

Vergaderjaar 2019–2020

32 676

Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur naar aanleiding van de evaluatie van die wet, alsmede uitbreiding van de reikwijdte ervan en wijziging van enige andere wetten (Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob)

K

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juni 2020

Hierbij bied ik u het onderzoeksrapport «Procesevaluatie Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013»¹ aan. Het rapport is in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) uitgevoerd door Regioplan. Met het onderzoek wordt voldaan aan de evaluatiebepaling in de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob). Het doel van het onderzoek is het verschaffen van inzicht in de uitvoering van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob van 2013 (hierna: Uitbreidingswet 2013), in het bijzonder met betrekking tot de wijzigingen die in de wet zijn vastgelegd.

De belangrijkste wijzigingen die in de Uitbreidingswet 2013 zijn opgenomen zijn:

- de uitbreiding van het toepassingsgebied van de wet met nieuwe terreinen;
- de verbetering van de informatiepositie van bestuursorganen;
- de verbetering van de rechtspositie van betrokkenen;
- wijzigingen met betrekking tot de advisering door het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB);
- de gewijzigde rol van de Regionale Informatie- en Expertisecentra (hierna: RIEC's).

De nieuwe wetswijzigingen die momenteel worden voorbereid vormen geen onderwerp van deze evaluatie.

Bevindingen

Het algemeen beeld is dat de Uitbreidingswet (2013) door bestuursorganen positief wordt gewaardeerd. Bestuursorganen geven aan dat de wet een duidelijke meerwaarde heeft. Ook ervaart het merendeel van de

¹ Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning.

bestuursorganen (86%) voldoende bestuurlijk draagvlak voor de wet. Uit onderzoek van de Inspectie van Openbare Orde en Veiligheid in 2011 blijkt dat 35 tot 45 procent van de gemeenten geen bibob-beleid had en de wet niet toepaste. Zelfs gemeenten die wél beleid hadden, maakten niet actief gebruik van het instrument. De huidige evaluatie toont aan dat in 2019 nagenoeg alle gemeenten en provincies over bibob-beleid beschikken. Voor wat betreft de uitbreiding van het toepassingsbereik blijkt er met name waardering voor mogelijke toepassing op het brede terrein van gemeentelijke vergunningen. Met de wijzigingen voorziet de Wet Bibob in de behoefte van een flexibel instrument waarmee kan worden aangesloten op lokale problematiek. Hierbij wordt gesignaleerd dat een neveneffect is dat hierdoor niet altijd sprake kan zijn van de één-overheidsgedachte: ieder bestuursorgaan maakt zijn eigen afweging. Specifiek toegespitst op de wijzigingen ter bevordering van de informatiepositie van bestuursorganen, toont het onderzoek aan dat deze groten-deels zijn geïmplementeerd en veel worden toegepast. Het gaat hier met name om de bibob-vragenformulieren, de nieuwe bevoegdheden voor het verzamelen van justitiële, strafvorderlijke en politiegegevens en de gegevensopvraging uit het Handelsregister voor het eigen onderzoek van bestuursorganen inzake de betrokkene. De aanpassingen in de werkwijze van het LBB zijn positief gewaardeerd. Dit draagt bij aan de tevredenheid van bestuursorganen over de adviezen van het LBB. Ook de controle door de onafhankelijke Kwaliteitscommissie Bibob stemt tot tevredenheid. Na de gewijzigde rol van de RIEC's is de ondersteuning aan een deel van de bestuursorganen, vooral kleine en middelgrote gemeenten, geïntensiveerd.

De bestuursorganen, de RIEC's en het LBB zijn bij de uitvoering van de Wet Bibob intensiever gaan samenwerken. De partijen weten elkaar ook beter te vinden in de aanpak van ondermijning in het algemeen.

Hoewel over het algemeen kan worden geconcludeerd dat er tevredenheid is, constateren de onderzoekers punten ter verbetering. In de praktijk blijkt dat de implementatie van Bibob-beleid op subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties nog achterblijft op Bibob-beleid voor vergunningen. Bestuursorganen noemen het in mindere mate in te passen van de Wet Bibob in de procedures rond subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties als een reden. Daarnaast bestaat bij bestuursorganen de wens om meer bevoegdheden tot informatiedeling en voor uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob op een aantal terreinen.

Een laatste punt dat wordt genoemd is dat de aanpassingen in de Wet Bibob voor de verbetering van de rechtspositie van betrokkenen niet altijd in praktijk worden gebracht. Afschriften van het bibob-advies worden niet altijd aan betrokkenen verstrekt en bestuursorganen hebben nog beperkt ervaring met het verstrekken van afschriften aan de bezwaarcommissie.

