



Dienst Justis
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Jaarverslag Kwaliteitscommissie Bibob

2014

Datum	april 2015
Status	1 ^e Concept februari 2015 2 ^e Concept maart 2015 3 ^e Concept april 2015 Vastgesteld april 2015

Inhoud

Algemene conclusies en aanbevelingen	4
1. Rol en werkwijze kwaliteitscommissie	6
1.1 Instelling externe kwaliteitscommissie	6
1.2 Samenstelling	7
1.3 Doelstelling	7
1.4 Werkwijze	8
2 Beoordeling kwaliteit	10
2.1 Aantal beoordeelde adviezen	10
2.2 Criteria	10
2.3 Resultaten van de beoordeling op onderdelen	11
3. Terugkoppeling aan het Bureau	18

Algemene conclusie en aanbevelingen

In 2014 heeft de kwaliteitscommissie 7% van de adviezen beoordeeld. Zij komt tot de volgende conclusies en aanbevelingen.

Op basis van haar beoordelingen concludeert de kwaliteitscommissie dat de onderzoeken van het Landelijk Bureau Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (hierna het Bureau) aan een hoge standaard van zorgvuldigheid voldoen. De kwaliteitscommissie is van oordeel dat in het algemeen de conclusies goed zijn onderbouwd. Er is op deskundige en uitvoerige wijze onderzoek gedaan. De broninformatie van de adviezen is correct geselecteerd en op de juiste wijze in de adviezen verwerkt en geanalyseerd. Over het algemeen zijn de adviezen juridisch houdbaar en bruikbaar voor het bestuursorgaan. In enkele gevallen acht de kwaliteitscommissie adviezen op onderdelen voor verbetering vatbaar.

Het Bureau toont in zijn contacten met de bestuursorganen veel goodwill. Volgens de kwaliteitscommissie kan dit nog verder worden uitgebreid door de adviezen beter leesbaar te maken. De kwaliteitscommissie beveelt aan om het bestuurlijk beeld beter weer te geven door in het advies niet alleen de vergunningen te benoemen die onderdeel zijn van het Bibob-onderzoek, maar om daarbij ook een korte toelichting te geven op het betreffende vergunningstelsel. Met name in het geval een samenstel van vergunningen of normatieve kaders aan de orde is, is dit van belang.

De kwaliteitscommissie concludeert dat het Bureau de informatie goed selecteert en dat de informatie uit gesloten bronnen goed in het advies wordt weergegeven. De kwaliteitscommissie beveelt wel aan om ontlastende informatie op inzichtelijke wijze in het advies op te nemen, zodat niet alleen het bestuursorgaan, maar ook andere betrokkenen en de rechter een duidelijker beeld krijgen van de belangenafweging die het Bureau heeft gemaakt.

Om de uniformiteit in de dossieropbouw te waarborgen beveelt de kwaliteitscommissie aan om een inventarislijst met een overzicht van de stukken aan het papieren dossier toe te voegen, waaruit duidelijk blijkt welke stukken te vinden zijn in het papieren dossier dan wel het digitale dossier.

Verder beveelt de kwaliteitscommissie aan om in bepaalde gevallen meer aandacht te besteden aan de onderbouwing van de conclusies. Zij doelt hiermee met name op een uitgebreidere motivering, zodat de onderbouwing van de conclusie voor zowel het bestuursorgaan als andere betrokkenen en de rechter inzichtelijker wordt, vooral daar waar het gaat om de onderbouwing van de grootte van het financiële

voordeel dat is behaald uit strafbare feiten. Hierbij acht de kwaliteitscommissie het van belang dat ook rekening wordt gehouden met de grootte van de onderneming. Ook de motivering waarom het Bureau een ernstig gevaar ziet dat een vergunning gebruikt zal worden om voordeel te benutten, kan volgens de kwaliteitscommissie uitgebreider. De kwaliteitscommissie beveelt aan om in het advies de wettelijke criteria te benoemen en de motivering per criterium uiteen te zetten.

In het geval dat er financieel voordeel is behaald uit het plegen van het strafbare feit 'exploiteren zonder vergunning', vindt de kwaliteitscommissie de conclusie dat er sprake is van een ernstig gevaar dat de gevraagde vergunning zal worden gebruikt om uit strafbare feiten verkregen voordeel te benutten, te zwaar. De kwaliteitscommissie ziet in dit geval niet in hoe met de aangevraagde vergunning voordeel kan worden benut, aangezien dit specifieke voordeel niet meer (illegaal) behaald kan worden als de vergunning is verleend.

