

17 november 2008

Jaarverslag 2007
Bureau BIBOB

Inhoud

1. VOORWOORD.....	3
2. HET BIBOB-ADVIES	4
2.1. HET ADVIES	4
2.2. BRONNEN	4
3. HET EFFECT	8
3.1. AANTAL ADVIESAANVRAGEN	8
3.2. AANTAL UITGEBRACHTE ADVIEZEN	9
3.3. EEN OPMAAK VAN DE BALANS	10
4. DE KWALITEIT.....	12
4.1. KWALITEIT ADVIES	12
4.2. DOORLOOPTIJDEN	12
4.3. COMMUNICATIE	13
5. BEGELEIDING	14
5.1. TAKEN EN DOELSTELLINGEN 2007	14
5.2. ONTWIKKELINGEN	14
5.3. BELEIDSLIJNEN EN WERKAFSPRAKEN	14
5.4. ADVIES EN VOORLICHTING	15
5.5. DE WEBSITE	16
5.6. PRESENTATIES EN VOORLICHTINGSBIJeenKOMSTEN	17
6. JURIDISCHE ONTWIKKELINGEN.....	18
6.1. JURISPRUDENTIE	18
6.2. JURIDISCHE KNELPUNTEN	19
7. BELEID & EVALUATIE.....	20
7.1. BELEID	20
7.2. EVALUATIE	20
7.3. TWEDE KAMER	22
8. DE ORGANISATIE.....	23
8.1. BUREAU BIBOB BINNEN JUSTITIE	23
8.2. BUREAU BIBOB	23
8.3. PERSONEEL	23
8.4. INTEGRITEIT	24
8.5. ORGANOGRAM	24
9. DE KENNIS.....	25
9.1. DE MEDEWERKERS VAN BUREAU BIBOB	25
9.3. KENNIS BORGEN	25
9.4. KENNIS VERSPREIDEN	25
10. MEDIA EN COMMUNICATIE.....	26
10.1. MEDIA	26
10.2. COMMUNICATIE	27
11. ONTWIKKELINGEN EN DOELSTELLINGEN.....	29
11.1. TERMIJN OVERSCHRIJDING.	29
11.2. EIGEN HUISWERK BESTUURSORGANEN	29
11.3. ACTIEVE BENADERING BESTUURSORGANEN	29
11.4. ACTIEVE BENADERING BURGERS EN ONDERNEMERS	29
11.5. BUDGET	30

1. Voorwoord

2007 is het jaar waarin de wet BIBOB, de BIBOB in de volksmond, veel aan bekendheid heeft gewonnen. Met name de sluiting van Yab Yum en de aanpak van de Wallenproblematiek in Amsterdam heeft hieraan bijgedragen. Nu de wet zo duidelijk zijn vruchten begint af te werpen, neemt ook de tegenstand toe. Advocaten specialiseren zich in de wet.

Met de aandacht voor de wet neemt ook de aandacht voor Bureau BIBOB toe. Hoe komen de adviezen tot stand? Wie zijn eigenlijk die mensen die adviezen schrijven? Wat voor belang hebben zij? Bureau BIBOB als "black box". Met dit jaarverslag wordt deze geheimzinnigheid weggenomen. Meer dan in andere jaren is er aandacht voor het Bureau zelf en de mensen die er werken. U kunt in dit jaarverslag lezen dat er hoogopgeleide medewerkers bij het Bureau werken met verschillende achtergronden. Deze medewerkers ondergaan de een zware screening van de AIVD, een zogenaamde A-screening.

Ook in 2007 is het aantal adviesaanvragen weer fors gestegen. Een trend die zich sinds het begin van de oprichting van het Bureau in juni 2003 heeft gemanifesteerd. 263 adviesaanvragen zijn er binnengekomen en bijna 200 adviezen zijn er afgegeven. De verwachting is dat deze trend zich de komende jaren voortzet.

Door de groei van het aantal adviesaanvragen heeft het Bureau moeite gehad om binnen de wettelijke termijn van twee keer vier weken zijn adviezen uit te brengen. Adviesaanvragen konden zelden gelijk bij binnenkomst in behandeling worden genomen. Het schrijven van een advies is een arbeidsintensief proces. Het Bureau is om die reden fors uitgebreid. Van 15 medewerkers begin 2007 naar bijna 30 aan het eind van dat jaar. De druk is hoog en het Bureau wil en moet aan de wettelijke eisen voldoen.

Begin 2007 is de evaluatie van de wet BIBOB afgerond. Bestuursorganen bleken positief over de wet maar zijn voorzichtig begonnen met de toepassing ervan. In een brief aan de Tweede Kamer hebben de ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de belangrijkste conclusies op een rij gezet. Eind november heeft de Tweede Kamer hierover gesproken. Verderop in dit jaarverslag staat een uitgebreider verslag van de evaluatie en de bespreking in de Tweede Kamer.

Dit jaarverslag is bedoeld om verantwoording af te leggen over de activiteiten van Bureau BIBOB in 2007. Allereerst verantwoordt Bureau BIBOB zich bij de Ministers. Ook de wetgever behoort inzicht te hebben in het werk van Bureau BIBOB. Daarnaast verantwoordt het Bureau haar activiteiten richting de bestuursorganen, burgers en ondernemers. Zij krijgen in de dagelijkse praktijk regelmatig, of in ieder geval steeds vaker, met de Wet BIBOB te maken.

Veel leesplezier toegewenst.



C.A.J.F. Verheij

waarnemend Directeur Bureau BIBOB

2. Het BIBOB-advies

2.1. Het advies

Met de Wet BIBOB beschikken bestuursorganen over een weigerings- en intrekingsgrond voor vergunningen en subsidies. Indien gevaar bestaat dat de gewenste beschikking gebruikt wordt om criminele activiteiten te ontplooiën of te continueren, dan wel ter verkrijging van de gewenste beschikking een strafbaar feit is gepleegd, kunnen zij een beroep doen op deze wet.

Het BIBOB-instrumentarium moet worden gezien als een aanvullend middel. Bestuursorganen dienen eerst de eigen bronnen te raadplegen en de mogelijkheden van reeds bestaande weigerings- en intrekingsgronden te onderzoeken, voordat gebruik wordt gemaakt van de Wet BIBOB. Wanneer gebleken is dat deze niet toereikend zijn en daardoor het misbruik niet kan worden voorkomen, zal toepassing van de Wet BIBOB de logische volgende stap zijn. Een bestuursorgaan kan hierbij advies vragen aan Bureau BIBOB. Op basis van een diepgaand bronnenonderzoek levert dit bureau kwalitatief hoogwaardige en duidelijke adviezen over het gevaar dat de vergunning of subsidie gebruikt zal worden voor criminele doeleinden. Bestuursorganen kunnen de adviezen gebruiken voor de onderbouwing van hun besluiten.

Op het moment dat een bestuursorgaan een schriftelijke adviesaanvraag indient bij het Bureau wordt het verzoek getoetst. Indien het verzoek ontvankelijk is dan wordt het dossier toegewezen aan een onderzoeker. Op basis van artikel 15 van de Wet BIBOB moet het bureau zo spoedig mogelijk advies uitbrengen aan een bestuursorgaan, maar in ieder geval binnen een termijn van vier weken nadat het bestuursorgaan om advies heeft gevraagd. Deze termijn kan worden verlengd met maximaal vier weken. Op basis van de verstrekte informatie wordt een eerste voorzichtige analyse gemaakt van de betrokkenheid van natuurlijke personen en rechtspersonen. Om de adviestaak zo verantwoord mogelijk te kunnen vervullen dient het Bureau een zo volledig mogelijk beeld te krijgen van het de onderneming van de betrokkene en de relatie tussen betrokkene en derden. Hierbij gaat het om de structuur van de onderneming, de financiering van de onderneming, de zeggenschap alsmede de verhouding tot andere ondernemingen. Daarnaast is het van belang om de (zakelijke) relaties tussen verscheidene betrokken personen in kaart te brengen.

2.2. Bronnen

Om een zo compleet mogelijk beeld te schetsen heeft het Bureau de mogelijkheid om uiteenlopende bronnen te raadplegen. Allereerst beschikt het Bureau over gegevens van de betrokkene. Indien een bestuursorgaan advies vraagt dan is de betrokkene verplicht om een aantal formulieren in te vullen die er op gericht zijn om voor het BIBOB-onderzoek noodzakelijke gegevens te genereren. Vervolgens heeft de onderzoeker de mogelijkheid om verschillende open en gesloten bronnen te raadplegen en om daaruit informatie te vergaren. Onder een gesloten bron dient te worden verstaan:

“gegevensbestanden waaruit uitsluitend op grond van een in de wet geregelde bevoegdheid gegevens kunnen worden verkregen. Deze gesloten bronnen kunnen zowel persoonsregistraties zijn die onder het regime van de WBP (Wet Bescherming

Persoonsgegevens) als registraties zijn die onder speciale regimes vallen, zoals de Wet politieregisters en de WJD (Wet op de Justitiële Documentatie)."

In artikel 27 van de Wet BIBOB zijn een aantal bestuursorganen vermeld die persoonsgegevens verstrekken aan Bureau BIBOB.

In onderstaand schema zijn wordt een selectie van de standaardbronnen weergegeven die door de administratie, dan wel door de onderzoeker worden bevraagd in het kader van een BIBOB onderzoek.

