



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
T.a.v. de heer mr. E.M.H. Hirsch Ballin
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

doorkiesnummer
(070) 373 8028

uw kenmerk

bijlage(n)

betreft
consultatie wijziging wet Bibob

ons kenmerk
BABVI/U201000675

datum
23 maart 2010

Geachte heer Hirsch Ballin,

Op 29 januari jongstleden heeft u de VNG gevraagd om te reageren op en aanbevelingen te geven over het voorstel tot wijziging van de wet Bevordering Integriteitbeoordelingen door het openbaar bestuur (Bibob). In uw brief legt u ons vragen voor over twee specifieke bepalingen: 1) de uitbreiding van de wet naar de vastgoedsector (art. 5a Wet Bibob) en 2) een nieuwe bevoegdheid voor de burgemeester om panden te sluiten (art. 7a Wet Bibob). In het vervolg van deze brief gaan we op deze punten in. Daarnaast hebben we enkele opmerkingen over de overige voorgestelde wetswijzigingen.

Kort samengevat heeft het wetsvoorstel tot doel enkele sectoren, zoals de vastgoedsector, onder de werking van de wet Bibob te brengen. Daarnaast wordt de burgemeester een bevoegdheid toegekend tot het sluiten van panden. Het wetsvoorstel voorziet verder in het instellen van een kwaliteitscommissie en het verruimen van de adviestertermijn voor het Landelijk Bureau Bibob (LBB). De lokale driehoek krijgt inzage in het Bibobadvies en een afschrift van het Bibob-advies wordt verstrekt aan de betrokkenen.

1. De uitbreiding naar de vastgoedsector

De uitbreiding van de wet Bibob naar de vastgoedsector voorziet, volgens de VNG, in een behoefte om de integriteit van overheidszaken verder te bevorderen. Wanneer het bestuursorgaan kan besluiten om een vergunning niet te verstrekken op basis van de wet Bibob, moet het ook mogelijk zijn om een onroerend goed transactie waarbij de overheid partij is te staken op basis van deze wet. De wet Bibob reikt de overheid hier de benodigde instrumenten aan om de integriteit van de wederpartij te beoordelen en daar vervolgens naar te handelen. Daarmee zijn gemeenten beter in staat om hun eigen integriteit te waarborgen dan in de huidige situatie. In de huidige situatie moeten gemeenten soms transacties laten doorgaan hoewel er een vermoeden is dat de wederpartij de financiële middelen, benodigd om deze transactie aan te gaan, uit strafbare feiten heeft verkregen. De reikwijdte van de bepaling voldoet aldus aan de behoeften.

Wel hebben wij uit de volgende aandachtspunten.

Lasten

Een goede implementatie vraagt een flinke investering van gemeenten. In de Memorie van Toelichting (p. 19) geeft u aan dat de administratieve lasten voor het bestuur en voor ondernemers nauwelijks zullen stijgen. De VNG vraagt aandacht voor de kosten voor gemeenten om de uitbreiding naar de vastgoedsector op een zorgvuldige wijze te implementeren. De uitbreiding vraagt andere kennis, kunde en ervaring van de medewerkers. Voor het merendeel van de vastgoedtransacties zal een Bibobtoets niet nodig zijn. Het zal in de praktijk juist gaan om die top van de transacties die zeer complex zijn en waarbij de belangen zeer groot zijn. Daarvoor is een investering in capaciteit en opleiding noodzakelijk.

De VNG stelt voor om de mogelijkheden te verkennen om de administratieve lasten voor de ondernemers terug te dringen. Dat kan bijvoorbeeld door in kaart te brengen welke informatie een gemeente zelf kan opvragen (bijvoorbeeld in het Handelsregister Online) en dus niet meer aan een ondernemer hoeft te vragen. Dat kan ook door de vragenlijst te herzien of door het formuleren van criteria voor het (selectief) toepassen van Bibobtoets.

Integriteitbeleid

Daarnaast vraagt de VNG aandacht voor de noodzaak van het ontwikkelen, aanscherpen en uitdragen van een veiligheids- en integriteitbeleid voor Bibobmedewerkers van gemeenten. Ook dit brengt extra lasten voor de gemeente met zich mee. Met de uitbreiding naar de vastgoedsector, waarin de belangen heel groot kunnen zijn en waarin zeer veel geld omgaat, is het wenselijk om ook naar het eigen integriteitbeleid te kijken. Zowel voor de bescherming van Bibobmedewerkers tegen integriteitschendingen als voor de bevordering van de veiligheid van de Bibobmedewerkers. Wij verwijzen hiermee nadrukkelijk naar de reactie van het Bureau Integriteit Nederlandse Gemeenten, die wij in afschrift hebben ontvangen.