Als het Bureau in een advies vermeldt dat geweldsdelicten geen rol spelen bij de A-grond, omdat dergelijke delicten naar hun aard niet gericht zijn op het behalen van voordeel, maar het Bureau deze delicten wel betreft bij de B-grond, dan adviseert de kwaliteitscommissie om specifieker te formuleren waarom de feiten wel een rol spelen bij de B-grond.

Overigens is de kwaliteitscommissie het eens met de opvatting van het Bureau om gedateerde feiten met een lichte afdoening niet mee te wegen bij de onderbouwing van de conclusie in het advies.

1. Rol en werkwijze kwaliteitscommissie

1.1 Instelling externe kwaliteitscommissie

Met ingang van 20 april 2011 is de tijdelijke kwaliteitscommissie Bibob ingesteld, met de opdracht om de kwaliteit van de adviezen van het Bureau Bibob alsmede de zorgvuldigheid waarmee deze tot stand komen, te toetsen. De Wet Bibob bood destijds, wegens het gesloten verstrekingsregime en de geheimhoudingsplicht, geen mogelijkheid om een externe commissie in te stellen, aangezien de Wet Bibob zeer nauwkeurig voorschrijft wie gerechtigd is tot het inzien van informatie. In beginsel waren dit uitsluitend medewerkers van het Bureau en geen externe partijen. Om ervoor te zorgen dat de leden gerechtigd waren de adviezen in te zien, werd de tijdelijke kwaliteitscommissie toegevoegd aan Bureau Bibob en waren de voorzitter en leden tijdelijk in dienst van het Bureau. De kwaliteitscommissie rapporteerde rechtstreeks aan de Minister van Veiligheid en Justitie en de voorzitter en overige leden waren geen verantwoording verschuldigd aan de directeur van Bureau Bibob. Daarnaast bepaalde de commissie onafhankelijk van het Bureau haar werkwijze, haar keuze van de te onderzoeken adviezen en de prioriteit van haar werkzaamheden. Deze afspraken en waarborgen zijn destijds neergelegd in de 'Instructie instelling en werkwijze van de Kwaliteitscommissie Bibob' van 13 mei 2011.

Met ingang van 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd (Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob). In de wet wordt een externe kwaliteitscommissie Bibob niet expliciet genoemd, maar gelet op het bepaalde in artikel 20, derde lid, onderdeel e, en artikel 28, tweede lid, onderdeel f, wel mogelijk en wenselijk geacht. Met een nieuw besluit is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De voorzitter en de overige leden, die met ingang van 20 april 2011 de tijdelijke kwaliteitscommissie vormden, zetten hun werkzaamheden als externe kwaliteitscommissie Bibob voort. Het besluit houdt in dat de kwaliteitscommissie niet langer onderdeel is van Bureau Bibob en dat het dienstverband van de voorzitter en de leden wordt beëindigd. De voorzitter en overige leden zijn na instelling bij separate ministeriële besluiten voor een periode van vier jaren als respectievelijk voorzitter en lid van de kwaliteitscommissie benoemd. De tijdelijke kwaliteitscommissie is tegelijkertijd opgeheven. De 'Instructie instelling en werkwijze van de Kwaliteitscommissie Bibob' is ingetrokken.

1.2 Samenstelling

De kwaliteitscommissie bestaat uit personen met uiteenlopende deskundigheid en ervaring op het terrein van het openbaar bestuur, het bestuursrecht en het openbaar ministerie. De kwaliteitscommissie kent een voorzitter en drie leden. Leden van de kwaliteitscommissie opereren onafhankelijk, onpartijdig en kritisch ten opzichte van elkaar en het Bureau. De kwaliteitscommissie wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris. De ambtelijk secretaris is geen lid van de kwaliteitscommissie en legt voor de uitvoering van zijn taak verantwoording af aan de voorzitter van de kwaliteitscommissie.

Bij besluit van 24 januari 2014 (*Stcrt 2014, 1862*) zijn de volgende personen, met terugwerkende kracht met ingang van 1 januari 2014, benoemd voor een periode van vier jaar:

- de heer mr. J.A. Blok, voorzitter, voormalig procureur-generaal;
- de heer mr. H.M. Linthorst, voormalig directeur Wetgeving en Juridische Zaken bij het ministerie van Economische Zaken;
- mevrouw prof. mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, hoogleraar Bestuursrecht aan de Universiteit van Amsterdam;
- de heer mr. J.J.H. Pop, voormalig burgemeester van onder andere Haarlem.