Bron:	Omschrijving:
Algemene Inspectiedienst (AID)	Inlichtingen omtrent opsporingsonderzoeken naar overtredingen aangaande landbouw, natuur en voedselkwaliteit <i>onderdeel van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit</i>
Arbeidsinspectie	Informatie over ondernemingen en overtredingen van o.a. de Wet Arbeid Vreemdelingen en de Arbeidsomstandighedenwet <i>onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i>
Belastingdienst	Algemene belastinggegevens van personen en ondernemingen <i>onderdeel van het ministerie van Financiën</i>
Buitenlandse politie en justitiële autoriteiten	Informatie over strafrechtelijke gegevens van personen in het buitenland
Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB)	Informatie omtrent de administratieve afhandeling van boetes en/of maatregelen <i>agentschap van het ministerie van Justitie</i>
Financial Intelligence Unit Nederland (FIU-NL)	Informatie omtrent ongebruikelijke en/of verdachte transacties, die verzameld worden ter bestrijding van het witwassen van gelden die door misdrijf zijn verkregen <i>onderdeel van het KLPD, dat valt onder het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>
Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst / Economische Controle Dienst (FIOD/ECD)	Inlichtingen omtrent opsporingsonderzoeken aangaande de belastingwetgeving <i>onderdeel van het ministerie van Financiën</i>
Gemeentelijke Basis Administratie	Informatie uit de basisadministratie persoonsgegevens <i>onderdeel van het agentschap BPR van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>
Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)	Informatie omtrent o.a. de verblijfsstatus van vreemdelingen <i>agentschap van het ministerie van Justitie</i>
Inlichtingen en opsporingsdienst (VROM-IOD)	Inlichtingen omtrent opsporingsonderzoeken naar overtredingen aangaande ruimte, wonen, milieu en rijksgebouwen <i>onderdeel van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>
Inspectie Verkeer en Waterstaat (IVW)	Informatie omtrent overtredingen aangaande transport over de weg, in de scheepvaart, in de lucht en op het spoor <i>onderdeel van het ministerie van Verkeer en Waterstaat</i>
Internet	wereldwijd openbaar netwerk dat toegang geeft tot open en gesloten informatiebronnen
Justitieel Documentatie Systeem (JDS) - <i>voorheen "CJD"</i>	Informatie over strafrechtelijke gegevens van personen en ondernemingen <i>onderdeel van het ministerie van Justitie</i>
Kadaster	Informatie over de zakelijke rechtstoestand van onroerende goederen in Nederland <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer</i>
Kamer van Koophandel	Informatie uit het handelsregister waarin de gegevens zijn

	opgenomen van alle bedrijven, stichtingen en verenigingen in Nederland <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Economische Zaken</i>
Koninklijke Marechaussee	Informatie uit de verschillende politie- en militaire registers <i>onderdeel van het ministerie van Defensie</i>
Lexis Nexis	Database van wereldwijde mediabronnen, waaronder Nederlandse dagbladen, persbureaus en opinie- en vakbladen
Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa)	Informatie aangaande handhaving van het verbod op kartels of misbruik van een economische machtspositie en toetsing van fusies en overnames. <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Economische Zaken</i>
Openbaar Ministerie (OM) en Rechtbank	Informatie aangaande lopende onderzoeken, veroordelingen, transacties en septs <i>rechterlijke macht</i>
Politiële gegevens	Informatie uit de verschillende registers van de politie <i>onderdeel van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties</i>
Politiële gegevens - CIE	Criminele Inlichtingen Eenheid, politieonderdeel dat o.a. gebruikmaakt van informanten om informatie over strafbare feiten en verdachten te verzamelen en analyseren
Rijksdienst voor het Wegverkeer (RDW)	Informatie omtrent voertuigregistratie <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Verkeer en Waterstraat</i>
Sociale Diensten	Informatie inzake de uitvoering van de Wet Werk en Bijstand en aanverwante wetten <i>onderdeel van de gemeentelijke afdeling die belast is met sociale zaken</i>
Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD)	Inlichtingen omtrent opsporingsonderzoeken aangaande grote en complexe fraude met werknemersverzekeringen, volksverzekeringen, sociale voorzieningen en arbeidsmarktregelingen <i>onderdeel van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i>
Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie (NIWO)	Informatie over het door vergunninghouders verrichte beroepsgoederenvervoer <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Verkeer en Waterstraat</i>
Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)	Informatie van de Uitvoeringsinstelling van de sociale verzekeringen voor werknemers en werkgevers <i>zelfstandig bestuursorgaan, relatie met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid</i>
Vennoot '98	Register waarin de gegevens zijn opgenomen over de oprichting van vennootschappen <i>registratiesysteem van het ministerie van Justitie</i>

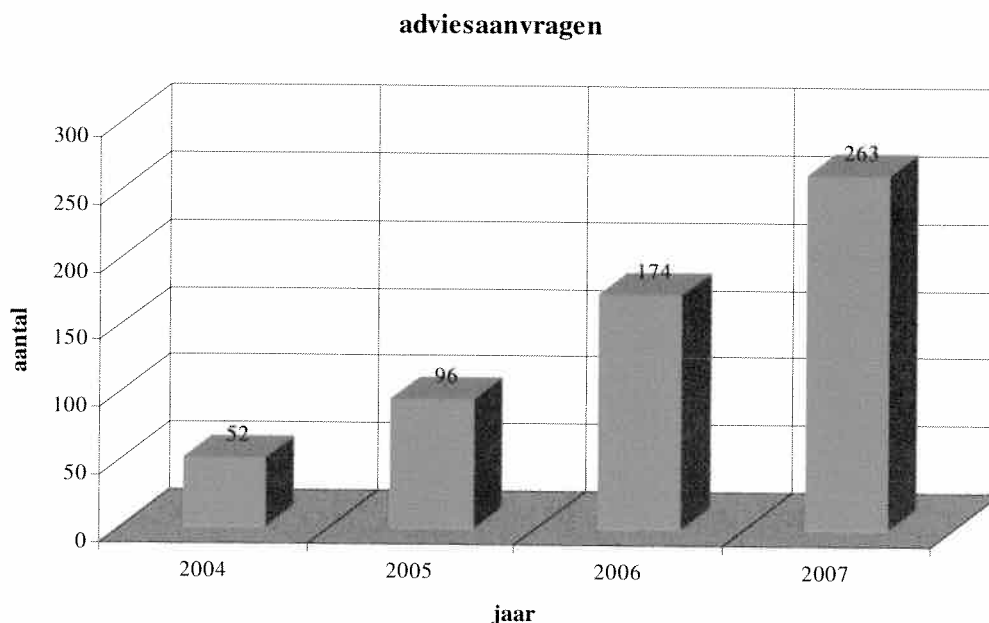
De informatie die bij de verschillende organen wordt opgevraagd moet binnen een vastgestelde termijn worden verstrekt aan het Bureau. Nadat de broninformatie binnen is gekomen, worden de gegevens door de onderzoeker doorgenomen en geanalyseerd. De broninformatie wordt in het advies opgenomen, vervolgens worden de bevindingen geformuleerd naar aanleiding van deze broninformatie en dan volgt de motivering en conclusie. De conclusie kan leiden tot een ernstige mate van gevaar advisering op basis van artikel 3 van de Wet BIBOB. Tevens kan een mindere mate van gevaar of geen gevaar geadviseerd worden.

Als de onderzoeker het advies heeft afgerond vindt er eerst een collegiale toets plaats. Vervolgens vindt toetsing plaats door de senioronderzoeker en de teammanager. Bij ingewikkelde of gevoelige dossiers wordt door de afdeling Juridische Zaken een extra toets uitgevoerd. Voordat het uiteindelijke advies aan het bestuursorgaan wordt verzonden dient het eerst nog aan de Landelijk Officier van Justitie verzonden te worden. Deze bekijkt of de in het advies opgenomen vertrouwelijke politie-informatie mogelijk strafrechtelijk onderzoek of strafzaken belemmert. Hij dient vervolgens zijn toestemming te geven. Indien de goedkeuring ontvangen is wordt het advies door de administratie verzonden aan het bestuursorgaan.

3. Het effect

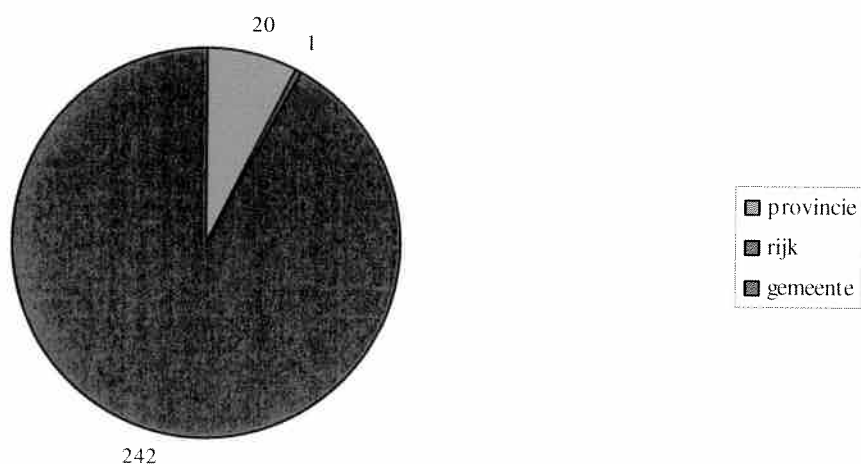
3.1. Aantal Adviesaanvragen

In 2007 heeft het Bureau 263 aanvragen voor een BIBOB-advies ontvangen. Er is sprake van een stijgende lijn. Ten opzichte van vorig jaar is het aantal adviesaanvragen met ruim 51% gestegen. De verwachting is dat deze lijn zich ook in 2008 voortzet. Op 31 december 2007 waren er 72 adviesaanvragen in behandeling.



Van het totaal aantal adviesaanvragen waren er 257 ten aanzien van vergunningaanvragen en zes adviesaanvragen ten aanzien van aanbestedingen. Er werden geen adviesaanvragen ingediend ten aanzien van subsidies. Gemeenten dienden met 242 aanvragen de meeste adviesaanvragen in.

