gewenst omdat er onvoldoende aanwijzingen zijn dat criminele organisaties structureel actief zijn binnen andere legale economische sectoren. Wanneer het BIBOB-instrumentarium effectief blijkt te functioneren en in andere sectoren of inrichtingen dan waarop dat instrument van toepassing is, sprake blijkt te zijn van facilitering van criminaliteit, kan een uitbreiding van het aantal sectoren of van het aantal inrichtingen plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts aandacht voor de internationale criminalisering van bijvoorbeeld energie- en gasbedrijven en geeft daarbij de regering in overweging degelijke gebieden ook onder de werking van BIBOB te laten vallen.

Zoals uit het vorengenoemde aangaande de keuze van de maatschappelijke sectoren blijkt, zijn de gas- en energiebedrijven geen sectoren die op het eerste gezicht de aandacht van BIBOB zouden moeten vragen. De genoemde sector brengt een bepaalde mate van kwetsbaarheid met zich mee. Deze komt echter niet direct en niet uitsluitend voort uit georganiseerde criminaliteit, maar veeleer uit het vitale belang dat een dergelijke sector voor de Nederlandse samenleving heeft. Om die reden is de waarborging van ongewenste invloed en bemoeienis van buitenaf een aandachtsveld dat tot het taakgebied van de Binnenlandse Veiligheidsdienst behoort.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom BIBOB niet beperkt blijft tot onderdelen van een bedrijfstak waarbinnen duidelijke indicaties voor crimineel handelen aanwezig zijn, kan worden opgemerkt dat – gelet op de hierboven genoemde analyse door de onderzoeksgroep Fijnaut – om meerdere redenen hele branches of sectoren voor criminele organisaties aantrekkelijk zijn om (een deel van) hun activiteiten in te verrichten. Een te scherpe afbakening binnen sectoren zou adequaat reageren door de overheid op dergelijke ongewenste activiteiten bemoeilijken.

De leden van de PvdA-fractie geven aan de voorkeur te hebben voor het hanteren van een voorhangprocedure voor de AMvB waarbij de sectoren worden aangewezen waarvoor bij een aanbesteding een BIBOB-advies kan worden gevraagd.

Aangezien het kader voor de regeling uit de wet voortvloeit en in de memorie van toelichting en in deze nota al uitvoerig is ingegaan op de selectie van de sectoren, ziet de regering vooralsnog geen zwaarwegende redenen om een dergelijke voorhangprocedure te hanteren.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering staat tegenover het toepassen van het BIBOB-instrumentarium bij de verwerving van onroerende zaken door particulieren of wel door particuliere organisaties die niet te goeder trouw bekend staan.

Onduidelijk is welke verwerving door particulieren deze leden bedoelen. Als het gaat om verwerving van onroerende zaken van de ene particulier door de andere particulier, dan is de integriteit van het openbaar bestuur niet in het geding, en is toepassing van het BIBOB-instrumentarium dus in het geheel niet aan de orde. Men kan zich dan de vraag stellen waarom de integriteit van het openbaar bestuur wel in het geding zou zijn bij verkoop door woningcorporaties, die immers ook niet tot het openbaar bestuur behoren. Het belang dat in het geding is bij het tegengaan van verkoop van corporatiebezit aan malafide kopers, anders dan bij particulier woningbezit, is enerzijds het voorkómen dat crimineel geld op deze manier in de sociale sector terechtkomt, en anderzijds het kunnen waarborgen dat het verkochte bezit zo veel mogelijk onder aanvaardbare condities beschikbaar blijft voor de zwakkere groepen in de samenleving, de doelgroep van volkshuisvestingsbeleid, ook als de woningcorporatie niet meer de verhuurder is. Als de vraag van de aan het woord zijnde leden echter doelt op verwerving van onroerende zaken door particulieren ván de overheid, dus van verkoop door de overheid als eigenaar, dan biedt de contractvrijheid het overheidsorgaan de ruimte om niet tot verkoop over te gaan, indien het vermoeden bestaat dat de koper niet te goeder trouw is. Het BIBOB-instrumentarium speelt dan geen rol, omdat dit ziet op het wettelijk toevoegen van een weigeringsgrond in díe

gevallen, waarin de bijzondere wet anders tot toekenning van vergunning, subsidie resp. aanbesteding zou moeten leiden.

De regering is – dit in antwoord op een andere vraag van de leden van de PvdA-fractie – bekend met de pilot Wallenproject Amsterdam en het pleidooi om de bouwvergunningen onder de werking van het wetsvoorstel te brengen. Aanvankelijk was besloten van opneming van de bouwvergunning in deze wet af te zien. De redenen daarvan waren enerzijds de overtuiging dat het moment van bouwvergunningverlening niet het juiste moment is om het witwassen van zwart geld tegen te gaan (dat vindt immers plaats bij de verwerving van onroerend goed), en anderzijds de betrekkelijk gemakkelijke ontduiking van een BIBOB-screening door stromanconstructies. De overdracht van een verleende bouwvergunning is namelijk een betrekkelijk eenvoudige administratieve handeling. De leden van de VVD-fractie vroegen een praktische oplossing te overwegen voor de technische bezwaren van het Algemeen Verbond Bouwbedrijven (AVBB) tegen opneming van de aanvraag voor een bouwvergunning in het wetsvoorstel en het alsnog (weer) opnemen daarvan te overwegen. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wanneer het onderzoek of bouwvergunningen kunnen worden onderzocht door het bureau-BIBOB wordt afgerond, en waarom de bouwbranche pas op termijn aan BIBOB-onderzoek wordt toegevoegd, en op welke termijn dat gebeurt.

Het gevaar dat bouwwerken en verbouwingen met crimineel geld worden gefinancierd bestaat inderdaad en de ervaringen in het Amsterdamse Wallenproject tonen aan dat het voor de gemeente frustrerend kan zijn hiervan op de hoogte te zijn en toch tot vergunningverlening over te moeten gaan. Om die reden wordt de aanvankelijke keuze om af te zien van het beschikbaar maken van het BIBOB-instrumentarium voor de bouwvergunningverlening heroverwogen. Bij het opstellen van een regeling hiervoor zullen ook de AVBB-bezwaren betrokken worden. Het onderzoek, waarop in de memorie van toelichting wordt gedoeld, betreft een nader onderzoek naar de vraag of een BIBOB-screening op het moment van bouwvergunningverlening – in tegenstelling tot eerdere opvattingen – toch een effectieve bijdrage zal kunnen leveren aan de bevordering van de integriteit van het openbaar bestuur en of hieraan bij meer gemeenten behoefte bestaat. De ervaringen in het Amsterdamse Wallenproject hebben geleerd dat hieraan wel degelijk behoefte bestaat, omdat niet alleen bij verwerving van panden, maar ook bij verbouwing ervan en bij nieuwbouw, crimineel geld in omloop kan worden gebracht én omdat het kunnen tegenhouden van ongewenste verbouwingen een ontmoedigende werking kan hebben en op die manier kan bijdragen aan het tegengaan van ongewenste activiteiten in onroerend goed in de stad. Momenteel wordt door de VNG bij andere gemeenten navraag gedaan of er ten aanzien van de bouwvergunning met Amsterdam vergelijkbare ervaringen aanwezig zijn.

De uitwerking van een wettelijke regeling voor de mogelijkheid van een BIBOB-onderzoek bij bouwvergunningverlening zal mogelijk de nodige tijd vergen, omdat tevens het probleem van de stromannen effectief aangepakt moet worden. Dat kan ertoe leiden dat niet alleen bij vergunningverlening een BIBOB-onderzoek mogelijk wordt, maar dat ook de overdracht van een bouwvergunning nader bezien zal moeten worden. Niet alleen het opstellen van de regeling zal tijd vergen, maar ook het in de bouwsector gebruikelijke overleg met de sector vergt de nodige tijd. Of het uiteindelijke voorstel tot aanpassing van de Woningwet op het punt van de bouwvergunning nog betrokken kan worden bij de beraadslagingen rond dit wetsvoorstel, is dan ook niet met zekerheid te zeggen. Het streven is er evenwel op gericht een aanpassing van de Woningwet op het punt van de bouwvergunning te betrekken bij de beraadslagingen rond dit

wetsvoorstel. Indien dat niet lukt, mag de voortgang van dit wetsvoorstel hierdoor niet belemmerd worden.

Door de leden van de VVD-fractie wordt opgemerkt dat het aanwijzen van een sector als BIBOB-waardig stigmatiserend kan werken. Ook de leden van de SGP-fractie wijzen op het gevolg van stigmatisering. Zij vragen in dit kader of aanwijzing van sectoren bij AMvB wel het juiste instrument is. Eén van de criteria bij de aanwijzing van sectoren is de mate waarin criminele activiteiten in de betrokken sectoren voorkomen. De regering is zich ervan bewust dat deze aanwijzing een ongunstig beeld geeft van de betrokken sector. Dit negatieve effect moet worden afgewogen tegen het risico dat het achterwege laten van een aanwijzing zal leiden tot een disproportionele stroom van aanvragen om BIBOB-advies. De regering acht de kans op een disproportionele aanvraag indien de sectoren niet duidelijk zijn afgebakend zo groot, dat het negatieve effect van de aanwijzing daartegen opwegen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de regering vindt van het voorstel van de VNG om naast openbare inrichtingen ook ten aanzien van bordelen en prostitutiepanden standaard BIBOB-onderzoeken uit te voeren.

Op grond van artikel 7, tweede lid, van het wetsvoorstel kunnen bij algemene maatregel van bestuur inrichtingen worden aangewezen ten aanzien waarvan het wenselijk is dat een BIBOB-advies wordt uitgebracht. Wij zijn voornemens om bordelen en prostitutiepanden aan te wijzen als openbare inrichtingen ten aanzien waarvan een BIBOB-onderzoek mag worden uitgevoerd. Het is vervolgens aan de gemeenten om te bepalen of bij elke aanvraag om een exploitatievergunning op voornoemd gebied een BIBOB-onderzoek nodig is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke bijzondere opsporingsbevoegdheden het Bureau BIBOB krijgt. Benadrukt wordt dat het Bureau geen opsporingsbevoegdheden krijgt. Het Bureau mag uitsluitend over bepaalde informatie beschikken. Op grond van deze informatie wordt beoordeeld of het gevaar bestaat dat met het verlenen van de exploitatievergunning criminele activiteiten worden ontplooid.

De leden van de SGP-fractie vragen of de aanwijzing van een sector bij AMvB voor de betrokken bestuursorganen een materiële verplichting impliceert om bij elke overheidsopdracht een BIBOB-advies aan te vragen. Een aanbestedende dienst kan alleen advies aan het BIBOB-bureau vragen als een gegadigde behoort tot een sector waarvoor een aanwijzing is gedaan. Hoewel een dergelijke aanwijzing een indicatie vormt voor de kwetsbaarheid van de desbetreffende sector voor criminele activiteiten, laat deze aanwijzing onverlet dat een van de uitgangspunten van dit wetsvoorstel is, dat een bestuursorgaan of aanbestedende dienst nimmer verplicht is om een BIBOB-advies te vragen. Het betrokken bestuursorgaan maakt zelf de afweging of sprake is van het gevaar dat een criminele activiteit wordt gefaciliteerd, in de zin van artikel 3 van het wetsvoorstel. Uiteraard mag deze beoordelingsvrijheid niet leiden tot willekeur. Een materiële verplichting tot het vragen van een BIBOB-advies kan evenmin afgeleid worden uit het feit dat geadviseerd wordt in elk contract de uitsluitingsgronden als een ontbindende voorwaarde op te nemen. Deze ontbindende voorwaarde moet worden gezien als een veiligheidsclausule in die zin dat het de aanbestedende dienst de mogelijkheid geeft om alsnog de opdracht in te trekken indien tijdens de uitvoering van het contract signalen komen welke duiden op criminele betrokkenheid. Op basis van een alsnog in te winnen BIBOB-advies kan nagegaan worden of

inderdaad genoegzame gronden voor een ontbinding van de overeenkomst aanwezig zijn.

Aard, omvang en actualiteit van gepleegde strafbare feiten

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere specificatie naar soort, zwaarte en actualiteit te geven van de gepleegde strafbare feiten die relevant zijn voor de activiteiten die kunnen worden ontplooid bij het gebruik van de subsidie of vergunning dan wel bij de uitvoering van een overheidsopdracht.

Een nadere specificatie in algemene zin als bedoeld door de leden van de PvdA-fractie kan niet worden gegeven. Een en ander is afhankelijk van de aard van de aangelegenheid met het oog waarop het BIBOB-onderzoek wordt ingesteld. Wat betreft strafbare feiten kan het gaan om informatie over veroordelingen, maar ook om feiten die niet als georganiseerde criminaliteit kunnen worden aangemerkt, alsmede om zaken waaromtrent (nog) geen veroordeling heeft plaatsgevonden. Een en ander dient namelijk in het kader van het totaal aan beschikbare informatie te worden gezien. Benadrukt wordt dat de advisering en besluitvorming in het kader van het BIBOB-instrumentarium moeten kunnen worden gedragen door de feiten en omstandigheden die uit het BIBOB-onderzoek zijn gebleken. Met andere woorden: de advisering en besluitvorming dienen te voldoen aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Of aan dit vereiste in het concrete geval ook daadwerkelijk wordt voldaan, kan in voorkomend geval door de rechter worden getoetst. Er is derhalve geen enkele reden om vrezen dat op onzorgvuldige wijze tot de conclusie zal worden gekomen dat sprake is van gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid.

De leden van de VVD-fractie vragen een uiteenzetting omtrent de vraag welke instrumenten voorafgaand aan het BIBOB-instrument moeten worden benut.

Zoals hierboven naar aanleiding van een overeenkomstige vraag van leden van de PvdA-fractie is uiteengezet, schrijft het wetsvoorstel geen dwingende volgorde voor wat betreft de verschillende instrumenten die in voorkomend geval kunnen worden gehanteerd. Gelet evenwel op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit, zal een overheidslichaam van geval tot geval moeten beoordelen welk instrument dient te worden ingezet.

Met betrekking tot de weigerings- en intrekingsgrond van artikel 3 doen de leden van de VVD-fractie het voorstel om de toepassing daarvan eerst mogelijk te maken indien er sprake zou zijn van een aanmerkelijk gevaar van misbruik. Ook de leden van de D66-fractie achten een dergelijke aanscherping gewenst. De voorgestane aanscherping van het criterium «gevaar» houdt naar onze mening onvoldoende rekening met de omstandigheid dat zich gevallen kunnen voordoen waarin de betrokken overheidsinstantie, met het oog op de belangen van het concrete geval, in het geheel geen risico van crimineel misbruik van een overheidsopdracht, subsidie of vergunning wil lopen. Het wetsvoorstel moet naar onze mening ruimte laten voor een reële afweging van de in het concrete geval aan de orde zijnde omstandigheden en belangen. Met de aanscherping van het criterium «gevaar» zou onvoldoende ruimte worden geboden voor de afweging van belangen in dit kader en de mogelijkheden die de onderscheiden overheidslichamen hebben om door middel van gericht toezicht crimineel misbruik te voorkomen. Op de vraag van de leden van de VVD-fractie hoe de regering denkt te voorkomen dat verschillende bestuurders tot verschillende oordelen zouden kunnen komen, kan worden geantwoord dat bij de besluitvorming alle betrokken feiten en omstandigheden moeten worden betrokken. Wij achten het niet uitgesloten dat lokaal andere omstandigheden een rol spelen dan elders. Deze

afwijkende lokale omstandigheden kunnen te weeg brengen dat een beslissing in een voor het overige gelijklopende situatie, anders uitvalt. Er is eerst dan sprake van ongerechtvaardigde ongelijke behandeling indien hetzelfde bestuursorgaan gelijke gevallen ongelijk zou behandelen. In een dergelijk geval zijn immers de feiten en omstandigheden, en daarmee voorts de belangenafweging, niet wezenlijk verschillend, zodat redelijkerwijs geen andere uitkomst van de beoordeling van het concrete geval mag worden verwacht.

Anders dan de leden van de VVD-fractie wellicht veronderstellen wanneer zij suggereren dat de beoordeling van strafrechtelijke criteria zouden zijn voorbehouden aan de onafhankelijke rechter, worden ook thans reeds door bestuursorganen beslissingen genomen op grond van strafrechtelijke gegevens. Gewezen kan worden op onder meer beslissingen in het kader van de Drank- en Horecawet en met betrekking tot het verlenen van vervoersvergunningen. Ook kan ten aanzien van het overheidspersoneel tot rechtspositionele beslissingen worden gekomen op grond van strafrechtelijke gegevens. Dergelijke beslissingen van bestuursorganen kunnen door de betrokkene uiteraard ter toetsing worden voorgelegd aan de onafhankelijke rechter. Dit doet evenwel geen afbreuk aan het feit dat in eerste instantie door het bestuursorgaan wordt beslist.

Wij vrezen dat er sprake is van een misverstand wanneer de leden van de VVD-fractie opmerken er geen voorstander van te zijn om het niet verlenen van een overheidsopdracht, subsidie of vergunning te baseren op een vermoeden van strafbare feiten. Zoals in de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 is uiteengezet, dient er altijd sprake te zijn van feiten of omstandigheden op grond waarvan redelijkerwijze kan worden geconcludeerd dat de betrokkenen zich schuldig heeft gemaakt aan strafbare feiten. Van vermoeden wordt gesproken zolang er geen strafrechtelijke veroordeling is uitgesproken. Dit neemt evenwel niet weg dat er in voorkomend geval geen enkele twijfel behoeft te bestaan omtrent de strafrechtelijk relevante gegevens. Een en ander dient in het kader van het totaal aan beschikbare informatie te worden bezien.

Volledigheidshalve wordt hierbij opgemerkt dat er een verschil is tussen de weging van relevante feiten in het bestuursrecht ten opzichte van het strafrecht. Het bestuursrecht is niet direct gericht op sanctionering van normoverschrijdingen. Dit brengt met zich mee dat dezelfde feiten in het bestuursrecht anders kunnen worden gewogen dan in het strafrecht. De onderscheiden criteria zijn ook niet dezelfde. Zo kunnen bepaalde feiten aanleiding zijn tot ontslag van een ambtenaar, omdat hij zich daardoor ongeschikt heeft getoond voor de vervulling van zijn functie, terwijl diezelfde feiten – hoewel zij wijzen in de richting van corruptie – niet voldoende behoeven te zijn voor het leveren van een sluitend bewijs dat een strafbaar feit is gepleegd. De jurisprudentie terzake geeft aan dat dit verschil in beoordeling door de administratieve rechter wordt geaccepteerd.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de gedachte dat in de weigerings- en intrekingsgrond (artikel 3) tot uitdrukking zou moeten worden gebracht dat het moet gaan om ernstige dan wel in georganiseerd verband gepleegde strafbare feiten.