V.l.n.r. prof. mr. A.J.C. de Moor-van Vugt, mr. D.D. van Milt (ambtelijk secretaris), mr. J.J.H. Pop, mr. H.M. Linthorst en mr. J.A. Blok (voorzitter).

1.3 Doelstelling

De doelstelling van de kwaliteitscommissie is het steekproefsgewijs toetsen van de kwaliteit van de adviezen van het Bureau en de zorgvuldigheid waarmee deze tot stand komen. Deze kwaliteitstoets heeft betrekking op de opbouw van het advies, de wijze waarop de informatie is geselecteerd, weergegeven en geanalyseerd en de vraag of de weergegeven informatie de conclusie van het advies kan dragen. De

kwaliteitscommissie rapporteert over haar bevindingen aan de Minister van Veiligheid en Justitie. De bevindingen van de kwaliteitscommissie moeten zicht geven op verbeterpunten.

Een belangrijk onderdeel van de kwaliteitstoets is de beoordeling van het gebruik van de onderliggende gesloten broninformatie. Bestuursorganen, betrokkenen en de rechterlijke macht moeten op de juistheid ervan kunnen vertrouwen, omdat het voor de betrokkenen bij een Bibob-advies niet mogelijk is om de aan het advies ten grondslag liggende gesloten broninformatie in te zien of te beoordelen. Ook de rechter kan deze informatie niet inzien of beoordelen. De kwaliteitscommissie legt daarom bij de beoordeling een speciaal accent op de selectie, analyse en weergave van de gesloten broninformatie.

Naast het toetsen van de kwaliteit van de adviezen, heeft de kwaliteitscommissie nog drie subdoelstellingen. Allereerst het verder bevorderen van een zorgvuldige werkwijze bij de totstandkoming van de adviezen. Ten tweede het verder bevorderen van de begrijpelijkheid en bruikbaarheid van de adviezen ten behoeve van de besluitvorming door het bestuursorgaan. Ten derde het verder bevorderen van de juridische houdbaarheid van de conclusies in de adviezen.

1.4 Werkwijze

De kwaliteitscommissie heeft voor zichzelf een protocol opgesteld waarin ze beschrijft hoe de kwaliteitscommissie concreet te werk gaat. Het protocol is geen statisch document. Het doel van het protocol is om een waarborg te bieden voor de kwaliteit en eenduidigheid van de onderzoeken van de kwaliteitscommissie en voor een goed verloop van het gehele proces. Daarnaast wil de kwaliteitscommissie met het protocol inzicht verschaffen in haar werkwijze en hierdoor bijdragen aan de transparante werkwijze die de kwaliteitscommissie voorstaat. Hieronder staat de werkwijze zoals die in het protocol is beschreven.

De kwaliteitscommissie toetst en beoordeelt viermaal per jaar de kwaliteit van een selecte steekproef uit de in het afgelopen kwartaal uitgebrachte adviezen, aan de hand van door de kwaliteitscommissie vooraf opgestelde en afgestemde criteria. Om de eenduidigheid van de beoordeling te bevorderen heeft de kwaliteitscommissie een beoordelingsformat vastgesteld. De voorzitter selecteert de adviezen die door de kwaliteitscommissie worden getoetst. Voorafgaand aan de selectie informeert de ambtelijk secretaris bij de directeur Bibob of deze een bepaald advies in het bijzonder ter beoordeling aan de kwaliteitscommissie wil voorleggen. Eventuele

verzoeken worden onderbouwd aan de voorzitter voorgelegd. De kwaliteitscommissie kiest uiteindelijk zelf of ze het advies zal beoordelen.

Als de adviezen zijn geselecteerd bestuderen de leden ieder afzonderlijk de adviezen en de bijbehorende broninformatie. Vervolgens bespreken de commissieleden hun bevindingen in twee subcommissies. De subcommissies wisselen bij elke plenaire vergadering van samenstelling. Elk advies en de onderliggende broninformatie wordt in de subcommissie grondig getoetst en beoordeeld. Deze beoordeling wordt besproken en vastgesteld in een plenaire vergadering van de kwaliteitscommissie.

