



# BIBOB-beleid en de Dienstenrichtlijn

Factsheet Dienstenrichtlijn | december 2009 | versie 2

Op 28 december 2009 moet in alle EU-lidstaten de Dienstenrichtlijn zijn ingevoerd. Dankzij de richtlijn kunnen dienstverleners zoals cateraars, installatiebedrijven en horeca-ondernemers straks eenvoudiger aan de slag in de EU, wat de economische groei in deze sector kan stimuleren. Alle overheden leveren daaraan een bijdrage, waaronder gemeenten, provincies en waterschappen, maar ook centrale overheden zoals ministeries, PBO's, uitvoeringsorganisaties en toezichthouders. Dit factsheet gaat in op de consequenties van de Dienstenrichtlijn voor beleid van bestuursorganen voor het toepassen van een BIBOB-toets in het kader van een vergunning die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt.

## Samenvatting

De Wet Bevordering Integriteit Beoordelingen Openbaar Bestuur (verder: BIBOB) zelf valt buiten de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn. De reden hiervoor is dat deze wet geen eisen of vergunningstelsels bevat die specifiek gelden voor dienstverrichters of die specifiek van invloed zijn op dienstenactiviteiten. Voor formaliteiten en procedures rondom een BIBOB-toets in het kader van een vergunning vallend onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn, gelden de verplichtingen van artikel 6 (Eén-loket) en 8 (Procedures via elektronische middelen) van de Dienstenrichtlijn. Dit betekent dat bestuursorganen verplicht zijn ervoor te zorgen dat de BIBOB-toets in beginsel elektronisch en via het Dienstenloket kan worden afgewikkeld.

## BIBOB-beleidsregels

Onder bepaalde omstandigheden, al dan niet gebruikmakend van BIBOB-beleidsregels, kunnen bestuursorganen overgaan tot het uitvoeren van een integriteitstoets van een aanvrager van een vergunning (zoals bijvoorbeeld een horecaexploitatievergunning). BIBOB-beleidsregels zelf gelden niet als een zelfstandige vergunningsprocedure of eisen zoals bedoeld in de Dienstenrichtlijn. Dergelijke BIBOB-beleidsregels vallen dus niet onder de screeningsverplichting van de Dienstenrichtlijn zoals die voor zelfstandige vergunningprocedures en eisen wél geldt.

## Eén-loket en elektronische middelen

Een BIBOB-integriteitstoets kan echter onderdeel uitmaken van een procedure of formaliteit waaraan in het kader van een aanvraag van een vergunning moet worden voldaan. Indien deze vergunning onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, dan komen de verplichtingen voor het afwickelen van procedures langs elektronische weg in beeld.



- Artikel 6 van de Dienstenrichtlijn zegt dat dienstverrichters alle procedures en formaliteiten die nodig zijn voor de toegang tot zijn dienstenactiviteiten, in het bijzonder alle voor de vergunning nodige verklaringen, kennisgevingen en aanvragen bij bestuursorganen, moeten kunnen afwickelen via een één-loket. In Nederland is ervoor gekozen dit één-loket, 'het Dienstenloket', onder te brengen bij Antwoord voor Bedrijven.
- Artikel 8, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn bepaalt dat alle procedures en formaliteiten betreffende de toegang tot en de uitoefening van een dienstenactiviteit elektronisch en via het één-loket moeten kunnen worden afgewikkeld.

Dit tezamen betekent dat, indien een bestuursorgaan, al dan niet gebruikmakend van BIBOB-beleidsregels, een integriteitstoets uitvoert in het kader van een aanvraagprocedure van een vergunning die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt, alle formaliteiten rondom die toets in beginsel elektronisch en via het Dienstenloket moeten kunnen worden afgewikkeld.

Concreet betekent dit het volgende:

- 1 Algemene informatie over het gebruik van de Wet BIBOB en de eventuele BIBOB-beleidsregels door bestuursorganen moet elektronisch beschikbaar worden gesteld via het Dienstenloket;
- 2 De door de bestuursorganen gebruikte BIBOB-formulieren moeten voor de dienstverrichter elektronisch beschikbaar zijn via het Dienstenloket;
- 3 De ingevulde BIBOB-formulieren en de bijbehorende documenten moeten, indien de vergunningaanvrager dat wenst (is dus niet verplicht), elektronisch kunnen worden ingediend bij het betrokken bestuursorgaan via het Dienstenloket;

4 Ook de overige onderdelen van een eventuele BIBOB-toets, voor zover deze zich afspelen tussen de vergunningaanvrager en het betrokken bestuursorgaan dan wel het Landelijke Bureau BIBOB (hierna: LBB), moeten elektronisch kunnen worden afgewikkeld via het Dienstenloket.

### **Behandeltermijnen en de Lex silencio positivo**

Het bestuursorgaan beslist of de behandeltermijnen van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing zijn op de betreffende vergunningprocedure of dat een sectorspecifieke termijn nodig is die bij wettelijk voorschrift wordt vastgesteld. De Dienstenrichtlijn (en Dienstenwet) tast deze keuzevrijheid niet aan.

Het is niet zo dat voor ieder vergunningstelsel dat onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn valt automatisch het principe van de Lex silencio positivo geldt. De toepassing van de Lex silencio positivo dient per vergunningstelsel beoordeeld te worden.

### **Persoonlijk onderhoud**

In de toelichting bij de Dienstenrichtlijn is aangegeven dat een persoonlijk onderhoud van het bestuursorgaan met de vergunningaanvrager nodig kan zijn voor de beoordeling van de persoonlijke integriteit en geschiktheid van de aanvrager.

Indien een bestuursorgaan een persoonlijk onderhoud met een dienstverrichter verplicht stelt, zijn er gronden waarop kan worden afgeweken van de verplichting van de Dienstenrichtlijn tot het elektronisch afwickelen van deze procedure. Het persoonlijk onderhoud moet dan wel een juridische verplichting zijn naar nationaal recht die ingegeven wordt door de persoonlijke integriteit van de dienstverrichter of van zijn verantwoordelijke personeelsleden (zie artikel 8, tweede lid van de Dienstenrichtlijn).

De Dienstenrichtlijn laat de mogelijkheid voor een uitnodiging van een bestuursorgaan aan een dienstverrichter voor een persoonlijk gesprek ongemoeid. Een persoonlijk gesprek met de vergunningaanvrager in het kader van de Wet BIBOB blijft daardoor mogelijk. Het gaat hier dan echter uitdrukkelijk niet om de verplichting tot een persoonlijk onderhoud tussen bestuursorgaan en dienstverrichter, maar om een uitnodiging van een bestuursorgaan aan een dienstverrichter voor een vrijwillig persoonlijk gesprek.


### **Uitkomsten nader onderzoek**

In de versie van dit factsheet van mei 2009 werd aangegeven dat er voor een aantal onderdelen van de BIBOB-toets nog nader onderzoek nodig was naar mogelijke consequenties van de Dienstenrichtlijn. Hieronder worden deze onderdelen benoemd en aangegeven wat de uitkomsten zijn van het nader onderzoek:

1 De communicatie tussen een bestuursorgaan en het LBB (in het kader van een verzoek van een bestuursorgaan om een BIBOB-advies uit te brengen) valt niet onder de werking van de Dienstenrichtlijn, aangezien deze procedure wordt afgewikkeld tussen een bestuursorgaan en een derde (adviseur).

Er is nader onderzocht in hoeverre het noodzakelijk zou zijn het LBB direct aan te sluiten op het Dienstenloket vanwege eventuele aanvullende vragen die het LBB direct stelt aan de vergunningaanvrager. Geconcludeerd is dat een aansluiting van het LBB op het Dienstenloket niet voor de hand ligt, aangezien er voldoende mogelijkheden zijn om de aanvullende vragen via het bestuursorgaan te stellen. Het LBB is voorts niet aan te merken als een bevoegde instantie in de zin van de Dienstenrichtlijn. Tevens is het mogelijk om, indien een dienstverrichter daar geen bezwaar tegen heeft, de aanvullende vragen schriftelijk aan de dienstverrichter te stellen.

- 2 Het nader onderzoek richtte zich verder op de verplichte terinzagelegging van een BIBOB-advies aan een dienstverrichter in het licht van de Dienstenrichtlijn. Het recht op inzage betekent dat de dienstverrichter over wie een advies is geschreven op grond van artikel 28 lid 3 van de Wet BIBOB bij de bevoegde instantie het advies mag komen inzien. Het advies wordt in geen geval aan de dienstverrichter verstrekt. Deze werkwijze blijft met de inwerkingtreding van de Dienstenrichtlijn onveranderd.
- 3 Bij elektronische afwikkeling van BIBOB-formaliteiten is sprake van het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp). De kans bestaat dat bijzondere persoonsgegevens (zoals strafrechtelijke gegevens) worden uitgewisseld. De elektronische uitwisseling via het Dienstenloket van Antwoord voor bedrijven is voldoende beveiligd en voldoet aan de eisen voor het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in de Wbp.
- 4 Indien het LBB twijfel heeft over de authenticiteit van documenten kan dit in veel gevallen bij de bevoegde instantie geverifieerd worden. Veel bevoegde instanties verantwoordelijk voor regelgeving vallend onder de Dienstenrichtlijn hebben in het kader van de verplichte administratieve samenwerking namelijk toegang tot het Interne Markt Informatiesysteem (hierna: IMI), welke de mogelijkheid biedt de authenticiteit van bepaalde documenten te verifiëren bij de instantie die een dergelijk document uitgeeft. Ten aanzien van het verlangen van originele documenten kan gesteld worden dat dit in het kader van de Dienstenrichtlijn slechts onder beperkte omstandigheden mogelijk is:
  - wanneer het vragen van originele documenten door andere Europese voorschriften is voorgeschreven;
  - wanneer er in een specifiek geval dwingende redenen van algemeen belang zijn (openbare orde, veiligheid, volksgezondheid, milieu, etc.) om een origineel document te verlangen;
  - wanneer er ernstige twijfel bestaat over de authenticiteit van het document en administratieve samenwerking geen of onvoldoende duidelijk antwoord heeft opgeleverd.



5 Het principe van de Lex silencio positivo kan gevolgen hebben voor de doorlooptijd van de BIBOB-procedures. Indien de BIBOB-toets wordt uitgevoerd als onderdeel van een vergunningaanvraag waarvoor het principe van de Lex silencio positivo geldt, zal de BIBOB-toets binnen de termijnen van die vergunningaanvraag moeten worden afgerond. Overigens is de bouwvergunning momenteel het enige vergunningstelsel waarvoor een BIBOB-toets kan worden uitgevoerd én waarvoor het principe van Lex silencio positivo geldt.

### Vragen?

In geval van vragen over de Dienstenrichtlijn kunt u in contact treden met de Projectgroep Implementatie Dienstenrichtlijn via [dienstenrichtlijn@minez.nl](mailto:dienstenrichtlijn@minez.nl) of 070-379 6342.

In geval van vragen over de (toepassing van de) Wet BIBOB kunt u in contact treden met het Landelijk Bureau BIBOB (LBB), Postbus 16120, 2500 BC Den Haag, tel. 070-370 4600, e-mail: [bibob@minjus.nl](mailto:bibob@minjus.nl).