Zoals in het nader rapport (blz. 5) is uiteengezet naar aanleiding van de overeenkomstige opvatting van de Raad van State, zou de overheid geen consistent beleid voeren indien bij gunning van overheidsopdrachten, het toekennen van subsidies en het verlenen van vergunningen de ogen zou sluiten voor strafbare feiten die in dat kader relevant kunnen zijn. Een reeks van overtredingen van de belanghebbende kan in dat kader even zwaar wegen als enkele zware misdrijven.

Het is in dit verband ook niet relevant of de strafbare gedragingen al dan niet in georganiseerd verband zijn gepleegd. Voldoende is dat deze gedragingen zijn geconstateerd. Hierbij wordt overigens nog afgezien van de vraag op grond van welke criteria precies met betrekking tot ondernemingen onderscheid zou kunnen worden gemaakt tussen enerzijds strafbare feiten in georganiseerd verband en anderzijds andere strafbare feiten.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of artikel 8 van het EVRM, alsmede het legaliteitsbeginsel geen helderheid in de wet vereisen over het soort strafbare feiten en de zwaarte ervan. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen in het licht van artikel 8 van het EVRM naar een afgrenzing van de criminele activiteiten die mogelijk voorwerp worden van een BIBOB-onderzoek. Het gaat hier in wezen om de vraag naar de voorzienbaarheid in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Naar onze mening maakt artikel 3 uit het wetsvoorstel voldoende duidelijk om welke strafbare feiten het zou kunnen gaan en wie daarmee voorwerp van een BIBOB-onderzoek zou kunnen zijn. De in artikel 3 bedoelde strafbare feiten moeten een duidelijk verband hebben met de activiteiten die kunnen worden ontplooid na de toekenning van een vergunning of subsidie, dan wel na de gunning van een overheidsopdracht. Het gaat uitdrukkelijk om strafbare feiten die verband houden met hetgeen de betrokken persoon van de overheid vraagt. Zo ligt het niet voor de hand dat de overheid een milieuvergunning verstrekt aan een bedrijf dat zich schuldig heeft gemaakt aan milieudelicten. Daarnaast is het zo dat het BIBOB-instrumentarium ten aanzien van de verlening van vergunningen slechts kan worden toegepast in een klein aantal economische sectoren en ten aanzien van een beperkt aantal soorten van inrichtingen waarvoor een vergunning is vereist. Artikel 1 noemt een aantal vergunningen op grond van de Drank- en Horecawet, de Opiumwet, de Wet goederenvervoer over de weg, de Wet personenvervoer, de Wet milieubeheer en de Woningwet.

Op grond van artikel 8, tweede lid, van het EVRM moet een privacy-beperkende maatregel bij de wet zijn voorzien. Uit de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat hieronder ook lagere regelgeving en zelfs ongeschreven rechtensrecht begrepen kunnen worden. Deze beperkende regel moet echter wel kenbaar zijn en met voldoende precisie zijn geformuleerd (zie bijvoorbeeld EHRM 24 april 1990 inzake Kruslin (A. 176-A)). Naar ons oordeel voldoet artikel 3 van het wetsvoorstel aan deze eisen, nu dit artikel duidelijk aangeeft dat het dient te gaan om strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven. Zo is het voor het vorengenoemde bedrijf dat zich schuldig heeft gemaakt aan milieudelicten, voorzienbaar dat bij de aanvraag voor een milieuvergunning advies aan het Bureau BIBOB zal worden gevraagd. Indien het voorliggende wetsvoorstel wet wordt, kunnen de aanvragers van een vergunning of subsidie, dan wel gegadigden voor een overheidsopdracht weten dat zij op grond van deze wet voorwerp van onderzoek door het Bureau BIBOB kunnen zijn. Denkbaar is dat bestuursorganen als extra voorlichting in aanvraagformulieren voor vergunningen en subsidies aangeven, dat advies kan worden ingewonnen bij het Bureau BIBOB.

In de beschreven context bezien maakt artikel 3 van het wetsvoorstel naar onze mening voldoende duidelijk om welke strafbare feiten het zou kunnen gaan en wie voorwerp van een BIBOB-onderzoek zou kunnen zijn.

De leden van de fracties van GPV en RPF vragen of niet de kans bestaat dat de politie het bestuurlijke middel van BIBOB-onderzoek zal gebruiken om doelen te bereiken die via strafrechtelijke weg niet bereikt kunnen

worden. Deze leden willen in dat kader weten of nadere maatregelen noodzakelijk zijn om een dergelijke werkwijze te voorkomen. Het is ons niet duidelijk langs welke weg de politie het BIBOB-instrumentarium zou kunnen benutten. Het startpunt voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium is immers een privaatrechtelijke of administratiefrechtelijke; er is sprake van ofwel een mogelijke overheidsopdracht, ofwel een aanvraag voor een subsidie of vergunning. Eerst in een dergelijke situatie kan er sprake zijn van de aanvraag door de betrokken overheidsinstantie van een BIBOB-advies. Het enkele gegeven dat in voorkomend geval de overheidsopdracht niet wordt gegund aan een bepaalde onderneming, of dat een subsidie niet wordt toegekend dan wel een vergunning niet wordt verleend, betekent niet dat een criminele organisatie op die wijze kan worden uitgeschakeld. Daarvoor zijn strafrechtelijke stappen een noodzakelijk vereiste. Naar onze mening bestaat er dan ook geen noodzaak voor aanvullende maatregelen in de zin als door deze leden bedoeld.

De leden van de SGP-fractie gaan in op de in de memorie van toelichting gehanteerde terminologie «vermoedens van ernstige misstanden» (blz. 43) en vragen of dit niet beter zou kunnen worden vervangen door de terminologie «aanmerkelijk gevaar».

Nog afgezien van de vraag langs welke weg een dergelijke wijziging tot stand zou moeten worden gebracht en welke betekenis aan een dergelijke wijziging zou moeten worden toegekend, zien wij geen reden om de in de toelichting gehanteerde terminologie te wijzigen. Wij wijzen er daarbij ten overvloede op dat de memorie van toelichting een toelichtend karakter heeft; de terminologie in de wetstekst is bepalend voor de toepassing van het instrument.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de SGP-fractie om in de Wet BIBOB de gronden op te nemen die aanleiding kunnen vormen voor het aanvragen van een BIBOB-advies, merken wij op dat dit niet in het voor-nemen ligt. Dit vanwege het gegeven dat de redenen om een BIBOB-advies aan te vragen gelegen kunnen zijn in zowel het belang dat wordt gehecht aan de desbetreffende overheidsopdracht, subsidie of vergunning, als in feiten of omstandigheden betreffende de betrokkene die op welke manier dan ook bekend zijn bij de aanbestedende dienst of het bestuursorgaan. Daarbij komt dat er geen eenduidige grenzen zijn te trekken met betrekking tot onder meer de financiële belangen van een aangelegenheid; voor de ene overheidsinstelling kan een bepaald bedrag een veel geringer gewicht in de schaal leggen dan voor een andere overheidsinstelling. Gelet op de hoeveelheid variabelen die in deze aan de orde is, is een sluitende regeling terzake niet doenlijk.

Dit laatste is naar onze mening overigens ook niet direct relevant. In de besluitvorming dienen de onderscheiden belangen te worden gewogen. Het is de uitkomst van die afweging die vervolgens door de rechter kan worden getoetst. Ook op deze wijze wordt bewerkstelligd dat er geen onevenredig gebruik van het BIBOB-instrumentarium zal worden gemaakt.

De vraag van de leden van de SGP-fractie of de regering de bereidheid heeft om het criterium «gevaar» van artikel 3 te vervangen door het criterium «ernstig gevaar» is hierboven reeds beantwoord naar aanleiding van de overeenkomstige vraag van de leden van de fracties van de VVD en D66. Volledigheidshalve voegen wij daaraan nog toe dat de leden van de SGP-fractie ten onrechte uitgaan van de veronderstelling dat het BIBOB-advies in beginsel openbaar is. Het wetsvoorstel regelt in artikel 27 uitdrukkelijk de geheimhouding daarvan.

Op de door de leden van de SGP voorgelegde casus dat in een aanbesteding met tien gegadigden slechts ten aanzien van één gegadigde een BIBOB-advies gevraagd zou worden, kan geantwoord worden dat een dergelijke gedragslijn niet discriminerend is omdat iedere gegadigde potentieel het risico loopt van een BIBOB-onderzoek indien hij in aanmerking wil komen voor gunning van de opdracht. Wel mag van de overheidsinstantie worden verwacht dat ten aanzien van alle meedingende gegadigden wordt overwogen of er aanleiding bestaat om een BIBOB-advies aan te vragen. Indien daaruit blijkt dat ten aanzien van één of enkele gegadigde(n) er een aanleiding tot BIBOB-onderzoek bestaat en vervolgens uitsluitend voor deze gegadigde(n) een BIBOB-advies wordt gevraagd, kan hieraan niet de conclusie worden verbonden dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden. Er is dan immers geen sprake meer van een gelijke situatie.

Soort bronnen

De leden van de PvdA-fractie stellen dat door de raadpleging van verschillende bronnen de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene meer wordt gerechtvaardigd.

Wij onderschrijven deze stellingname. In dat licht willen wij het beeld rechtzetten dat het wetsvoorstel zich eenzijdig oriënteert op justitiële en politieke bronnen. In artikel 12 wordt aangegeven over welke gegevens het Bureau BIBOB kan beschikken. Dit betreft een veel breder scala dan de justitiële en politieke gegevens. Financiële gegevens kunnen verkregen worden van het Meldpunt ongebruikelijke transacties (MOT), van de Belastingdienst en uit open bronnen. Voorts kan de aanvrager onder bepaalde voorwaarden verzocht worden om nadere gegevens te verstrekken over onder andere de wijze van financiering.

Het argument om financiële instellingen en financiële adviseurs niet te gebruiken als bron, is gelegen in het feit dat de informatie die wordt verkregen bij het MOT al geanalyseerd is. Hierdoor is een handzamere methode gevonden om de benodigde financiële informatie te ontsluiten die bovendien het Bureau BIBOB tijd en werk bespaart. Voorts worden door deze wijze van informatieverwerving de financiële instellingen niet onnodig belast, aangezien de informatie die van deze bronnen zou kunnen worden verkregen, voor een belangrijk deel ook verkregen kunnen worden bij het MOT.

Hiermee is tevens ingegaan op het verzoek van de leden van de fractie van GroenLinks om een reactie te geven op de zienswijze van de vicevoorzitter en beleidsmedewerker van de Registratiekamer in het reeds aangehaalde artikel in het Nederlands Juristenblad, dat beperking van bronnen tot rechtsongelijkheid onder de onderzochte partijen leidt.

De leden van de PvdA-fractie stellen verder de vraag in welke mate en waartoe gegevens uit de politieregisters worden gebruikt.

In beginsel kunnen alle relevante gegevens uit de politieregisters worden gebruikt voor de beoordeling van de in artikel 3 neergelegde weigerings- en intrekingsgrond. In artikel 26, tweede lid, onderdeel c, is opgenomen dat de officier van justitie kan bepalen dat verstrekking niet plaatsvindt vanwege een zwaarwegend strafvorderlijk belang.

Een negatieve beslissing kan als zodanig niet alleen gebaseerd zijn op CID-informatie, omdat hiermee niet aan het motiveringsbeginsel kan worden voldaan. CID-informatie kan echter wel sturing geven aan het onderzoek, in die zin dat het aanleiding kan geven om nadere gegevens te raadplegen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of met een wijziging van de bestaande wet- en regelgeving plus intensievere communicatie en samenwerking tussen informatie-eigenaren niet eenzelfde effect kan worden bereikt als met de Wet BIBOB, moeten wij ontkennend beantwoorden.

Juist voor een goede beoordeling van de veelheid aan informatie is de centrale rol van het Bureau BIBOB onmisbaar. Bij het Bureau zullen know-how en deskundigheid worden opgebouwd waarmee het bestuur, dat niet voldoende thuis is op het gebied van dergelijke beoordelingen als met BIBOB wordt beoogd, kan worden ondersteund. In de memorie van toelichting (bladzijde 24–27) is uitvoerig ingegaan op dit aspect.

De vraag of er beperkingen zijn verbonden aan het vragen van gegevens van de aanvrager in het kader van integriteit kunnen wij slechts in algemene zin beantwoorden. Het kader van de vragen die gesteld kunnen worden aan de aanvrager, wordt beheerst door de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit.

De zienswijze van de leden van de PvdA-fractie dat de gegevens die de basis vormen voor de motivering van de weigering, openstaan voor verzoeken in het kader van de Wet openbaar van bestuur (WOB), delen wij niet. In de eerste plaats is het al niet mogelijk de gegevens als zodanig beschikbaar te stellen, omdat deze hetzij afkomstig zijn uit een gesloten register, hetzij uit een register waarop een eigen verstrekkingenregime van toepassing is. Als de gegevens deel uitmaken van het advies van het Bureau BIBOB, kan de vraag rijzen of het advies openbaar gemaakt moet worden als daarom gevraagd wordt. Met betrekking tot de in artikel 27 bedoelde gegevens die in het advies zijn opgenomen, geldt dat deze onder de geheimhoudingsplicht van artikel 27 vallen en als gevolg daarvan van openbaarmaking uitgezonderd. Artikel 27 bevat een wettelijke geheimhoudingsplicht die als specifieke regeling boven de algemene regeling van de Wob gaat (vgl. Vz AR 23 juli 1990, AB1991, 455). Afgezien van deze gegevens valt het advies als document in beginsel onder het verstrekkingenregime van de Wob en zal per geval bezien moeten worden of een verzoek tot het openbaar maken van het advies ingewilligd kan worden met inachtneming van het bepaalde in artikel 10 en 11 van de Wob. Indien het advies buiten de in artikel 27 bedoelde gegevens – welke ingevolge artikel 27 niet openbaar gemaakt mogen worden – gegevens bevat welke de persoonlijk levenssfeer raken, kan verstrekking van het advies achterwege blijven indien het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang van eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Ook is denkbaar dat er een afweging moet plaatsvinden tussen het belang van openbaarmaking en het belang van het voorkomen van onevenredige benadeling van bij die aangelegenheid betrokken (rechts-)personen dan wel derden.

De leden van de VVD-fractie zeggen verontrust te zijn over de reactie afkomstig van het Nederlands Politie Instituut waarin zou worden gesteld dat informatie uit de politieregisters niet geschikt zou zijn voor de screening in de zin van het wetsvoorstel.

Wij nemen deze verontrusting graag weg. Uit de onderzoeken die in de pilot zijn uitgevoerd, is gebleken dat de informatie uit de politieregisters wel degelijk bruikbaar is. Kennelijk hanteert het Nederlands Politie Instituut de term half-fabriek voor politie-informatie in relatie tot de hardere justitiële informatie. Hierbij wordt van de onjuiste veronderstelling uitgegaan dat het criterium in artikel 3 slechts kan worden toegepast als sprake is van veroordelingen. Eerder is in de paragraaf «Aard en omvang van strafbare feiten» in antwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie al gewezen op de reikwijdte van de strafbare gegevens die mogen worden meegewogen bij de beoordeling van de weigerings- en intrekkinggrond van artikel 3. Korthedshalve verwijzen we naar genoemde paragraaf. Ook is al in hoofdstuk «Het BIBOB-instrumentarium» in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie ingegaan op de positie van de officier van justitie ten opzichte van het Bureau BIBOB.

Op de vraag waar de grens tussen betrouwbare en niet-betrouwbare informatie ligt, kan geen eenduidig antwoord worden gegeven. Per geval zal dit nader bezien worden door het Bureau BIBOB, waarbij overleg met de informatieverstrekker zal plaatsvinden. Uiteindelijk bepaalt het bestuursorgaan of de onderliggende informatie het besluit voldoende onderbouwt.

Voor de vragen van de leden van de VVD-fractie en de D66-fractie over de financiële informatie verwijzen wij naar het hiervoor gegeven antwoord op een gelijkkluidende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie welke registers kunnen worden geraadpleegd, verwijzen wij naar de artikelen 12, 13 en 26 waarin dit limitatief wordt aangegeven. De bestuursorganen die in artikel 26 worden genoemd, zijn ingevolge dat zelfde artikel verplicht de verzochte informatie aan het Bureau BIBOB te verstrekken. Dit geldt ook voor de politieregisters, waartoe de registers bij de divisie Centrale Recherche Informatie (CRI) van het Korps Landelijke Politiediensten (KLPD) ook behoren.

Het Bureau BIBOB i.o. gaat afspraken maken met de informatieverstrekkers over onder meer de wijze waarop de informatie wordt aangeleverd. Voor bepaalde registraties zal een on-line verbinding worden geregeld. Thans is nog niet duidelijk voor welke registraties dit het geval zal zijn. Dit is afhankelijk van de hiervoor genoemde afspraken met de informatieverstrekkers en de wetgeving ten aanzien van de registraties. Wat betreft het oordeel over het standpunt van de Raad van Hoofddcommissarissen aangaande de informatieverstrekking, verwijzen wij de leden van de GroenLinks-fractie naar het antwoord dat hiervoor is gegeven op een vraag van gelijke strekking van de VVD-fractie.

In antwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de mogelijkheid tot het geven van een inhoudelijk oordeel door de verstrekende instantie over de te verstrekken gegevens en het omgaan met mondelinge informatie, brengen wij het volgende naar voren. Het Bureau BIBOB mag uitsluitend gegevens verzamelen die uit andere registraties worden verkregen of die via de officier van justitie zijn verkregen vanuit het buitenland. Het is niet toegestaan om informatie te gebruiken of op te slaan die mondeling ter kennis wordt gebracht van het Bureau in de vorm van binnenkomende «tips». De tipgevers zullen worden doorverwezen naar de daarvoor verantwoordelijke instantie. Het Bureau BIBOB stelt naar aanleiding van «tips» niet zelfstandig een onderzoek in. Wel is het toegestaan mondelinge informatie te gebruiken die ter toelichting en aanvulling op bestaande informatie wordt gegeven door een ambtenaar van de verstrekende organisatie, onder de voorwaarde dat die informatie schriftelijk wordt bevestigd en door de verstrekende organisatie alsnog in haar bestanden wordt verwerkt. Hierbij moet gedacht worden aan bijvoorbeeld omvangrijke belastingdossiers, die vaak zodanig complex zijn dat een gerichte toelichting op de informatie leidt tot efficiency in het onderzoek en verduidelijking van de relevantie van de informatie.