De kwaliteitscommissie toetst de adviezen aan de hand van acht criteria. Deze criteria worden beschreven onder het kopje '*criteria*' in hoofdstuk 2. De kwaliteitscommissie beoordeelt daarbij onder andere of alle bronnen zijn geraadpleegd, welke gegevens zijn geselecteerd en of de broninformatie op de juiste wijze in het advies is verwerkt. Vervolgens beoordeelt zij de opbouw en de onderbouwing van de uiteindelijke conclusie (ernstig gevaar, mindere mate van gevaar, geen gevaar). Ook let de kwaliteitscommissie erop dat eventuele ontlastende informatie op een juiste manier in het advies is verwerkt.

De kwaliteitscommissie kan de minister gevraagd en ongevraagd advies geven ter verbetering van enerzijds de kwaliteit van de adviezen en anderzijds over de werkprocessen van het Bureau. Om de kwaliteitsverbetering van de adviezen en de daarbij ingestelde onderzoeken te bevorderen geeft de voorzitter van de kwaliteitscommissie na elke plenaire vergadering een terugkoppeling aan het Bureau en formuleert punten ter verbetering.

2 Beoordeling kwaliteit

2.1 Aantal beoordeelde adviezen

In 2014 is de kwaliteitscommissie vier keer, namelijk in februari, mei, september en november, in plenaire vergadering bij elkaar gekomen. De kwaliteitscommissie heeft in totaal zestien adviezen getoetst. Dit is 7% van het totaal aantal uitgebrachte adviezen van het Bureau in 2014. Vier adviezen betroffen een exploitatievergunning, vijf adviezen een drank- en horecavergunning, drie een omgevingsvergunning en twee een milieuvergunning. Verder bestudeerde de kwaliteitscommissie één communautaire vergunning en een aanbesteding. Voor deze adviezen zijn twaalf aanvragen ingediend door een gemeente, twee door een provincie, één door Stichting Nationale en Internationale Wegvervoer Organisatie en één is ingediend door een rechtspersoon met overheidstaak (vóór de wetwijziging van 1 juli 2013 bekend als 'aanbestedende dienst').

2.2 Criteria

De kwaliteitscommissie toetst aan de volgende criteria:

1. Helderheid en leesbaarheid; opbouw.
2. Zorgvuldigheid van raadpleging van de gesloten bronnen.
3. De onderbouwing van conclusies en aanbevelingen.
4. De consistentie en juridische houdbaarheid van de onderdelen van de adviezen.
5. Steunen de conclusies en aanbevelingen in voldoende mate op de onderliggende informatie?
6. Bruikbaarheid voor het bestuursorgaan: beantwoordt het advies aan de verwachtingen die het bestuursorgaan daarvan mocht hebben?
7. Het proces van totstandkoming van het advies: is er voldoende contact met het bestuursorgaan onderhouden en is er voldoende teruggekoppeld naar het bestuursorgaan?
8. Controle op termijnen.

2.3 Resultaten van de beoordeling op onderdelen

1. Helderheid en leesbaarheid; opbouw.

De kwaliteitscommissie heeft de helderheid en leesbaarheid in de meeste van de door haar bestudeerde adviezen als goed beoordeeld. De kwaliteitscommissie is tevreden over de wijze waarop het Bureau aanpassingen ter bevordering van de leesbaarheid heeft doorgevoerd in zijn adviesmodel. De kwaliteitscommissie is daarnaast zeer tevreden over de duidelijke inleiding in de adviezen met de weergave van de bestuurlijke context en de uitgebreide uitleg over de normering en afwegingscriteria met daarbij de verwijzingen naar jurisprudentie. De kwaliteitscommissie acht het advies daardoor, vooral ook voor diegenen die niet dagelijks met de materie te maken hebben, helder en goed leesbaar. Ook vindt de kwaliteitscommissie het een positieve ontwikkeling dat bij steeds meer (complexe) adviezen overzichtelijke organogrammen worden bijgevoegd.

Om de helderheid en leesbaarheid van de adviezen nog verder te bevorderen doet de kwaliteitscommissie een aantal aanbevelingen.

Bij enkele adviezen heeft de kwaliteitscommissie geconstateerd dat het Bureau een bepaalde vergunning in het advies noemt, maar niet nader uitlegt hoe het onderzoek zich verhoudt tot de vergunning. De kwaliteitscommissie doet in dat kader de aanbeveling om het bestuurlijk beeld beter weer te geven in het advies door niet alleen de vergunningen te benoemen die onderdeel zijn van het Bibob-onderzoek, maar om daarbij ook een korte toelichting te geven op het betreffende vergunningstelsel. Met name in het geval een samenstel van vergunningen of normatieve kaders aan de orde is, is dit van belang.