Aantal adviesaanvragen per bestuursorgaan

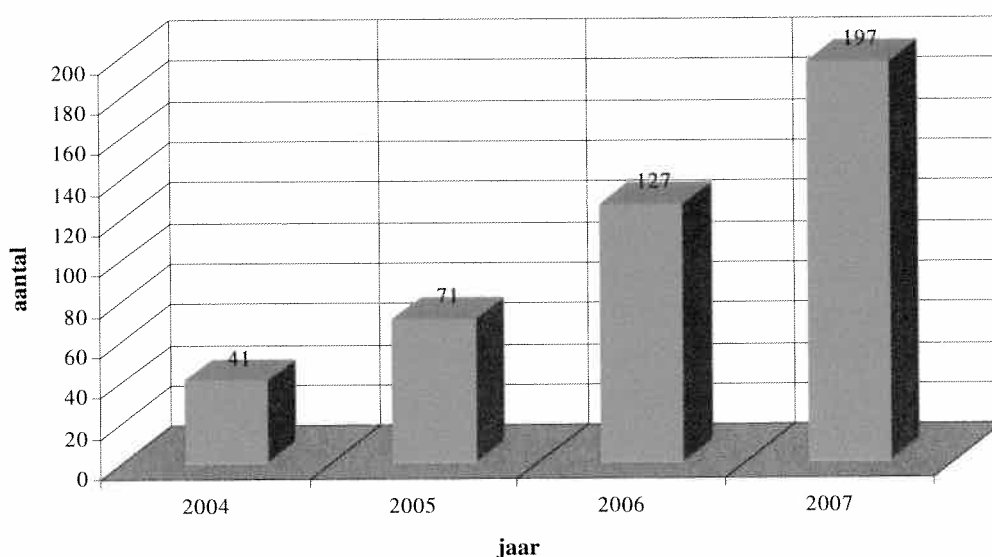


De meeste adviesaanvragen hadden betrekking op de horecabranche, namelijk 158. Daarna volgden seksinrichtingen en bouwvergunningen (26 aanvragen). Respectievelijk 21 en 19 aanvragen werden er ontvangen met betrekking tot coffeeshops en milieuvergunningen. De smart-, grow-, headshops, speelautomatenhallen en de transportsector sloten de reeks met respectievelijk 9, 3 en 1 aanvra(a)g(en). Er zijn geen adviesaanvragen ontvangen met betrekking tot subsidies en vervreemding van onroerende zaken.

3.2. Aantal uitgebrachte adviezen

In 2007 heeft Bureau BIBOB 197 adviezen en 5 aanvullende adviezen uitgebracht. In deze cijfers zijn ook adviesaanvragen meegenomen uit 2006 welke in 2007 werden afgehandeld. In 2007 werden 11 adviesaanvragen om diverse redenen door bestuursorganen ingetrokken. Net als het aantal adviesaanvragen laat het aantal afgegeven BIBOB-adviezen een stijgende lijn zien.

Aantal uitgebrachte adviezen



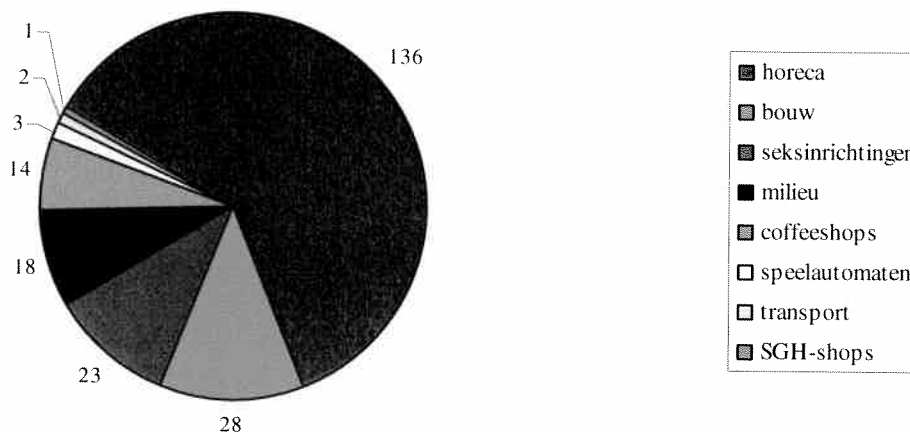
Veruit het grootste aantal adviezen had betrekking op vergunningen, namelijk 185. Daarnaast zijn er 12 adviesaanvragen afgegeven inzake aanbestedingen. Voor subsidies zijn geen adviesaanvragen afgegeven.

In 2007 zijn 205 adviezen afgegeven aan gemeenten, gevolgd door de provincies met 19. Voor de Rijksoverheid is slechts één adviesaanvraag afgegeven.

136 (60%) afgegeven adviezen betroffen de horecasector. De horeca wordt met afstand gevolgd door bouw met 28 stuks (ruim 12%) en seksinrichtingen met 23 stuks (ruim 10%). De oorzaak van het grote aantal adviezen dat betrekking heeft op de horecasector is de implementatie van het BIBOB-Beleid door gemeenten. Gemeenten hebben bewust gekozen voor een gefaseerde invoering van het de branches die onder het toepassingsbereik van de Wet BIBOB vallen. De horecasector is vaak eerste keus in verband met de bekendheid van criminele activiteiten binnen deze sector.

In een aantal gevallen behandelden één advies twee of meer adviesaanvragen tegelijkertijd. Dit verklaart waarom in onderstaande tabel waarom het aantal niet optelt tot 197, het aantal afgegeven adviezen.

Aantal afgedane adviesaanvragen per branche



Bij de aanbestedingen is in zes van de elf adviezen door het Bureau aangegeven dat er sprake is van uitsluitingsgronden. De uitgebrachte adviezen ten aanzien van vergunningen kunnen worden onderverdeeld in de mate van gevaar bestaat dat de aangevraagde beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen (artikel 3, eerste lid, van de Wet BIBOB). Van de uitgebrachte adviezen ten aanzien van vergunningen betrof het 52 maal geen gevaar, 28 maal enige mate van gevaar en 118 maal een ernstig gevaar.

3.3. Een opmaak van de balans

Het BIBOB-instrument is naar aanleiding van de conclusies van de parlementaire enquetecommissie en naar aanleiding van het onderzoek door de commissie Fijnaut ontworpen om verwevenheid tussen de bovenwereld en onderwereld te voorkomen. De beide commissies concludeerden dat criminelen vaak gefaciliteerd werden door de overheid. Welke balans kunnen wij nu opmaken? Wat kwam nu uit al deze onderzoeken naar voren. Bleek de angst nu terecht dat de overheid veelvuldig criminele organisaties faciliteerde?

In 74 % van de uitgebrachte adviezen bleek dat er sprake was van een ernstige mate van gevaar of van enige mate van gevaar. De bestuursorganen hadden dus terecht een adviesaanvraag ingediend.

Uit de onderzoeken bleek dat er veelvuldig sprake was van diverse criminele activiteiten. Horecagelegenheden en seksinrichtingen leenden zich goed om vermogen, verkregen uit strafbare feiten wit te wassen. Het ging hier vaak om Opiumwet-delicten, waarbij criminele organisaties of personen betrokken waren bij illegale hennepkwekerijen en handel in harddrugs. Geconstateerd werd ook dat deze criminele activiteiten meestal

gepaard gingen met het plegen van andere strafbare feiten, zoals bijvoorbeeld wapenhandel, bedreiging en afpersing.

Uit de onderzoeken bleek dat er bij de vergunningaanvraag vaak gebruik gemaakt werd van stromanconstructies. Criminelen financierden de onderneming en zo kon op eenvoudige wijze illegaal vermogen worden witgewassen. Het witwassen vond ook plaats middels de aankoop van onroerende zaken, middels het opstellen van valse werkgeversverklaringen en door schimmige financieringsconstructies al dan niet uit het buitenland. Uit de onderzoeken bleek eveneens dat criminelen gebruik maken van de z.g. “facilitators”, hierbij kan men denken aan notarissen en accountantkantoren die door criminelen werden gebruikt om gelden wit te wassen. Ook werd regelmatig gebruik gemaakt van trustkantoren om zo achter de schermen te kunnen opereren.

Uit de onderzoeken kwam regelmatig naar voren dat personen zich met grootschalige faillissementsfraude bezighielden en zo op grootschalige wijze crediteuren benadeelden. Daarnaast bleek dat er ook op het gebied van milieuvergunningen, waar bij men bijvoorbeeld kan denken aan de autodemontagebranche sprake was van diverse vormen van criminaliteit. Men kan dan denken aan milieugerelateerde overtredingen maar ook aan opiumwetdelicten, heling en het overtreden van belastingwetgeving.

Uit een aantal onderzoeken bleek dat er grote criminele organisaties achter de vergunningaanvraag zaten maar wij zagen ook dat de BIBOB-branches ook op kleinere schaal werden opgezocht.

4. De kwaliteit

4.1. Kwaliteit advies

Kwaliteit en optimale dienstverlening zijn van groot belang. Om de kwaliteit te meten, verstrekt het Bureau standaard evaluatieformulieren bij het afgegeven advies. De door de bestuursorganen teruggezonden evaluatieformulieren geven het volgende beeld. In 2007 worden de adviezen in de meeste gevallen overgenomen. In enkele gevallen verlenen bestuursorganen de vergunning onder strikte voorwaarden. Bijvoorbeeld door de betrokkene te vragen om specifieke waarborgen.

4.2. Doorlooptijden

De bestuursorganen geven steeds aan dat de doorlooptijden te lang zijn. Ingevolge artikel 15 van de Wet BIBOB dient een BIBOB-advies uiterlijk binnen een termijn van acht weken, na binnenkomst van de adviesaanvraag door het Bureau te worden afgegeven. Dit betreft een termijn van vier weken, met de mogelijkheid van een eenmalige verlenging van vier weken. Indien het Bureau BIBOB een adviesaanvraag niet binnen de termijn van acht weken afhandelt, heeft het bestuursorgaan minder tijd een besluit te nemen. Dit is vooral een probleem bij bouwvergunningen die aan een fatale termijn gebonden zijn.¹

In 2007 werd 15% van het aantal adviezen binnen de termijn van acht weken gegeven. Dit had te maken met de explosieve groei van het aantal adviesaanvragen. Daarnaast speelde ook de late levering van informatie door informatieleveranciers een rol.