Voor de vragen over het beheer van de gegevens bij het Bureau BIBOB wijst de regering de leden van de GroenLinks-fractie op paragraaf 3.3 van het wetsvoorstel. Het beheer van het Bureau BIBOB berust bij de minister van Justitie, die daarmee tevens verantwoordelijk is voor het beheer van de gegevens bij het Bureau. De gegevens kunnen bij het Bureau BIBOB gedurende twee jaar worden bewaard.

Voor de vraag van de leden van de fracties van GPV en RPF of is overwogen te regelen onder welke voorwaarden ook financiële instellingen gegevens moeten verstrekken aan het Bureau BIBOB verwijzen wij naar

het antwoord dat hiervoor is gegeven op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te bevestigen dat het besluit van het bestuursorgaan dat gebaseerd is op een BIBOB-advies, uitsluitend gebaseerd dient te zijn op de in het advies aangeduide gegevens.

Een besluit van een bestuursorgaan dient conform de Algemene wet bestuursrecht te worden gedragen door een deugdelijke en kenbare motivering. In dit kader kunnen ook andere gegevens dan ontleend aan een BIBOB-advies een rol spelen, mits deze – in combinatie met andere informatie – een voldoende duidelijk en houdbaar beeld opleveren van het bestaan van gevaar dat een vergunning of subsidie zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of strafbare feiten te plegen, om een afwijzend besluit op te kunnen baseren.

Voor het antwoord op de vraag over de sturende informatie verwijzen wij de leden van de SGP-fractie naar het eerder gegeven antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Voorts stellen de leden van de SGP-fractie een aantal vragen over de verstrekking van gegevens door de politie aan het Bureau BIBOB. In antwoord op deze vragen laat de regering weten dat het verstrekken van gegevens door de politie ten behoeve van een screeningsonderzoek niet nieuw is. Ook thans al worden bijvoorbeeld gegevens verstrekt aan de burgemeesters ten behoeve van de afgifte van de verklaring omtrent het gedrag. De regering verwacht niet dat het verstrekken van gegevens aan het Bureau BIBOB door de politie in die zin anders is en problemen zal geven.

De leden van de SGP-fractie willen ook weten of de regering het mogelijk zal maken dat de politie toegang krijgt tot de registers van het Bureau BIBOB. De regering is van mening dat de politie geen toegang gegeven moet worden tot deze registers, omdat de gegevens bij het Bureau BIBOB voor een geheel ander doel worden bijgehouden. De registratie bij het Bureau kent, vanwege de gevoeligheid van de informatie, een gesloten verstrekkingenregime, hetgeen is neergelegd in artikel 20. De politie zal uit hoofde van haar taakuitoefening – evenals het Bureau BIBOB – gegevens alleen kunnen verkrijgen van de oorspronkelijke houders van de gegevens.

Voor de vraag over de reikwijdte van de gegevens die door het Bureau BIBOB verkregen kunnen worden, verwijst de regering naar het antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de fractie van GroenLinks in deze paragraaf.

Tenslotte uiten de leden van de SGP-fractie hun bezorgdheid over het voornemen van de overheid om te regelen dat justitiële en politieke gegevens desgevraagd kunnen worden verstrekt aan buitenlandse autoriteiten in het kader van met BIBOB vergelijkbare besluitvorming.

Op deze vraag wordt ingegaan in paragraaf 8 over de internationale aspecten van het wetsvoorstel.

Voor het antwoord op de vraag over de financiële informatiebronnen verwijzen wij naar het antwoord dat hiervoor is gegeven op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie.

Intern onderzoek bij betrokkene(n)

De leden van de fracties van de PvdA en VVD vragen waarom het Bureau BIBOB geen intern onderzoek bij de aanvrager uitvoert. Van een dergelijk onderzoek gaat toch een meerwaarde uit, zo menen deze fractieleden.

Het is duidelijk dat het verrichten van intern onderzoek bij de aanvrager (een zogenoemde «audit») meer gegevens zou kunnen opleveren. Een audit biedt de mogelijkheid om direct bij de bron (de aanvrager) te onderzoeken hoe de aanvrager zijn zaken heeft geregeld. Een audit kan zodoende harde gegevens opleveren en door middel van dit «kijkje in de keuken» nog meer duidelijkheid verschaffen over de structuur, zeggenschap en financiering van een organisatie. Er is evenwel niet voor gekozen om het Bureau BIBOB audits te laten uitvoeren. De eerste reden daarvoor hangt samen met het feit dat op geen enkele wijze opsporing wordt verricht door het Bureau. BIBOB is een instrument voor preventie, niet voor repressie. BIBOB moet bestuursorganen in staat stellen een oordeel te vormen over de integriteit van de aanvrager van een beschikking of overheidsopdracht. Het verrichten van een audit bij een bedrijf zou wellicht de indruk wekken dat opsporingsonderzoek wordt verricht. Hierbij komen vragen aan bod met betrekking tot de soort ambtenaren die de audit uitvoeren, de bevoegdheden die deze ambtenaren hebben en de status van de opgespoorde gegevens. De tweede reden om geen audit uit te voeren is dat dit belastend zou kunnen zijn voor het individuele bedrijf. Overwegingen met betrekking tot privacy en concurrentie zijn hier van belang. De derde reden is dat het verrichten van audits naar verwachting een kostbare en tijdrovende zaak voor het Bureau BIBOB zou zijn.

De kring van betrokkenen

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering of, en zo ja welke concrete indicaties het Bureau BIBOB moet hebben alvorens tot onderzoek wordt overgegaan ten aanzien van zakelijke relaties van de betrokkene (de persoon die de beschikking aanvraagt). Ook de leden van de VVD-fractie stellen eenzelfde vraag.

Het gaat hier met name om de personen die bedoeld zijn in onderdeel c van artikel 3, vierde lid, van het voorliggende wetsvoorstel. Het gaat hier onder meer om de persoon die de in artikel 3 bedoelde strafbare feiten heeft gepleegd en in een zakelijk samenwerkingsverband met de betrokkene staat. Het kan immers zo zijn dat de persoon die de aanvraag indient (de betrokkene) in strafrechtelijk opzicht «schone handen» heeft (een zogenaamde «katvanger»), terwijl andere personen in het samenwerkingsverband wel met justitie in aanraking zijn geweest. In een dergelijk geval bestaat volgens het huidige recht geen reden om de aanvraag te weigeren. Het BIBOB-instrumentarium dient ertoe dergelijke versluieringsconstructies bloot te leggen, opdat kan worden voorkomen dat door de honorering van een aanvraag, bijvoorbeeld een horecavergunning, criminele handelingen worden gefaciliteerd die plaatsvinden binnen het samenwerkingsverband. Voor de effectiviteit van het BIBOB-instrumentarium is het derhalve van wezenlijk belang dat alle relevante deelnemers in het zakelijke samenwerkingsverband kunnen worden onderworpen aan een BIBOB-onderzoek.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering of de voorwaarden waaraan een relatie in de zin van artikel 3, vierde lid, onderdeel c, dient te voldoen niet te beperkend zijn.

De regering brengt hier tegenin dat de bovengenoemde bepaling niet vereist dat er in alle gevallen sprake dient te zijn van een zakelijk verband. Het direct of indirect leidinggeven, zeggenschap hebben of het verschaffen van vermogen als zodanig, is voldoende om te spreken over het in relatie staan tot de aanvrager. Met name het verschaffen van vermogen door een derde waarbij geen sprake is van een zakelijk verband, is een reële mogelijkheid.

De bijzondere positie van een relatie moet voordat onderzoek naar die relatie wordt gedaan, in die zin duidelijk zijn, dat er concrete indicaties zijn dat de relatie feitelijke invloed binnen de onderneming heeft. Hierbij kan

onder meer gedacht worden aan het rouleren van steeds dezelfde personen binnen een groep van ondernemingen en de verdeling van het aandelenbezit.

Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de verhouding van de bepalingen in dit wetsvoorstel inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer met de Europese richtlijn ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Ter uitvoering van de Europese privacyrichtlijn is de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) opgesteld. Deze wet zal in het voorjaar van 2001 in werking treden. De Wbp reguleert de verwerking van persoonsgegevens. In de memorie van toelichting staat aangegeven op welke wijze het BIBOB-instrumentarium persoonsgegevens verwerkt: het Bureau BIBOB zal ingevolge het wetsvoorstel persoonsgegevens mogen verzamelen, deze gegevens mogen analyseren en vervolgens op basis van de gegevens en de analyse een advies mogen uitbrengen aan het overheidsorgaan dat om advies heeft gevraagd. Het verzamelen van het Bureau beperkt zich tot bestaande gegevens, die elders zijn opgeslagen. Het Bureau BIBOB is niet uitgezonderd van de toepassing van de Wbp. Hierdoor is er een meldingsplicht bij het College Bescherming Persoonsgegevens (nu nog de Registratiekamer). Er worden daarnaast behoorlijkheids- en zorgvuldigheidseisen aan de verwerking van persoonsgegevens gesteld, de gegevens mogen niet langer bewaard worden dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van het doel en er is een verplichting om alle voor het doel relevante gegevens te verzamelen opdat er een volledig beeld van de persoon tot stand komt. Bureau BIBOB is verplicht persoonsgegevens voldoende te beveiligen, wat gezien de gevoeligheid van de informatie in kwestie een zware verplichting is. Daarnaast mogen diverse bijzondere persoonsgegevens niet worden verwerkt. Deze opsomming behelst de meest in het oog springende voorschriften die de privacy van betrokkenen waarborgen en die aangeven dat de gegevensverwerking door Bureau BIBOB voldoet aan de door de privacyrichtlijn daaraan gestelde eisen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel niet voorziet in verstrekking aan instanties die met opsporing van strafbare feiten zijn belast en dat de geheimhoudingsplicht opgenomen in het voorstel onvoldoende garantie zal bieden tegen het verstrekken van informatie aan bijvoorbeeld de politie. Gezien het voorgaande wil de regering hierover alleen nog opmerken dat het Bureau geen recherche functie heeft, wat inhoudt dat het geen onderzoeksbevoegdheden heeft. Alle verzamelde informatie bestaat uit reeds bestaande gegevens. Voor zover de politie niet al toegang heeft tot dezelfde informatie waarop Bureau BIBOB profielen baseert, is voor vergaring van informatie door de politie een wettelijke basis vereist, net zoals dat nu het geval is. Er is verder geen reden om aan te nemen dat personen werkzaam bij Bureau BIBOB zich niet bewust zijn van de gevoeligheid van de hun ter beschikking staande informatie en van de verantwoordelijkheid die zij hebben met betrekking tot de vertrouwelijkheid hiervan.

In reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de regering heeft overwogen om bij de Kamers van Koophandel een register te laten bijhouden van organisaties die als integer te boek staan, merkt de regering op dat de veranderlijkheid van de groep van personen betrokken bij organisaties een dergelijk register ongeschikt zou maken om het doel dat de Wet BIBOB nastreeft te realiseren.

Ook stellen de leden van de PvdA-fractie de vraag of het in de bedoeling van de regering ligt om personen, organisaties of bedrijven te informeren over het feit dat zij onderwerp zijn van een verdergaande integriteitstoets door Bureau BIBOB. De regering wil in reactie op deze vraag wijzen op

artikel 31 waarin wordt aangegeven dat de betrokkene behoort te worden geïnformeerd over het feit dat er advies aan het Bureau BIBOB wordt gevraagd.

De leden van de VVD-fractie vragen een reactie op de kritiek van Van Stratum en Van de Pol (zie het Nederlands Juristenblad van 26 november 1999, blz. 1965–1973), die forse vraagtekens hebben geplaatst bij de houdbaarheid van het wetsvoorstel in het licht van artikel 8 van het EVRM. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om een reactie op dit artikel. Van Stratum en Van de Pol twijfelen met name aan de noodzakelijkheid van de BIBOB-maatregel in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Volgens hen volstaan minder vergaande maatregelen. Ook zetten zij vraagtekens bij de voorzienbaarheid in de zin van artikel 8, tweede lid, van het EVRM.

Hiervoor zijn wij reeds ingegaan op de toetsing aan de voorwaarden van artikel 8, tweede lid, van het EVRM. Naar ons oordeel voldoet het BIBOB-instrumentarium aan deze voorwaarden: de inbreuk op het privéleven is immers bij wet voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk, onder meer ter voorkoming van strafbare feiten. Uit het voorgaande blijkt dat, in aanvulling op bestaande middelen, behoefte bestaat aan het BIBOB-instrumentarium teneinde te voorkomen dat bestuursorganen criminele activiteiten faciliteren. Ook heeft de regering daar aangegeven dat niet zo maar iedere burger voorwerp kan zijn van een BIBOB-onderzoek. Er moet wel sprake zijn van enige betrokkenheid bij een strafbaar feit dat in relatie staat tot een door de overheid af te geven beschikking.

De leden van de VVD-fractie vragen zich verder af welke andere mogelijkheden de wetgeving biedt, om bepaalde gevoelige informatie aan betrokkene te onthouden.

De regering wijst in antwoord op deze vraag op artikel 27 waarin een geheimhoudingsplicht is opgenomen ten aanzien van gegevens met betrekking tot een derde en op artikel 43, sub b, van de Wbp, waarin gegevens verwerkt in het belang van de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten, zijn uitgezonderd van de verplichting tot informatieverstrekking aan de betrokkene.

Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie een reactie op de veronderstelling dat de geheimhoudingsplicht de informele informatie uitwisseling zal bevorderen. Gezien het beperkte doel waarvoor gegevens worden verzameld en gezien de hiervoor genoemde geheimhoudingsplicht van diegene die krachtens het wetsvoorstel BIBOB beschikking krijgen over informatie lijkt het risico van informele informatie-uitwisseling uitgesloten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe kan worden voorkomen dat zeer gevoelige informatie in het kader van een BIBOB-advies naar buiten komt, in het bijzonder dat deze informatie terecht komt bij de betrokkene tegen wie het advies zich richt. Het gaat met name om informatie die een rol zou kunnen of moeten spelen in een mogelijk toekomstig strafproces. Zij vragen of artikel 43 van de Wbp hierbij een rol kan spelen.

We wijzen in dit verband op artikel 26 van het wetsvoorstel, dat precies aangeeft welke instanties onder welke voorwaarden verplicht zijn gegevens te verstrekken aan het BIBOB-bureau. In artikel 26, tweede lid, aanhef en onderdeel c, staat dat persoonsgegevens niet worden verstrekt indien het gaat om opsporingsgegevens die naar het oordeel van de officier van justitie vanwege een zwaarwegend strafvorderlijk belang niet verstrekt kunnen worden. Op deze manier wordt voorkomen dat strafrechtelijk gevoelige informatie via een BIBOB-procedure aan het licht komt. Artikel 43 van de Wbp speelt in deze context derhalve geen rol.

De leden van de D66-fractie gaan er van uit dat het Bureau BIBOB een on-line verbinding zal krijgen met de politieregisters. Het is niet de bedoeling dat het Bureau BIBOB een on-line verbinding zal krijgen op politieregisters als zodanig. Het gesloten systeem van de politieregisters staat de directe toegankelijkheid van de registers voor anderen dan ambtenaren die belast zijn met de uitvoering van de politietak, niet toe. Om de gegevensverstrekking uit de politieregisters te vergemakkelijken, zijn andere oplossingen mogelijk zoals het detacheren van een politieambtenaar, die wel toegang heeft tot de politieregisters, bij het Bureau BIBOB.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke waarborgen personen hebben met betrekking tot hun privacy, indien zij het onderwerp van een BIBOB-onderzoek vormen.

Er zijn diverse waarborgen inzake de privacy inherent aan het BIBOB-instrumentarium zoals dat in het voorliggend wetsvoorstel is vormgegeven. In dit verband is relevant dat het BIBOB-onderzoek beoogt een juist beeld van de onderzochte personen te geven, dat voorts de gegevens die op grond van het BIBOB-onderzoek worden verkregen onder een stringent regime van geheimhouding vallen, terwijl verder in voorkomend geval door middel van een beroep op de onafhankelijke rechter kan worden vastgesteld of in het BIBOB-advies opgenomen gegevens al dan niet juist zijn.

Wat betreft de juiste beeldvorming betreffende personen die onderwerp van onderzoek zijn, dient in de eerste plaats te worden opgemerkt dat het Bureau BIBOB geen veldonderzoek verricht. Het Bureau beperkt zich tot het verzamelen van gegevens die reeds elders zijn geregistreerd. Het zal daarbij veelal gaan om bestanden waarop de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing is en waarvan geregistreerden weten dat daarin omtrent hen bepaalde gegevens zijn verzameld. De geregistreerden kunnen deze gegevens controleren en, indien deze onjuist zouden blijken te zijn, laten corrigeren. Verder verkrijgt het Bureau BIBOB persoonsgegevens uit diverse bronnen, zodat aangenomen mag worden dat discrepanties tussen gegevens die afkomstig zijn uit verschillende bronnen en die betrekking hebben op dezelfde persoon, zullen worden onderkend. In een dergelijk geval zal het Bureau BIBOB moeten vaststellen welke gegevens de juiste zijn. Langs deze weg wordt een juist beeld verkregen van de personen waarnaar onderzoek wordt gedaan. Ten derde rust er op de aanbestedende dienst die of het bestuursorgaan dat een BIBOB-onderzoek heeft aangevraagd de verplichting om betrokkene in de gelegenheid te stellen zijn visie te geven indien het voornemen bestaat een voor hem negatieve beslissing te nemen. Ook hierdoor wordt gewaarborgd dat een juist beeld omtrent de onderzochte persoon wordt gevormd.

De privacy van de onderzochte personen wordt voorts beschermd doordat de gegevens die in het kader van het BIBOB-onderzoek worden verkregen, onder een stringent regime van geheimhouding vallen. Degenen die in het kader van de toepassing van het BIBOB-instrumentarium kennis verkrijgen van persoonsgegevens, mogen deze uitsluitend in de bij wet geregelde gevallen aan derden doorgeven. Hierdoor wordt ook voorkomen dat de betrokkene die een voor hem negatieve beslissing heeft verkregen naar aanleiding van het BIBOB-advies, zou worden «gebrandmerkt». Derden zullen weliswaar in voorkomend geval kunnen vaststellen dat een overheidsopdracht niet aan de betrokkene is gegund, onderscheidenlijk de aanvraag van een subsidie of vergunning niet heeft geleid tot de toekenning daarvan aan de betrokkene, maar zij zullen door de aanbestedende dienst of het bestuursorgaan niet worden geïnformeerd omtrent de gegevens uit het BIBOB-advies die aan de desbetreffende beslissing ten grondslag liggen.