Onder de conclusie in het advies staat een opmerking over proportionaliteit. Deze opmerking is volgens de kwaliteitscommissie onlogisch en overbodig. De kwaliteitscommissie is op de hoogte van de proportionaliteitstoetsing van het bestuursorgaan zoals dat wordt genoemd in de wet, maar begrijpt deze opmerking niet goed in het kader van het advies. Er speelt bij de uiteindelijk beslissing door het bestuursorgaan immers altijd een weging van de feiten en belangen. Bij de terugkoppeling aan het Bureau heeft het Bureau aangegeven dat de opmerking over proportionaliteit meer gericht is aan het bestuursorgaan en de bijbehorende afweging die zij maakt bij een vervolgbeslissing. De opmerking heeft volgens het Bureau geen betrekking op het advies zelf.

De kwaliteitscommissie constateerde dat in één advies stond dat geweldsmisdrijven naar hun 'aard' niet gericht zijn op het behalen van financieel voordeel. In dat geval waren de geweldsdelicten daar inderdaad niet op gericht. De kwaliteitscommissie vindt dit echter een te stellige formulering, omdat geweldsdelicten wel degelijk gericht kunnen zijn op financieel voordeel en beveelt aan om de formulering aan te passen. Bij de terugkoppeling aan het Bureau heeft het Bureau aangegeven dat het een dergelijke zin in het vervolg anders zal formuleren.

2. Zorgvuldigheid van raadpleging van de gesloten bronnen.

De kwaliteitscommissie is zeer te spreken over de uitvoerigheid en kwaliteit van het onderzoek door het Bureau, met name waar het gaat om de gesloten bronnen. Zij heeft in geen van de beoordeelde dossiers vastgesteld dat informatie uit gesloten bronnen verkeerd wordt weergegeven of informatie selectief is geselecteerd. De commissieleden hebben in alle dossiers vastgesteld dat de informatie van de (gesloten) broninformatie zorgvuldig was geselecteerd en geanonimiseerd in het advies was weergegeven. Bij de kwaliteitscommissie komt duidelijk het beeld naar voren dat het Bureau het onderzoek zorgvuldig uitvoert en de adviezen een juist beeld geven van de broninformatie.

In één dossier constateerde de kwaliteitscommissie dat een ontlastende verklaring niet was opgenomen in het advies. Hoewel deze verklaring geen invloed had op de conclusie, is het volgens de kwaliteitscommissie wel van belang om een dergelijke verklaring op te nemen in de motivering van het advies. Het opnemen van een dergelijke verklaring zal de weergave van de belangenafweging ten goede komen. Daarmee wordt duidelijk dat het Bureau wel degelijk rekening heeft gehouden met het contragewicht dat een dergelijke verklaring oplevert.

Tevens constateerde de kwaliteitscommissie bij één dossier dat er sprake was van een discrepantie tussen de informatie die te vinden was in het dossier en de informatie die in het uiteindelijke advies is meegenomen. Tijdens de terugkoppeling aan het Bureau bleek dat deze informatie wel uitvoerig door het Bureau was onderzocht, maar geen relevante relaties opleverden die van belang waren voor het advies. In dit kader beveelt de kwaliteitscommissie aan om die vaststelling van het Bureau duidelijk in het advies te beschrijven.

Bij een aantal dossiers constateerde de kwaliteitscommissie dat bepaalde informatie niet was opgenomen in het papieren dossier. Bij de terugkoppeling aan het Bureau is gebleken dat de informatie digitaal was aangeleverd, maar abusievelijk niet was opgenomen in het papieren dossier. De kwaliteitscommissie vindt het uitermate belangrijk dat het papieren dossier, ten behoeve van een goede beoordeling door de

kwaliteitscommissie, compleet is. In dit verband adviseert de kwaliteitscommissie het Bureau om te werken aan een uniforme dossieropbouw, door bijvoorbeeld een inventarislijst aan het dossier toe te voegen met een overzicht van alle stukken. Op die lijst kan tevens worden aangegeven welke stukken in het papieren dossier dan wel het digitale dossier zijn te vinden.

Een algemene opmerking heeft de kwaliteitscommissie ten aanzien van de vermelding van strafbare feiten in een advies. De kwaliteitscommissie heeft vastgesteld dat in een aantal adviezen ook geringe strafbare feiten zijn geselecteerd van meer dan 20 jaar oud. Hoewel het Bureau volgens vaste jurisprudentie ook gedateerde strafbare feiten mag meewegen, raadt de kwaliteitscommissie aan om dergelijke feiten, zeker wanneer sprake is van een lichte afdoening, niet mee te laten wegen ter onderbouwing van de conclusie in het advies.