Het onderzoek gaat ook in op de randvoorwaarden die nodig zijn om de wetswijziging te kunnen implementeren en uitvoeren. Bestuursorganen, met name de middelgrote en kleine gemeenten, geven aan dat zij over te weinig capaciteit en deskundigheid beschikken. Volgens de onderzoekers begrenzen de beperkingen in capaciteit bij bestuursorganen de mate waarin bibob-beleid geïmplementeerd wordt, maar ook de mate waarin geïmplementeerd beleid toegepast wordt. Bestuursorganen stellen prioriteiten in de toepassingsgebieden waarvoor zij bibob-beleid opstellen en kiezen expliciet voor het opnemen van een «kan-bepaling» voor de toepassing voor het opgestelde bibob-beleid, waarbij de Wet Bibob alleen toegepast wordt als er een (risicogestuurde) noodzaak is.

Daarnaast concentreert de deskundigheid zich binnen bestuursorganen vaak tot een beperkte groep medewerkers. Bestuursorganen geven ook

aan dat de interne inrichting van de procedure efficiënter kan. De nodige samenwerking met ketenpartners als politie, OM, RIEC en LBB wordt over het algemeen zeer gewaardeerd. Wel merken bestuursorganen op dat er niet altijd sprake is van een eenduidig beeld van de taakafbakening, waardoor ruis kan ontstaan.

De onderzoekers concluderen dat de wetswijzigingen in de Uitbreidingswet 2013 verstandig en bruikbaar zijn gebleken, dat ze breed, maar geleidelijk zijn ingevoerd en mogelijkheden bieden voor maatwerktoepassen.

Reactie

De Wet Bibob maakt voor het kabinet een belangrijk onderdeel uit van de inspanningen om de aanpak van ondermijnende criminaliteit te versterken. Het is een preventief bestuursrechtelijk instrument dat bedoeld is om de integriteit van bestuursorganen te beschermen. Dit werpt een barrière op voor criminele organisaties om voor hun criminele activiteiten gebruik te maken van legale structuren en daarmee tegen de vermenging van de boven- en onderwereld. Het instrument is nadrukkelijk niet bedoeld om criminele activiteiten op te sporen of te vervolgen. Dat is immers niet een taak van bestuursorganen; het beschermen van de eigen integriteit tegen het ongewild faciliteren van criminele activiteiten wel. In de meest recente jaren is de aandacht voor ondermijning sterk toegenomen. Dit plaatst de Wet Bibob hoger op de agenda, met een hogere prioriteit voor de inzet van het bibob-instrumentarium, dat een bijzondere vorm van preventie vormt in aanvulling op de integrale aanpak van ondermijnende criminaliteit.

Het doet ons goed te vernemen dat de Uitbreidingswet 2013 positief is gewaardeerd. Alle onderdelen van de wijzigingen zijn bruikbaar gebleken. De afgelopen jaren is gezamenlijk met bestuursorganen, RIEC's, LBB en partners als politie en Belastingdienst gekeken naar wensen om de Wet Bibob beter te laten aansluiten op de noden van deze tijd. Dit heeft geresulteerd in het wetsvoorstel eerste tranche. Wij streven ernaar een wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Bibob («wetsvoorstel tweede tranche»)² in het derde kwartaal aan de Raad van State voor te leggen. De in het onderzoek aan het licht gekomen wensen tot verbetering van de informatiepositie van bestuursorganen en uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob worden, waar passend, geadresseerd in deze twee wetsvoorstellen. De in het onderzoek naar voren gekomen knelpunten op het gebied van capaciteit bij bestuursorganen zijn niet nieuw. Met de door de Uitbreidingswet 2013 aangepaste rol van de RIEC's wordt getracht dit deels te verhelpen. Zoals het onderzoek laat zien, is de ondersteuning van de RIEC's vooral voor kleine en middelgrote gemeenten van meerwaarde, omdat de ondersteuning van de RIEC's hun eigen capaciteit en expertise aanvult. Daarnaast ligt hier ook een verantwoordelijkheid voor bestuursorganen zelf. Het is aan bestuursorganen om te bepalen of en hoe vaak zij het instrument Bibob inzetten en vervolgens hoeveel capaciteit zij daarop inzetten. Dit geldt ook voor de inrichting van de organisatie en het proces rondom Bibob. Bestuursorganen gaan zelf over de inrichting van hun eigen organisatie. Het LBB besteedt reeds aandacht aan het proces rondom Bibob en zal waar nodig met de bestuursorganen meedenken. Voor wat betreft verbeteringen in de rechtspositie van betrokkenen zullen wij het LBB vragen op dit punt meer voorlichting te geven via overleg en informatievoorziening op de website en in de nieuwsbrief van het LBB. Daarnaast herkent het LBB dat met

² Dit wetsvoorstel is aangekondigd in Kamerstukken II 2018/19, 31 109, nr. 27.

name middelgrote en kleine gemeenten de taakafbakening tussen RIEC en LBB niet volledig helder vinden. Ook op dit vlak ziet het LBB mogelijkheden om dit doormiddel van voorlichting te verhelderen.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker