



BIBOB-beleid en de Dienstenrichtlijn

Factsheet Dienstenrichtlijn | mei 2009 | versie 1

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 toezicht-houders. 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 Bureau BIBOB, 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 afwikkelen 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

Nader onderzoek

Een aantal onderdelen van de BIBOB-toets vergt nog nader onderzoek op mogelijke consequenties van de Dienstenrichtlijn. Het gaat dan onder andere om de volgende zaken:

1 De communicatie tussen een bestuursorgaan en het Bureau BIBOB (in het kader van een verzoek van een bestuursorgaan om een BIBOB-onderzoek te doen en –advies uit te brengen) valt niet onder de werking van de Dienstenrichtlijn, aangezien deze procedure wordt afgewikkeld tussen een bestuursorgaan en een derde (adviseur). Dit geldt niet voor eventuele aanvullende vragen die Bureau BIBOB direct stelt aan de vergunningaanvrager. Hoe in het kader van de Dienstenrichtlijn moet worden omgegaan met deze communicatiestroom, wordt nog nader onderzocht.

- 2 Hoe in het licht van de Dienstenrichtlijn moet worden omgegaan met de verplichte terinzagelegging vooraf van een BIBOB-advies, is eveneens nog onderwerp van nader onderzoek.
- 3 Bij elektronische afwikkeling van BIBOB-formaliteiten is sprake van het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in de Wet bescherming persoonsgegevens. De kans bestaat dat bijzondere persoonsgegevens (zoals strafrechtelijke gegevens) zullen worden uitgewisseld. Het wordt nog bezien wat dit betekent voor de beveiliging van dergelijke gegevens en de benodigde goedkeuring door de dienstverrichter voor het verwerken van de gegevens.
- 4 Het vragen van originele documenten in het kader van de BIBOB-toets en de verenigbaarheid daarvan met de Dienstenrichtlijn levert vragen op. Er zal nader worden bekeken wat de mogelijke gronden zijn waarop dit kan worden gerechtvaardigd.
- 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. Er zal nog nader gekeken worden naar de verhouding tussen de mogelijkheid van opschorting van de behandeltermijn op basis van de Wet BIBOB en de Dienstenrichtlijn en Dienstenwet.

Vragen?

Via de website www.dienstenrichtlijn.ez.nl wordt u op de hoogte gehouden van het laatste nieuws over (onder meer) de consequenties van de Dienstenrichtlijn voor BIBOB-beleidsregels.

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

In geval van vragen over de (toepassing van de) Wet BIBOB kunt u in contact treden met Bureau BIBOB, Postbus 16120, 2500 BC Den Haag.