Transacties

De VNG wijst er op dat met de uitbreiding van de wet niet alle criminele activiteiten in de vastgoedsector zullen kunnen worden bestreden. Het is denkbaar dat vastgoedondernemers doorverkoopconstructies inzetten om toch een vastgoedtransactie te kunnen sluiten.¹ Het is wenselijk in de Memorie van Toelichting aandacht te besteden aan de mogelijkheden om dit knelpunt te ondervangen.

Daarnaast kan er in sommige gevallen een zwaarwegend belang zijn voor een overheid om wel een transactie aan te gaan met een partner, ook al is er een negatief Bibobadvies. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de overheid tot onteigening overgaat. De onteigening zelf valt niet onder het bereik van de wet Bibob maar het voortraject van onteigening waarin wordt geprobeerd om met de betrokken partijen tot een koopovereenkomst te komen, wel. Het is dan van belang om dan wel via een wetswijziging dan wel via de eigen beleidsregels te regelen dat het bij dit type transacties mogelijk is voorwaarden te stellen aan de vergunning.

2. De sluitingsbevoegdheid

Leefbaarheid

De sluitingsbevoegdheid is bedoeld om tegemoet te komen aan de wens om te kunnen ingrijpen wanneer geen sprake is van een rechtsverhouding (zoals een vergunningsrelatie) tussen overheid en ondernemer en wanneer overduidelijk is dat in of rond een pand criminele activiteiten plaatsvinden. Te denken valt aan belwinkels, avondkappers of winkels zonder aanloop van clientèle. Het gaat bij deze bepaling om de bevoegdheid tot het sluiten van een pand zonder dat de overheid als partij betrokken is. De burgemeester moet daarbij kunnen aantonen dat de leefbaarheid wordt aangetast en dat criminele activiteiten plaats vinden. Om toch een verbinding te houden met bestuursdoelen is in het wetsvoorstel de koppeling gezocht tussen de sluitingsbevoegdheid, criminele activiteiten en het leefbaarheidscriterium.

Het bevorderen van de leefbaarheid is echter niet het oogmerk van de wet Bibob. Als burgemeesters

¹ Zie hiervoor ook de reactie van de G4.

willen kunnen optreden tegen verloedering en zo de leefbaarheid in een wijk willen vergroten, is de wet Bibob hiervoor niet het juiste instrument. Dan ligt een bepaling in de Gemeentewet meer voor de hand. De VNG is dan ook van mening dat het opnemen van het leefbaarheidscriterium, waarvoor overigens geen objectieve criteria zijn geformuleerd, geen recht doet aan het oogmerk van de wet Bibob.

De VNG constateert dat met de invoering van deze bevoegdheid het oorspronkelijke doel van de wet, het tegengaan dat de overheid criminele activiteiten faciliteert, wordt verlaten en wordt vervangen door het doel de (georganiseerde) criminaliteit te bestrijden. Zonder deze koppeling aan de leefbaarheid heeft het instrument slechts een strafrechtelijk oogmerk: het bestrijden van (georganiseerde) criminaliteit. Er is dan geen verbinding meer met bestuursdoelen van de gemeente en dan behoort de sluitingsbevoegdheid niet bij de burgemeester te liggen.

Daarmee past de sluitingsbevoegdheid naar het oordeel van de VNG niet in de systematiek van de wet Bibob. De VNG geeft er de voorkeur aan om deze bevoegdheid buiten de wet te laten en de sluitingsbevoegdheid mee te nemen in de verkenning die de VNG in de komende maanden in samenwerking met het Nederlands Genootschap Burgemeesters en het ministerie van BZK zal doen naar de mogelijkheid van een parapluartikel in de Gemeentewet. Deze verkenning heeft betrekking op de verschillende bevoegdheden van de burgemeester in bijzondere wetten en de Gemeentewet.

Daarbij komt bovendien de vraag of het sluiten van een pand, zonder dat sprake is van een integriteitschending van een bestuursorgaan, niet wordt gezien als een 'criminal charge' op grond van artikel 6 EVRM en daarmee in strijd is met Europese regelgeving. Mede in het licht van de zaak die op dit moment bij het Europese hof aanhangig is en waarbij de vraag voorligt of het niet-verlenen dan wel weigeren van een vergunning opdat de integriteit van de overheid geborgd blijft, kan worden gezien als een punitieve sanctie, acht de VNG het onwenselijk om deze bevoegdheid op deze manier te formuleren.