Doordat tegen een beslissing van een aanbestedende dienst of een bestuursorgaan in voorkomend geval in rechte kan worden opgekomen, is

er uiteindelijk ook nog een rechterlijke toetsing van de juistheid van de gegevens omtrent de betrokkene die in het kader van de besluitvorming zijn gehanteerd. Afhankelijk van de aard van de beslissing is het ofwel de burgerlijke rechter die in voorkomend geval hierover oordeelt, ofwel de bestuursrechter. Het hanteren van onjuiste gegevens zou als onrechtmatig kunnen worden aangemerkt en kunnen leiden tot de verplichting tot het vergoeden van de door betrokkene geleden schade. De bestaande regelgeving voorziet hierin reeds, zodat op dit punt geen aanvullende bepalingen nodig zijn.

Het is ons niet duidelijk op grond waarvan de leden van de GroenLinks-fractie een verband menen te kunnen leggen tussen enerzijds de toepassing van het BIBOB-instrumentarium en anderzijds een beroepsverbod. Zelfs indien naar aanleiding van een BIBOB-onderzoek een voor de betrokkene negatieve beslissing wordt genomen, wordt het hem daardoor niet onmogelijk gemaakt om een bepaald beroep uit te oefenen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar een reactie op het oordeel van de medewerkers van de Registratiekamer in hun artikel in het Nederlands Juristenblad. Op diverse plaatsen in deze nota is de regering ingegaan op de vragen die zijn gerezen naar aanleiding van dit artikel van de medewerkers van de Registratiekamer. In de inleiding zijn de precieze verwijzingen opgenomen.

5. Overige aspecten van het wetsvoorstel

Weigerings- en intrekingsgronden: toekomstige strafbare feiten

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te motiveren waarom het advies van de Raad van State inzake de weigerings- en intrekingsgronden niet is overgenomen.

De suggestie die ligt besloten in de door de leden van de PvdA-fractie gestelde vraag, dat het advies van de Raad van State zonder enige motivering niet door de regering zou zijn overgenomen, wordt door ons ten stelligste verworpen. Uiteraard zijn wij uitvoerig gemotiveerd op het advies van de Raad van State ingegaan, ook wat betreft de weigerings- en intrekingsgronden. Aan het terzake in het nader rapport gestelde (blz. 5) hebben wij dan ook niets toe te voegen.

Voor de beantwoording van de vraag van de hier aan het woord zijnde leden inzake een nadere afgrenzing van het begrip «gevaar» wordt verwezen naar hetgeen wij hierboven hebben opgemerkt naar aanleiding van een overeenkomstige vraag van de leden van de fracties van de VVD en D66.

De zienswijze van de VNG dat het wenselijk is om tot eenduidige BIBOB-adviezen te komen, is bij de regering bekend. Deze zienswijze is door de VNG ook naar voren gebracht in de fase van voorbereiding van het wetsvoorstel, waarbij ook de VNG was betrokken. Deze zienswijze is gemotiveerd verworpen, zoals ook blijkt uit hetgeen op blz. 23 van de memorie van toelichting is gesteld. Met nadruk wijzen wij er op, dat één van de uitgangspunten van het wetsvoorstel is, dat het bestuur de uiteindelijke afweging dient te maken op grond waarvan het besluit kan worden genomen. Wij zijn dan ook niet voornemens het wetsvoorstel alsnog aan te passen aan de zienswijze van de VNG.

De leden van de CDA-fractie wensen te vernemen welke criteria zullen worden gehanteerd om te bepalen in welke gevallen een BIBOB-advies kan worden gevraagd omtrent een onderaannemer van de partij aan wie een overheidsopdracht is gegund.

Hieromtrent verwijzen wij naar hetgeen hierboven reeds is opgemerkt naar aanleiding van de vraag van de leden van de SGP-fractie om de gronden voor de aanvraag van een BIBOB-advies in het wetsvoorstel op te nemen. In aanvulling daarop kan worden opgemerkt dat de redenen om een BIBOB-advies te vragen ten aanzien van een onderaannemer, in beginsel niet verschillen van de redenen om een dergelijk advies aan te vragen ten aanzien van de betrokkene aan wie de overheidsopdracht is gegund.

Er worden geen bijzondere problemen verwacht ten aanzien van de uitvoerbaarheid van BIBOB-onderzoeken naar onderaannemers. Zij verschillen immers niet van die onderzoeken naar aannemers. Bovendien ligt het in het voornemen om in voorkomend geval een contractuele basis te creëren voor het instellen van BIBOB-onderzoeken naar onderaannemers.

Ook de leden van de GroenLinks-fractie vroeg de regering verbeteringen aan te brengen in de weigerings- en intrekingsgronden. Zij verwezen daarbij naar het advies van de Raad van State.

Wij herinneren eraan dat wij het advies van de Raad van State op dit punt uitvoerig en gemotiveerd hebben besproken in het nader rapport (blz. 4–6), zodat daarnaar wordt verwezen. Daaruit blijkt dat onzerzijds geen behoefte bestaat aan een wijziging van de voorliggende tekst.

Volledigheidshalve voegen wij hieraan toe dat het ons niet is duidelijk geworden op grond waarvan deze leden kunnen veronderstellen dat het gebruik van het BIBOB-instrumentarium zou kunnen leiden tot de situatie dat ten aanzien van «een ooit veroordeelde uitsluitend om die reden een negatief advies» zou kunnen worden gegeven. Zoals bij herhaling is gesteld moet het in de eerste plaats gaan om een strafbaar feit dat relevant is voor de gunning van een overheidsopdracht, onderscheidenlijk toekenning van een subsidie of verlening van een vergunning. In de tweede plaats geldt dat het enkele gegeven dat het Bureau BIBOB zijn gegevens put uit bestaande registraties, reeds inhoudt dat een in een verleden gepleegd en op zichzelf staand strafbaar feit niet uit het BIBOB-onderzoek kan blijken. Zoals bekend worden strafbladen na een bepaald aantal jaren vernietigd.

Voorts is ons niet duidelijk geworden welke grondrechten zouden worden geschonden door de toepassing van het BIBOB-instrumentarium en op grond waarvan zou kunnen worden gekomen tot de conclusie dat die grondrechten zouden zijn geschonden. Evenmin zien wij reden om te veronderstellen dat de toepassing van het BIBOB-instrumentarium op gespannen voet zou staan met het beginsel «nulla poena sine lege». Het gaat in het kader van het voorliggend wetsvoorstel immers niet om het opleggen van straf naar aanleiding van gebleken crimineel gedrag, zodat dit beginsel in het geheel niet aan de orde is.

Betrokkenheid van het openbaar ministerie

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de bij de BVD gestationeerde officier van justitie een opsporingsonderzoek zou kunnen entameren of initiëren aan de hand van een afgerond BIBOB-onderzoek. Deze vraag richt zich op mogelijke vermenging van informatie van de BVD en informatie van de officier van justitie.

Ook voor de officier van justitie bij de BVD geldt, als hij over zou gaan tot het mededelen aan het bestuursorgaan dat een BIBOB-advies wenselijk is, dat dit slechts in het kader van zijn signaleringsfunctie plaatsvindt. Het bestuursorgaan neemt de beslissing met betrekking tot het al dan niet vragen van een dergelijk advies. Het BIBOB-advies wordt gegeven op grond van door het Bureau-BIBOB verkregen informatie, die wordt gestuurd door de taak van BIBOB. De informatie die de officier van justitie ter beschikking krijgt uit het advies is dus niet verzameld met het oog op

een strafvorderlijk doel. Ongeacht het oordeel van de officier van justitie over de bestuurlijke informatie verkregen uit het BIBOB-advies, de informatie gebruikt in het bestuurlijke traject doet niet af aan de bewijslast waaraan in het strafrechtelijk traject moet worden voldaan. Een eventuele conclusie van het Bureau dat er sprake is van «gevaar», kan dus niet als bewijs dienen. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het Bureau BIBOB geen toegang heeft tot informatie van de BVD.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder hoe de regering denkt tegemoet te komen aan het bezwaar van de VNG, dat als volgt is verwoord. «Naar onze mening is het evenwicht tussen de belangen van het bestuur en van het openbaar ministerie zoek. Gemeenten kunnen immers op kosten worden gejaagd door op verzoek van de officier een advies aan te vragen zonder dat deze dat hoeft te motiveren en de officier kan een uitgebracht advies uitkleden zodat gemeenten zich moeten baseren op een onvolledig advies.» De officier van justitie heeft niet tot taak het bestuursorgaan te verzoeken om een BIBOB-advies aan te vragen. De officier van justitie heeft uitsluitend een signaleringsfunctie. Indien de officier van justitie beschikt over gegevens die er op duiden dat een betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds gepleegd zijn of, naar redelijkerwijs op grond van feiten of omstandigheden kan worden vermoed, gepleegd zullen worden, kan hij het bestuursorgaan wijzen op de wenselijkheid om een BIBOB-advies te vragen. De officier is in deze functie uitsluitend het bestuursorgaan behulpzaam bij het beoordelen van de vraag of in het concrete geval een BIBOB-advies moet worden gevraagd. Primair beslist het bestuursorgaan op basis van de beoordeling van de gegevens in het aanvraagformulier of het wenselijk is om een BIBOB-advies te vragen. Het bestuursorgaan is bevoegd het signaal van de officier van justitie naast zich neer te leggen.

De officier van justitie beoordeelt op grond van een zwaarwegend strafvorderlijk belang welke gegevens in het uit te brengen advies niet mogen worden gebruikt. De officier zal dit moeten motiveren. Het is vanzelfsprekend dat een opsporingsonderzoek niet mag mislukken uitsluitend vanwege het uitbrengen van een bestuursrechtelijk BIBOB-advies. De aanvrager of gegadigde voor een overheidsopdracht, of degenen met wie de aanvrager of gegadigde op een of andere manier samenwerkt zijn in dat geval voorwerp van een opsporingsonderzoek. Het is niet denkbeeldig dat de afronding van dit opsporingsonderzoek uiteindelijk ook gevolgen heeft ten aanzien van de voortzetting van de op basis van het uitgekilde BIBOB-advies afgegeven vergunning dan wel met betrekking tot de voortzetting van de aannemingsovereenkomst. Via deze weg worden ook de bestuursrechtelijke belangen gediend.

De SGP-fractie acht de verhouding tussen de officier van justitie en het Bureau BIBOB niet geheel helder. Zij vragen zich af of het Bureau vanwege de mogelijkheid van de officier van justitie het bestuursorgaan te adviseren om het Bureau in te schakelen, indirect als opsporingsorgaan wordt gebruikt.

De officier van justitie weet door zijn ervaring vaak veel over bepaalde personen of bedrijven. Als de officier bijvoorbeeld hoort van de aanvraag van een vergunning door een bepaalde persoon of een bepaald bedrijf, kan dit aanleiding geven om een waarschuwend geluid te laten horen. In dat geval hoeft er nog geen zaak aan de orde te zijn die succesvol kan worden opgespoord. Wel kan al sprake zijn van een gevaar dat met de aangevraagde vergunning of subsidie criminele activiteiten worden gefaciliteerd. Dit moet dan worden onderzocht door het Bureau BIBOB, dat niet zoekt naar nieuwe gegevens, maar reeds bestaande gegevens met elkaar in verband brengt.

Dezelfde leden willen graag weten of het Bureau niet een verlengstuk wordt van de officier van justitie door de bevoegdheid van de officier om uit het advies die gegevens te filteren die strijdig zijn met het strafvorder-

lijk belang. De verhouding tussen de officier van justitie en het Bureau wordt bepaald door de mogelijke strijdigheid die ontstaat tussen strafvorderlijke en bestuurlijke belangen. Voorkomen moet worden dat de aanvrager via het BIBOB-advies op de hoogte raakt van een jegens hem gericht strafrechtelijk onderzoek, aangezien dat de opsporing zou kunnen frustreren. Gegevens die hierin inzicht kunnen geven mogen niet in het BIBOB-advies worden gebruikt.

Vervolgens vragen de leden van de SGP-fractie of de officier van justitie actief gebruik zal maken van de hem in artikel 25 toegekende bevoegdheid.

Het openbaar ministerie kan, zoals hierboven is aangegeven, over informatie beschikken – al dan niet uit het verleden – op grond waarvan het bestuursorgaan kan worden gewaarschuwd. Dergelijke informatie zal in aanvulling op de informatie uit het aanvraagformulier, kunnen leiden tot het vragen van een BIBOB-advies. Er zijn op dit moment geen aanwijzingen die erop duiden dat er vaak sprake zal zijn van een situatie waarin de officier het wenselijk acht het bestuursorgaan opmerkzaam te maken van de noodzaak om een BIBOB-advies te vragen.

De leden van de SGP-fractie willen weten of gegevens die niet relevant zijn voor het bestuursbesluit waarop het BIBOB-advies betrekking heeft, maar die wel ernstig zijn, door het Bureau moeten worden doorgegeven aan de officier van justitie of de inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Zoals al eerder in deze nota is aangegeven is, behoudens de toepasselijkheid van artikel 160 van het Wetboek van Strafvordering, waar de aangifteplicht is geregeld, het Bureau BIBOB niet verplicht tot het doorgeven van ernstige strafbare feiten. Het Bureau is daartoe wel bevoegd binnen de kaders van artikel 11 van het onderhavige wetsvoorstel. Gelet op de taak van het Bureau is het wenselijk dat dergelijke informatie aan de officier van justitie wordt doorgegeven.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de officier van justitie ten gevolge van de verkregen informatie op de hoogte kan komen van strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot een opsporingsonderzoek. Deze leden vragen of het de bedoeling is dat hierdoor de betrokken personen van voorwerp van integriteitsonderzoek in verdachte van een strafbaar feit kunnen veranderen. Het is juist dat de officier van justitie op grond van de verkregen informatie een opsporingsonderzoek kan entameren. Ook zou hij op grond van art. 126gg van het Wetboek van Strafvordering een verkennend onderzoek kunnen bevelen.

Controle en verantwoordingsstructuur

De leden van de PvdA-fractie vragen of de onderbrenging van het Bureau BIBOB bij de directie Bestuurszaken niet haaks staat op het beleid dat uitvoering aan diensten op afstand wordt toevertrouwd. Tevens willen zij weten of een agentschap wordt overwogen, alsmede waarom de regering niet heeft gekozen voor een BIBOB-bureau per politieregio en een centraal BIBOB-bureau binnen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor de coördinatie en tegelijkertijd specialistische onderzoeken.

Het Bureau BIBOB wordt onderbracht bij een bestaande organisatie, de directie Bestuurszaken van het Ministerie van Justitie. Ophanging aan de directie Bestuurszaken staat niet haaks op het justitiebeleid, nu ook andere uitvoerende taken in het kader van integriteitbeheersing al bij de directie Bestuurszaken zijn ondergebracht. Over het algemeen komen de taken van de Directie Bestuurszaken met elkaar overeen; het gaat hierbij om werkzaamheden waarbij beschikkingen, adviezen, verklaringen en vergunningen worden afgegeven en gegevens worden geregistreerd. BIBOB betekent, zoals gezegd, voor de directie een extra taak in het kader van de

integriteitsbeheersing. Meer in het bijzonder willen we wijzen op de bij de directie aanwezige ervaring met onder meer het systeem Vennoot 98, dat gebruikt wordt in het kader van de afgifte van de verklaring van geen bezwaar, vergunningen voor particuliere beveiligingsorganisaties, gelds-transporten en vergunningen in het kader van de Wet wapens en munitie. Het gebruik van de hier al eerder besproken screeningsprofielen levert ook bij deze werkprocessen een belangrijke meerwaarde op.

De keuze voor een centraal bureau wordt uitgebreid gemotiveerd in de memorie van toelichting in paragraaf 2.2. Een variant met regionale BIBOB-bureaus (bijvoorbeeld per politieregio) wordt onwenselijk geacht, onder meer vanwege het probleem dat 25 verschillende bureaus dan dezelfde bronnen moeten gaan raadplegen en vanwege een te versnipperde ontwikkeling van de voor BIBOB benodigde expertise.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie om de bevoegdheden van de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inzake het wetsvoorstel BIBOB in kaart te brengen, in het bijzonder waar het de Wet politieregisters betreft. De wijziging van de Wet politieregisters in artikel 33 maakt het mogelijk dat het Bureau BIBOB, waarvoor de minister van Justitie verantwoordelijk is, de beschikking kan krijgen over gegevens uit de politieregisters. Het is de bevoegdheid van de officier van justitie om ingevolge artikel 26, tweede lid, onderdeel c, te bepalen dat opsporingsgegevens niet worden vertstrekkt vanwege een zwaarwegend strafvorderlijk belang. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is ingevolge de Wet politieregisters de beheerder van de politieregisters bij het Korps landelijke politiediensten. In die zin is hij verantwoordelijk voor de verstrekking aan het Bureau BIBOB van de persoonsgegevens uit de bij het Korps landelijke politiediensten gehouden registers.

De leden van de VVD-fractie, maar ook die van de CDA-, de D66- en de SGP-fractie vragen of het niet meer in de rede had gelegen dat verantwoordelijkheid voor het Bureau BIBOB bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zou zijn neergelegd en meer in het bijzonder waarom niet is gekozen voor ophanging bij de CRI. Hiervoor is al geschetst dat binnen het Ministerie van Justitie reeds uitvoerende taken in het kader van integriteitsbeheersing worden uitgevoerd door de directie Bestuurszaken. Gezien de expertise die reeds bij deze directie voorhanden is, ligt ophanging aldaar voor de hand. BIBOB is een instrument dat bijdraagt aan de bestuurlijke preventie van ernstige vormen van criminaliteit. Daarnaast spelen het verwerken van justitiële informatie en de privacy-aspecten die daaraan verbonden zijn, een belangrijke rol bij BIBOB. De minister van Justitie heeft een bijzondere verantwoordelijkheid op dit terrein.

De faciliterende rol, die Bureau BIBOB heeft in het kader van integriteitsbeheersing ten opzichte van bestuursorganen, is van wezenlijk belang. Om deze reden hebben de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie gezamenlijk de ontwikkeling van het BIBOB-instrumentarium ter hand genomen en blijft de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op diverse gebieden betrokken bij Bureau BIBOB. Het instrument zelf is bepalend geweest voor de keuze om het Bureau onder te brengen bij het ministerie van Justitie en niet het feit dat bestuursorganen van dat instrument gebruik kunnen maken. Voor onderbrenging bij de CRI is uiteindelijk niet gekozen. Zoals de SGP-fractie terecht opmerkt is Bureau BIBOB geen opsporingsdienst.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts naar de betrokkenheid van het Ministerie van Economische Zaken wat betreft de beoordeling van het bedrijfsleven en de verkrijging van gegevens van de ECD en van de Kamers van Koophandel. Tevens willen deze leden de betrokkenheid van

het Ministerie van Financiën weten wat betreft de verkrijging van gegevens van de Belastingdienst en van de FIOD.