Door de krappe personeelsbezetting konden de adviezen niet binnen de wettelijke termijnen worden verstrekt. Het duurde enige tijd voordat adviesaanvragen in behandeling konden worden genomen. Het Bureau heeft in 2007 al maatregelen genomen om deze problematiek te verhelpen door aanneming van extra personeel. De verwachting is dat indien de adviesaanvragen bij binnenkomst per direct in behandeling kunnen worden genomen, het bovengenoemde percentage dat binnen de wettelijke termijn wordt afgedaan aanzienlijk zal stijgen. Dit betekent dat de termijn van acht weken in meer gevallen wel haalbaar is indien het Bureau op volle personele sterkte is. In 2007 heeft het Bureau 3448 informatieverzoeken ingediend bij binnenlandse en buitenlandse bronnen. Gebleken is dat in 76% van de gevallen de informatieleveranciers tijdig hun gegevens verstrekken. Dit betreft een daling ten opzichte van 2006 waarin in 81% van de gevallen tijdig de gevraagde gegevens werden verstrekt. De overige 24% heeft van de informatieleveranciers niet of te laat gereageerd. Indien bleek dat bepaalde informatieleveranciers structureel te laat of te weinig gegevens verstrekten, werd er contact opgenomen met deze informatieleveranciers om opnieuw termijnafspraken te maken.

In sommige gevallen is het noodzakelijk informatie op te vragen bij buitenlandse autoriteiten. Hiervoor dient contact te worden opgenomen met de landelijk BIBOB-Officier van Justitie of de Minister van Financiën. In 2007 is zes maal informatie

¹ De vergunning wordt geacht te zijn verleend indien het bestuursorgaan niet tijdig op een vergunningaanvraag beschikt.

opgevraagd uit het buitenland. Het ging om rechtshulpverzoeken aan België en aan de Nederlandse Antillen. Van beide landen werd één maal tijdig een antwoord ontvangen. De overige informatie werd niet of niet tijdig verkregen.

4.3. communicatie

Bestuursorganen gaven tevens aan dat de communicatie gedurende een lopend onderzoek verbeterd dient te worden. In 2007 is al hard gewerkt om deze communicatie te verbeteren en te intensiveren. Bestuursorganen die een adviesaanvraag hebben ingediend werden middels een schrijven op de hoogte gebracht van het feit dat zij waarschijnlijk niet binnen de termijn van acht weken een advies konden verwachten. Daarnaast werd duidelijk aangegeven wanneer zij dit advies wel tegemoet konden zien. Door het instellen van regioteams (zie hoofdstuk 8) werd eveneens getracht de communicatie te verbeteren. Bestuursorganen reageerden hier direct positief op. Het hebben van een vast aanspreekpunt ten aanzien van lopende onderzoeken werd erg gewaardeerd. Daarnaast worden problemen en knelpunten in een vroegtijdig stadium gesignaleerd en kan hierop sneller en beter worden ingespeeld.

5. Begeleiding

5.1. Taken en doelstellingen 2007

In het verlengde van de voorgaande jaren was de primaire doelstelling van Bureau BIBOB het ondersteunen van bestuursorganen bij implementatie en toepassen van de Wet BIBOB. Deze taken zijn vastgelegd in de Wet BIBOB. Een aantal bestuursorganen had in 2007 nog geen BIBOB-beleid vastgesteld. In 2007 werd een aanvang gemaakt deze bestuursorganen te benaderen. Het Bureau vindt het erg belangrijk dat zo veel mogelijk bestuursorganen beleid vaststellen omdat het inmiddels een bekend verschijnsel is dat criminelen “shoppen” en hun activiteiten trachten te ontplooiën bij bestuursorganen waar geen BIBOB-beleid is vastgesteld.

5.2. Ontwikkelingen

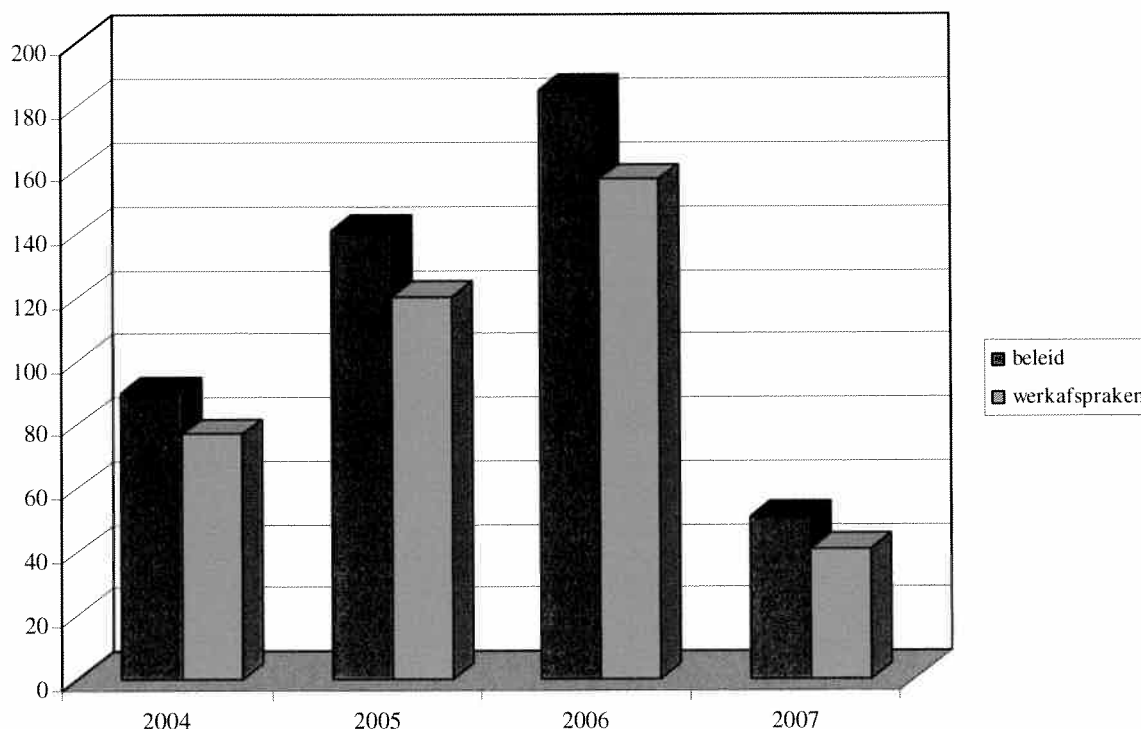
In 2007 steeg het aantal adviesaanvragen aanzienlijk, dit had alles te maken met het feit dat veel bestuursorganen, na een lange implementatiefase, Bibob-beleid hadden vastgesteld en men nu ook daadwerkelijk overging tot het toepassen van de Wet BIBOB. In 2007 hadden veel bestuursorganen beleid vastgesteld met betrekking tot de horecabranche en seksinrichtingen. In de loop van 2007 constateerde het Bureau vervolgens dat ook andere branches (bijvoorbeeld ten aanzien van bouwvergunningen en milieuvergunningen) in het Bibob-beleid werden opgenomen.

5.3. Beleidslijnen en Werkafspraken

De Wet BIBOB is een facultatieve wet. Om die reden is het wenselijk dat een bestuursorgaan in zijn beleid vastlegt dat de Wet BIBOB wordt toegepast. Dit schept duidelijkheid voor de burgers en bedrijven die mogelijkterwijs aan een BIBOB-onderzoek worden onderworpen.

Het Bureau hecht aan een goede samenwerking met bestuursorganen die bij het Bureau een adviesaanvraag willen indienen. Helderheid en overeenstemming over de (leverings)voorwaarden van het Bureau vormen daarvoor de basis. Daartoe maakt het Bureau werkafspraken met bestuursorganen.

Beleidslijnen en werkafspraken



In 2007 waren 236 bestuursorganen met BIBOB-beleid bij het Bureau geregistreerd. Daarnaast zijn er met 198 bestuursorganen werkafspraken gemaakt. Ten opzichte van voorgaande jaren is een dalende tendens waar te nemen. Een verklaring hiervoor is dat veel gemeenten in regionaal verband beleid (gaan) vaststellen. Deze fase is in veel gevallen nog niet afgerond.