3. De onderbouwing van conclusies en aanbevelingen.

De kwaliteitscommissie concludeert dat in het algemeen de conclusies in de adviezen goed zijn onderbouwd. Wel heeft zij aanbevelingen gedaan om de onderbouwing van de conclusie uitgebreider te motiveren, zodat de onderbouwing voor het bestuursorgaan, de rechter en andere betrokkenen inzichtelijker wordt.

De kwaliteitscommissie ziet verbeteringen bij de wijze waarop de grootte van het financiële voordeel dat is behaald uit strafbare feiten wordt beschreven in het advies. Met name in de gevallen waarbij sprake is van het exploiteren van een onderneming zonder vergunning. In die gevallen is het voor de kwaliteitscommissie niet altijd duidelijk hoe het Bureau tot de conclusie komt dat er sprake is van een groot of klein behaald financieel voordeel als er, onafhankelijk van de grootte van het bedrijf, alleen wordt gekeken naar de omzet van het bedrijf. De kwaliteitscommissie plaatst hierbij de kanttekening dat in dat geval uit een kleine onderneming nimmer een groot voordeel kan worden behaald, waardoor er nimmer sprake kan zijn van een ernstig gevaar. De kwaliteitscommissie beveelt aan om de conclusie, dat sprake is van behaald voordeel uit strafbare feiten, concreter te onderbouwen met een specifieke berekening op basis van de omzetcijfers van de periode dat de onderneming zonder vergunning werd geëxploiteerd, met inachtneming van de grootte van het bedrijf. Daarmee wordt de beoordeling van de vraag, of er sprake is van een klein of groot voordeel, duidelijker weergegeven.

Voorts merkt de kwaliteitscommissie op dat de omzetcijfers uit de periode dat de onderneming met vergunning exploiteerde niet kunnen worden meegenomen in de berekeningen, aangezien in die periode geen strafbare feiten zijn gepleegd. Bij de terugkoppeling aan het Bureau kwam naar voren dat het laatstgenoemde gezien

kan worden als een incident, aangezien de berekening van het voordeel door het Bureau altijd gerelateerd wordt aan de periode van het exploiteren zonder vergunning.

Bij één advies vond de kwaliteitscommissie dat het Bureau een te formele lezing van de wet toepaste door te concluderen dat er sprake was van een ernstig gevaar op grond van de A-grond, omdat er financieel voordeel was behaald uit het plegen van het strafbare feit 'exploiteren zonder vergunning'. Hoewel de kwaliteitscommissie zich ervan bewust is dat het exploiteren zonder een vergunning strafbaar is, ziet zij in dit geval niet in hoe met de aangevraagde vergunning voordeel kan worden benut, aangezien dit specifieke voordeel niet meer (illegaal) behaald kan worden als de vergunning is verleend. Het is voor de kwaliteitscommissie dan ook moeilijk te begrijpen dat de nieuwe vergunning zal worden gebruikt om financieel voordeel te behalen. De kwaliteitscommissie heeft hierover al eerder een opmerking gemaakt. Ze verwijst in dit verband naar het Jaarverslag 2013.

Voorts oordeelde de kwaliteitscommissie met betrekking tot één advies dat het te ver gezocht is om op basis van het consequent niet of te laat indienen van de belastingaangifte te concluderen dat het vermoeden bestaat dat dit strafbare feit ook in de toekomst zal worden gepleegd met behulp van de vergunning. Het is de kwaliteitscommissie duidelijk dat het consequent ontduiken van de belasting een gevaar oplevert, maar de relatie met de te verlenen vergunning acht de commissie te zwak.

In één advies had de kwaliteitscommissie vraagtekens bij de conclusie dat er sprake is van een ernstig gevaar, omdat de betrokkene financiële informatie waarom door het Bureau was gevraagd, niet verstrekke omdat zij nog niet beschikbaar was in verband met een nog niet opgestarte zaak. Hoewel de kwaliteitscommissie erkent dat dergelijke informatie belangrijk kan zijn voor het onderzoek, adviseert de kwaliteitscommissie het Bureau om in een dergelijk geval stil te staan bij de vraag of het Bureau een redelijk verzoek doet. De kwaliteitscommissie vindt dat door het voorgaande de conclusies in het advies onevenwichtig lijken.