De beide ministeries zijn intensief betrokken geweest bij de voorbereiding van het wetsvoorstel. Onder verantwoordelijkheid van de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie wordt thans een project uitgevoerd met als doel de inrichting van het Bureau BIBOB. Tevens worden in dit project voorbereidingen getroffen voor de informatieverwerking en -verwerking. Hierbij zullen ook de twee genoemde ministeries vanuit hun specifieke verantwoordelijkheid worden betrokken.

De leden van de VVD zijn geïnteresseerd in de reden van de regering om reeds op 19 februari 2000 te doen adverteren in de Volkskrant met vacatures voor het nog op te richten Bureau BIBOB. Ook vragen de leden van de CDA-fractie hoe gaat worden voorzien in de invoeringskosten van bijvoorbeeld opleiding en de inrichting van een helpdesk.

Gezien het belang van een grondige voorbereiding, inclusief een testfase, en de wenselijkheid het Bureau snel na de inwerkingtreding van de wet operationeel te laten zijn, is reeds aangevangen met de voorbereidingen. De ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie hebben voorzien in een projectbudget om deze voorbereidingen te treffen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoeveel fte's worden ondergebracht bij het Bureau BIBOB.

Zolang in projectvorm de nodige voorbereidingen worden getroffen, zijn op projectbasis 13 fte bij het Bureau ondergebracht. Bij de formalisering van het Bureau zal nader bezien worden of dit aantal voldoet.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wie verantwoordelijk is voor de controle op het Bureau BIBOB.

De verantwoordelijkheid voor het Bureau BIBOB berust bij de minister van Justitie, aan wie rechtstreeks gerapporteerd wordt door de directeur van Bureau BIBOB, die verantwoordelijk is voor de dagelijkse leiding.

Formatie, budget en benoeming van de directeur zijn aspecten waar beide ministers verantwoordelijk voor zijn.

De medewerkers van Bureau BIBOB zullen om moeten gaan met gevoelige informatie. Het waarborgen van de integriteit van deze medewerkers is derhalve van eminent belang. Hiertoe worden diverse maatregelen genomen, zowel Justitiebreed als binnen de directie Bestuurszaken. Onderdeel van deze maatregelen is dat ook bij Bureau BIBOB vertrouwensfuncties worden aangewezen.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie naar de precieze taak van de begeleidingscommissie.

De begeleidingscommissie heeft een adviserende taak richting de directeur van het Bureau BIBOB. In de begeleidingscommissie zullen zowel vertegenwoordigers van het bestuur, als vertegenwoordigers van de informatievertrekkende instanties zitting hebben. Met de advisering wordt beoogd dat het Bureau BIBOB zijn taak en werkwijze op een zo efficiënt en effectief mogelijke wijze uitoefent. De adviezen van de begeleidingscommissie zijn overigens niet bindend. Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks wat de regering vindt van het idee de leden van de begeleidingscommissie te laten benoemen door de Tweede Kamer. De regering acht de benoeming van de leden van de begeleidingscommissie, gelet op de aard van de taak van de commissie, niet zozeer een aangelegenheid voor de Tweede Kamer. Het ligt eerder in de rede dat de ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie, zijnde verantwoordelijk voor dit wetsvoorstel, in goed overleg met betrokkenen de leden zullen benoemen.

De leden van de PvdA-fractie willen graag weten welke zekerheden in dit wetsvoorstel zijn ingebouwd zodat het volgen van de BIBOB-procedure geen onevenredige stijging van claims op overheidsorganisaties oplevert. Het Bureau BIBOB adviseert op basis van verkregen gegevens. Van belang is primair dat al deze gegevens juist zijn. De aanvrager van de beschikking of de inschrijver op een aanbesteding zijn in de gelegenheid om ervoor te zorgen dat deze gegevens kloppen. Ten eerste kan hij ervoor zorgdragen dat de gegevens die hij invult op de vragenlijst behorende bij de aanvraag of de inschrijving juist zijn. Indien Bureau BIBOB constateert dat er discrepanties zijn tussen de gegevens op de vragenlijst en de verkregen gegevens uit verschillende bronnen, neemt het Bureau contact op met betrokkenen om de gegevens te verifiëren. Indien de gegevens onjuist blijken te zijn wordt de betrokkene in de gelegenheid gesteld zijn gegevens te corrigeren bij de instantie waarvan het gegeven afkomstig is. Het Bureau BIBOB is in ieder geval op de hoogte van de mogelijke onjuistheid van het gegeven.

Vervolgens is het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst op grond van artikel 32 verplicht de betrokkene in de gelegenheid te stellen zijn zienswijze naar voren te brengen, indien het advies aanleiding geeft de vergunning of subsidie te weigeren dan wel in te trekken, onderscheidenlijk de betrokkene van gunning uit te sluiten dan wel de overeenkomst te ontbinden. Bij deze gelegenheid kan de betrokkene wederom de juistheid van de gegevens aan de orde stellen. Uit het voorgaande blijkt dat het bijna onmogelijk is dat het Bureau het advies baseert op onjuiste gegevens.

Van belang is tevens dat de werkwijze van Bureau BIBOB er op gericht is om optimale kwaliteit van de adviezen te garanderen. Door middel van raadpleging van verschillende bestanden en het leggen van verbanden tussen de verkregen gegevens, wordt een evenwichtiger beeld van betrokkene verkregen, waarbij informatie op de juiste waarde kan worden geschat. Het werken met screeningsprofielen zal, zoals eerder aangegeven, een belangrijke factor zijn in het garanderen van maatwerk en kwaliteit. Daarnaast zal Bureau BIBOB de interne taakverdeling zo inrichten dat genoeg «checks and balances» zijn ingebouwd om een evenwichtig en zorgvuldig gemotiveerd advies te garanderen. Tevens kan gewezen worden op de rol van de officier van justitie, die binnen het BIBOB-proces er voor waakt dat de activiteiten van Bureau BIBOB in strijd komen met opsporingsbelangen.

Gelet op de zorgvuldigheid waarmee een advies tot stand komt, achten wij de kans dat ten gevolge van het advies een bestuursorgaan of een aanbestedende dienst wordt geconfronteerd met een actie uit onrechtmatige daad uiterst gering.

De politieke en bestuurlijke context waarin bestuursorganen over beschikkingen en overheidsopdrachten dienen te beslissen, verdient een nadere beschouwing. Van eminent belang voor het welslagen van het BIBOB-instrumentarium is het op gang komen van een bewustwordingsproces bij politici en bestuurders. De mogelijkheid dat de overheid criminaliteit faciliteert door vergunningen, subsidies of aanbestedingen te verlenen aan criminelen, dient in de procedure te worden betrokken. Hiervoor dienen bestuursorganen zich bewust te zijn van het gevaar dat verbonden is aan het in zee gaan met een bepaalde persoon of onderneming. BIBOB zal een belangrijke bijdrage dienen te leveren aan het stimuleren van dit bewustzijn, maar de lokale politici en bestuurders zullen zelf het voortouw moeten nemen om aandacht te besteden aan relationele integriteit, waarmee wordt bedoeld op de integriteit van de overheid in relatie tot derden. Het ontwikkelen van aangepaste aanvraagformulieren, het

opstellen van een eigen beleidslijn en daaraan gekoppeld de ontwikkeling van lokale screeningsprofielen, vormen elementen waaraan het lokaal bestuur op actieve wijze een eigen invulling dient te geven. Bureau BIBOB zal handvatten bieden om bestuursorganen optimaal in staat te stellen een eigen invulling te geven aan hun BIBOB-beleid. Het BIBOB-instrumentarium biedt zodoende volop mogelijkheden voor politici en bestuurders om nader aandacht te besteden aan integriteitvraagstukken op dit gebied en de eigen organisatie daarop toe te rusten.

De leden van de VVD-fractie vragen welk vertrouwen er is dat gedurende vele weken de geheimhouding van de BIBOB-procedure en de daarin relevante gegevens gewaarborgd is.

Verwacht mag worden dat zowel het college van burgemeesters en wethouders als de gemeenteraad bekend is met de gevoeligheid van het BIBOB-instrument. Daar komt bij dat het het aanzien van het bestuur van een gemeente niet ten goede komt, indien voortijdig informatie over de betrouwbaarheid van een bedrijf uitlekt. Hierin zit een zekere waarborg dat het lokale bestuur de geheimhoudingsplicht in acht zal nemen. Daarmee is ook antwoord gegeven op de vraag van dezelfde leden dat er geen gevaar is dat de media, op basis van deelinformatie, tot publicatie van de twijfels die zijn gerezen over integriteit, overgaan. Het bestuur heeft er immers zelf belang bij dat ook deelinformatie niet uitlekt. Voornoemde leden wijzen ook op een brief van de VNO/NCW waarin deze organisatie de vrees weergeeft dat ook schade kan worden toegebracht aan bonafide bedrijven. Alhoewel dit natuurlijk niet is uit te sluiten, blijkt uit het bovenstaande dat zowel het Bureau BIBOB als het bestuur er een eigen belang bij hebben om uiterst zorgvuldig om te gaan met de verkregen informatie. Het is met name dit eigen belang dat een voldoende waarborg biedt tegen het al te makkelijk naar buiten brengen van informatie.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe groot de regering de kans acht, dat de uiteindelijke afweging van bijvoorbeeld een gemeentebestuur, meer bepaald gaat worden door (partij-)politieke afwegingen in de gemeenteraad of één van de raadscommissies, dan door de intrinsieke waarde van het BIBOB-advies.

De regering is van mening dat politieke afwegingen geen rol zouden mogen spelen bij het gebruik van een BIBOB-advies. Het advies bevat naast een oordeel over de mate van gevaar, de objectiveerbare feiten op basis waarvan de afweging dient te worden gemaakt of de weigeringsgrond ex artikel 3 kan worden toegepast bij het te nemen besluit. De regering wijst er op dat in artikel 3:50 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat het bestuursorgaan dat een besluit neemt in afwijking van een wettelijk gegeven advies, in de motivering redenen dient te geven voor deze afwijking.

Zoals eerder aangegeven is de verwachting dat de financiële gevolgen van aansprakelijkheidsstelling beperkt zullen zijn. De regering zal eventuele wijziging van de situatie op dit gebied nauwlettend in de gaten houden. Met VNG en IPO wordt regelmatig overlegd, waarbij ook dit soort onderwerpen aan bod kan komen.

Gezien de eerder vermelde zekerheden die in de werkwijze en procedures van het BIBOB-instrumentarium zijn ingebouwd, wordt ook het risico dat bestuurders Bureau BIBOB aansprakelijk stellen voor een verkeerd advies als marginaal beschouwd. De kosten voor het Rijk als gevolg van een dergelijke aansprakelijkheidsstelling worden dan ook zeer laag ingeschat.

De leden van de CDA-fractie vragen wie verantwoordelijk is voor de validiteit van de uiteindelijk door het betrokken bestuursorgaan gehanteerde argumenten.

Het bestuursorgaan is verantwoordelijk voor de eigen motivering die leidt tot afwijzing van een vergunning of subsidie of de uitsluiting van de gunning van een overeenkomst. Het bestuursorgaan is dan ook aansprakelijk voor de eventueel geleden schade. Het Bureau BIBOB vervult uitsluitend een adviserende rol.

Dezelfde leden vragen ook naar de regeling van de aansprakelijkheid. In een beroepsprocedure tegen een afwijzende beslissing op een aanvraag om een vergunning kan overeenkomstig artikel 8:73 Awb achteraf om toekenning van schadevergoeding worden verzocht. Ook kan achteraf, na vernietiging van een afwijzende beslissing, schadevergoeding worden gevorderd bij de civiele rechter. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar jurisprudentie op dit terrein. Uit deze jurisprudentie blijkt dat een overheidsorgaan op grond van een onrechtmatige daad aansprakelijk is voor de geleden schade, indien de door deze afgegeven beschikking door de administratieve rechter is vernietigd.

Voorts willen deze leden weten hoe effectief het Bureau BIBOB kan functioneren, indien alleen de door de officier van justitie gescreende informatie mag worden gebruikt.

Vooropgesteld wordt dat alleen die informatie niet mag worden gebruikt waarvan de officier van justitie heeft aangegeven dat een zwaarwegend strafvorderlijk belang in het geding is. Indien een negatief advies in belangrijke mate zou steunen op de informatie die niet mag worden gebruikt, zou dit kunnen leiden tot afgifte van een positief BIBOB-advies. Dan is een BIBOB-advies niet effectief. Uit de resultaten van de pilot kan worden geconcludeerd dat dergelijke gevallen zich niet vaak zullen voordoen. Vaak is er in dergelijke gevallen nog zoveel meer informatie dat een negatief advies in voldoende mate kan worden onderbouwd. Indien het bestuursorgaan van mening is dat de conclusie in het BIBOB-advies niet wordt gedragen door de verstrekte feitelijke informatie, staat het het bestuursorgaan vrij het advies naast zich neer leggen. Hiermee is ingegaan op de vraag van de leden van de CDA-fractie betreffende de verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan in het geval bepaalde gegevens niet mogen worden gebruikt. Dezelfde leden willen ook graag weten in hoeverre er dan het risico is dat gezocht wordt naar andere gronden om de gevraagde vergunning te weigeren. Er kunnen alleen dan andere weigeringsgronden worden gebruikt, indien deze gronden wettelijk aanwezig zijn. Zijn deze er niet, dan kan de vergunning niet worden geweigerd.

De leden van de CDA-fractie vragen naar het afdekken van het risico als gevolg van de steeds langer wordende termijnen.

Zolang het BIBOB-advies wordt afgegeven binnen de daarvoor gestelde termijnen, levert een lange afgiftetermijn geen extra risico op. Voor een nadere beschouwing over de termijnen wordt verwezen naar de paragraaf «Effecten voor het bedrijfsleven».

Bureau BIBOB zal in overeenstemming met de geldende regels voor bewaartermijnen en privacybescherming omgaan met de archieven van het Bureau. De begeleidingscommissie kan hiertoe ook toezicht uitoefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen ook naar de wijze waarop de ontvangende instantie de BIBOB-adviezen bewaart en welke regels hierop van toepassing zijn. Op de gegevens die in de adviezen zijn opgenomen is in de toekomst de Wet bescherming persoonsgegevens van toepassing. Uit deze wet volgt dat de adviezen voor een bepaald doel aan het bestuursorgaan worden verstrekt. De gegevens in het advies zijn opgenomen en

beoordeeld met het oog op de aanvraag van een bepaalde vergunning of subsidie dan wel met het oog op de gunning van een overheidsopdracht. Het advies mag dus niet voor een ander doeleinde worden gebruikt, tenzij dit verenigbaar zou zijn met het doel waarvoor het primair is afgegeven.

De leden van de D66-fractie vragen of het aansprakelijkheidsrisico voor een bestuursorgaan dat afgaat op een BIBOB-advies niet buitensporig groot is vanwege het feit dat het Bureau niet veel meer kan adviseren dan dat op grond van zijn informatie risico's bestaan ten aanzien van betrokkene. Het Bureau BIBOB geeft aan de hand van de gebruikte informatie aan welke mate van gevaar er is dat met de betreffende vergunning, subsidie of overheidsopdracht criminele activiteiten zullen worden gefaciliteerd. Het Bureau maakt een inschatting van de kans op misbruik in een toekomstige situatie. Ter onderbouwing van de mate van gevaar wordt een uitvoerig advies gegeven. Het Bureau is zich er immers van bewust dat het bestuursorgaan een eventuele weigering van de aanvraag of een niet-toekenning van de overheidsopdracht in voldoende mate moet kunnen onderbouwen. Het bestuursorgaan kan aan de hand van de verstrekte feiten zelf beoordelen of de mate van gevaar hieruit voortvloeit. Indien het bestuursorgaan zich niet achter de conclusie kan scharen, volgt zij het advies niet. Het bestuursorgaan loopt op grond van deze aanpak geen buitensporig aansprakelijkheidsrisico.

Dezelfde leden vragen ook hoe de rechter over de risico's zal oordelen. Daar kan niet zonder meer een antwoord op worden gegeven. Wel kan worden opgemerkt dat de bestuursrechter vaker oordeelt over strafrechtelijke gegevens in een bestuurlijk kader. Gedacht kan daarbij worden aan het beoordelen van het ontslag van een politieambtenaar of leraar wegens een gepleegd delict. Op grond van de rechtbanksimulatie, waarnaar in de memorie van toelichting is verwezen, is de weigeringsgrond verbeterd. In de praktijk zal blijken hoe de rechter met de BIBOB-weigeringsgrond om zal gaan.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het gevaar wordt ingeschat bij het door hen gegeven voorbeeld met betrekking tot iemand die zijn strafrechtelijk verleden heeft afgesloten en een drank- en horecaverunning aanvraagt. Deze leden geven aan dat betrokkene vervroegd in vrijheid is gesteld wegens goed gedrag, maar dat hij in een dure auto rondrijdt die hij naar eigen zeggen rechtmatig heeft gekocht. Het inschatten van het gevaar als bedoeld in dit wetsvoorstel, op grond van deze informatie is niet mogelijk. Althans, als uitsluitend op basis van de door deze leden aangedragen gegevens een oordeel zou moeten worden geveld, kan niet worden geconcludeerd tot een bepaalde mate van gevaar. Bureau BIBOB gaat veel genuanceerder te werk. Er wordt veel meer en veel gedetailleerdere informatie opgevraagd. Bovendien wordt al deze informatie geverifieerd en met elkaar in verband gebracht. Pas als dat is gebeurd geeft Bureau BIBOB een inschatting van de mate van gevaar. Uit de pilot is gebleken dat een diepgaand onderzoek het mogelijk maakt om de mate van gevaar goed in te schatten.

Dezelfde leden willen weten hoe reëel het is om van gemeenten of andere overheden te verwachten dat zij op grond van een BIBOB-advies zullen kunnen besluiten tot het niet verlenen van een vergunning of het niet gunnen van een aanbesteding zonder daarbij het risico te lopen door de rechter in het ongelijk te worden gesteld.