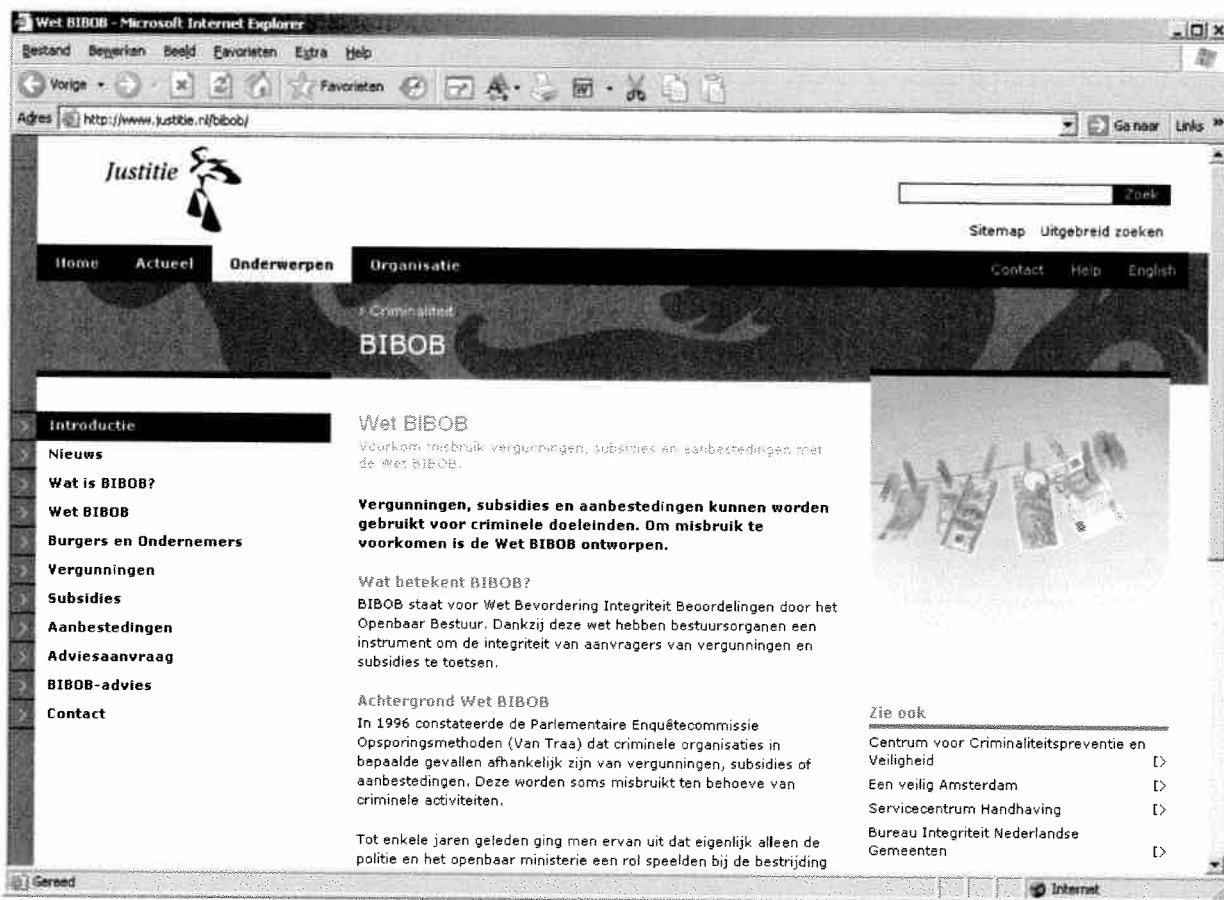
5.4. Advies en voorlichting

Naast het begeleiden van bestuursorganen bij het implementeren van de Wet BIBOB in het beleid, werd in 2007 duidelijk dat er ook steeds meer behoefte bestond aan praktische informatie. Er waren veel vragen over het “eigen huiswerk” van bestuursorganen en over het hanteren van de “indicatorenlijsten”, waarbij bestuursorganen tevens meer kennis wilden vergaren met betrekking tot het signaleren van criminele activiteiten en witwaspraktijken. Het Bureau gaf steeds vaker voorlichting over deze praktische zaken.

Tevens bleek dat er behoefte was aan ondersteuning in het natraject dat wil zeggen de fase nadat het Bureau BIBOB het advies had uitgebracht. Er was behoefte aan nadere toelichting omtrent het opnemen van informatie uit het advies in de beschikking; hoe om te gaan met de geheimhoudingsplicht zowel in de interne organisatie als extern door partijen bij zienswijzengesprekken, bezwaarschriftenprocedures en gerechtelijke procedures. Daarnaast bestond behoefte aan kennis omtrent juridische ontwikkelingen en jurisprudentie en werden er veel vragen gesteld over andere regelgeving waarmee de

Wet BIBOB raakvlakken heeft. Geconcludeerd kan worden dat de begeleidingstaak van Bureau BIBOB meer is gaan omvatten.

5.5. De website



De website www.justitie.nl/bibob geeft voorlichting en is een belangrijke bron van informatie. Er zijn diverse handboeken en de meest recente jurisprudentie te vinden. Daarnaast zijn hier jaarverslagen en de evaluatie van de Wet BIBOB te vinden. In 2007 bestond er behoefte om de website te actualiseren en te vernieuwen. Uit onderzoek bleek dat de website weliswaar veel praktische informatie bevatte maar dat de gebruiksvriendelijkheid van de website verbeterd kon worden. Ook ontbraken er handleidingen voor een aantal branches op de website. Medio 2007 is er een begin gemaakt met het actualiseren van de informatie. Ook werd de meest recente jurisprudentie op de website geplaatst.

De website was in aanvang gericht op bestuursorganen. In 2007 bleek dat vooral ondernemers en informatieleveranciers behoefte hadden aan informatie over de Wet BIBOB. Daarom zal in de toekomst meer informatie op de website geplaatst worden die bestemd is voor deze doelgroepen.

	2005	2006	2007
Aantal hits op de website ²	438.385	289.997	120938
Aantal bezoekers website	31.264	45.722	89.223
Aantal gedownloade documenten	11.099	11.485	*

* Deze informatie was niet beschikbaar

5.6. Presentaties en voorlichtingsbijeenkomsten

Een deel van de begeleidingstaak omvat het geven van voorlichting. In 2007 is Bureau BIBOB betrokken geweest bij diverse voorlichtingsbijeenkomsten. Dit betroffen bijeenkomsten waar nader uitleg werd gegeven over implementatie en toepassing van de Wet BIBOB. Maar omdat er steeds meer behoefte was aan voorlichting over “het eigen huiswerk” en aan voorlichting omtrent het herkennen van criminele activiteiten zijn hiertoe een tweetal modules ontwikkeld die bestuursorganen in staat stellen om op basis van een aantal indicatoren vroegtijdig signalen van criminele activiteiten en witwaspraktijken te herkennen. De doelgroep is de ambtenaar/medewerker die gegevens van een aanvrager van een vergunning moet beoordelen en die op basis van indicatoren al vroegtijdig kan vast stellen of er wellicht sprake is van criminele activiteiten. Een bijkomend voordeel hiervan is dat het Bureau BIBOB een volledig dossier krijgt aangeleverd voordat het integriteitsonderzoek plaatsvindt. Dit vereenvoudigt het onderzoek en levert tijdwinst op.

In 2007 is regelmatig gebleken dat ook vanuit de diverse politieorganisaties behoefte bestond aan voorlichting over de Wet BIBOB en over de werkwijze van het Bureau. Door een toename van het aantal integriteitsonderzoeken, kreeg de politie als één van de belangrijkste informatieverstrekkers vanaf 2006 steeds meer te maken met Bureau BIBOB. Op verzoek heeft het Bureau BIBOB een aantal presentaties verzorgd aan diverse politieorganisaties en aan de Politieacademie. Voor het Bureau is het van groot belang dat BIBOB goed “tussen de oren” van functionarissen gaat zitten zodat zij optimaal informatie kunnen aanleveren. Anderzijds zal met deze kennis de samenwerking in het kader van bestuurlijke aanpak tussen politie instanties en overheden mogelijk soepeler gaan verlopen.

² Een hit is het resultaat van een zoekactie op de website. Anders gezegd: iedere keer dat een bezoeker een optie aanklikt op de website, is dit een hit. Een bezoeker kan dus meerdere hits maken.

6. Juridische ontwikkelingen

6.1. Jurisprudentie

In 2007 was er aanzienlijk meer jurisprudentie dan in voorgaande jaren. Er was een duidelijke toename van het aantal verstrekte adviezen en dit had tot logisch gevolg dat het aantal gerechtelijke procedures steeg. Uit de jurisprudentie valt op te maken dat de meeste adviezen stand hielden. Daarnaast is er een duidelijke tendens waarneembaar dat de rechter indringender is gaan toetsen. De rechter kijkt nadrukkelijker naar de wijze waarop de motivering van een advies tot stand kwam. Daarnaast kijkt de rechtbank naar procedurele aspecten en naar de wijze waarop bestuursorganen het BIBOB-instrumentarium toepast.

Hieronder volgt een selectie van een aantal gerechtelijke uitspraken. De volgende zaken kwamen onder meer aan de orde:

- De rechtbank oordeelde dat de externe bezwaarschriftencommissie niet gerechtigd tot het inzien van een BIBOB-advies vanwege het gesloten verstrekkingregime van artikel 28, tweede lid van de Wet BIBOB;
- De rechtbank oordeelde dat een bestuursorgaan mag uitgaan van de expertise van het Landelijk Bureau BIBOB, tenzij de in het advies vermelde gegevens de bevindingen duidelijk niet kunnen dragen. Dan geldt een vergewisplicht van het bestuursorgaan;
- Het begrip zakelijk samenwerkingsverband werd nader uitgediept en er zijn een aantal voorwaarden genoemd waaraan het zakelijk samenwerkingsverband dient te voldoen;
- Er is geen onjuist gewicht toegekend aan de door de CIE aan het Bureau verstrekte informatie;
- Indien er een BIBOB-advies is aangevraagd, is er geen concreet zicht op legalisatie;
- Artikel 4, tweede lid Wet BIBOB is slechts van toepassing indien er sprake is van een weigerachtige houding van de aanvrager van een vergunning bij het beantwoorden van vragen; dit gelet op de ernstige gevolgen die het intrekken van een bestaande vergunning voor een ondernemer heeft;
- Het bestuursorgaan dient zelf de afweging te maken of de vastgestelde mate van gevaar zodanig zwaarwegend is dat de gevraagde vergunning niet kan worden verleend;
- De inzet van het BIBOB-instrumentarium dient te voldoen aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit;
- Er is geen sprake van schending van de onschuldpresumptie ex artikel 6 lid 2 EVRM en geen schending van artikel 6 lid 1 EVRM.

Leerpunten rechtspraak

Het Bureau houdt de uitspraken nauwgezet bij en onderneemt direct actie naar aanleiding van uitspraken. De Wet BIBOB is een relatief jonge wet. Een aantal zaken is

en was nog niet geheel uitgekrisalliseerd. Er is sprake van voortschrijdend inzicht en het Bureau BIBOB past haar werkwijze aan in de lijn van de rechtspraak.

6.2. Juridische knelpunten

Zoals uit de jurisprudentie naar voren kwam, mag een externe bezwaarschriftencommissie geen adviezen inzien. Veel bestuursorganen hanteren externe bezwaarschriftencommissies om onafhankelijkheid te waarborgen. Het is een probleem waar veel bestuursorganen tegen aan lopen. Er zal worden onderzocht hoe dit probleem kan worden ondervangen en er wordt gekeken naar mogelijkheden om de Wet BIBOB aan te passen.

In 2007 is naar aanleiding van een BIBOB-advies een zaak aanhangig gemaakt bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)³. De rechtsvraag luidt of sprake is van schending van artikel 6 EVRM. Naar verwachting zal de uitspraak nog enige tijd op zich laten wachten.

Nadat de rechter uitspraak had gedaan over toepassing van artikel 4, tweede lid Wet BIBOB werd het lastiger om dit artikel toe te passen nu er sprake diende te zijn van een weigerachtige houding om vragen te beantwoorden. Het artikel werd na deze uitspraak beduidend minder toegepast. In de praktijk bleek het erg moeilijk te zijn om te definiëren wanneer er nu daadwerkelijk sprake was van een weigerachtige houding.

Zoals uit de evaluatie van de Wet BIBOB is gebleken, zal gekeken worden naar de mogelijkheden om tot uitbreiding van de branches over te gaan die onder toepassingsbereik van de Wet BIBOB vallen. In 2008 zal daar meer duidelijkheid over komen. U kunt hierover meer lezen in het volgende hoofdstuk.