Voorts kan de motivering waarom het Bureau een ernstig gevaar ziet dat een vergunning gebruikt zal worden om een op geld waardeerbaar voordeel te benutten, volgens de kwaliteitscommissie uitgebreider worden beschreven. De kwaliteitscommissie beveelt het Bureau aan om in het advies de wettelijke criteria te benoemen en de motivering per criterium uiteen te zetten.

Als het Bureau in een advies vermeldt dat geweldsdelicten geen rol spelen bij de A-grond, omdat dergelijke delicten naar hun aard niet gericht zijn op het behalen van voordeel, maar het Bureau dergelijke delicten wel betreft bij de B-grond, dan adviseert de kwaliteitscommissie om specifieker te formuleren waarom de feiten wel een rol spelen bij de B-grond. De kwaliteitscommissie merkt op dat het van belang is dat het Bureau dergelijke achtergrondinformatie wel vermeldt, om een zo duidelijk mogelijk beeld te schetsen voor het bestuursorgaan. Daarnaast constateerde de kwaliteitscommissie in één advies dat in de conclusie niet stond vermeld dat er geen gevaar was op grond van de A-grond, terwijl het Bureau dit wel had onderzocht.

4. De consistentie en juridische houdbaarheid van de onderdelen van de adviezen.

De kwaliteitscommissie concludeert dat de samenhang en consistentie van de onderdelen van de adviezen over het algemeen voldoende dragend zijn. De kwaliteitscommissie ziet echter ruimte voor verbetering in de uitwerking van de motivering in adviezen.

In geen van de gevallen heeft de kwaliteitscommissie geconstateerd dat het Bureau ten onrechte heeft geconcludeerd dat er sprake was van een gevaar of van geen gevaar. De kwaliteitscommissie heeft bij een enkel advies wel twijfel over de juridisch houdbaarheid ervan. Dit heeft te maken met de onderbouwing van de conclusies. In enkele gevallen constateerde de kwaliteitscommissie dat op basis van de beschikbare informatie een te zware conclusie was getrokken ten aanzien van de mate van gevaar. In die gevallen had de kwaliteitscommissie een mindere mate van gevaar passender geacht. De kwaliteitscommissie stelt ook vast dat sommige zaken sterker onderbouwd konden worden op basis van de beschikbare informatie.

5. Steunen de conclusies en aanbevelingen in voldoende mate op de onderliggende informatie?

De kwaliteitscommissie is van oordeel dat de conclusies en aanbevelingen in de meeste dossiers in voldoende mate op de onderliggende informatie steunen.

Bij één advies heeft de kwaliteitscommissie geconstateerd dat het Bureau te weinig harde informatie had om vast te kunnen stellen dat het vermoeden dat valsheid in geschrifte is gepleegd, ernstig is. De kwaliteitscommissie vond de conclusie van ernstig gevaar in dit geval te zwaar. Ook ontlastende verklaringen kunnen volgens de kwaliteitscommissie duidelijker in het advies verwerkt worden.

Indien het Bureau na uitvoerig onderzoek van de beschikbare informatie tot de conclusie komt dat er geen sprake is van een relevante Bibob-relatie, beveelt de kwaliteitscommissie aan om een dergelijke conclusie als zodanig op te nemen in het advies. Zo voorkomt en verklaart het Bureau een eventuele discrepantie tussen de informatie in het dossier en de informatie die uiteindelijk is meegenomen in het advies.

6. Bruikbaarheid voor het bestuursorgaan: beantwoordt het advies aan de verwachtingen die het bestuursorgaan daarvan mocht hebben?

In het algemeen acht de kwaliteitscommissie de adviezen goed bruikbaar voor het bestuursorgaan. In een enkel geval kreeg het bestuursorgaan geen antwoord op de gestelde vraag, waardoor de kwaliteitscommissie twijfelt aan de bruikbaarheid van het advies voor het bestuursorgaan. In dit kader beveelt de kwaliteitscommissie aan om in het advies in te gaan op concrete vragen van bestuursorganen. Op die manier maakt het Bureau inzichtelijk dat de informatie van het bestuursorgaan is bestudeerd en in de beoordeling is meegenomen.

7. Het proces van totstandkoming van het advies: is er voldoende contact met het bestuursorgaan onderhouden en is er voldoende teruggekoppeld naar het bestuursorgaan?

