

Vergaderjaar 2019–2020

35 152

Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met diverse uitbreidingen van de toepassingsmogelijkheden daarvan alsmede enkele overige wijzigingen

A

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR JUSTITIE EN VEILIGHEID¹

Vastgesteld 26 mei 2020

Het voorbereidend onderzoek heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

1. Inleiding

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Binnen dit wetsvoorstel is het zoeken naar een balans tussen enerzijds een effectieve aanpak van ondermijning en corruptie, en anderzijds de bescherming van burgers en bedrijven tegen inmenging in hun persoonlijke levenssfeer. De leden hebben enkele vragen over de uitwerking van deze balans en zien de antwoorden met belangstelling tegemoet.

De **PvdD**-fractieleden hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

2. Reikwijdte wetsvoorstel

In zijn advies bij het wetsvoorstel heeft de Raad van State gesteld dat onvoldoende is gemotiveerd waarom in het wetsvoorstel, waar het ziet op de uitbreiding van het toepassingsbereik ten aanzien van overheidsopdrachten, niet is gekozen voor uitbreiding met enkele sectoren, maar voor een onbeperkte uitbreiding.² De **GroenLinks**-fractieleden begrijpen dat de memorie van toelichting hierop is aangepast, en dat de motivering

¹ Samenstelling:

Backer (D66), De Boer (GL) (*voorzitter*), Van Dijk (SGP), Van Hattem (PVV), Nooren (PvdA), Rombouts (CDA), Bikker (CU), Baay-Timmerman (50PLUS), Adriaansens (VVD), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), De Blécourt-Wouterse (VVD), Cliteur (FVD), Dittrich (D66), Doornhof (D66), Gerbrandy (OSF), Janssen (SP), Karimi (GL), Meijer (VVD), Nicolai (PvdD), Otten (Fractie-Otten) (*ondervoorzitter*), Van Pareren (FVD), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), Veldhoen (GL), Van Wely (FVD).

² *Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 4, p. 2–3.*

nu is gegeven. De leden lezen deze als volgt dat gevreesd wordt dat bij een beperking tot sectoren verwacht kan worden dat criminelen dan gebruik zullen gaan maken van andere sectoren, waarop de wet niet van toepassing is. Kan de regering aangeven of deze verwachting is gestoeld op concrete aanwijzingen? Is het bijvoorbeeld zo dat in de afgelopen periode criminelen vanwege het bestaan van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) aantoonbaar zijn overgestapt naar sectoren die thans buiten het bereik van de Wet Bibob liggen?

Zou het niet voldoende – en daarmee proportioneel – zijn de toepassing te beperken tot de sectoren die in het OCP³-rapport van 2015⁴ zijn gekarakteriseerd als meest populair of gemiddeld populair?

Zoals gezegd levert toepassing van de Wet Bibob een aantasting op van de privacy van burgers, waarvoor een goede reden moet zijn, en die proportioneel moet zijn. De Raad van State is niet voor niets kritisch op ongelimiteerde toepassing. Kan de regering toezeggen dat bij de evaluatie van de wet (swijziging) expliciet zal worden gekeken naar de sectoren waarbinnen de Wet Bibob is toegepast (door bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak en door het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Bureau)) en met welk resultaat, en of er aanleiding is de toepassing alsnog te beperken tot specifieke sectoren?

De GroenLinks-fractieleden merken op dat in de memorie van toelichting wordt vermeld dat het wetsvoorstel past in de aanpak van de ondermijnende criminaliteit door het kabinet.⁵ Nadat de memorie van toelichting is geschreven, is de aanpak van ondermijning nog meer dan het al was een prioriteit geworden van het kabinet. Kan de regering aangeven welke rol de Wet Bibob in deze aangescherpte aanpak speelt?

Er zijn aanwijzingen dat de bedrijven/personen binnen de financiële sector en de zakelijke dienstverlening een belangrijke rol spelen bij het witwassen van crimineel geld en andere vormen van ondermijning. Kan de regering aangeven of en hoe de verruimde toepassing van de Wet Bibob in deze sectoren een rol kan gaan spelen? Is de verruiming in het voorliggende wetsvoorstel daarvoor voldoende, of komen er op dit punt in de volgende tranche verdere maatregelen?

3. Feiten en omstandigheden

In het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, onder d is het opleggen van een bestuurlijke boete gebracht onder feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder a, van de Wet Bibob. Een bestuurlijke boete wordt door «gewone» ambtenaren in mandaat opgelegd voor overtredingen die betrekking hebben op naleving van bestuursrechtelijke verplichtingen die ter bescherming van algemene belangen en het daarop gerichte beleid van bestuursorganen zijn gesteld. Het is niet goed voorstelbaar dat het niet nakomen van zulke bestuursrechtelijke verplichtingen op geld waardeerbare voordelen zouden opleveren die mogelijk benut zouden kunnen worden bij het gebruik van de beschikking waarop de Bibob-aanvraag betrekking heeft. Kan de regering aangeven welk belang er in dat opzicht bestaat om het opleggen van een bestuurlijke boete te brengen onder feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder a, van de Wet Bibob, zo vragen de **PvdD**-fractieleden.

³ Organised Crime Portfolio.

⁴ Savona Ernesto U. & Riccardi Michele (Eds.). 2015. *From illegal markets to legitimate businesses: the portfolio of organised crime in Europe*. Final Report of Project OCP – Organised Crime Portfolio (www.ocportfolio.eu). Trento: Transcrime – Università degli Studi di Trento. 2015.

⁵ *Kamerstukken II* 2018/19, 35 152, nr. 3, p. 1.

In het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, onder d is het opleggen van een bestuurlijke boete gebracht onder feiten en omstandigheden als bedoeld in artikel 3, tweede lid, onder b, van de Wet Bibob. Kan de regering voorbeelden geven van situaties die zij hierbij voor ogen heeft? Is de regering het met de fractieleden van de PvdD eens dat als zulke voorbeelden niet goed voorstelbaar zijn, de bepaling dient te vervallen?

Als een burger een vergunning aanvraagt ter legalisering van een situatie (wat in de praktijk vaak voorkomt) en voor de illegale situatie is eerder een bestuurlijke boete opgelegd, brengt het voorgestelde artikel 3a, eerste lid, onder d dan mede dat die eerder gegeven bestuurlijke handhavingsmaatregel moet worden meegewogen bij toepassing van artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob en aldus zou kunnen leiden tot een weigering van de op legalisering gerichte vergunningaanvraag, zo vragen de PvdD-fractieleden. Zo nee, waarom niet? Zo ja, wordt dan niet een belemmering gecreëerd voor het legaliseren van illegale situaties waarop aanvragen in de praktijk vaak gericht zijn?

De Raad van State heeft opgemerkt dat zijn jurisprudentie inhoudt dat als vanwege onvoldoende bewijs geen strafvervolgning heeft plaatsgevonden, het bestuursorgaan de vermeende overtreding niet aan zijn besluit ten grondslag mag leggen.⁶ De tekst van het voorgestelde artikel 3a, tweede lid is niet met deze rechtspraak in overeenstemming. De PvdD-fractieleden vragen welk belang eraan in de weg staat dat de tekst wordt aangesloten op deze rechtspraak.

De **GroenLinks**-fractieleden hebben er kennis van genomen dat er bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer – mede naar aanleiding van het kritische advies van de Raad van State – vrij uitgebreid is stilgestaan bij de bepaling in het wetsvoorstel dat bij het beoordelen of en in welke mate sprake is van feiten en omstandigheden die redelijk-kerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten, verdenkingen die hebben geleid tot een vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning, niet mogen worden meegenomen, terwijl verdenkingen waarop door het Openbaar Ministerie (hierna: OM) is besloten niet (verder) te vervolgen, wel mogen worden meegewogen. De leden begrijpen dat er onderscheid wordt gemaakt tussen het oordeel van een rechter en het besluit van het OM, maar de uitkomst van dit onderscheid verbaast toch. Want is het niet zo dat aangenomen moet worden dat als het OM besluit een zaak niet (verder) te vervolgen, de bewijslast over het algemeen minder sterk is dan wel vervolging minder opportuun is dan het geval is in de zaken waarin een vrijspraak of ontslag van rechtsvervolgning is gevolgd? Want in het laatste geval vond het OM de zaak sterk genoeg om aan een rechter voor te leggen. Bij een sepot komt het niet tot een rechterlijk oordeel. Is het dan niet vreemd dat de zwaardere verdenkingen niet mee mogen worden gewogen, en lichtere verdenkingen wel? En is de jurisprudentie van de Raad van State daarom niet juist heel afgewogen: waar een zwaardere verdenking die tot vrijspraak leidt, niet mag worden meegenomen, mag een blijkbaar lichtere verdenking die tot een sepot leidt, dat in ieder geval niet. Graag een nadere reflectie van de regering.

