

Vergaderjaar 2003–2004

**29 243**

## **Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, de Handelsregisterwet 1996, de Woningwet en de Wet politieregisters (Aanpassingswet Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur)**

**Nr. 7**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 15 april 2004

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

Van het verslag dat de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bij dit wetsvoorstel heeft uitgebracht hebben mijn ambtgenoot van Justitie en ik met belangstelling kennis genomen. In deze nota hoop ik de vragen van de leden, mede namens mijn ambtgenoot van Justitie, zo volledig mogelijk te beantwoorden. Daarbij houd ik zo veel mogelijk de volgorde en indeling van het verslag aan.

##### **Algemeen**

De leden van de CDA-fractie vinden dat het erg kort is na de inwerkingtreding van de wet om deze nu al te wijzigen. Zij vragen waaruit precies blijkt dat het Bureau BIBOB deze uitbreiding van bevoegdheden nodig heeft en of het Bureau tot andere advisering zou zijn gekomen indien het bepaalde bevoegdheden wel zou hebben gehad.

De voorgestelde wijzigingen hebben vooral betrekking op verbeteringen van het BIBOB-instrumentarium. Het betreft hier zaken die door voortschrijdend inzicht en in de voorbereidingsfase voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Wet BIBOB naar voren zijn gekomen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de voorgestelde wijzigingen een bijdrage zullen leveren aan verdere verbetering van het werk van het Bureau, vooral met betrekking tot de informatiepositie. De vraag of tot andere advisering zou zijn gekomen is moeilijk te beantwoorden voor wat betreft de inhoudelijke beoordeling van de zaken. De bevraging van met name de Belastingdienst en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen zou met de voorgestelde wijzigingen wel efficiënter zijn verlopen.

De leden van de VVD-fractie willen graag geïnformeerd worden over de wisselwerking tussen ervaringen uit het Amsterdamse Wallenproject en de eerste ervaringen sinds de invoering van de Wet BIBOB. Het Wallenproject is al enkele jaren geleden beëindigd en voortgezet door het zogenaamde Van Traa-team. De gemeente Amsterdam heeft momen-

teel twee bureaus die zich bezig houden met de bestuurlijke preventie van criminaliteit, namelijk het Van Traa-team, dat zich in brede zin bezig houdt met deze bestuurlijke preventie, en het Bureau Screenings- en Bewakings-Aanpak (SBA), dat zich specifiek richt op aanbestedingen. Bureau BIBOB heeft vooral in de ontwikkelfase van het bureau, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet, baat gehad bij de uitwisseling van expertise met het Van Traa-team en het Bureau SBA. De gemeente Amsterdam heeft inmiddels een beleidslijn opgesteld over de wijze waarop zij gebruik zal maken van het BIBOB-instrumentarium. Het Bureau BIBOB onderhoudt nauwe contacten met beide bureaus en heeft met beide bureaus afspraken gemaakt over de samenwerking. In herinnering wordt gebracht dat deze bureaus tot de inwerkingtreding van de wet over ontheffingen beschikten om bepaalde informatiebronnen te raadplegen (zoals bepaalde politieregisters en justitiële documentatie). De keuze die in de Wet BIBOB is gemaakt voor een centraal bureau dat deze gevoelige bronnen mag raadplegen ten behoeve van de bestuurlijke preventie van criminaliteit, brengt met zich mee dat de bevraging van deze bronnen ten behoeve van de advisering aan bestuursorganen na de inwerkingtreding van de wet is voorbehouden aan Bureau BIBOB. Het Van Traa-team en het Bureau SBA beschikken nog wel over een ontheffing om politieregisters te raadplegen ten behoeve van de bestuurlijke aanpak van de (georganiseerde) criminaliteit.

### **RWT-en**

De leden van de CDA-fractie vragen op welke termijn de regering wil terugkomen op het voorstel om de BIBOB-faciliteit voor RWT's mogelijk te maken. De noodzaak om de BIBOB-faciliteit voor RWT's mogelijk te maken zal worden gezien bij de evaluatie van de wet die zal plaatsvinden voor 1 juni 2006.

### **Het Sofinummer**

De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of het feit dat Bureau BIBOB geen gebruik kan maken van het Sofinummer aantoonbare lacunes in de informatie heeft opgeleverd. De reden voor het toestaan van het gebruik van het Sofinummer is niet gelegen in het opvullen van lacunes in de informatiepositie, maar in het op een meer efficiënte en snellere wijze bevragen van de informatie bij de Belastingdienst en bij de sociale verzekeringsinstellingen. Toegang tot deze bronnen was al in de wet geregeld. Nieuw is dat het Sofinummer als zoekleutel zal kunnen worden gebruikt en tot snellere bevraging en beperking van de lasten voor informatieleveranciers zal leiden.