Een van de doelstellingen van het wetsvoorstel is bestuursorganen behulpzaam te zijn bij het inschatten van het gevaar dat wordt gelopen dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd als een aanvraag om een bepaalde vergunning of subsidie dan wel inschrijving op een overheidsopdracht wordt toegekend. In een BIBOB-advies wordt met het oog

daarop zeer uitvoerige informatie hierover geboden. Ten gevolge van de uitvoerigheid van het advies, is het aansprakelijkheidsrisico voor het bestuursorgaan klein. Met gebruikmaking van de uitvoerige motivering uit het advies kan het bestuursorgaan zeer motiveren waarom bijvoorbeeld de vergunning op grond van de BIBOB-weigeringsgrond is geweigerd.

Dezelfde leden vragen hoe groot het risico is dat een betrokken overheid het Bureau BIBOB in rechte zal aanspreken en schadevergoeding eisen als blijkt dat op grond van het BIBOB-advies genomen beschikkingen ten aanzien van vergunningverlening of aanbesteding door de rechter niet worden geaccepteerd. Gelet op de zeer zorgvuldige aanpak van het Bureau BIBOB is de kans klein dat zij voor een gegeven advies aansprakelijk zal zijn. De verwachting is dat een bestuursorgaan dan ook niet gauw zal overgaan tot aansprakelijkstelling van het Bureau.

De leden van de D66-fractie vragen of het naar de maatschappij toe wel verdedigbaar is dat delen van de rijksoverheid het Bureau BIBOB niet aansprakelijk kunnen stellen. Ook de leden van de fractie van GroenLinks willen weten wat het betekent dat de aansprakelijkheid van BIBOB is uitgesloten in geval de aanvraag komt van een overheidsorganisatie behorende tot de Staat der Nederlanden.

Als een bestuursorgaan behoort tot de rechtspersoon Staat der Nederlanden – bijvoorbeeld een ministerie – kan dit orgaan het Bureau BIBOB niet aanspreken, aangezien dit Bureau eveneens behoort tot de Staat der Nederlanden. De Staat kan zichzelf immers niet aanspreken. Voor de lagere overheden ligt dit anders, zij behoren niet tot de Staat der Nederlanden.

Dezelfde leden willen ook geïnformeerd worden over het oordeel van de rechter over een vertraging in de tijd als gevolg van een BIBOB-advies dat uiteindelijk niet leidde tot een weigering van de vergunning maar wel zoveel vertraging heeft opgeleverd dat betrokkenen onevenredig veel schade heeft geleden.

Indien de beslissing over de vergunning binnen de daarvoor gestelde termijnen wordt gegeven kan op die grond geen schade worden gevorderd. Indien het advies niet binnen de gestelde termijn wordt gegeven, zal het bestuursorgaan moeten beslissen op de vergunning zonder te beschikken over een BIBOB-advies. Het gevolg is dat de BIBOB-weigeringsgrond dan niet kan worden toegepast.

De leden van de GroenLinks-fractie maken terecht uit de wettekst op dat het betreffende bestuursorgaan aansprakelijk is voor inzet en gevolgen van een (verkeerd) BIBOB-advies. De bestuursorganen beslissen immers zelf op jegens hen gerichte aanvragen om een vergunning of subsidie. Indien zij een aanvraag met toepassing van de BIBOB-weigeringsgrond afwijzen, zijn zij daarvoor aansprakelijk. Het BIBOB-advies is een advies dat het bestuursorgaan helpt bij de toepassing van de BIBOB-weigeringsgrond.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe vrijblijvend het advies van de officier van justitie is om een onderzoek te laten uitvoeren. Het gemeentebestuur is bevoegd om op grond van een signaal van de officier van justitie te besluiten tot het vragen van een BIBOB-advies. Dit signaal kan het gemeentebestuur ook naast zich neer leggen. Indien het gemeentebestuur vraagt om een BIBOB-advies, wijzigt dit niets in een mogelijke aansprakelijkheidstelling. Er wordt namelijk beoordeeld of bijvoorbeeld een vergunning kan worden geweigerd op grond van de BIBOB-weigeringsgrond. Een signaal van de officier van justitie zal niet leiden tot een ander oordeel dan in het geval niet op basis van een dergelijke aanwijzing om een BIBOB-advies was gevraagd.

6. De rol van partijen bij het BIBOB-instrumentarium

De leden van de PvdA-fractie vragen het te ontwikkelen modelbeleid voor de aanvraag van een BIBOB-advies te zijner tijd te zenden aan de Tweede Kamer.

Wij zien hiertegen geen bezwaren aangezien de te ontwikkelen beleidslijn openbaar zal zijn.

De leden van de CDA-fractie willen graag helderheid over de vraag of lokale initiatieven tot de mogelijkheden blijven behoren.

Voor een antwoord op deze vraag verwijzen wij naar het antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie onder punt 7.

De suggestie dat «voorwerk» op lokaal niveau altijd noodzakelijk zal blijven om het instrument BIBOB hanteerbaar te houden, onderschrijven wij ten zeerste. Het is één van de onderliggende doelstellingen van dit wetsvoorstel om het bestuur bewust te laten zijn van het feit dat het te maken kan hebben met niet-integere partijen. Het bestuur dient daartoe te allen tijde zelf de beslissing te nemen of een BIBOB-advies zal worden gevraagd. In dat kader zal het bestuur een beleidslijn moeten voorbereiden, aan de hand waarvan kan worden gezien of een BIBOB-advies kan worden aangevraagd. Verder zal het bestuur in eerste instantie zelf het vragenformulier, dat de aanvrager dient in te vullen, moeten beoordelen en controleren. Overigens hebben de bestuursorganen op grond van dit wetsvoorstel geen bevoegdheid om onderzoek te doen.

7. Toetsing aan de praktijk

Ook de leden van de VVD-fractie vragen naar de ruimte voor lokale initiatieven, waarbij zij met name refereren aan het Wallenproject in Amsterdam.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie naar de mening van de regering over de werkwijze en de resultaten van de Amsterdamse initiatieven op dit gebied.

De initiatieven die door de gemeente Amsterdam worden ontplooid op dit gebied worden met belangstelling gevolgd. De mogelijkheden voor samenwerking tussen de gemeente Amsterdam en Bureau BIBOB i.o. worden thans onderzocht. Zoals reeds eerder aangegeven speelt het lokaal bestuur zelf een belangrijke rol bij het BIBOB-instrumentarium, onder meer door de ontwikkeling van lokale screeningsprofielen. Het gebruik maken van de eigen mogelijkheden is hierbij van groot belang. Voortzetting van het gebruik van de eigen mogelijkheden van bestuursorganen wordt dan ook sterk aangemoedigd. Voor het verkrijgen van informatie uit bronnen waarvoor nu ontheffing is verleend ten behoeve van een experiment, zal in de toekomst Bureau BIBOB de aangewezen instantie zijn. De rechtstreekse verstrekking van deze gevoelige informatie aan het bestuursorgaan zou leiden tot een oncontroleerbare verspreiding over zowel grote als kleine bestuursorganen en een versnipperde ontwikkeling van expertise. Lokale initiatieven om zelf actiever aandacht te besteden aan integriteitsbeoordelingen van derden door de overheid worden toegejuicht. Op deze wijze zal de bewustwording bij het lokaal bestuur met betrekking tot deze problematiek nog verder vorm kunnen krijgen.

8. Internationale aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre een BIBOB-onderzoek inzicht kan bieden in de bedrijfsstructuur en andere relevante financiële gegevens van een buitenlandse onderneming. Open bronnen, zoals internationale bedrijfsinformatiebureaus, buitenlandse Kamers van Koophandel en Internet kunnen relevante gegevens verschaffen. Voor gesloten

bronnen geldt dat verstrekking doorgaans niet verboden is, maar dat verplichte verstrekking niet geregeld is. Het Bureau BIBOB zal door tussenkomst van de minister van Financiën buitenlandse autoriteiten kunnen verzoeken om fiscale gegevens. Verstrekking is dan afhankelijk van de nationale wetgeving van het bewuste land. Hetzelfde geldt voor politieke en justitiële gegevens, alleen is het in dat geval de officier van justitie die als intermediair fungeert. Opgemerkt dient te worden dat het Europeesrechtelijk en naar Nederlands recht niet bezwaarlijk is als sprake is van ongelijke behandeling van bedrijven, in zoverre dit te wijten is aan het enkele feit dat verschillen bestaan tussen nationale systemen (zie zaak 126/82 *Smit*, Jur. 1983, blz. 92–92). Het belang van de bevordering van de relationele integriteit van de overheid rechtvaardigt de inzet van het BIBOB-instrumentarium, zowel in nationaal als in internationaal opzicht. Het Bureau BIBOB zal zich binnen zijn mogelijkheden inspannen om ongelijkheid in behandeling te voorkomen.

Concurrentienadelen voor Nederlandse bedrijven lijken op voorhand beperkt. Uit onderzoek is gebleken dat bijvoorbeeld bij aanbestedingen slechts 3% van de markt gevormd wordt door buitenlandse ondernemingen. In het voorgaande is uitgelegd welke maatregelen worden genomen om eventuele ongelijkheid te voorkomen. Daarnaast kan worden opgemerkt dat BIBOB juist eerlijke concurrentie bevordert, door het weren van ondernemingen die door investering van crimineel geld oneerlijke concurrentie bieden ten opzichte van bonafide ondernemingen. De beperkingen die er nu nog zijn met betrekking tot bepaalde informatiebronnen, vormen een stimulans voor een actieve houding om veranderingen ook in internationaal opzicht te bewerkstelligen. De mogelijkheden die er nu al zijn, vormen de basis om doorgaans een effectief onderzoek van het Bureau BIBOB naar buitenlandse ondernemingen mogelijk te maken.

De leden van de VVD-fractie vernemen graag het standpunt van de regering over de vraag of, en zo ja op welke termijn en in welke vorm, in Europees verband niet tot screening van bedrijven en instellingen zou moeten worden gekomen.

Zoals al is aangegeven in de inleiding van deze nota onderzoekt de Europese Commissie momenteel op welke wijze er tussen de lid-staten informatie uitgewisseld kan worden over eventuele criminele betrokkenheid van bedrijven die inschrijven op een aanbesteding. Bovendien heeft de Commissie bij de Raad en het Europees Parlement een voorstel ingediend om de uitsluitingsgronden in de aanbestedingsrichtlijnen uit te breiden. Nederland is al jaren een voorstander van een actievere bestuurlijke aanpak van criminaliteit en heeft zich in Europees verband ook ingespannen om maatregelen hiertoe genomen te laten worden. Het lijkt dan ook een goed idee om in Europees verband te komen tot een screening à la BIBOB van bedrijven en instellingen. Nederland zal hier actief voor pleiten in Europees verband. Hiermee wordt ook het belang van een internationale aanpak van de problemen die BIBOB beoogt te bestrijden, onderkend.

Indien een internationale regeling wordt opgesteld zal daarin uitwerking worden gegeven aan de noodzakelijke waarborgen zoals het voorkomen van doorverstrekking middels de geheimhoudingsplicht.

Het pleidooi van VNO/NCW om aandacht te besteden aan internationale aspecten wordt derhalve ondersteund. Voor zover VNO/NCW beoogt te bepleiten dat de nationale aanpak dient te wachten op de internationale aanpak, wordt dit pleidooi niet ondersteund.

Op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie naar de informatie-inwinning in internationaal verband en de vermeende concurrentienadelen die dit zou kunnen opleveren voor het bedrijfsleven, is hiervoor in de inleiding een antwoord gegeven.

9. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of BIBOB-activiteiten zijn aan te merken als toelatingseisen, preventieve handhavingskosten of dat de activiteiten een gemengd karakter hebben.

De BIBOB-activiteiten hebben een gemengd karakter en bevatten elementen van zowel toelatingseisen (quasi-collectieve voorzieningen waarvan een te individualiseren profijt is te onderkennen) als preventieve handhavingactiviteiten.

De voornaamste reden om niet alle kosten van het Bureau BIBOB voor rekening van het Rijk te nemen, doch een vergoeding voor de inzet van het Bureau te vragen, is gelegen in de proportionaliteitsgedachte. Doordat een financiële drempel wordt opgeworpen, wordt voorkomen dat een onevenwichtige belasting van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van het Ministerie van Justitie ontstaat, terwijl tevens bestuursorganen en aanbestedende diensten ervan worden weerhouden om te lichtvaardig gebruik te maken van de mogelijkheid om adviezen aan te vragen.

De leden van de fracties van de PvdA, VVD, CDA en SGP hebben vragen over de financiële onderbouwing van de kosten van het Bureau BIBOB. Het is niet mogelijk om een precieze inschatting te geven van de met het wetsvoorstel gepaard gaande kosten. De kosten van het Bureau worden bij een gemiddeld aantal aanvragen van 500 per jaar geschat op circa f 3 900 000 per jaar. De ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Justitie dragen deze kosten voor wat betreft de projectperiode gezamenlijk.

Hiertegenover staan de baten die voortvloeien uit het in rekening brengen van een bijdrage in de kosten van het BIBOB-advies aan het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst die om het advies heeft gevraagd. Deze baten zijn thans alleen bij benadering in te schatten.

Naar aanleiding van de ervaringen in de testfase zal een nadere beschouwing over de kosten en baten kunnen worden gegeven.

In artikel 16 van het wetsvoorstel is bepaald dat de hoogte en vaststelling van de bijdrage in de kosten voor het BIBOB-advies bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Het voornemen is om deze bijdrage af te stemmen op de aard van de beslissing waaromtrent een BIBOB-advies is verzocht, en op de diepgang van het onderzoek. Vooral de differentiatie in de diepgang van het onderzoek zorgt voor maatwerk en biedt de mogelijkheid om in te spelen op de prijsgevoeligheid. Zo'n prijsverschil sluit goed aan bij de lasten die een BIBOB-advies met zich brengt voor het Bureau. Een onderzoek door het Bureau BIBOB in het kader van een grote aanbesteding is zeer arbeidsintensief, als gevolg van complexe bedrijfsstructuren en de mogelijke betrokkenheid van vele personen. Voor een vergunning is de kring betrokkenen doorgaans overzichtelijker. Er worden afspraken gemaakt met de gemeenten over de bijdrage in de kosten op grond van de bedoelde algemene maatregel van bestuur.

De leden van de PvdA-fractie vragen, nu het kostenplaatje ontbreekt, wanneer de regering verwacht dat de financiële gevolgen voor bestuursorganen en aanbestedende diensten bekend zijn, en op welke wijze de regering de extra kosten denkt te compenseren. Zowel de leden van de PvdA-fractie als de GroenLinks-fractie en de D66-fractie stellen vragen over het doorberekenen van de kosten in de leges.

De kosten voor bestuursorganen voortvloeiend uit de aanvraag van een BIBOB-advies mogen overeenkomstig het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport «Maat Houden» (kamerstukken II 1995/96, 24 036, nr. 22) worden doorberekend in leges. Het gaat immers (deels) om toelatingskosten. Het staat bestuursorganen vrij om te bepalen of zij de uitvoerings-

kosten willen bekostigen vanuit de algemene middelen, dan wel in hun leges willen verwerken en op welke wijze zij dit laatste in voorkomend geval willen doen.

In dit verband kan worden opgemerkt dat tegenover de kosten baten staan, die kunnen bestaan uit de imagoverbetering van bepaalde bedrijfssectoren, de zuivering van naam van ten onrechte als «verdacht» aangemerkte bedrijven, betere concurrentieverhoudingen tussen bedrijven en ten slotte het weren van criminele elementen uit de sectoren. De financiële gevolgen voor bestuursorganen zullen bekend zijn voor de formalisering van het Bureau BIBOB.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar het aantal fte dat bij het Bureau BIBOB zullen worden ondergebracht, wordt met name in hoofdstuk 10 ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie willen een zo nauwkeurig mogelijke vaststelling van de kosten die het bedrijfsleven zal ondervinden van de administratieve lasten voor BIBOB. Bovendien vragen de leden de regering de feitelijk kosten die aan het bedrijfsleven zullen worden doorberekend.

Naar aanleiding van de aanbevelingen uit het eindrapport van de Commissie Administratieve lasten (commissie-Slechte) heeft de regering besloten, dat elk ministerie een actieprogramma ontwerpt waarmee de administratieve lasten, veroorzaakt door de eigen regelgeving, in deze kabinetsperiode met 15% kunnen worden verminderd (kamerstukken II 1999/2000, 24 036, nr. 148). Deze opdracht is door het Ministerie van Justitie nadrukkelijk opgepakt. Er is een ministeriebreed project Administratieve lasten gestart, waarin is begonnen met het inventariseren van de relevante wetgevingsdomeinen. De verschillende nulmetingen op deze domeinen zijn in het voorjaar van 2000 gestart. Tegelijkertijd wordt bekeken welke acties gewenst en haalbaar zijn.

Doel is dat er in het begin van 2001 een concreet actieplan ligt ter vermindering van de administratieve lasten die het Ministerie van Justitie met de eigen bestaande regelgeving veroorzaakt. Dit zal in het voorjaar van 2001 aan de Tweede Kamer worden voorgelegd.

In dit project worden ook de administratieve lasten gemeten die voor het bedrijfsleven voortvloeien uit de BIBOB-regelgeving. Daarnaast zal bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel worden uitgegaan van een zo groot mogelijke inperking van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven.

We zullen de Tweede Kamer na enige ervaring te hebben opgedaan nader kunnen informeren over de kosten voor BIBOB-activiteiten voor het bedrijfsleven. Zoals hiervoor gezegd, zullen de financiële gevolgen bekend zijn voor de formalisering van het Bureau BIBOB. Naar aanleiding van de ervaringen in de testfase zal een nadere beschouwing over de kosten kunnen worden gegeven.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre bonafide en hooggekwalificeerde bedrijven naar de verwachting van de regering de dupe worden van de screening van twijfelachtige bedrijven.

De effecten van de hantering van het BIBOB-instrumentarium bestaan uit zowel kosten als uit baten voor het bedrijfsleven. Er zal sprake zijn van kosten als het gaat om de verhoging van de administratieve lasten volgende uit de verplichting extra gegevens aan te leveren aan het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst. De mate van deze verhoging wordt momenteel in kaart gebracht in het voornoemde Justitiebrede project administratieve lasten. Bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel wordt uitgegaan van een maximale inperking van de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, gegeven het belang van het BIBOB-instrumentarium.

Aan de andere kant staan de mogelijke baten van de imagoverbetering van bedrijfssectoren, de zuivering van naam van ten onrechte als «verdacht» aangemerkte bedrijven, betere concurrentieverhoudingen tussen bedrijven en het weren van criminele elementen uit de sectoren.