³ Bingöl/Staat der Nederlanden, appl. nr. 18450/07

7. Beleid & Evaluatie

7.1. Beleid

Het beleid met betrekking tot de Wet BIBOB wordt vastgesteld door de ondertekenaars van de Wet BIBOB, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Justitie. In de praktijk is Bureau BIBOB nauw betrokken bij de beleidsmatige aspecten van de Wet. In 2007 was voor het beleid de evaluatie van de Wet BIBOB heel belangrijk.

7.2. Evaluatie

In maart 2007 is de in artikel 45 van de Wet BIBOB voorgeschreven evaluatie gereedgemaakt, waarbij de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk zijn onderzocht. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Evaluatie Wet BIBOB Eenmeting".

Tijdens het evaluatieonderzoek stonden twee vragen centraal:

1. In welke mate proberen bestuursorganen door middel van de Wet BIBOB ongewilde facilitering van criminele activiteiten te voorkomen bij het verlenen van vergunningen, subsidies en het gunnen van overheidsopdrachten bij aanbestedingen en,
2. Wat zijn de positieve en negatieve ervaringen van bestuursorganen met de implementatie van de Wet BIBOB en met de adviezen van het Landelijke Bureau BIBOB.

De belangrijkste conclusies van het evaluatieonderzoek kunnen als volgt worden samengevat:

Het gebruik van de Wet BIBOB is aanvankelijk langzaam op gang gekomen en loopt achter bij de eerdere verwachtingen van de wetgever. Er is inmiddels een stijgende lijn te zien in het gebruik van de Wet BIBOB en gezien de verwachtingen van de bestuursorganen en het Landelijke Bureau BIBOB zal deze stijgende lijn zich voortzetten.

De aandacht voor integriteit bij het openbaar bestuur is toegenomen. De wet is bekend bij functionarissen en bestuurders en de inhoud van de wet is duidelijk. Veel bestuursorganen geven aan dat het bestuurlijk draagvlak aanwezig is, overigens met een verschillende prioriteit bij vergunningverlening, aanbestedingen en subsidieverlening.

Bestuursorganen lijken zich goed bewust van de zorgvuldigheid waarmee de wet moet worden toegepast. Ze lijken er voor te kiezen om eerst ervaring met de wet op te doen op het terrein van vergunningen. Hier zien ze meer risico's voor criminele facilitering dan bij aanbestedingen en subsidies. Ook wordt toepassing bij aanbestedingen en subsidies als ingewikkelder en beperkter ervaren dan bij vergunningen.

Bestuursorganen die ervaring hebben met de Wet BIBOB vinden dat de wet, naast de bestaande instrumenten, zeker een meerwaarde heeft. Veel bestuursorganen beschouwen de wet zowel als een instrument om de integriteit te waarborgen als om de georganiseerde criminaliteit aan te pakken.

Uit de evaluatie komt de preventieve werking van de Wet BIBOB naar voren: bestuursorganen geven in totaal bijna 200 gevallen aan waarin de aanvrager zich heeft teruggetrokken uit een procedure nadat bleek dat BIBOB zou worden toegepast.

Met betrekking tot een uitbreiding van de reikwijdte van de Wet BIBOB heeft 76% van de bestuursorganen aangegeven uitbreiding op dit moment niet wenselijk te vinden. 24% van alle bestuursorganen en 36% van alle bestuursorganen met een beleidslijn is wel voor uitbreiding van de reikwijdte van de wet, waarbij uitzendbureaus, belwinkels en de smart-, head- en growshops het meest worden genoemd.

Uit de evaluatie komt verder naar voren dat iets meer dan de helft van de gemeenten regionaal samenwerkt op het gebied van BIBOB of van plan is dit te doen. Het merendeel van die gemeenten werkt samen of wil samenwerken op het niveau van de uitvoering, waarbij het gaat om de uitwisseling van kennis en deskundigheid over de toepassing van de wet. Maar er bestaat ook een duidelijke behoefte aan samenwerking op casusniveau.

De tipfunctie komt tot nu toe moeilijk van de grond. De belangrijkste oorzaak die in het evaluatierapport is aangegeven voor het uitblijven van een goed lopende tipfunctie is dat het openbaar ministerie zich nog beraadt over de wijze waarop een goede invulling gegeven kan worden aan de tipfunctie.

Naast de evaluatie van de wet is gekeken naar mogelijkheden om de administratieve lasten die individuele ondernemers ervaren te verminderen. In het geval van de Wet BIBOB bestaat er een spanningsveld tussen de wens om integriteitrisico's oftewel ongewenste facilitering van criminele activiteiten door de overheid zoveel mogelijk te beperken en de wens om het bedrijfsleven zo min mogelijk te belasten. Aangezien de werking van de Wet BIBOB staat of valt met de informatiepositie van het bestuursorgaan dat een zorgvuldige beslissing dient te nemen inzake vergunning, subsidie of aanbesteding, brengt deze wet onvermijdelijk administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich mee.

In de praktijk blijkt dat het voor een goede integriteitbeoordeling van belang is dat bestuursorganen kunnen bepalen welke nadere vragen zij, binnen de kaders van de Wet BIBOB, aan een aanvrager willen stellen. Uit de evaluatie komt verder naar voren dat aanvragers veel van de gevraagde informatie reeds voorhanden dienen te hebben en dat de lasten met name toenemen op het moment dat een aanvrager bepaalde gegevens in eerste instantie niet kan of wil overhandigen.

Uit het evaluatieonderzoek is gebleken dat bestuursorganen tevreden zijn over zowel de vorm als de inhoud van de voorlichting en het voorlichtingsmateriaal van het Landelijke Bureau BIBOB. Ook oordelen bestuursorganen positief over het overgrote deel van de adviezen en zijn zij van mening dat de adviezen van goede kwaliteit zijn. Er is dan ook vertrouwen in zowel de inhoud als de kwaliteit van het advies en in het merendeel van de gevallen beslist het bestuursorgaan conform het advies. De wettelijke termijn van acht weken voor het afgeven van een advies door het Landelijke Bureau BIBOB wordt echter in veel gevallen overschreden. Dit leidt tot ontevredenheid bij bestuursorganen en bedrijven.

Het evaluatierapport is op 16 juli 2007 aangeboden aan de Tweede Kamer⁴. In haar reactie op het rapport heeft het kabinet aangegeven dat de Wet BIBOB naar hun oordeel zijn nut en effectiviteit heeft bewezen. Daarnaast acht het kabinet het een goede ontwikkeling dat bestuursorganen zich meer bewust geworden van de beide invalshoeken van de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit.

7.3. Tweede Kamer

Op 29 november 2007 heeft de Tweede Kamer (de vaste kamercommissies van Justitie en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) tijdens een algemeen overleg gesproken over de Wet BIBOB in het algemeen en de evaluatie in het bijzonder. De leden staan positief ten opzichte van de Wet BIBOB en het gebruik ervan. Zij dringen aan op verdere toepassing van de wet. Gemeenten, maar ook provincies en zouden meer gebruik moeten maken van de mogelijkheden, niet alleen op het terrein van vergunning maar ook met betrekking tot subsidies. Ook uitbreiding van de wet met andere branches wordt door de leden van de Tweede Kamer in brede mate ondersteund. De Kamer heeft ook aandacht getoond voor de administratieve lasten die de Wet BIBOB met zich meebrengt. Er is door de Tweede Kamer dan ook aangedrongen op het beter inzetten van eenvoudige en uniforme formulieren. Ten slotte was er aandacht voor de tipfunctie van het Openbaar Ministerie. Deze moet beter worden benut.

In hun reactie hebben de beide betrokken ministers de Kamer toegezegd dat in het voorjaar van 2008 een voorstel met betrekking tot de uitbreiding van de Wet met andere branches naar de Tweede Kamer zal worden gezonden. Hierbij is het wel van belang dat er een relatie is te leggen tussen een sector en een besluit van de overheid. Tevens is er echter op gewezen dat er meer instrumenten zijn dan de Wet BIBOB om criminaliteit te voorkomen. Met betrekking tot de tipfunctie is gemeld dat een pilot is gestart in drie arrondissementen. Gemeenten en andere bestuursorganen zullen door het kabinet verder worden gestimuleerd om gebruik te maken van de Wet BIBOB. Voor wat betreft de administratieve lastenverlichting is de Kamer verteld dat Bureau BIBOB, in nauwe samenwerking met de VNG en een aantal gemeenten om de vragenlijsten te actualiseren en te uniformeren.

⁴ Tweede Kamer, 2006-2007, 31 109, nr. 1

8. De organisatie

8.1. Bureau BIBOB binnen Justitie

Bureau BIBOB is onderdeel van de dienst Justis van het Ministerie van Justitie. De dienst Justis (Justitiële Uitvoeringsdienst Toetsing, Integriteit en Screening) valt onder het Directoraat-generaal Preventie, Jeugd en Sancties en is een uitvoeringsdienst van het ministerie van Justitie. De dienst Justis verzorgt op centraal niveau een aantal verschillende justitiële taken. Zo worden beschikkingen, verklaringen en vergunningen afgegeven en worden gegevens geregistreerd. Het gaat dan om zaken als naamswijzigingen, gratieverzoeken, particuliere beveiliging, wapens en munitie, en buitengewoon opsporingsambtenaren. Daarnaast worden ook uitvoeringstaken verricht, waarbij kwetsbare belangen in het geding zijn, zoals de integriteit van de overheid en het bedrijfsleven. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de afgifte van verklaringen omtrent het gedrag, het geven van integriteitadviezen aan bestuursorganen op grond van de Wet BIBOB en het preventief toezicht op vennootschappen. De dienst Justis heeft de ambitie om zich te ontwikkelen tot dé screeningsautoriteit van Nederland.