3. Overig

Ten slotte willen wij uw aandacht vragen voor enkele overige voorgestelde wijzigingen.

Art. 20: Landelijk register

Volgens de Memorie van Toelichting (p. 14) draagt het voorgestelde landelijke register vooral bij aan de risico-inschatting die plaats vindt bij bestuursorganen. De VNG twijfelt aan de meerwaarde van dit type register nu gekozen is voor een lichte variant waarin slechts een beperkt aantal gegevens wordt opgenomen. Hierdoor ontbreekt een aantal belangrijke gegevens (wie zijn de zakenpartners, financiers), die van belang zijn om tot een zorgvuldige afweging te komen. De VNG voorziet dat de capaciteit die nodig zal zijn om dit register actueel te houden niet opweegt tegen de baten van het register. Bovendien vreest de VNG dat juist het beperkte aantal gegevens de kans op verkeerd gebruik van het register vergroot en dat daardoor ondernemers onterecht aan een Bibobtoets zullen worden onderworpen. Wij pleiten aldus voor ofwel de invoering van een adequaat register ofwel het niet opnemen van het register in de wet.

Art. 28 lid 1 Wet Bibob: RIEC's

Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de wetgever heeft willen regelen dat het RIEC inzage krijgt in het BIBOB advies. De voorgestelde wettekst regelt een inzagerecht voor convenantpartners, voor zover zij deelnemen aan een regionaal samenwerkingsverband voor de aanpak van georganiseerde misdaad. Het RIEC is op dit moment geen deelnemer aan dat samenwerkingsverband, aangezien zij het samenwerkingsverband is. De RIEC's hebben als taak gekregen om gemeenten te ondersteunen bij de toepassing van de wet BIBOB. De convenantpartners hebben deze taak niet. Het is daarom wenselijk om het wetsvoorstel en de toelichting daarop dusdanig aan te passen dat geregeld wordt dat een inzagerecht tevens bestaat voor het samenwerkingsverband zelf.

Daarnaast geeft het wetsvoorstel noch de toelichting duidelijk aan of de RIEC's informatie, die is verzameld voor één gemeente mogen gebruiken voor het verrichten van de ondersteunende taak aan een andere gemeente.

Art. 28 lid 2 Wet Bibob: rechtsbescherming

In het wetsvoorstel wordt voorgesteld een afschrift van het Bibobadvies ter beschikking te stellen aan de betrokkene. De VNG is van mening dat hiermee de rechtsbescherming van de betrokkenen verbetert. Tegelijk ziet de VNG hierin een risico voor derde belanghebbenden, genoemd in het Bibobadvies. Deze derdebelanghebbenden (zakenpartners, financiers, etc.) krijgen geen afschrift. Hierdoor kan een machtsverhouding ontstaan tussen betrokkene en derdebelanghebbenden. Dit kan bijvoorbeeld resulteren in handel in Bibobadviezen of chantage.² Hoewel de betrokkene wordt gewezen op zijn geheimhoudingsplicht acht de VNG het niet waarschijnlijk dat deze plicht zal worden nageleefd. Het is wenselijk om in de Memorie van Toelichting nader in te gaan op de consequenties van niet-naleving voor betrokkenen. Ook is het van belang om verschillende opties te bekijken om zo recht te doen aan de positie van de derden belanghebbenden. Voorbeelden van deze opties zijn een geanonimiseerd advies of het verstrekken van een afschrift van het advies aan derdebelanghebbenden.

Samenvattend:

Met dit wetsvoorstel wordt een stap gezet om de integriteit van het overheidshandelen verder te bevorderen. De VNG staat positief tegenover het onderbrengen van de vastgoedsector in de wet Bibob. Wel vraagt de VNG aandacht voor de consequenties van deze uitbreiding in kennis, kunde en capaciteit.

De VNG is geen voorstander van het opnemen van de sluitingsbevoegdheid voor de burgemeester in de wet Bibob. Het leefbaarheids criterium sluit niet aan bij het karakter van de wet. Zonder dit criterium heeft de bevoegdheid de verbinding met de bestuursdoelen van de gemeente verloren. Dan hoort de sluitingsbevoegdheid niet tot de taak van de burgemeester. Overigens geeft de VNG de voorkeur aan het verkennen van de mogelijkheden te komen tot een algemene aanwijzingsbevoegdheid voor de burgemeester: het zogenoemde parapluartikel.

Wij vertrouwen erop dat u met onze reactie rekening zult willen houden.

Hoogachtend,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



² Deze voorbeelden zijn gegeven door BING.