Diensten en instellingen die gegevens in het kader van het wetsvoorstel BIBOB zullen gaan verstrekken, dienen dit in principe kosteloos te doen; de kosten van een BIBOB-advies worden op die manier zo laag mogelijk gehouden. Zo dienen ook de officier van justitie en de korpsbeheerder, als informatieleverancier in het proces, kosteloos gegevens te verstrekken. Zowel de officier als de korpsbeheerder heeft baat bij de verdere ontwikkeling van het Bureau, met name met betrekking tot het weren van criminele elementen uit de sectoren.

Er zullen afspraken met de informatieleveranciers worden gemaakt, zodat de aanlevering van de informatie zo efficiënt en goedkoop mogelijk zal zijn. Het streven is om een systeem te verkrijgen waarmee de informatieleveranciers on-line te bevragen zijn. De kosten voor de informatieleveranciers zullen niet worden gecompenseerd.

10. Uitvoerbaarheid, effecten voor het bedrijfsleven en effecten voor de rechterlijke macht

De leden van de PvdA-fractie vragen te specificeren hoe groot het deel van de bestuursorganen en aanbestedende diensten is dat heeft aangegeven zeker gebruik te willen maken van de mogelijkheid een BIBOB-advies aan te vragen, in vergelijking tot het totaal in het onderzoek betrokken bestuursorganen. Ook wensten zij te vernemen om welke redenen sommige bestuursorganen hadden aangegeven geen gebruik te zullen maken van het BIBOB-instrumentarium.

Het onderzoek naar het mogelijk gebruik van het BIBOB-instrumentarium is bij 106 bestuursorganen ingesteld. Met betrekking tot de interpretatie van de resultaten van het onderzoek moet vooraf worden opgemerkt dat het onderzoek werd ingesteld op een tijdstip waarop het wetsvoorstel nog niet bekend was. De respondenten baseerden hun opvattingen derhalve op enerzijds hetgeen voorafgaand aan het onderzoek reeds bekend was geworden omtrent het voornemen om te komen tot de indiening van het onderhavige wetsvoorstel, anderzijds op de informatie die hen in het kader van het onderzoek schriftelijk omtrent het BIBOB-instrumentarium was verstrekt.

Acht procent van de bestuursorganen heeft te kennen gegeven zeker gebruik te zullen maken van de adviezen van het Bureau BIBOB, ongeacht de prijsstelling. Negentien procent van de onderzochte bestuursorganen gaf aan nog geen inschatting te kunnen maken van het aantal aanvragen om een BIBOB-advies.

Van de categorie bestuursorganen die op voorhand stelt zeker geen gebruik te zullen maken van het BIBOB-instrumentarium geeft tweederde aan dat er geen vermoedens bestaan van criminaliteit, omdat men met bekende inschrijvers werkt of sprake is van vergunningaanvragers waarmee men bekend is. Ongeveer 20 procent van de groep die stelt zeker geen gebruik te zullen maken van het BIBOB-instrumentarium, baseert zich op het standpunt dat de huidige voorzieningen voor het toetsen van integriteit reeds voldoen.

Bij deze resultaten moet de kanttekening worden geplaatst dat veel respondenten – ook na het lezen van de hen toegezonden schriftelijke informatie – aanvankelijk de opvatting huldigden dat het BIBOB-instrumentarium voor hen niet relevant zou zijn, omdat het gebrek aan integriteit geen formele weigeringsgrond zou zijn. Deze respondenten bleven zich met andere woorden baseren op de bestaande wet- en regelgeving waarin, behoudens ten aanzien van enkele specifieke vergunningen, het gevaar van crimineel misbruik nog geen weigerings- of

intrekkingsgrond is. In de tweede plaats beïnvloedt de prijsstelling van het BIBOB-advies, dat wil zeggen de hoogte van de bijdrage in de kosten die van de aanbestedende dienst of het bestuursorgaan wordt gevraagd, het aantal aanvragen om advies. Zo gaf dertien procent van de ondervraagde bestuursorganen aan dat het aantal aanvragen waarschijnlijk zal afnemen naar mate de prijs van een BIBOB-advies hoger wordt.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie of de regering bekend is met het aantal horecavergunningen dat jaarlijks in Amsterdam wordt verleend, luidt het antwoord bevestigend. Wij achten het aanvaardbaar dat een BIBOB-onderzoek slechts ten aanzien van een klein gedeelte van de vergunningaanvragen wordt aangevraagd. Hiermee wordt in voorkomend geval geen handelwijze vertoond die noodzakelijkerwijs onverenigbaar met het gelijkheidsbeginsel zou zijn. Dit laatste zou eerst dan aan de orde kunnen zijn indien een bestuursorgaan volkomen willekeurig in het ene geval wel om een BIBOB-advies zou verzoeken en in het andere geval niet. Met andere woorden, indien het bestuursorgaan een consistent beleid hanteert ten aanzien van het aanvragen van een BIBOB-advies, is er geen sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel, ook niet indien slechts in een beperkt aantal gevallen om een BIBOB-advies wordt verzocht.

Ook vragen de leden van de VVD-fractie naar een reactie op de kritiek van de VNG dat er voor de gemeenten grote financiële risico's aan verbonden zijn om gebruik te maken van het BIBOB-instrumentarium. Wij delen deze zienswijze niet, omdat naar onze mening geen sprake is van grote risico's van financiële aansprakelijkheid voor onjuiste beslissingen van gemeenten naar aanleiding van een BIBOB-advies. In dit verband wordt verwezen naar paragraaf 5.7 van de memorie van toelichting, met name ook naar hetgeen in punt 5.7.5 daarvan is opgemerkt. Er zijn door de hele inrichting van het proces waarlangs het BIBOB-advies tot stand wordt gebracht, alsook door de verplichting voor aanbestedende diensten en bestuursorganen om de betrokkene in de gelegenheid te stellen van zijn zienswijze te doen blijken indien op basis van het BIBOB-advies het voornemen bestaat ten aanzien van hem een negatieve beslissing te nemen, de nodige waarborgen gecreëerd dat een beslissing niet op onjuiste gronden wordt gebaseerd.

Wat betreft de vrees van VNO/NCW dat de slagvaardigheid van de overheid bij vergunningsprocedures verder zal worden aangetast, waarover de leden van de VVD-fractie de zienswijze van de regering wensen te vernemen, wordt het volgende opgemerkt. De zorgvuldigheid die in een democratische rechtsstaat van het openbaar bestuur wordt verlangd, vergt dat beslissingen van dat bestuur volgens weloverwogen procedures tot stand worden gebracht. Dat is overigens in het algemeen de prijs die moet worden betaald voor een behoorlijke ordening van de maatschappij. Van die maatschappelijke ordening plukt zeker ook het bedrijfsleven zijn vruchten, nu die ordening de ontplooiing van het bedrijfsleven ook mogelijk maakt. Het is naar onze mening dan ook een eenzijdige voorstelling van zaken indien van de zijde van het bedrijfsleven wordt geklaagd over een vermeend geringe slagvaardigheid van de overheid. Die slagvaardigheid staat niet ter discussie, want het gaat om de zorgvuldigheid van de besluitvorming.

Het voorgaande neemt niet weg dat al het mogelijke wordt gedaan om binnen het kader van de eisen die dienen te worden gesteld met het oog op een zorgvuldige besluitvorming, de procedures zo efficiënt mogelijk in te richten, zodat zij ook binnen een zo kort mogelijke termijn kunnen worden afgewikkeld. En uiteraard wordt er voor gewaakt dat aan het bedrijfsleven onnodige eisen worden gesteld.

Waar het gaat om het BIBOB-instrumentarium moet dan ook in de eerste plaats worden vastgesteld dat met name ook het bedrijfsleven van de toepassing daarvan de vruchten zal plukken. Oneerlijke concurrentie kan worden voorkomen indien in de toekomst op basis van de Wet BIBOB onder meer geen vergunningen worden afgegeven aan bedrijven waarvan moet worden aangenomen dat zij zich niet binnen de rechtsorde zullen bewegen. Door zich niet aan de wettelijke bepalingen te houden, zouden dergelijke bedrijven immers veelal goedkoper en zodoende marktverstorend kunnen opereren. Tegenover dit voordeel voor het bedrijfsleven staat de, naar onze mening niet meer dan geringe, lastenverzwaring in verband met de toepassing van het BIBOB-instrumentarium. In sommige gevallen zullen met het oog op de toepassing van het BIBOB-instrumentarium door het bedrijfsleven meer gegevens moeten worden verstrekt aan de aanbestedende dienst of het bestuursorgaan. Dat er in sommige gevallen sprake zal zijn van een enigszins langere duur van de procedure om tot een beslissing van de aanbestedende dienst of het bestuursorgaan te komen, kan moeilijk als een lastenverzwaring voor het bedrijfsleven worden aangemerkt, omdat daaruit geen kosten voor het bedrijfsleven voortvloeien. Volledigheidshalve wordt hierbij overigens aangetekend dat het aanvragen van een BIBOB-advies zeker niet in alle gevallen tot een verlenging van de besluitvormingsprocedure behoeft te leiden.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de VVD-fractie naar het vermeend diffamerende effect van een aanvraag van een BIBOB-advies, wordt verwezen naar hetgeen hierboven daarover reeds is opgemerkt.

In antwoord op de vragen van deze leden in hoeverre de aanvraag van een BIBOB-advies verplicht opschortende werking heeft en of in voorkomend geval kan worden afgezien van de aanvraag van een BIBOB-advies, delen wij het volgende mee.

Indien overeenkomstig het door de betrokken aanbestedende dienst of door het betrokken bestuursorgaan vastgestelde beleid inzake het aanvragen van BIBOB-adviezen eenmaal een dergelijk advies is aangevraagd, zou het naar onze mening niet van zorgvuldigheid getuigen indien dan een besluit zou worden genomen zonder de beschikking te hebben over het BIBOB-advies. Dit geldt ook indien het om een project gaat waarbij haast is geboden. In een spoedeisend geval kan niet zonder meer van het beleid inzake het aanvragen van BIBOB-adviezen worden afgeweken.

De leden van de VVD-fractie vragen of een bestuursorgaan het verzoek aan het BIBOB-bureau kan intrekken, indien een aanvrager van een vergunning reeds zienswijzen als bedoeld in artikel 4:8 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) naar voren heeft gebracht.

De leden van de VVD-fractie doelen kennelijk op art. 4:7 van de Awb, nu het de aanvrager van de vergunning zelf betreft. Volgens het wetsvoorstel heeft het bestuursorgaan de vrijheid een BIBOB-advies aan te vragen. Deze vrijheid houdt eveneens in dat het bestuursorgaan een reeds gedaan verzoek om een BIBOB-advies kan intrekken.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering niet met hen van mening is dat de hoogte van het aantal adviezen sterk afhangt van de financiering daarvan.

Er is een relatie tussen het aantal adviesaanvragen en de kosten daarvan voor de aanvragende aanbestedende dienst of het aanvragende bestuursorgaan. In dat verband kan de doorberekening van die kosten door middel van het heffen van leges relevant zijn. Het gaat hierbij uitsluitend om vergunningen, aangezien – zoals in de memorie van toelichting reeds is uiteengezet – een dergelijk doorberekening niet aan de orde is ten aanzien

van aanbestedingen en subsidies. Met betrekking tot de mogelijke doorberekening van de kosten van BIBOB-adviezen in de leges dient naar onze mening te worden bedacht dat gemeenten niet zonder meer zullen besluiten tot lastenverzwaringen voor bedrijven. Een hogere last voor bedrijven in verband met vergunningaanvragen zou immers de wervingspositie van een gemeente om bedrijven binnen zijn grenzen te krijgen, kunnen aantasten.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie of het oordeel van het Bureau BIBOB niet sterk bepalend zal zijn voor het procedeergedrag van betrokkenen. Een en ander in het licht van de mogelijke aantasting van reputatie. Het wil ons voorkomen dat de betrokkene die wordt geconfronteerd met een voor hem negatieve beslissing op grond van het BIBOB-advies, zijn naam eerder verder zou kunnen beschadigen door te gaan procederen dan dat daardoor zijn naam zou kunnen worden gezuiverd. Immers de gehele procedure die in voorkomend geval wordt gevolgd voorafgaand aan een negatieve beslissing is er op gericht om een beslissing op onjuiste gronden te kunnen voorkomen. Betrokkene wordt in de gelegenheid gesteld om van zijn visie te doen blijken, zodat hij de gelegenheid zal hebben om vermeende onjuistheden aan te vechten voordat een beslissing wordt genomen. Is er na afloop van die procedure een voor betrokkene negatieve beslissing dan lijken er weinig redenen te zijn op grond waarvan betrokkene met succes zou kunnen betogen dat zijn naam op onrechtmatige wijze door het BIBOB-advies en de daarop gebaseerde beslissing wordt aangetast.

De schatting van 120 processen per jaar is in het licht van het voorgaande naar onze mening dan ook niet te optimistisch. Dit zelfde geldt overigens voor de belasting die daaruit voor de rechterlijke macht voortvloeit. Niet iedere rechtszaak naar aanleiding van beslissing op basis van een BIBOB-advies behoeft complex te zijn, zodat voor de vaststelling van de hier bedoelde belasting mag worden uitgegaan van het gemiddelde dat een rechtszaak vergt.

Het Bureau BIBOB

De leden van de PvdA-fractie vragen welke maatregelen worden genomen om termijnen te doen halen door het Bureau BIBOB.

Het bestuursorgaan kan er voor kiezen om parallel aan andere onderzoeken, ten behoeve van bijvoorbeeld een vergunning, het BIBOB-advies aan te vragen. Daarnaast worden afspraken gemaakt met de informatieleveranciers over het tijdig aanleveren van informatie. Hierbij wordt gestreefd naar de mogelijkheid om bronnen on-line te bevragen. Bovendien zullen screeningsprofielen worden ontwikkeld, op basis waarvan de eerder toegelichte lichte of zware toets zal worden uitgevoerd. Deze screeningsprofielen zijn onder andere bedoeld om effectief en efficiënt te werk te gaan. Daarmede hangt samen dat de doorlooptijden van het advies korter zullen zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de mogelijkheid onderschrijft dat door bestuurders uit angst voor een ongewenste vermenging tussen «onder- en bovenwereld» om de haverklap advies wordt verzocht uit angst voor misstanden, of uit angst voor claims en negatieve publiciteit nauwelijks verzoeken aanvragen.

Er wordt grote waarde gehecht aan de bewustwording van het overheids-personeel over het gebruik van het BIBOB-instrumentarium.

Een financiële dam wordt opgeworpen om te voorkomen dat al te lichtvaardig advies zal worden gevraagd. Het BIBOB-instrumentarium houdt niet alleen in, dat bestuursorganen een advies ten behoeve van bijvoorbeeld een vergunning kunnen vragen: het ligt in de lijn der verwachting dat het Bureau BIBOB een expertise zal opbouwen op het gebied van

integriteitsinstrumenten. Het is echter niet de bedoeling dat het Bureau BIBOB maar zal doorgroeien in omvang, maar dat de BIBOB-aanpak groeit. Zo zullen gemeenten ook veel zelf kunnen gaan doen op het gebied van pre-screening. Vooralnog zijn 13 personen (in projectvorm) belast met de voorbereidingen voor de uitvoering van het wetsvoorstel. Met de formalisering van het Bureau BIBOB zal worden bezien of dit aantal medewerkers voldoet.

De leden van de VVD-fractie vragen waarop het aantal verzoeken van 500 per jaar, is gebaseerd. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen de regering het aantal van 500 verwachte aanvragen nader te onderbouwen en dit aantal per type advies uit te splitsen.

Het initiatief tot het uitwerken van het nieuwe BIBOB-instrumentarium is genomen naar aanleiding van signalen van bestuursorganen in het begin van de negentiger jaren dat criminele personen doordringen in het economisch leven en een beroep doen op bestuurlijke faciliteiten. Zo heeft dit gespeeld bij de aanbesteding van een politiebureau, de subsidieverlening van een afvalverwerkingsbedrijf, en de toekenning van een vergunning aan een internationaal transportbedrijf. Op basis van de ervaringen in de pilot BIBOB is een vertaling daarvan naar de voorgestelde werkwijze van het Bureau BIBOB gesteld op circa 500 verzoeken per jaar. Er zal worden gestuurd door middel van het maken van afspraken met de gemeenten. Het instrumentarium is voorlopig toepasbaar op een beperkt aantal (in de wet opgesomde) sectoren. Indien het instrumentarium effectief blijkt te functioneren en in andere sectoren of inrichtingen dan waarop het instrument van toepassing is, sprake blijkt te zijn van criminaliteit, kan een uitbreiding plaatsvinden door middel van een wijziging van de regelgeving.

Gezien de ervaringen in de betrokken sectoren, de toenemende bekendheid van het BIBOB-instrumentarium in de testfase door middel van een bewustmakingscampagne bij de bestuursorganen en de wijze waarop het onderzoek zal worden uitgevoerd, is het op voorhand niet uit te sluiten dat in het eerste jaar al 500 BIBOB-adviezen zullen worden aangevraagd

De leden van de CDA-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat het Bureau BIBOB dichtslibt vanwege te veel aanvragen of te grote belasting van bestuursorganen, politie, rechterlijke macht en het bedrijfsleven (lastenverzwaring). Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de verwachting van de regering is dat het Bureau sterk overvraagd zal worden.

Er zullen screeningsprofielen worden ontwikkeld, op basis waarvan een lichte of een zware toets zal worden uitgevoerd. Deze screeningsprofielen zijn onder andere bedoeld om effectief en efficiënt te werk te gaan. Daarmee hangt samen dat de doorlooptijden van het advies korter zullen zijn. Tevens is het de bedoeling dat door een bewustwordingsproces bij de bestuursorganen de BIBOB-aanpak groeit en deze zelf ook een rol kunnen hebben door bijvoorbeeld een pre-screening.