8.2. Bureau BIBOB

Op basis van de Wet BIBOB kunnen bestuursorganen een adviesaanvraag indienen bij het bureau als er vermoedens bestaan dat een vergunning, subsidie of aanbesteding mogelijk gebruikt wordt voor criminele doeleinden. Bureau BIBOB verstrekt een advies aan het bestuursorgaan na een uitgebreid integriteitonderzoek. Het advies ligt ten grondslag aan de uiteindelijke beschikking van het bestuursorgaan.

8.3. Personeel

Bij de oprichting bestond Bureau BIBOB uit een kleine groep medewerkers. In vierenhalf jaar is het Bureau sterk gegroeid. Er was sprake van een explosieve toename van het aantal adviesaanvragen.

Het HRM-beleid was er in 2007 op gericht om in korte tijd zo veel mogelijk mensen te werven om de achterstanden weg te werken. Het Bureau streeft naar een breed geschakeerd personeelsbestand qua werkervaring en opleiding. Door de krapte op de arbeidsmarkt bleek het echter niet eenvoudig om op zeer korte termijn de gewenste medewerkers te werven. Daarom werd naast actieve werving van personeel tevens gebruik gemaakt van ervaren juristen die op detacheringbasis werkzaam waren totdat de vacatures opgevuld waren.

In 2007 zijn er 13 mensen aangetrokken. Dit betroffen 2 seniors, 10 onderzoekers en 1 begeleidingsadviseur. De verwachting is dat ook 2008 in het teken staat van het werven van nieuwe medewerkers.

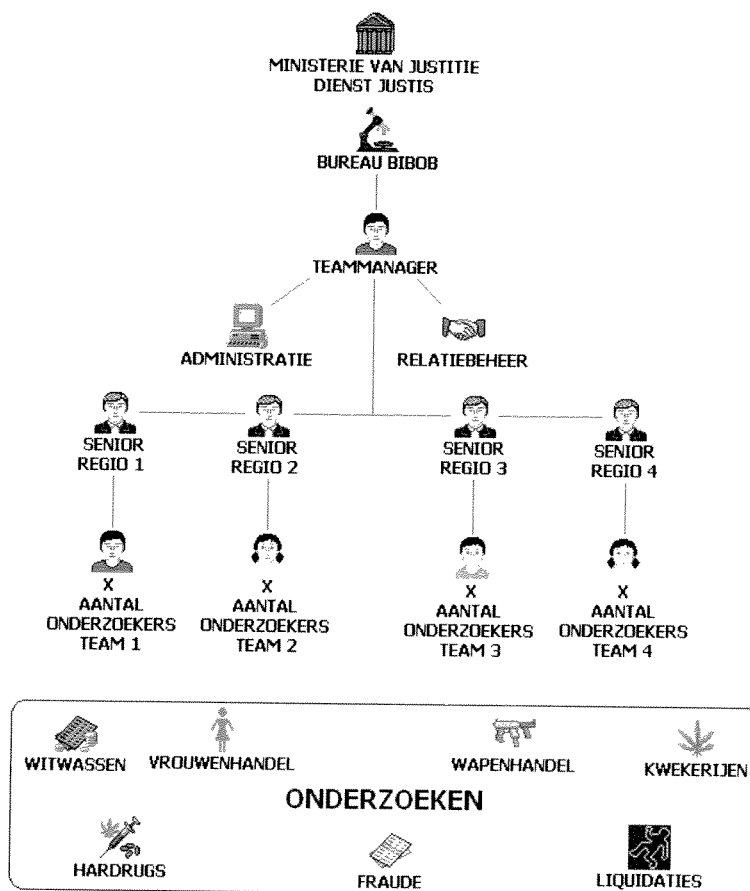
8.4. Integriteit

Bureau BIBOB vraagt en ontvangt ten behoeve van het opstellen van haar adviezen veel vertrouwelijke en gevoelige informatie. Hierbij kan gedacht worden aan politie-informatie, CIE-informatie⁵ of informatie van het Openbaar Ministerie. Dit vereist medewerkers die van onbesproken gedrag zijn. Derhalve ondergaan medewerkers één van de zwaarste veiligheidsonderzoeken, een A-screening, die er in Nederland is. Deze veiligheidsonderzoeken worden door de AIVD verricht.

8.5. Organogram

Het Bureau BIBOB bestaat uit een teammanager, administratie, relatiebeheer, senioronderzoekers en onderzoekers. De onderzoekers zijn in teams ingedeeld. Dit houdt in dat elk team adviesaanvragen uit een haar toegewezen regio behandelt. Het doel hiervan is kennis en expertise met betrekking tot criminelen en/of criminele activiteiten in bepaalde provincies/regio's te borgen en verder uit te bouwen. Door specifiekere kennis over bepaalde gebieden moet voorkomen worden dat bepaalde personen "er door heen glippen" gedurende het integriteitonderzoek. Tevens is het team het vaste aanspreekpunt voor bestuursorganen indien er vragen zijn over lopende integriteitonderzoeken. Informatie omtrent implementatie en toepassing van de Wet BIBOB, kan verkregen worden bij de begeleidingsadviseur.

Organogram Bureau BIBOB



⁵ Informatie van de Criminele Inlichtingeneenheid (politiedienst die t.b.v. de opsporing informatie inwint, in het bijzonder door te werken met informanten)

9. De kennis

9.1. De medewerkers van Bureau BIBOB

De onderzoekers van Bureau BIBOB dienen een aantal specifieke competenties te bezitten. Het zijn generalisten, die over een duidelijk juridische component dienen te beschikken. De Wet BIBOB is namelijk een complexe wet; er is veel ruimte voor argumentatie. Ook zijn er tal van dwarsverbanden met andere rechtsgebieden zoals het bestuursrecht, ondernemingsrecht (denk aan complexe BV/NV structuren), strafrecht, fiscale wetgeving en faillissementsrecht. Daarnaast dienen de onderzoekers over financiële kennis te beschikken.

De onderzoekers die werkzaam zijn bij het Bureau BIBOB zijn veelal juristen, criminologen, mensen met een economische achtergrond en mensen afkomstig van de politie. Daarnaast zijn er financiële specialisten aangetrokken.

9.2. Kennis vergaren

Om de expertise te waarborgen en uit te breiden wordt er in ruime mate geïnvesteerd in kennis en opleidingen. Van de medewerkers wordt verlangd dat zij regelmatig opleidingen volgen om hun kennis uit te breiden. Ook dienen zij op de hoogte te blijven van relevante juridische ontwikkelingen en jurisprudentie. Ontwikkeling en opleiding wordt vanuit de dienst Justis in ruime mate gestimuleerd.

9.3. Kennis borgen

In alle zaken die in dit jaarverslag worden beschreven is gebruik gemaakt van kennis die beschikbaar is binnen het Bureau BIBOB. Dit betreft kennis opgedaan uit onderzoekservaring en juridische kennis. Daarnaast worden de resultaten die volgen uit de adviesaanvragen nauwkeurig bijgehouden. Het is essentieel dat zoveel mogelijk informatie behouden blijft en zo eenvoudig mogelijk toegankelijk is voor de medewerkers. Er wordt gebruik gemaakt van een knowhow systeem, dat regelmatig wordt geactualiseerd. In 2007 is een aanvang gemaakt met de ontwikkeling van een nieuw geavanceerder computersysteem waarbij alle applicaties in één programma worden ondergebracht.

9.4. Kennis verspreiden

De kennis die is vergaard met betrekking tot criminele activiteiten in al haar vormen, wordt inmiddels ook uitgedragen aan bestuursorganen. Onze knowhow uit onderzoekservaring wordt in presentaties gebruikt, en middels casuïstiek aangeboden aan bestuursorganen zodat zij bij het “eigen huiswerk” vroegtijdig signalen van criminaliteit kunnen herkennen en kritische vragen aan een vergunningaanvrager kunnen stellen. U kunt hier meer over vinden in hoofdstuk 5.

10. Media en communicatie

10.1. Media

Sinds de eerste BIBOB-adviezen in 2003 werden uitgebracht is niet alleen het aantal adviezen dat per jaar is afgegeven sterk gegroeid. Ook het aantal mediaberichten vertoont een stijgende lijn. Deze stijgende lijn wordt veroorzaakt door de grotere bekendheid van het product BIBOB en het stijgende aantal bestuursorganen met BIBOB-beleid.