Op basis van de dossiers heeft de kwaliteitscommissie vastgesteld dat het Bureau in de meeste adviezen gebruikelijk contact met de bestuursorganen heeft onderhouden. Ook bij opschorting van de termijn en het uitstel houdt het Bureau intensief contact met het bestuursorgaan. Dit acht de kwaliteitscommissie zeer positief. Bij een paar adviezen heeft de kwaliteitscommissie de indruk dat het nuttig zou zijn geweest als er meer contact was geweest met het bestuursorgaan en het Bureau meer toelichting of informatie bij het bestuursorgaan had opgevraagd.

Bij één advies was, na de verstrekking, door het Bureau geconstateerd dat er sprake was van kennelijke verschrijvingen. Het Bureau heeft daaropvolgend een aanvullende brief verstuurd naar het bestuursorgaan om de fouten te corrigeren. De kwaliteitscommissie beveelt aan om in dat geval altijd een nieuwe versie van het hele advies te versturen of vervangende pagina's op te sturen en de foutieve te laten vervangen.

8. Controle op termijnen.

Artikel 15 van de Wet Bibob bepaalt dat het advies zo spoedig mogelijk wordt gegeven, maar in ieder geval binnen een termijn van acht weken nadat het bestuursorgaan of de rechtspersoon met overheidstaak een advies heeft aangevraagd. Indien het advies niet binnen acht weken kan worden gegeven, stelt

het Bureau het bestuursorgaan of de rechtspersoon met overheidstaak daarvan in kennis en noemt hij daarbij een termijn waarbinnen het advies wel tegemoet kan worden gezien. Deze termijn bedraagt niet meer dan vier weken.

Uit de steekproef blijkt dat de termijnen goed worden nageleefd. In enkele gevallen is de termijn overschreden, maar dit is volgens de kwaliteitscommissie aanvaardbaar te achten, omdat de overschrijding te wijten was aan een vertraging in het aanleveren van informatie van de informatieleveranciers en aan een door het Bureau verleende uitstel aan betrokkene voor het overleggen van stukken. Bovendien had het Bureau in die gevallen het bestuursorgaan daarover in kennis gesteld.

3. Terugkoppeling aan het Bureau

Na elke plenaire vergadering geeft de voorzitter van de kwaliteitscommissie een terugkoppeling van de bevindingen aan het Bureau en formuleert punten ter verbetering. Naar aanleiding van deze besprekingen heeft het Bureau de individuele zaken intern besproken. De meer algemeen gestelde aanbevelingen zijn besproken in het managementoverleg waarna de voorgenomen aanpassingen in het werkproces met de onderzoekers zijn gedeeld. Het Bureau heeft in een memo aan de kwaliteitscommissie uiteengezet hoe het Bureau de aanbevelingen van de kwaliteitscommissie heeft geïmplementeerd.

Aan het overgelegde memo en de beoordeelde adviezen ziet de kwaliteitscommissie dat het Bureau de opmerkingen en aanbevelingen met voortvarendheid oppakt en uitwerkt. Zo heeft het Bureau in de loop van 2014, naar aanleiding van de bevindingen van de kwaliteitscommissie, onder meer zijn adviesmodel gewijzigd.

Zoals de kwaliteitscommissie in het hoofdstuk 'Resultaten van de beoordeling op onderdelen' heeft aangegeven, is zij tevreden over de wijze waarop het Bureau aanpassingen heeft doorgevoerd in het adviesmodel. De kwaliteitscommissie acht de adviezen daardoor, vooral ook voor diegenen die niet dagelijks met de materie te maken hebben, helder en goed leesbaar. Verder benadrukt het Bureau dat goed en begrijpelijk motiveren een voortdurend aandachtspunt is bij het opstellen en toetsen van het advies. Ook voor de kwaliteitscommissie blijft de wijze van motiveren een voornaam punt van aandacht bij de toetsing van de adviezen.

Het Bureau heeft in 2014 de werkwijze aangepast van de beoordeling van het met strafbare feiten verkregen voordeel, door ook de impact van standaardboetes mee te wegen. Daarnaast heeft het Bureau in de adviezen over aanbestedingen meer aandacht besteed aan de verwijzing naar de relevante wet- en regelgeving.

Ten aanzien van de aanbeveling om de dossiers van het Bureau op te schonen voor zover het informatie betreft over personen die na onderzoek geen enkele rol spelen, is in 2014 door het Bureau meer aandacht besteedt aan de archivering en vernietiging van dossiers in algemene zin. De specifieke aanbeveling van de kwaliteitscommissie is daarbij door het Bureau in overweging genomen.