



De Minister voor Rechtsbescherming
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Datum
3 juli 2023

Ons kenmerk
z2022-7003

Uw brief van
14 december 2022

Uw kenmerk
4273110

Onderwerp
ministeriële regeling Bibob-formulieren 2023

Geachte heer Weerwind,

Bij brief van 14 december 2022 is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) op grond van het bepaalde in artikel 36, vierde lid, van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), geraadpleegd over de concept-regeling tot vaststelling van formulieren voor het verstrekken van gegevens en bescheiden alsmede voor de bevindingen van het eigen onderzoek op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: het concept).

De AP heeft gezien of het concept met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens strookt met het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (EU), de algemene rechtsbeginselen van de EU, de AVG en het overige relevante recht, waarbij voldoende aannemelijk moet zijn gemaakt dat onder meer voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel, doordat:

1. Het concept geschikt is om de nagestreefde doelstelling van algemeen belang of de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen te verwezenlijken (geschiktheid);
2. het doel niet redelijkerwijs even doeltreffend kan worden bereikt op een andere wijze, die de grondrechten van de betrokkenen minder aantast (subsidiariteit);
3. de inmenging niet onevenredig is aan dat doel, wat met name een afweging impliceert van het belang van het doel en de ernst van de inmenging (proportionaliteit);
4. het concept voldoende duidelijk en nauwkeurig is over de reikwijdte en in de toepassing voorspelbaar is (rechtszekerheid);
5. het concept voldoende aangeeft in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, en aldus waarborgen stelt ter bescherming van persoonsgegevens (inhoudelijke en procedurele waarborgen); en
6. het concept verbindend is naar nationaal recht.



Datum
3 juli 2023

Ons kenmerk
z2022-7003

De AP constateert dat de noodzaak van het opvragen van bepaalde gegevens op het Bibob-vragenformulier niet vaststaat (punten 1, 2 en 3). Daarnaast ontbreekt een wettelijke basis voor het opvragen van het burgerservicenummer (bsn) van derden¹ (punt 6). De AP heeft op deze punten bezwaar tegen het concept en adviseert de procedure niet voort te zetten, tenzij het bezwaar is weggenomen.

Strekking van het concept

Artikel 7a van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) schept een wettelijke grondslag voor het opvragen en verstrekken van de gegevens en bescheiden bij de betrokkene die noodzakelijk zijn voor een Bibob-onderzoek op alle terreinen waarin de overheid tot toepassing van de Wet Bibob bevoegd is. Dit betreft zowel de terreinen die door het bestuursrecht worden bestreken, zoals vergunningen en subsidies, als de terreinen die door het privaatrecht worden bestreken, zoals overheidsopdrachten en vastgoedtransacties.

Artikel 7a, vijfde lid, van de Wet Bibob bepaalt dat bij ministeriële regeling een of meer formulieren worden vastgesteld voor de gegevensuitvraag bij de betrokkene. Met de onderhavige regeling wordt deze bepaling nader ingevuld.

De wijziging van de Wet Bibob per 1 augustus 2020² maakte een actualisatie van de Regeling Bibob-formulieren noodzakelijk. Daarbij heeft het Tweede Kamerlid Van der Graaf (ChristenUnie) een motie ingediend waarin zij de regering heeft gevraagd “te bezien hoe de Bibob-vragenformulieren overzichtelijker, concreter en doeltreffender kunnen worden vormgegeven”.³ Deze opgave heeft tot een aanzienlijke wijziging in met name de opbouw van de vragenformulieren geleid.

Advies

Algemeen

Artikel 7a, tweede lid, Wet Bibob luidt als volgt:

De betrokkene verschaft het bestuursorgaan of de rechtspersoon met een overheidstaak de gegevens en bescheiden om deze in staat te stellen tot het eigen onderzoek. Deze gegevens en bescheiden omvatten in ieder geval:

- a. de naam, het adres en de woonplaats of plaats van vestiging van de betrokkene;*
- b. de naam, het adres en de woonplaats van de persoon door wie de betrokkene zich laat vertegenwoordigen;*
- c. het burgerservicenummer, bedoeld in artikel 1, onder b, van de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer, van de persoon, bedoeld in de onderdelen a en b;*
- d. het nummer van inschrijving bij de Kamer van Koophandel;*
- e. de rechtsvorm van de betrokkene;*
- f. de handelsnaam of handelsnamen waarvan de betrokkene gebruikmaakt of heeft gemaakt;*

¹ Anderen dan betrokkene als bedoeld artikel 1 Wet Bibob.

² Stb. 2020, nr. 278.

³ Kamerstukken II 2019/20, 29911, nr. 267.



Datum
3 juli 2023

Ons kenmerk
z2022-7003

g.de naam, het adres en de woonplaats van, voor zover van toepassing:

1°.de leidinggevende van betrokkene;

2°.de zeggenschaphebbende over betrokkene;

3°.de vermogensverschaffer van betrokkene;

4°.de onderaannemer van betrokkene;

h.de wijze van financiering.

In het Bibob-vragenformulier⁴ worden echter ook gegevens gevraagd die niet zijn opgenomen in artikel 7a, tweede lid, onderdeel a t/m h, Wet Bibob.⁵ De basis hiervoor is de frase “in ieder geval” in artikel 7a, tweede lid, Wet Bibob. In de toelichting wordt niet ingegaan op de noodzaak van het opvragen van deze gegevens.

Aangenomen moet worden dat de wetgever destijds zorgvuldig de noodzaak heeft afgewogen van het opvragen van de gegevens die wèl zijn opgenomen in artikel 7a, tweede lid, onderdeel a t/m h, Wet Bibob.

Dit geldt echter niet voor de overige gegevens in het formulier. De noodzaak van het opvragen van deze gegevens staat daarmee niet zonder meer vast.

De AP adviseert de noodzaak van het opvragen van deze gegevens alsnog te motiveren.

Burgerservicenummer

In het Bibob-vragenformulier wordt ook gevraagd naar het burgerservicenummer (bsn) van uiteindelijk leidinggevenden⁶, het bsn van uiteindelijk zeggenschaphebbenden⁷, het bsn van vermogensverschaffers⁸, en het bsn van verhuurders/verpachters/degenen die een pand of terrein laten gebruiken.⁹

Het is kennelijk de bedoeling dat de betrokkene - die het formulier invult - het bsn opvraagt bij deze derden. Dit kan ingevolge artikel 46 Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (UAVG) echter niet worden gestoeld op een ministeriële regeling. Dit kan alleen bij formele wet¹⁰. Maar deze opvraging is niet geregeld in de Wet Bibob.¹¹ Het beoogde gebruik is dus op grond van artikel 46 UAVG niet toegestaan.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, onder a, AVG is daarmee het – via het vragenformulier - opvragen *door het bestuursorgaan* van het bsn van deze derden in strijd met de AVG.

⁴ Bijlage 1 van het concept.

⁵ Met name vragen 13, 19-22 en 24-27.

⁶ Vragen 5 en 6. Zie voor de definitie van “leidinggevende” artikel 1 Wet Bibob.

⁷ Vragen 9 en 10. Zie voor de definitie van “zeggenschaphebbende” artikel 1 Wet Bibob.

⁸ Vragen 14-16. Zie voor de definitie van “vermogensverschaffer” artikel 1 Wet Bibob.

⁹ Vragen 24 en 26.

¹⁰ Artikel 46, eerste lid, UAVG. Het ligt niet voor de hand dat artikel 46, tweede lid, UAVG – dat aangeeft dat zulks eventueel ook bij algemene maatregel van bestuur zou kunnen - hier toepassing zou kunnen vinden, omdat opvraging van bsn's tussen burgers onderling ver afstaat van het reguliere bsn-regime. In het wetsvoorstel Verzamelwet gegevensbescherming wordt artikel 46, tweede lid, UAVG geschrapt. Zie voor de achtergrond hiervan Kamerstukken II, 2022-2023, 36 264, nr. 3, p. 34.

¹¹ Of enige andere wet in formele zin.



Datum
3 juli 2023

Ons kenmerk
z2022-7003

De AP adviseert in de vragen 5, 6, 9, 10, 14-16, 24 en 26 het burgerservicenummer te schrappen, omdat de formeel-wettelijke basis die daarvoor is vereist ontbreekt

Werklast AP

De AP merkt op dat het concept naar verwachting niet zal nopen tot extra inzet door de AP.

Openbaarmaking van het advies

De AP is voornemens dit advies openbaar te maken op de website www.autoriteitpersoonsgegevens.nl zodra de tekst van het (gewijzigde) concept openbaar is. De AP verneemt graag het moment waarop openbaarmaking wordt verwacht, zodra dit bekend is.

Hoogachtend,
Autoriteit Persoonsgegevens,

Aleid Wolfsen
voorzitter