4. Toegang en gebruik gegevens

De **GroenLinks**-fractieleden merken op dat in de consultatieronden enkele gemeenten en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) hebben aangegeven dat gemeenten ook toegang zouden moeten hebben

⁶ *Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 4, p. 5.*

tot onder meer fiscale gegevens.⁷ Voor zover deze leden hebben kunnen nagaan, is daarin in het wetsvoorstel niet voorzien. Waarom niet? De Minister van Justitie en Veiligheid heeft eerder gezegd het verzoek van de gemeenten tot verruiming van de toegang tot fiscale gegevens mee te nemen in het overleg met de Staatssecretaris van Financiën.⁸ Heeft dat overleg inmiddels plaatsgevonden, en, zo ja, wat heeft het opgeleverd? Kunnen de leden uit deze reactie opmaken dat de regering niet negatief staat tegenover de mogelijkheid dat gemeenten ook toegang krijgen tot fiscale gegevens?

En hoe staat de regering tegenover de ook door de gemeenten geuite wens toegang te krijgen tot politiegegevens?

De hergebruiktermijn van persoonsgegevens door het Bureau wordt met dit wetsvoorstel verlengd van twee naar vijf jaar. Kan de regering uitleggen hoe met deze verlenging de balans is terug te zien tussen de aanpak van ondermijning en corruptie enerzijds, en de bescherming van persoonsgegevens van burgers en bedrijven anderzijds, zo vragen de GroenLinks-fractieleden. Hoe waardeert de regering het advies van de Autoriteit Persoonsgegevens die stelt dat de verlenging een inbreuk is op de bescherming van de persoonlijke levenssferen van de betrokkenen?⁹ Momenteel moet het Bureau na twee jaar een verzoek doen tot verlenging en actualisering van de gegevens. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt dat vijf jaar. Waarom acht de regering dit proportioneel? Hoe waarborgt het Bureau dat het blijft werken met actuele gegevens?

5. Integriteit openbaar bestuur

De Wet Bibob regelt de mogelijkheden voor het doen van onderzoek door het openbaar bestuur naar de integriteit van de partijen waarmee het samenwerkt. Dit veronderstelt dat het openbaar bestuur zelf integer handelt. De **GroenLinks**-fractieleden vragen wat de mogelijkheden zijn wanneer de integriteitsproblemen niet bij de partners van, maar bij het openbaar bestuur zelf liggen. Hoe en door wie wordt dit gesignaleerd? Welke rol heeft het Bureau hierin? Wat wordt er gedaan met het signaal als een afgewezen verzoek bij het Bureau wegens tekort aan inspanning van de gemeente zelf niet wordt opgevolgd met een grondiger eigen onderzoek?

6. Evaluatie

Het wetsvoorstel wordt vijf jaar na de inwerkingtreding van de tweede tranche geëvalueerd. De leden van de **GroenLinks**-fractie zouden graag zien dat de evaluatie niet afhankelijk gemaakt wordt van de onzekere gebeurtenis van de indiening en aanneming van een toekomstig wetsvoorstel, maar in ieder geval vijf jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel plaatsvindt. De uitbreiding van het toepassingsbereik van de wet is voldoende grond voor een evaluatie. Is de regering bereid toe te zeggen dat de evaluatie niet afhankelijk gemaakt wordt van een nog te behandelen wetsvoorstel, maar sowieso na vijf jaar plaats zal vinden?

⁷ *Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 3, bijlage Advies gemeente Amsterdam mede namens andere gemeenten, p. 1 e.v.; Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 3, bijlage Advies VNG, p. 1.*

⁸ *Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 3, p. 11.*

⁹ *Kamerstukken II 2018/19, 35 152, nr. 3, bijlage Advies Autoriteit Persoonsgegevens, p. 6.*

De leden van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid zien de reactie van de regering – bij voorkeur binnen vier weken – met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
De Boer

De griffier van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid,
Van Dooren