Wat betreft de verhoging van de lasten in verband met het aanleveren van gegevens moet worden gezegd dat het voorliggende wetsvoorstel een extra inspanning van de betrokkenen vereist. Door zo veel mogelijk gebruik te maken van zogenaamde on-line verbindingen kunnen gegevens uit geautomatiseerde bestanden en registraties direct door het Bureau BIBOB zelf worden verzameld.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ook aanvragen kunnen komen van waterschappen en andere semi-overheden. Er kunnen inderdaad aanvragen komen van waterschappen en andere bestuursorganen, zoals deze zijn omschreven in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Wij delen de mening van de leden van PvdA-fractie niet, dat de door ons in de memorie van toelichting uitgesproken voornemens ten aanzien van de bestuursorganen en de aanbestedende diensten onvoldoende zouden zijn. De betrokken leden vragen de regering welke concrete maatregelen worden genomen om het betreffende overheidspersoneel op te leiden en naar de wijze waarop een centrale voorziening bij bestuursorganen en aanbestedende diensten wordt gecreëerd. Zoals reeds werd aangegeven in de memorie van toelichting hechten wij zeer aan het belang dat de bestuursorganen en aanbestedende diensten beschikken over de kennis en vaardigheden om op een juiste wijze gebruik te maken van het BIBOB-instrumentarium en om de inhoud van de BIBOB-adviezen adequaat te kunnen verwerken. Dit past in het reeds jaren geleden in gang gezette integriteitsbeleid en het daarop betrekking hebbende bewustwordings-traject. In het komend jaar zal het Bureau BIBOB i.o. samen met het Ministerie van BZK, de VNG, het IPO en andere relevante instanties bij de operationalisering en de implementatie van het BIBOB-instrumentarium ruim aandacht schenken aan de thema's communicatie, bewustwording en relatiebeheer. Deze aanpak sluit aan bij de bevindingen uit het bij (de divisie CRI van) het KLPD uitgevoerde pilotproject BIBOB. In dat kader zal in overleg en afstemming met de betrokken partners een op de verschillende doelgroepen toegesneden communicatieplan worden opgesteld en uitgevoerd. Een onderdeel van deze communicatie-aanpak betreft de genoemde bewustwording bij de relevante bestuursorganen alsmede zal aandacht besteed worden aan de benodigde opleidingen. Zoals reeds aangegeven zal binnen het Bureau BIBOB een operationele helpdesk worden ingericht met als doel bestuursorganen voor te lichten en te begeleiden in een adequaat gebruik van de eigen bevoegdheden en in voorkomende gevallen van het BIBOB advies. Eén van de opdrachten van het Bureau BIBOB i.o. betreft het aan de hand van een behoefte-inventarisatie maken van afspraken met afnemers (bestuursorganen en aanbestedende diensten) op basis waarvan adviezen kunnen worden opgesteld. De betrokken bestuursorganen en aanbestedende diensten zullen hetzij direct dan wel via de VNG en het IPO worden betrokken bij de ontwikkeling van een aantal voor zowel de betrokken organen als het Bureau relevante activiteiten. Te noemen zijn in dit verband de ontwikkeling van screenings-profielen, de modelaanvraagformulieren, standaardverzoekformulieren, modelafspraken en de modelbeleidslijn. In de memorie van toelichting hebben wij aangegeven dat er zal worden aangedrongen op het formeren van een centraal punt bij de bestuursorganen dat alle aanvragen inzake vergunningen ontvangt. Dit is niet alleen van belang voor een efficiënte inzet van de deskundigheid en een gecoördineerde behandeling van verschillende vergunningen ten behoeve van dezelfde aanvrager maar ook vanuit het oogpunt van de bescherming van de privacy van de betrokkenen. Door deze voorgestane centrale intake binnen het bestuursorgaan wordt de kans op een verkeerde verspreiding van de informatie en de adviezen verkleind. De wijze waarop de feitelijke organisatie van een dergelijk centraal punt binnen het betreffende bestuursorgaan zal plaatsvinden, betreft uiteraard een autonome keuze van het betreffende orgaan en zal mede afhankelijk zijn van de grootte van de gemeente en het aantal te verwachten vergunningaanvragen. Vanuit (de helpdesk van) het Bureau BIBOB i.o. zullen de bestuursorganen worden geadviseerd over de verschillende mogelijkheden en keuzes, waardoor de wijze waarop de verschillende bestuursorganen hun processen inrichten zo efficiënt mogelijk kan aansluiten op de werkprocessen en activiteiten van het Bureau.

Behoeft aan BIBOB-adviezen

Op de vragen van de leden van de PvdA-fractie omtrent de wijze waarop

de prijs voor een BIBOB-advies zal worden bepaald, is hierboven in hoofdstuk 9 reeds ingegaan. Zoals daar onder meer is aangegeven is in artikel 16 van het wetsvoorstel bepaald dat de hoogte en vaststelling van de bijdrage in de kosten voor het BIBOB-advies bij algemene maatregel van bestuur zal worden geregeld.

Effecten voor het bedrijfsleven

De leden van de D66-fractie vragen waarom er vanaf gezien is in de wet een duidelijk termijn voor advisering te noemen. In principe zal de termijn worden gesteld op zes weken, met de mogelijkheid tot vier weken verlenging. Er dient wat de termijn betreft te worden afgewacht wat de resultaten uit de testfase opleveren. De termijn wordt bij algemene maatregel van bestuur geregeld. Eventuele wijziging van de termijn is zo redelijk eenvoudig te realiseren, indien uit de praktijk zou blijken dat een termijn van zes weken niet haalbaar is.

Effecten voor de rechterlijke macht

De leden van de PvdA-fractie vragen om de inschattingen van het aantal adviesaanvragen en de te verwachten zaken bij de bestuursrechter te onderbouwen. Dezelfde vragen worden gesteld door de leden van de VVD-fractie.

Het aantal van 500 BIBOB-adviezen is ingegeven door de ervaringen die zijn opgedaan tijdens de pilot BIBOB. Gedurende die pilot is er overleg geweest met verschillende gemeenten. Daarbij is onder andere ingegaan op de reikwijdte en het belang van BIBOB-adviezen. Op basis van deze overleggen is de schatting van het aantal BIBOB-adviezen gemaakt. Het uitgangspunt dat ongeveer een kwart van het aantal BIBOB-adviezen leidt tot een procedure is uitsluitend gebaseerd op ervaringsfeiten met betrekking tot de introductie van nieuwe instrumenten. Aangezien BIBOB een nieuw instrument is kan het aantal procedures slechts worden geschat.

De PvdA-fractie vragen om een inschatting te geven van de te verwachten belasting van de rechterlijke macht. Zoals hierboven is aangegeven wordt verwacht dat maximaal 25% van het aantal BIBOB-adviezen tot een procedure zal leiden. Dit houdt in dat in dit kader ongeveer 120 procedures worden gevoerd. Hoeveel werk een BIBOB-zaak met zich brengt kan slechts worden geschat. Op basis van voornoemd aantal en op basis van het type zaak wordt geschat dat de rechterlijke macht 1,4 fte nodig zal hebben voor het beoordelen van de zaak. Aan ondersteunend personeel is 1,8 fte nodig.

De leden van de VVD-fractie signaleren de mogelijkheid tot aansprakelijkheidstelling van de overheid wegens het uitbrengen van een verkeerd advies. Zij vrezen een toename van juridische procedures tegen de overheid. Deze leden willen weten hoe zich dit verhoudt tot de wens tot dejuridisering. Hiervoor – in de paragraaf over aansprakelijkheid – is aangegeven dat niet verwacht wordt dat veel BIBOB-adviezen aanleiding zullen zijn voor het voeren van een procedure. Gewezen is op de zorgvuldige manier waarop de adviezen tot stand komen. Uiteengezet is dat het bijna onmogelijk is dat het Bureau BIBOB zijn oordeel baseert op onjuiste gegevens. Voorts is beschreven dat dubbelchecks plaatsvinden op de gegevens en op de conclusies die uit het verband van gegevens wordt getrokken. Er wordt dus bijzonder veel aandacht besteed aan het opstellen van het advies. Een dergelijke aanpak past in de wens tot dejuridisering. Hiermee is tevens antwoord gegeven op de vraag van de leden van de CDA-fractie vragen hoe verdergaande juridisering wordt voorkomen. Zij wijzen erop dat negatieve beslissingen weer tot procedures kunnen leiden.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

Op de vraag van de CDA-fractie of de in artikel 1 gebruikte terminologie in overeenstemming is met de terminologie van de Europese richtlijnen kan geantwoord worden dat de termen «aanbestedende dienst», «gegadigde» en «overheidsopdracht» afkomstig zijn uit de Europese aanbestedingsrichtlijnen, maar in de wet opnieuw zijn gedefinieerd omdat deze termen in de wet de ene keer een beperkter bereik hebben (dat geldt voor de term aanbestedende dienst) en de andere keer een ruimer bereik (dat geldt voor gegadigde en overheidsopdracht). Voor een meer uitgebreide bespreking van de achtergronden hiervan verwijzen wij naar de artikelsgewijze toelichting op artikel 1 in de memorie van toelichting.

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie vroegen hoe in dit artikel rekening wordt gehouden met de keten van bedrijven in de afvalverwerkingssector. De in artikel 3 gegeven bevoegdheid heeft betrekking op beschikkingen terzake van een subsidie of een vergunning voor individuele bedrijven. Ketenonderzoek is één van de mogelijkheden bij de handhaving van de afvalstoffenregelgeving. Hierop wordt ingegaan in de halfjaarlijkse voortgangsrapportages handhaving milieuwetgeving (zie laatstelijk kamerstukken II 1999/2000, 22 343, nr. 49). Indien uit een dergelijk ketenonderzoek blijkt dat bepaalde, individuele bedrijven voldoen aan de in dit artikel genoemde criteria, kan dit voor het bevoegd gezag aanleiding zijn om de vergunning van dat bedrijf in te trekken.

In dit verband kan er tevens op worden gewezen dat na inwerkingtreding van het wetsvoorstel structuur beheer afvalstoffen (26 638) de Minister van VROM de bevoegdheid krijgt regels te stellen met betrekking tot de criteria voor vermelding op de lijst van inzamelaars van afvalstoffen (artikel 10.45 Wet milieubeheer nieuw), en de lijst van geregistreerde handelaars, bemiddelaars en vervoerders van afvalstoffen (artikel 10.55 Wet milieubeheer nieuw). De criteria hebben betrekking op zowel het op de lijst plaatsen als de beëindiging daarvan. Bij het opstellen van deze criteria zullen de in artikel 3 genoemde criteria mede in beschouwing worden genomen.

Artikel 4

De leden van de CDA-fractie vragen of het weigeren van medewerking kan worden aangemerkt als een gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid. Het weigeren van medewerking levert als zodanig geen gevaar zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, op. Wel kan het weigeren van medewerking aanleiding geven voor nader onderzoek door het Bureau BIBOB.

Artikel 5

De leden van de CDA-fractie vragen waarom in dit artikel wordt bepaald dat de sectoren bij amvb worden aangewezen. De in artikel 5 voorziene aanwijzing van de sectoren waarbinnen ingeval van de verstrekking van een overheidsopdracht een BIBOB-advies kan worden gevraagd, hangt samen met de proportionaliteitsgedachte, die in paragraaf 4.2 van de memorie van toelichting nader is uiteengezet. Er moet sprake zijn van enig gevaar van criminele betrokkenheid dan wel voor misbruik van de overheidsopdracht voor criminele activiteiten. Pas als dat gevaar zich in een bepaalde sector voordoet, is er aanleiding de bevoegdheid tot het vragen van een BIBOB-advies toe te kennen.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het zit met de toepasselijkheid

van het BIBOB regime bij subsidies waarbij zowel de EU, de provincie als de rijksoverheid is betrokken. Op grond van artikel 6 kan het BIBOB regime worden toegepast, indien dit in de desbetreffende subsidie-regeling is bepaald. Voorzover de EU daarbij is betrokken kan alleen dan het BIBOB regime van toepassing worden verklaard, indien de EU-regelgeving daarvoor de ruimte biedt. De betrokkenheid van de provincie en de rijksoverheid staat aan de toepasselijkheid BIBOB niet in de weg.

Artikel 7

De leden van de SGP-fractie verzoeken de regering om zo mogelijk in de nota naar aanleiding van het verslag de resultaten bekend te maken van het onderzoek naar de kwestie of ook bouwvergunningen ex de Woningwet onder de reikwijdte van het BIBOB-instrumentarium gebracht moeten worden.

Wij verwijzen naar het antwoord dat wij hebben gegeven op vragen met dezelfde strekking van de leden van de fracties van de PvdA en Groen-Links.

Artikel 11

De leden van de fractie van GPV en RPF constateren dat de officier van justitie op grond van artikel 11 de beschikking kan krijgen over informatie op grond waarvan hij tot vervolging wil overgaan. Deze leden willen weten of dit is toegestaan.

Het is toegestaan om naar aanleiding van informatie verkregen van het Bureau BIBOB een opsporingsonderzoek te beginnen. Ook kan deze informatie aanleiding geven tot een verkennend onderzoek als bedoeld in artikel 126ff van het Wetboek van Strafvordering.

Artikel 18

De leden van de VVD-fractie merken op dat het hen niet duidelijk is geworden of gegevens, waarvan de verstrekker heeft aangegeven dat deze niet aan de desbetreffende persoon ter kennis mogen worden gesteld, ook mogen worden gebruikt voor het BIBOB-advies.

Terzake wordt verwezen naar hetgeen hieromtrent is opgemerkt op blz. 25 van de memorie van toelichting.

Artikel 20

De leden van de CDA-fractie willen naar aanleiding van artikel 20 van het wetsvoorstel BIBOB weten welke relatie er bestaat tussen dit wetsvoorstel en de WOB. De regering wil hierover opmerken dat de Wet BIBOB kan worden aangemerkt als een bijzondere wet ten opzichte van de WOB, zodat bepalingen met betrekking tot openbaarheid uit de Wet BIBOB voorrang hebben op bepalingen uit de WOB.

Artikel 29

De leden van de CDA-fractie vragen hoe zich artikel 29 verhoudt tot het uitgangspunt dat Bureau BIBOB geen eigen onderzoek gaat doen.

De werkwijze van het Bureau BIBOB is neergelegd in artikel 12. In het tweede lid van dat artikel is uitdrukkelijk gesteld dat het verzamelen van persoonsgegevens wordt beperkt tot gegevens die reeds elders zijn geregistreerd. Dit is overeenkomstig het uitgangspunt dat het Bureau BIBOB geen zelfstandig veldonderzoek verricht.

Artikel 29 geeft slechts aan dat de vragenformulieren zodanige gegevens

moet genereren dat het Bureau BIBOB de onderscheiden gegevensbestanden ook kan raadplegen.

Artikelen 36–40

De leden van de SGP-fractie vragen of met de voorgestelde wijziging van de Drank- en horecawet, de Opiumwet, de Wet goederenvervoer, de Wet personenvervoer, de Wet milieubeheer en de Woningwet wordt geanticipeerd op de aanwijzing ex artikel 5 van het wetsvoorstel. De wetswijzigingen waar door de SGP op wordt gedoeld zien allemaal op te verlenen vergunningen. Artikel 5 daarentegen ziet op de aanbestedingen. Voor de aanwijzing van de sectoren waarvoor bij aanbestedingen een BIBOB-advies mag worden gevraagd, zal een specifieke afweging worden gemaakt. Er mag niet van worden uitgegaan dat de sectoren die bij de vergunningen zijn aangewezen, ook zullen worden aangewezen bij de aanbestedingen. Vooralsnog wordt voor de aanbestedingen gedacht aan de sectoren bouw en automatisering.

Een tweede vraag van de leden van de SGP betreft de vraag of de voorgestelde wetswijzigingen uitputtend zijn. Voor dit moment is dat wel het geval, zij het dat nog bezien wordt of bij de verlening van de bouwvergunning de BIBOB-weigeringsgrond zou moeten mogen worden toegepast. Indien er redenen zijn om aan te nemen dat voor andere sectoren een gevaar valt aan te nemen voor de facilitering van criminele activiteiten dan is het mogelijk dat de specifieke wetgeving wordt aangepast conform het wetsvoorstel BIBOB.

De leden van de SGP vragen verder naar met het wetsvoorstel BIBOB vergelijkbare initiatieven binnen Europa. Voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar hetgeen hierover is gesteld in de inleiding van deze nota.

Artikel 40

De leden van de CDA-fractie vroegen of bij verkoop van woningen door toegelaten instellingen ook een kettingbeding wordt gehanteerd in geval van doorverkoop.

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid de verkoop van woningen door toegelaten instellingen of het vestigen van een recht van erfpacht, van opstal of van vruchtgebruik op haar onroerende zaken, in bij of krachtens AmvB aan te geven gevallen, aan een vergunningplicht te binden. De weigering van de bedoelde vergunning wordt in het wetsvoorstel genormeerd. Het wetsvoorstel voorziet niet in bepalingen omtrent kettingbedingen ter zake, ook niet als voorwaarde bij vergunningverlening. Formeel heeft een eigenaar de bevoegdheid een kettingbeding op te nemen in een overeenkomst, maar of hieraan behoefte bestaat zal sterk van de omstandigheden van het geval afhangen. Op dit moment bestaat er naar mijn mening geen reden op dit punt iets te reguleren.

Artikel 42

De leden van de VVD-fractie vragen de termijn voor evaluatie te wijzigen van vijf jaar in drie jaar. De leden van de GroenLinks-fractie stellen voor om de evaluatie van de wet na twee jaar te laten plaatsvinden. Voor een nieuw in te voeren instrumentarium als BIBOB is een grondige evaluatie na zekere tijd van groot belang. Het gaat immers om een nieuwe bevoegdheid voor het openbaar bestuur binnen de kaders van de geldende regelgeving. Het zal daarbij niet alleen gaan om vragen over de uitvoerbaarheid. Van groot belang zal zijn of met het instrumentarium ook de effecten worden bereikt die beoogd worden. Wij verwachten dat een termijn van drie jaar tekort zal zijn om een volwaardige evaluatie op deze punten uit te kunnen voeren.

III. Tot slot

De leden van de CDA fractie willen weten hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot de operatie marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt enerzijds beoogd faciliterend op te treden jegens bestuursorganen op een terrein dat moeilijk toegankelijk is, te weten het beoordelen van met name strafrechtelijke gegevens. Anderzijds wordt een instrument gecreëerd dat op het snijvlak van bestuurs- en strafrecht een bijdrage levert op criminaliteitspreventief terrein.

De leden van de D66-fractie vragen waarom dit wetsvoorstel zoveel voorbereidingstijd nodig heeft gehad, waarbij wordt gewezen op de versie die in 1997 aan de adviesinstanties is gezonden. De adviezen die in de loop van 1997 zijn binnengekomen, hebben aanleiding gegeven het wetsvoorstel op een aantal essentiële punten nader uit te werken. Met name de weigerings- en intrekingsgrond in artikel 3 is verder uitgeschreven en verduidelijkt ten gevolge van de externe adviezen en de expertmeeting die begin 1998 door de Registratiekamer werd georganiseerd. Het wetsvoorstel is uiteindelijk in juli 1998 aan de Raad van State aangeboden voor advies.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K. G. de Vries

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals