

Vergaderjaar 2025–2026

31 109

Evaluatie Wet BIBOB

Nr. 38

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 april 2026

Bij brief van 1 december 2025 heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd over het eindrapport «Onderzoek aanpassingen en gebruik van de Wet Bibob sinds 2020».¹ In die brief is uw Kamer een inhoudelijke reactie op de conclusies uit het rapport toegezegd in het eerste kwartaal van 2026. Hierbij geef ik uitvoering aan die toezegging.

Het WODC-onderzoek geeft uitvoering aan de moties Bikker/Van Nispen² en Van Nispen/Sneller.³ Met het WODC-onderzoek is ten slotte ook gehoor gegeven aan een actiepunten uit het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2022.⁴

De Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) bestaat sinds 2003 als instrument om de eigen integriteit van bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak te beschermen.⁵ Het instrument geeft bestuursorganen de discretionaire bevoegdheid om de achtergrond van een ondernemer en diens zakelijke omgeving te (laten) onderzoeken bij het aangaan van een rechtshandeling of een al aangegane rechtshandeling, bijvoorbeeld bij het verstrekken van een vergunning of het aangaan van een vastgoedtransactie.

De Wet Bibob biedt vervolgens weigerings- en intrekingsgronden als sprake is van een risico op misbruik van de betreffende rechtshandeling. Bij de beoordeling van dit risico wordt een gevaarsconclusie getrokken: een inschatting van het risico dat een reeds verleende of nog te verlenen

¹ Kamerstukken II 2025/2026, 31 109, nr. 37.

² Kamerstukken II, 2021/2022, 35 764, nr. 17.

³ Kamerstukken II, 2021/2022, 35 764, nr. 15.

⁴ Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2022

⁵ Hierna worden beide aangeduid met de term «bestuursorganen», tenzij enkel het een of enkel de ander bedoeld wordt. Dan wordt dit geëxpliciteerd.

rechtshandeling zal worden misbruikt voor criminele doeleinden. Zo kan worden voorkomen dat bestuursorganen criminaliteit faciliteren. Voor bestuursorganen kan toepassing van de Wet Bibob een belangrijk instrument zijn bij de bestuurlijke aanpak van ondermijning.⁶

Vrijwel alle gemeenten in Nederland passen de Wet Bibob toe. Het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB) geeft proactief voorlichting en adviseert bestuursorganen over de mate van gevaar dat een beschikking, subsidie, overheidsopdracht of vastgoedtransactie wordt misbruikt voor criminele doeleinden. Het LBB heeft hiertoe specialistische kennis in huis en kan uitgebreider onderzoek doen dan bestuursorganen.

Beleidsreactie WODC-onderzoek

Aanleiding onderzoek

In 2020 en 2022 is de Wet Bibob aangepast middels een eerste tranche en een tweede tranche met wetswijzigingen. Bij beide wetsbehandelingen is verzocht om een evaluatie van de aanpassingen na vijf jaar uit te voeren. Zoals eerder gemeld aan uw Kamer is ervoor gekozen om met het oog op de effectiviteit van zo'n onderzoek beide tranches gelijktijdig te evalueren.⁷ Het onderhavige eindrapport geeft hiervan de conclusies.

De beide tranches betreffen een scala aan onderwerpen. Een van de belangrijkste is de verbetering in het kader van informatiedeling. Zo bestaat sinds 2020 de mogelijkheid om een tip uit te brengen voor het LBB aan bestuursorganen en kunnen bestuursorganen vanaf 2022 elkaar onderling tippen. Eveneens sinds 2022 kunnen bestuursorganen onder voorwaarden informatie delen uit hun eigen onderzoek. Daarnaast wordt met het Bibob-register bestuursorganen sinds 2022 de mogelijkheid geboden om na te gaan of een subject in een nieuw onderzoek al eerder betrokken is geweest bij een gevaarsconclusie en door en ten behoeve van welk bestuursorgaan die conclusie is getrokken. Naast deze verbetering is met de wetswijzigingen de reikwijdte van de Wet Bibob uitgebreid en is het eigen onderzoek van bestuursorganen nog meer versterkt: de Wet Bibob is breder toepasbaar en bestuursorganen kunnen nu meer justitiële en fiscale gegevens opvragen. Ook voor het LBB zijn verbeteringen doorgevoerd, onder meer in de besluitvorming – zoals de mogelijkheid om nadere vragen te stellen aan betrokkene over zakelijke samenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld ten behoeve van het achterhalen van stromanconstructies) – en om adviesaanvragen buiten behandeling te stellen als een bestuursorgaan geen of een te beperkt eigen onderzoek heeft verricht – en het aantal te bevragen informatieleveranciers.⁸

In het WODC-onderzoek wordt aandacht besteed aan de aanleiding en doelen van de wijzigingen, de toepassing van de wet, de knelpunten en neveneffecten en de werking en doelbinding. Hierna geef ik kort de belangrijkste bevindingen uit het onderzoek weer.

Algemene bevindingen

Het onderzoek laat zien dat bestuursorganen positief zijn over de wijzigingen en de wet veelvuldig toepassen. De wetswijzigingen hebben de effectiviteit van het eigen onderzoek van bestuursorganen en daarmee

⁶ Kamerstukken II 2017/2018, 29 911, nr. 180.

⁷ Kamerstukken II 2022/2023, 35 764, nr. 20.

⁸ De Wet Bibob maakt het mogelijk om een breed scala aan informatiebronnen te raadplegen. Ten behoeve van het Bibob-onderzoek kan onder andere informatie worden opgevraagd bij de politie, het Openbaar Ministerie, de Justitiële informatiedienst en de Belastingdienst.

ook de effectiviteit van het Bibob-instrument verbeterd. Zeker het Bibob-register wordt door veel bestuursorganen geraadpleegd. Bestuursorganen bereiken dankzij de doorgevoerde wetswijzigingen gemakkelijker het doel van de wet, namelijk het beschermen van hun eigen integriteit, omdat zij voorkomen dat zij criminele activiteiten faciliteren.

Tegelijkertijd zien de onderzoekers dat het instrument niet door alle bestuursorganen ten volste wordt benut: de verruimingen in het kader van het toepassingsbereik zijn nog niet door elk bestuursorgaan in de praktijk gebruikt, mede vanwege een gebrek aan kennis (hierover) en een gebrek aan capaciteit. Ook bestaat voor een aantal bestuursorganen onduidelijkheid over de mogelijkheden in het kader van informatiedeling. En, hoewel het Bibob-register wordt geraadpleegd en registratie in het register verplicht is, wordt het nog maar in beperkte mate gevuld door bestuursorganen. Op deze en de andere belangrijkste aandachtspunten ga ik hierna in.

Aandachtspunten

Informatiepositie bestuursorganen

Met de wetswijzigingen zijn enorme stappen gezet in het verbeteren van de informatiepositie van bestuursorganen. Uit het WODC-onderzoek blijkt echter dat ten aanzien van een aantal wijzigingen onduidelijkheid bestaat over de toepassing ervan. Zo ontbreekt het bij informatieleveranciers aan een eenduidige werkwijze bij het verstrekken van informatie aan bestuursorganen. Ook geven bestuursorganen aan niet altijd zeker te weten welke informatie zij kunnen delen bij het uitbrengen van een tip of bij het ontvangen van een verzoek van een bestuursorgaan om rechtstreeks informatie te delen. Het LBB voorziet ten aanzien van deze onderwerpen al in voorlichting voor bestuursorganen én informatieleveranciers. Het LBB ontwikkelt handreikingen en kaders waarbinnen zij kunnen werken. Omdat ik het van belang acht dat betrokken organisaties het LBB optimaal kunnen bedienen en visa versa, zal mijn ministerie samen met het LBB onderzoeken of en hoe we dat verder kunnen verbeteren. Gedacht kan worden aan handreikingen die ingaan op specifieke onderwerpen en aan het betrekken of bij elkaar brengen van deze partijen bij terugkerende overleggen. Daarbij kan inzet van de Regionaal Informatie- en Expertise-centra (hierna: RIEC's), die een ondersteunende rol richting bestuursorganen hebben bij de toepassing van de wet, eveneens behulpzaam zijn.

Ten aanzien van het Bibob-register geldt dat bestuursorganen het register goed weten te vinden. Echter, de registratie van eigen gevaarsconclusies en verdachte terugtrekkingen gebeurt minimaal. Bestuursorganen geven hier verschillende verklaringen voor. Zo wordt aangegeven dat het registeren geen onderdeel uitmaakt van de vaste routine of is er onvoldoende bewustwording dat het registreren een verplichting is. Om het register optimaal te laten werken wil ik samen met het LBB en de RIEC's kijken hoe bestuursorganen gestimuleerd kunnen worden om de registratie onderdeel te laten worden van hun standaard werkproces. Ik vind het nodig daar gezamenlijk in te investeren, aangezien het vullen van het Bibob-register de effectiviteit van het register verder zal verbeteren. Daarbij kan gedacht worden aan het ontwikkelen van handreikingen en e-learnings of het vaker benoemen tijdens al bestaande contactmomenten.

Landelijk Bureau Bibob

Het aantal adviesaanvragen bij het LBB is sinds 2022 sterk gedaald, van 345 aanvragen in 2021 naar gemiddeld zo'n 215 aanvragen in de jaren

daarna. In het onderzoek is naar verklaringen hiervoor gezocht. Door bestuursorganen wordt met name aangegeven dat zij met de meest recente wetswijzigingen nu meer mogelijkheden hebben gekregen om eigen onderzoek te doen en dat zij vaker andere partijen inschakelen voor ondersteuning (RIEC's, externe inhuur). Ook neemt de kennis bij bestuursorganen op het onderwerp toe. Een andere verklaring voor de daling zijn de lange doorlooptijden bij het LBB. Het LBB haalt de wettelijke termijnen om advies uit te brengen vaak niet. In gesprekken met het LBB wordt aangegeven dat dit onder andere komt door de late aanlevering van informatie door informatieleveranciers, de omvang van de adviesaanvragen en de complexiteit van de adviesaanvragen. Daarmee kunnen de wettelijke termijnen in veel gevallen niet gehaald worden. Dit laat ook zien dat bestuursorganen het LBB steeds meer benaderen voor Bibob-onderzoeken die een bepaalde expertise vereisen. Mijn ministerie gaat met het LBB en bestuursorganen om tafel om te onderzoeken hoe de behoeften van bestuursorganen en het LBB beter op elkaar kunnen aansluiten, zodat we met behoud van de kwaliteit van de onderzoeken de doorlooptijden zo goed mogelijk terug kunnen brengen. Daarbij kan gedacht worden aan het aanbieden van verschillende soorten adviesproducten. Daar waar relevant zal mijn ministerie in gesprek gaan met die informatieleveranciers waar dit structureel speelt.

Buitenlandse informatie

Een belangrijk knelpunt is de beperkte toegang voor het LBB tot informatie uit Caribisch Nederland en informatie uit het buitenland.⁹ Hoewel, zoals in het onderzoek ook genoemd, verschillende trajecten lopen om de informatiestromen te verbeteren – zo is momenteel een wetsvoorstel in voorbereiding dat voorziet in een bevoegdheid voor het LBB om ECRIS¹⁰ te raadplegen – blijft Nederland hierbij afhankelijk van de implementatie van bestuurlijke instrumenten in andere landen. Er komt binnen Europa steeds meer aandacht voor de bestuurlijke aanpak en meer specifiek daarbij ook het Bibob-instrument. Enerzijds voorziet mijn ministerie geïnteresseerde landen van informatie over de wet en de toepassing hiervan in Nederland. Anderzijds zetten we ons vanuit Nederland in om met andere lidstaten in de Europese Unie de samenwerking op te zoeken en ons in te zetten voor het grensoverschrijdend uitwisselen van informatie voor bestuurlijke doeleinden.

Capaciteit en kennis bestuursorganen

Een veel gehoord knelpunt is dat bestuursorganen moeite hebben om de posities van Bibob-medewerkers in te vullen en ingevuld te houden. Het Bibob-vakgebied betreft een zeer specifieke tak van sport, waarmee verloop binnen de organisatie zorgt voor het kwijtraken van de specifieke kennis die nodig is om een Bibob-onderzoek te kunnen uitvoeren. Het gebrek aan capaciteit en kennis heeft invloed op de inzet van het Bibob-instrument en is ook debet aan dat niet alle bestuursorganen de wetswijzigingen al volledig (in de praktijk) hebben toegepast.

Op dit moment lopen er verschillende initiatieven met als doel de capaciteit te vergroten, waarmee tevens kennis geborgd kan worden. Zo is er in 2024 en 2025 met hogescholelingen gesproken om de Wet Bibob een plek te geven in het curriculum van relevante opleidingen zoals Integrale Veiligheidskunde en Bestuurskunde/Overheidsmanagement. In dat kader

⁹ Nota bene: bestuursorganen hebben geen directe toegang tot gesloten informatiebronnen uit het buitenland.

¹⁰ ECRIS is een informatiesysteem voor de wederzijdse doorgifte van informatie over veroordelingen tussen de autoriteiten van de lidstaten van de EU en het Verenigd Koninkrijk.

wordt nu al gewerkt aan modules, vakken en gastcolleges voor komende jaren. Ook heeft mijn ministerie samen met het Centrum voor Criminaliteitsbestrijding (hierna: CCV) het traject Proeflokalen OOV op Orde opgezet, waarmee OOV-afdelingen kunnen worden ontlast. Enkele van de gesubsidieerde projecten ziet op het versterken van Bibob-samenwerkingen. Ten slotte denkt mijn ministerie samen met het LBB continue na over de rol die het LBB in dezen kan hebben, zowel in het kader van voorlichting als advisering. Daarbij betrek ik graag de RIEC's, daar zij een grote rol kunnen spelen bij het ondersteunen van gemeenten bij de toepassing van de Wet Bibob.

Motie Van Nispen/Sneller

Ter uitvoering van eerdergenoemde motie van de leden Van Nispen en Sneller is met het WODC-onderzoek onderzocht of betrokkenen, in het kader van de rechtsbescherming, voldoende in staat worden gesteld om inzage te krijgen in informatie die ten grondslag ligt aan een (voorgenomen) Bibob-besluit. In het onderzoek wordt ingegaan op enkele aspecten van de Bibob-procedure, waaronder de mogelijkheid voor een betrokkene om een zienswijze en eventueel bezwaar in te dienen. Veel bestuursorganen geven aan hier nog niet mee te maken hebben gehad.¹¹ Wel bevestigen bestuursorganen dat, als een negatieve beslissing wordt genomen op basis van een Bibob-onderzoek, de betrokkene en derden (voor zover de informatie op hen betrekking heeft) de gegevens ontvangen die aan de motivering van het besluit ten grondslag liggen. Ten aanzien van de informatieverstrekking aan derden blijkt echter wel dat hier soms onduidelijkheid over bestaat. Dit komt doordat er vaak beperkte informatie over deze derden beschikbaar is en bestuursorganen terughoudend zijn met het delen ervan, uit vrees de wettelijke geheimhoudingsplicht te doorbreken.

Ik vind het belangrijk dat betrokkenen en derden die onderworpen worden aan een Bibob-onderzoek gebruik kunnen maken van hun recht om inzage te krijgen in gegevens. Mijn ministerie is daarom voornemens om met het LBB en de RIEC's verder te onderzoeken hoe bestuursorganen hier beter over geïnformeerd kunnen worden. Daarbij willen we ook bezien op welke wijze betrokkenen en eventuele derden kunnen worden geïnformeerd over een registratie in het Bibob-register, mede gelet op het feit dat vooralsnog niet wordt voorzien in rechtsbescherming tegen opname in dit register.

Motie Bikker/Van Nispen

Met het WODC-onderzoek is gekeken naar de tweejaarlijkse monitoring van problemen die bestuursorganen ervaren bij de toepassing van de Wet Bibob. De onderzoekers doen de suggestie om, via enquêtes, bestuursorganen hierover te bevragen. Ik acht het van belang om doorlopend signalen op te vangen van bestuursorganen. Vanuit mijn ministerie zijn er reeds veel gremia waar signalen uit de praktijk kunnen worden ontvangen. Zo wordt er door mijn ministerie aangesloten bij halfjaarlijkse overleggen met de diverse bestuursorganen, wordt er aangesloten bij maandelijkse RIEC-overleggen en is er nauw contact met het LBB tijdens driewekelijkse overleggen. In al deze overleggen is er op directe en indirecte wijze de mogelijkheid voor bestuursorganen om knelpunten aan te kaarten. Wel zal ik in de bestaande overlegstructuren, ter uitvoering van de motie, de vraag naar knelpunten op regelmatigere basis en meer

¹¹ In het onderzoek wordt daarbij wel de kanttekening gemaakt dat de mogelijkheid bestaat dat veel ondervraagde bestuursorganen überhaupt nog nooit een negatieve gevaarsconclusie hebben getrokken.

proactief vanuit het ministerie terug laten komen. Om daarbovenop nog bestuursorganen via enquêtes te bevragen acht ik van weinig meerwaarde.

NCDR: de toepassing van het Bibob-instrument bij de vestiging van religieuze instellingen

Naar aanleiding van signalen van de Nationaal Coördinator tegen Discriminatie en Racisme (NCDR) van mogelijke ongelijke behandeling van islamitische instellingen, is het WODC gevraagd onderzoek te verrichten naar hoe vaak, met welke reden en met welk resultaat de wet Bibob door gemeenten wordt ingezet bij de vestiging van religieuze instellingen.¹²

Uit het WODC-onderzoek blijkt dat er geen aanwijzingen zijn dat de Wet Bibob bij islamitische instellingen om andere redenen of op een andere wijze wordt toegepast dan bij andere (levensbeschouwelijke) instellingen. De toepassing van de Wet Bibob bij deze instellingen gebeurt volgens het standaardbeleid of wanneer de levensbeschouwelijke instellingen in het Bibob-beleid als risicocategorie is aangemerkt. Dat laatste gebeurt blijkens het onderzoek omdat levensbeschouwelijke instellingen te maken hebben met verschillende financiers en geldstromen.

Afsluiting

Het WODC-onderzoek laat zien dat de Wet Bibob een waardevol instrument is ter voorkoming dat vanuit de overheid (on)bedoeld criminaliteit wordt gefaciliteerd. De eerste en tweede tranche wetswijzigingen hebben bijgedragen aan het vergroten van de effectiviteit van de wet. Bestuursorganen hebben echter tijd nodig om zich dit volledig eigen te maken, zo blijkt. Ik deel daarom de mening van de onderzoekers dat een verdere uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob of een verruiming van de informatiepositie van bestuursorganen (bijvoorbeeld de toegang tot meer fiscale en politieke gegevens) op dit moment niet aan de orde is. De inzichten uit het WODC-onderzoek bieden wel perspectief voor een verdere aanscherping in de uitvoering van de Wet Bibob. Samen met de bestuursorganen, het LBB en andere partners zal ik daar komende periode verder aan werken.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D.M. van Weel

¹² Nota bene: De uitvoering van onderhavig onderzoek is een onderdeel van de verkenning die door het Ministerie van Justitie en Veiligheid is gedaan. Over eerdere stappen is eerder al met de Kamer gecommuniceerd bij het toezenden van het Nationaal Programma tegen Discriminatie en Racisme 2023.