De leden van de PvdA-fractie zijn geïnteresseerd in de wijze waarop het Bureau wordt gecontroleerd op oneigenlijk gebruik van het Sofinummer. Met het Sofinummer wordt het voor het Bureau BIBOB eenvoudiger om andere gegevens op te vragen die van belang zijn voor het opstellen van het advies. Voorts wordt het eenvoudiger om met dit nummer gegevens met elkaar in verband te brengen. In zoverre kan het Bureau geen oneigenlijk gebruik maken van het Sofinummer, omdat dit nummer uitsluitend kan worden gebruikt voor de taakuitoefening van het Bureau, bedoeld in artikel 9 van de Wet BIBOB. Deze taak houdt in dat het Bureau BIBOB bestuursorganen adviseert over de mate van gevaar dat met de aangevraagde vergunning of subsidie of de gegunde overheidsopdracht criminele activiteiten zullen worden gepleegd. Om deze taak te kunnen uitoefenen vraagt het Bureau bij verschillende instanties persoonsgegevens op (artikel 27 van de Wet BIBOB). Opdat geen vertraging in de verkrijging van de gegevens ontstaat, is gebruik van het Sofinummer waardevol. Aangezien het Bureau geen andere taak dan voornoemd heeft, kan het nummer

niet voor andere doeleinden worden gebruikt. Afgezien van het gebruik van het Sofinummer binnen de taak, hebben de medewerkers van het Bureau een geheimhoudingsplicht (artikel 28 van de Wet BIBOB). De controle op het Bureau BIBOB wordt, op grond van artikel 51 van de Wet bescherming persoonsgegevens, uitgevoerd door het College bescherming persoonsgegevens (CBP). Het CBP houdt toezicht op de verwerking van persoonsgegevens, en dus ook op de verwerking van het Sofinummer.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder hoe het College Bescherming Persoonsgegevens dit wijzigingsvoorstel beoordeelt. Zij wijzen daarvoor op de toepassing van artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens. Wij zijn echter van mening dat het hier niet gaat om een voorstel van wet dat voor een belangrijk deel betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens, zodat artikel 51, tweede lid van de Wet bescherming persoonsgegevens niet van toepassing is. De gegevensverzameling door het Bureau BIBOB is immers beperkt tot het regime van artikel 12 van de Wet BIBOB. Het gebruik van het Sofinummer wordt slechts mogelijk gemaakt ten behoeve van een efficiëntere bevraging van de registraties en instanties die in artikel 12 zijn genoemd. Met het College Bescherming Persoonsgegevens is wel bij de voorbereiding van de wet overleg geweest en tot overeenstemming gekomen over de bepalingen met betrekking tot het Sofinummer.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het feit dat het Bureau BIBOB samen met de Belastingdienst en sociale verzekeringsinstellingen (die het Sofinummer als zoekleutel hanteren) moet werken, wordt gezien als belemmerend. En of deze belemmering een kwestie van inefficiëntie in tijdsbeslag en menskracht is, of voortkomt uit het feit dat deze instanties weigerachtig zijn. De reden voor het toestaan van het gebruik van het Sofinummer is – zoals hiervoor vermeld bij het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie – alleen gelegen in redenen van efficiency.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of een aanbestedende dienst alleen een oordeel mag vragen aan het Bureau BIBOB over de ene partij die in aanmerking komt voor de opdracht. Deze veronderstelling is juist voorzover het gaat om een openbare procedure. Als het om een niet-openbare procedure betreft, doet zich het probleem voor dat het alsnog uitsluiten van een marktpartij op grond van een BIBOB-advies invloed heeft op het aantal partijen dat geselecteerd is voor het indienen van een offerte. Aangezien de aanbestedingsrichtlijnen de eis stellen dat er minimaal vijf partijen uitgenodigd moeten worden voor het uitbrengen van een offerte, zou deze bepaling geschonden kunnen worden wanneer achteraf blijkt dat één van de partijen niet aan de selectiecriteria voldoet. Met het oog hierop is het noodzakelijk om alle geselecteerde partijen aan een BIBOB-onderzoek te onderwerpen. Voor de rijksoverheid gelden sinds 29 februari 2004 de Beleidsregels integriteit en uitsluiting bij aanbestedingen in BIBOB-sectoren. Als gevolg van deze beleidsregels wordt een BIBOB-onderzoek alleen verricht ten aanzien van de partij bij wie, op grond van de ingediende vragenformulieren of andere bescheiden, een aanwijzing is gevonden dat hij zich bevindt in één van de situaties, bedoeld in artikel 9, tweede lid van de Wet BIBOB. Dit kan leiden tot uitsluiting waarna een nieuwe partij kan worden uitgenodigd. Wat betreft de openbare aanbestedingsprocedure is het beperken van een BIBOB-onderzoek tot de partij die in aanmerking komt voor de opdracht niet in strijd met het gelijkheidsbeginsel. Immers bij de aanvang van de aanbestedingsprocedure wordt aan alle betrokken partijen duidelijk gemaakt dat een advies van het bureau BIBOB deel uitmaakt van de procedure. Dat betekent dat iedere partij die een offerte doet weet dat zij in het geval zij voor gunning in aanmerking komt, aan een BIBOB-