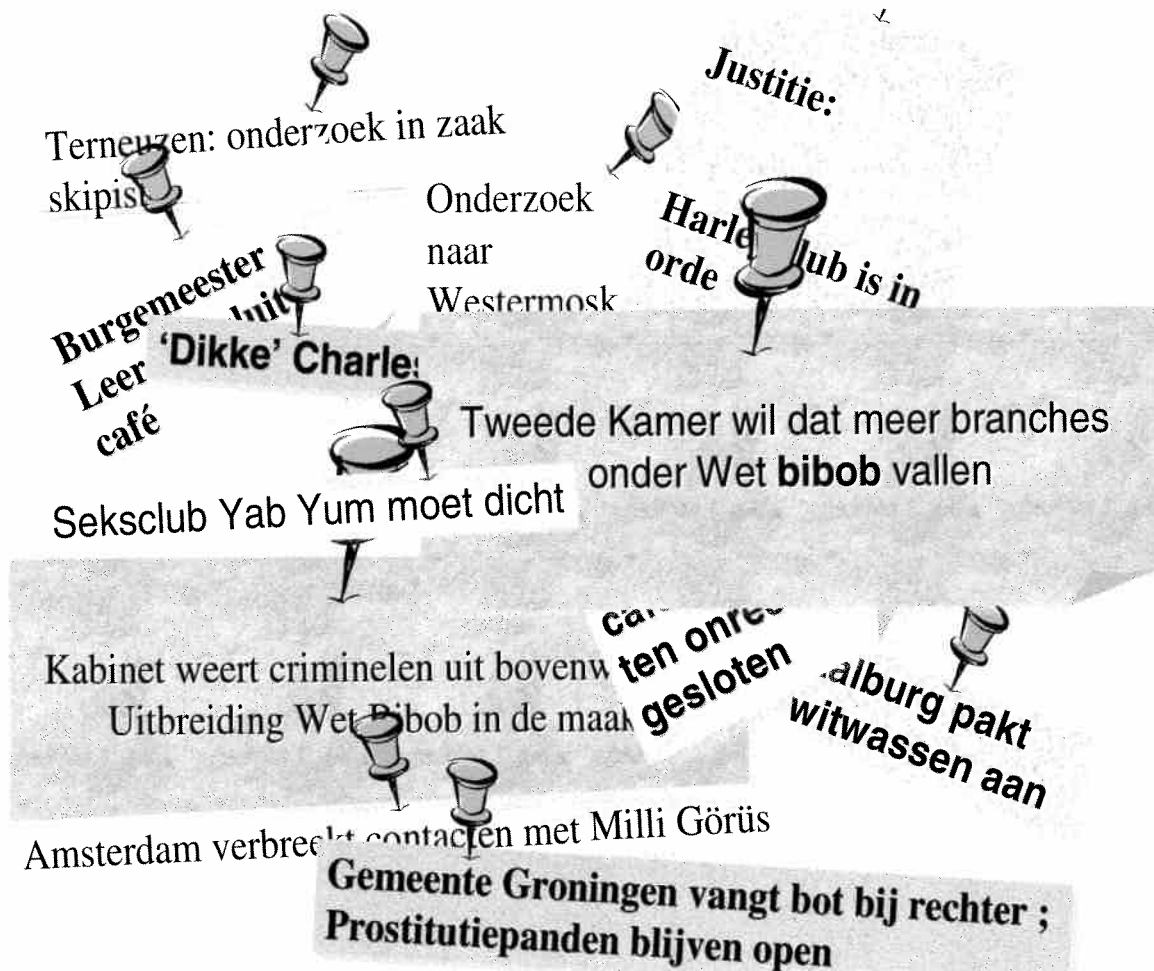
De landelijke media schrijft onder meer over het opkopen van panden op de Wallen in Amsterdam, het uitkopen van pandjesbaas Engel in Rotterdam, de sluiting van Yab Yum en over het voornemen van het kabinet om het de Wet BIBOB uit te breiden. Een groot deel van de vermeldingen vindt plaats in regionale kranten. In de meeste gevallen betreft dit het weigeren van vergunningen door gemeenten aan horecabedrijven. In enkele artikelen in regionale dagbladen maken gemeenten bekend dat zij gebruik willen gaan maken van adviezen van Bureau BIBOB omdat de buurgemeenten dat ook doen. Zij vrezen nu dat de ondernemers die geen vergunning hebben gekregen op basis van de Wet BIBOB, gaan uitwijken naar hun gemeente.

De sluiting van Yab Yum krijgt in alle media aandacht. De meeste berichten zijn feitelijk en melden dat de sluiting het gevolg is van een negatief advies van Bureau BIBOB. Volgens het Bureau bestaat er een ernstig gevaar dat de vergunning gebruikt zal worden voor strafbare zaken, zo melden de media. Naast Yab Yum wordt BIBOB tevens genoemd in artikelen over de Westermoskee in Amsterdam.

In de media wordt zowel steun als kritiek geuit over BIBOB, al wordt hierover in een beperkt aantal artikelen bericht. De steun is veelal afkomstig van gemeenten, die volgens diverse media zeer enthousiast zijn. De kranten zelf schrijven vaak dat gemeenten met de wet een krachtig middel hebben om witwassen tegen te gaan. Er zijn echter ook diverse punten van kritiek. Een veelgehoorde kritische noot is dat vergunningen al bij een vermoeden van strafbare feiten kan worden geweigerd.

De ondernemers op de Wallen schrijven in een advertentie in Parool dat de gemeente de Wet BIBOB op onheuse wijze toepast. Enkele kranten en veel ondernemers wijzen op het vele papierwerk dat de wet met zich meebrengt. Veel ondernemers vinden ook dat de afhandeling lang duurt.

Ook wordt kritiek geuit op het feit dat de Wet BIBOB niet naar behoren zou functioneren omdat er een tekort is aan rechtsbescherming. Bureau BIBOB onderzoekt vertrouwelijke gegevens. Door de beperkte inzagemogelijkheden kan de aanvrager van de vergunning de verstrekte feiten, interpretaties en juridische kwalificaties niet inhoudelijk toetsen, zo luidt de kritiek. Tevens wordt getwijfeld aan de expertise van de medewerkers van het Bureau. Het is niet helder wat de achtergrond en ervaring is van deze medewerkers.



Geconcludeerd kan worden dat de toenemende media-aandacht niet alleen heeft geleid tot een groeiende instroom van adviesaanvragen, maar ook tot weerstand en een meer kritische benadering van het BIBOB-instrumentarium. Zowel in de media als in een groeiend aantal juridische procedures wordt de toepassing van het instrument als disproportioneel ervaren of wordt de inhoudelijke juistheid van BIBOB-adviezen betwist.

10.2. Communicatie

Net als in 2007 streeft Bureau BIBOB de komende jaren naar een grotere transparantie van de organisatie. Communicatie en woordvoering vanuit het Bureau BIBOB en vanuit het Ministerie van Justitie moet echter steeds het midden vinden tussen gewenste openheid en noodzakelijke geslotenheid. Het eerste is gestoeld op het streven duidelijk te maken welke plaats het Bureau BIBOB inneemt in de bestuurlijke aanpak van criminaliteit en hoe bestuursorganen gebruik kunnen maken van het BIBOB-instrument. Open communicatie geeft daarnaast aan wat het Bureau BIBOB wel en niet mag en kan en heeft tot doel draagvlak creëren in de samenleving. Maar die gewilde openheid legt het vaak af tegen de wettelijke taakstelling van het bureau die onder meer voorschrijft over zaken als werkwijze en bronnen geen mededelingen te doen. Door deze beperking ontstaat er regelmatig een onjuist beeld van het Bureau in de media.

Het Bureau zal in de toekomst trachten meer naar buiten te treden, zowel in de richting van het publiek als in de richting van de samenwerkingspartners en opdrachtgevers. Een

proactieve en strategische inzet van interne en externe communicatie heeft dan ook een breed gedragen prioriteit. Dat uit zich onder meer op de website van het Bureau BIBOB, www.justitie.nl/bibob. Daarbij zal tevens getracht worden sneller te anticiperen op eenzijdige berichtgeving vanuit de media.



11. Ontwikkelingen en doelstellingen

Zoals uit de vorige hoofdstukken is gebleken, is er een duidelijke stijging te constateren in het aantal adviesaanvragen. De verwachting voor de toekomst is dat deze groei fors zal doorzetten. Ondanks deze toename moet de kwaliteit van het advies en de efficiëntie van het werkproces continue van een hoog niveau blijven.

11.1. Termijn overschrijding.

Aangezien in 2007 slechts 29 adviezen (van de 197) binnen de acht weken termijn verstrekt zijn, heeft de doorlooptijd een hoge prioriteit voor de komende jaren. Door aannahme van personeel, het efficiënter inrichten van het werkproces zal een aanzienlijke inhaalslag kunnen worden gemaakt. Daarnaast is gebleken dat in een aantal gevallen de informatieverstrekking niet soepel verloopt. De levertijd van de informatie wordt dikwijls overschreden. Dit heeft tot gevolg dat er vertraging ontstaat bij het schrijven van het advies. Door middel van intensief contact met de informatieleveranciers zal getracht worden om de informatieverstrekking binnen de vastgestelde termijn te laten verlopen.

11.2. Eigen huiswerk bestuursorganen

Het "eigen huiswerk" omvat het eigen onderzoek dat bestuursorganen instellen naar de integriteit van de aanvrager van een vergunning. Voordat een adviesaanvraag wordt gedaan zal het bestuursorgaan het eigen huiswerk eerst moeten doen. Om het eigen huiswerk zo volledig mogelijk te doen, worden BIBOB-vragenformulieren gebruikt.

In het kader van vermindering van administratieve lasten én uit praktische en efficiency overwegingen is in 2007 besloten om het Bibob-vragenformulier dat door bestuursorganen wordt gebruikt te herzien. Formulieren worden eenvoudiger en gebruikersvriendelijker en de wensen van diverse bestuursorganen meegenomen. In de praktijk is gebleken dat diverse vragen niet tot de gewenste antwoorden leidden en onduidelijkheden opwerpen.

Het standaardiseren van de BIBOB vragenlijst heeft tot gevolg dat elk bestuursorgaan dezelfde informatie levert aan het Bureau. Het bureau ontvangt dus alleen relevante informatie. Door een goede samenwerking met bestuursorganen en eenduidigheid in het aanleveren van informatie zal het proces efficiënter worden. De ontwikkelde vragenlijst zal via de website te downloaden zijn en is dus voor ieder bestuursorgaan beschikbaar.

11.3. Actieve benadering bestuursorganen

Zoals uit hoofdstuk 3 blijkt, maken gemeenten het meest gebruik van het BIBOB-instrument. Bureau BIBOB zal bestuursorganen actief blijven benaderen die geen beleid hebben vastgesteld of geen gebruik maken van de Wet BIBOB.

11.4. Actieve benadering burgers en ondernemers

Het Bureau is voornemens om in 2008 / 2009 burgers en ondernemers actiever voor te lichten. Hiervoor zullen diverse brancheorganisaties benaderd worden. De intentie is om dan voorlichtingsbijeenkomsten voor ondernemers te organiseren. Hierdoor kunnen

knelpunten beter worden gesignaleerd die bij ondernemers leven. Tevens kan meer uitleg gegeven worden over de in te vullen formulieren, met tot doel de administratieve lasten te verminderen. Daarnaast kan een groter draagvlak omtrent de Wet BIBOB worden gecreëerd.

11.5. Budget

Het aantal adviesaanvragen stijgt explosief en de politieke doelstelling is dat het aantal uitgebrachte adviezen moet verdubbelen (naar 500 in periode 2007-2011)⁶. Aangezien het gebruik van de Wet BIBOB gestimuleerd moet worden, zullen er extra financiële middelen ter beschikking worden gesteld. De verwachting is dat er de komende jaren een nog groter beroep op Bureau BIBOB gedaan zal worden. De middelen zullen oplopen van € 800.000,- naar € 3.200.000,-.⁷

⁶ beleidsprogramma 'Samen werken, Samen leven' van het Kabinet

⁷ Algemeen overleg 29 november 2007