onderzoek onderworpen kan worden. Daarmee is aan de eis van een gelijke behandeling voldaan. De beperking van een BIBOB-onderzoek tot de partij die voor gunning in aanmerking komt in het kader van een openbare procedure, is gemaakt vanuit het oogpunt van proportionaliteit. Het BIBOB-onderzoek is voor de betrokken ondernemingen administratief belastend. Bovendien grijpt het onderzoek zozeer in op het recht op privacy van de leidinggevende personen van de onderneming, van wie de antecedenten mede onderzocht worden, dat dit alleen dient te geschieden in die gevallen waarin dit daadwerkelijk noodzakelijk is. Bij de openbare procedure kan het onderzoek beperkt blijven tot de partij die voor gunning in aanmerking komt. Bij de niet-openbare procedure zal het afhankelijk zijn van de aanbestedende dienst (al dan niet behorend tot de rijksoverheid) of alle geselecteerde partijen in het BIBOB-onderzoek betrokken worden dan wel alleen die partijen ten aanzien waarvan een aanwijzing voor een situatie bedoeld in artikel 9, tweede lid van de Wet BIBOB is gevonden.

### **De bouwsector**

De leden van de CDA-fractie vragen op welke indicaties de veronderstelling moet rusten dat een derde persoon als betrokkene redelijkerwijs gelijk kan worden gesteld met de formele aanvrager. In het verlengde hiervan vragen de leden van de VVD-fractie enkele voorbeelden te geven van de situatie waarop de voorgestelde uitbreiding van artikel 59 Woningwet doelt.

Bij de toepassing van de artikelen 44a (aanvraag van een bouwvergunning) en 59 (intrekking van een bouwvergunning) van de Woningwet zal sprake zijn van een derde persoon die gelijk kan worden gesteld met de formele aanvrager, oftewel de betrokkene in artikel 3 van de Wet BIBOB, als feiten en omstandigheden er op wijzen dat de aanvrager een stroman is en een derde het feitelijke belang heeft bij de bouw. Dit kan het geval zijn als deze derde bijvoorbeeld de (enig) financierder van het bouwproject is.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat precies onder de sectoren bouw en ICT valt. Het Bureau BIBOB heeft een enuntiatieve lijst opgesteld van opdrachten die volgens het Bureau BIBOB onder de sectoren milieu, ICT en bouw vallen. Deze lijst is gebaseerd op de Verordening (EG) Nr. 2195/2002 van het Europese parlement en de Raad van 5 november 2002 betreffende de gemeenschappelijke woordenlijst overheidsopdrachten (Common Procurement Vocabulary – CVP). De lijst is slechts opgesteld teneinde een aanbestedende dienst een richtlijn te geven bij de beoordeling van de vraag of door een aanbestedende dienst te gunnen of gegunde overheidsopdracht advies kan worden gevraagd aan het Bureau BIBOB.

De leden van de PvdA-fractie vragen verder op grond van welke aanleiding ook ander sectoren worden gecontroleerd. De sectoren waarvoor bij een aanbesteding een BIBOB-advies kan worden gevraagd, zijn ingevolge artikel 5, tweede lid, van de Wet BIBOB aangewezen in artikel 3 van het Besluit BIBOB. Dit zijn de sectoren bouw, Informatie- en communicatietechnologie en milieu. Ten aanzien van andere sectoren is het wettelijk niet mogelijk om een BIBOB-advies te vragen.

### **Reikwijdte van de wet**

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen over de reikwijdte die de wet zal krijgen na de voorgestelde wijzigingen. Een van de wijzigingen waarop de SP-fractie doelt, heeft betrekking op de toevoeging van het begrip «bedrijf» naast het begrip «inrichting», zoals

dat nu is opgenomen in artikel 7 van de Wet BIBOB. Deze toevoeging heeft vooral gevolgen voor de mogelijkheid het BIBOB-instrumentarium ook toe te passen op de escortbranche. Inrichtingen zijn voor het publiek toegankelijke lokalen, maar escortbedrijven zijn doorgaans niet voor het publiek toegankelijk. Het escortbedrijf kan worden uitgeoefend in een kantoorruimte, thuis of vanuit de auto. Indien een gemeente een vergunning verplicht stelt voor het uitoefenen van een escortbedrijf, kan de weigeringsgrond van de wet BIBOB worden gehanteerd. Deze wijziging is in overeenstemming met de opmerkingen van de VNG. Met dit wetsvoorstel wordt slechts beoogd ook de bedrijfsmatige bemiddeling van seksuele diensten onder de werking van de Wet BIBOB te laten vallen.

De leden van de SP-fractie merken op dat er veel mogelijkheden zijn voor een organisatie om de wet te omzeilen en vragen de regering op deze stelling in te gaan. Om de reden die de SP-fractie aangeeft, zijn ten aanzien van de bouwvergunning in het onderhavige voorstel van wet juist een aantal wijzigingen voorgesteld, waaronder de mogelijkheid om het BIBOB-instrumentarium toe te passen bij de intrekkingprocedure. Zonder deze mogelijkheid kan middels een naamswijziging inderdaad de wet gemakkelijk omzeild worden, omdat een naamswijziging geen beschikking is. Ook wordt om deze reden voorgesteld het BIBOB-instrumentarium mede mogelijk te maken voor degene die op grond van de feiten en omstandigheden met een aanvrager van een bouwvergunning gelijk kan worden gesteld. Het gaat hierbij dan niet meer om de tenaamstelling, maar om de feitelijke belanghebbende van de bouwvergunning.

De leden van de SP-fractie vragen tevens om een toelichting over de grenzen van de Wet BIBOB bij het weren van de seks-, gok- of horecabranche. De wetswijzigingen zoals die nu voorgesteld worden, hebben geen invloed op deze grenzen, maar behelzen een aantal technische aanpassingen, om hetgeen beoogd was op een correcte wijze in de wet op te nemen. Bij de toepassing van de Wet BIBOB gaat het dus nog steeds om de vraag of er een ernstig gevaar is dat een vergunning gebruikt wordt om strafbare feiten te plegen of gebruikt wordt om op geld waardeerbare voordelen die uit strafbare feiten zijn verkregen te benutten (artikel 3 van de Wet BIBOB). Het BIBOB-instrumentarium is een ultimum remedium, als er dus geen andere weigerings- of intrekkinggronden zijn, kan het ingezet worden. Als een coffeeshop niet handelt binnen de grenzen zoals vastgesteld in het lokale coffeeshopbeleid, zal dat een reden kunnen zijn tot weigering of intrekking van de vergunning. De Wet BIBOB brengt hierin geen wijziging.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de Wet BIBOB zich gaat verhouden tot het strafrecht. Zij vragen zich af of de constatering van een ernstig gevaar voor misbruik zal leiden tot strafvervolging. Opgemerkt wordt dat BIBOB een bestuursrechtelijk instrument is en geen strafrechtelijk instrument. Aangezien de officier van justitie op grond van artikel 14 van de Wet BIBOB elk advies beoordeelt op de gevolgen die de vermelding van bepaalde gegevens heeft op strafvorderlijke belangen, wordt altijd een strafrechtelijke toets verricht. Het is uitdrukkelijk niet zo dat de constatering van een ernstig gevaar per definitie zal leiden tot het instellen van strafvervolging. Als het Bureau BIBOB tijdens zijn onderzoek op nieuwe strafbare feiten stuit, zal het daarvan de officier van justitie in kennis stellen. Vervolgens is het uiteraard aan de officier van justitie om op grond van het opportuniteitsbeginsel te bezien of hij of zij het wenselijk vindt om het opsporingstraject in te zetten. Vooralsnog kan aan de opge-

dane ervaringen sinds de inwerkingtreding van de wet niet de verwachting worden ontleend dat adviezen regelmatig tot strafvervolgning zullen leiden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
J. W. Remkes