



> Retouradres Postbus 298 2501 CG Den Haag

De minister voor Rechtsbescherming
drs. S. Dekker
Postbus 20301
2500 ER DEN HAAG

Kansspelautoriteit

Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag
Postbus 298
2501 CG Den Haag
www.kansspelautoriteit.nl

Contactpersoon

mr. J.L.F. Kneppelhout
sr. adviseur
integriteitsbeoordelingen

T 070 302 13 00
F 070 302 13 99
bibob@kansspelautoriteit.nl

Ons kenmerk

01.032.882

*Bij beantwoording de datum
en ons kenmerk vermelden.*

Datum 5 juni 2018
Onderwerp Reactie Ksa op consultatie wijziging Wet Bibob

Zeer geachte heer Dekker,

Hierbij treft u de reactie van de Kansspelautoriteit op de voorgestelde wijziging van de Wet Bibob aan.

Met de inwerkingtreding van de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob¹ is de exploitatievergunning voor speelautomaten, als genoemd in artikel 30h van de Wet op de kansspelen (hierna: Wok), onder de werking van de wet Bibob gebracht. Met ingang van 2015 onderwerpt de Kansspelautoriteit (hierna: Ksa) elke aanvraag voor een exploitatievergunning aan een Bibob-toets. Hiertoe voert de Ksa altijd eerst zelf een eigen onderzoek uit. Dit onderzoek kan ertoe leiden dat de Ksa een advies aanvraagt bij het Landelijk Bureau Bibob. Dankzij een goede informatiepositie van de Ksa komt dit laatste relatief weinig voor. Ook voert de Ksa risicogestuurd toezicht uit, waarbij signalen van netwerkpartners van de Ksa ertoe kunnen leiden dat een reeds verleende vergunning ook aan een Bibob-toets wordt onderworpen.

De wet Bibob is een zeer effectief instrument voor de Ksa om haar eigen integriteit te beschermen en de (ongewenste) facilitering van georganiseerde criminaliteit op de speelautomatenmarkt tegen te gaan.

Hoofdpunten van voorgestelde wijziging Wet Bibob voor de Ksa

In de voorgestelde wetswijziging wordt voorzien in een verruiming van de mogelijkheden voor de bestuursorganen om de wet Bibob toe te passen. Dit geldt evenzeer voor de Ksa, als zelfstandig bestuursorgaan, waardoor de Ksa haar toezichtrol nog beter kan oppakken en haar missie van een betrouwbaar kansspelaanbod kan nastreven. Dit geldt niet alleen voor de exploitatievergunning voor speelautomaten, maar ook op termijn voor kansspelen op afstand, speelcasino's en goede doelen loterijen. Deze typen vergunningen worden op basis van de thans aanhangige wetsvoorstellen ook onder de werking van de Wet Bibob gebracht.

¹ TK II, 2014-2015, 31109, nr. 16



De Ksa heeft zich voor de vragen gesteld of de verruiming van het huidige wetsvoorstel praktisch uitvoerbaar is voor de Ksa, of de Ksa nog kansen ziet die thans onbenut lijken te worden en of thans zaken worden voorgesteld die mogelijk contraproductief kunnen worden geacht.

Kansspelautoriteit

Datum
5 juni 2018

Ons kenmerk
01.032.882

Op basis van deze scope zijn voor de Ksa de volgende aspecten van belang:

- I. verruiming opvragen justitiële en strafvorderlijke gegevens;
- II. wijziging Bpg in navolging van wijziging Bjsjg;
- III. risico formulering inkadering bronnengebruik art. 7b;
- IV. afwijzingsmogelijkheden LBB;
- V. delen van Bibob-informatie tussen Ksa en gemeenten; en
- VI. overige aspecten

Elk van deze deelonderwerpen wordt hieronder nader besproken.

I. Verruiming opvragen justitiële en strafvorderlijke gegevens

In de Memorie van Toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel (hierna: de memorie) staat vermeld dat het eigen onderzoek van het bestuursorgaan wordt verruimd doordat het bestuursorgaan ook de justitiële gegevens van de volgende categorieën kan opvragen:

- a. de vermogensverschaffers van de betrokkene;
- b. de door de betrokkene opgevoerde leidinggevenden en beheerders;
- c. de bestuurders van de betrokkene; en
- d. de aandeelhouders van de betrokkene.

Aanleiding voor deze voorgestelde verruiming is volgens de memorie het feit dat zaken nog weleens anders worden voorgespiegeld aan het bestuursorgaan en een stroman naar voren wordt voorgeschoven terwijl de achterman verborgen kan blijven. Om deze stromanconstructies te kunnen onderzoeken en een beter oordeel te kunnen vormen over "*de zakelijke omgeving*" van de betrokkene, wordt deze verruiming voorgesteld.

Vooropgesteld wordt dat de Ksa zich herkent in deze problematiek en de verruiming op dit onderdeel toejuicht. Vooruitlopend op de daadwerkelijke tekst van de wijziging van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: het Bjsjg), stipt de Ksa alvast het volgende aan:

- ❖ Van de onder c genoemde bestuurders van de betrokkene kunnen reeds op basis van de huidige formulering in het Bjsjg de justitiële en strafvorderlijke gegevens worden opgevraagd. Dit onderdeel voorziet dus de facto niet in een verruiming ten opzichte van de huidige situatie.
- ❖ Ook van de onder b genoemde bedrijfsleiders en beheerders is reeds in het Bjsjg geregeld dat de gegevens kunnen worden opgevraagd, zij het enkel op grond van artikel 13 van het Bjsjg en niet, gelinkt aan een Bibob-onderzoek, artikel 15. De Ksa ziet graag dat de verruiming inzake deze categorie impliceert dat de bedrijfsleiders en beheerders onder artikel 15 van het Bjsjg worden gebracht; de verstrekking op grond van artikel 15 is immers ruimer dan die onder artikel 13.
- ❖ Voor wat betreft de onder a genoemde vermogensverschaffers en de onder d genoemde aandeelhouders van de betrokkene stelt de Ksa voor dat voor hen ook de formulering/systematiek van artikel 15, tweede lid, van het Bjsjg wordt



gehanteerd. Deze houdt in dat indien sprake is van een rechtspersoon, ook de bestuurders daarvan kunnen worden bevestigd. En is zo'n bestuurder weer een rechtspersoon, dan ook de bestuurders dáárvan. Net zolang tot alle natuurlijke personen in zicht zijn.

- ❖ Voor wat betreft de aandeelhouders wordt voorts voorgesteld de term zeggenschapshabende te hanteren. Deze Bibob-term is ruimer dan enkel het houden van aandelen van de betrokkene en doet dus meer recht aan de gedachte van de verruiming op dit onderdeel.
- ❖ Ten slotte wordt in de memorie enkel gesproken van justitiële gegevens. De Ksa vraagt aandacht voor het belang in de verruiming ook de strafvorderlijke gegevens, afkomstig van bijvoorbeeld het Openbaar Ministerie, mee te nemen. Deze gegevens zijn net zo belangrijk om te kunnen betrekken in de integriteitsbeoordeling door het bestuursorgaan.

Kansspelautoriteit

Datum
5 juni 2018

Ons kenmerk
01.032.882

De Ksa vraagt de minister om op deze voorstellen in te gaan.

II. Wijziging Bpg in navolging van wijziging Bjsjg

In navolging van de verruiming ten aanzien van de justitiële en strafvorderlijke gegevens, verzoekt de Ksa ook het Besluit politiegegevens (hierna: Bpg) te wijzigen en te faciliteren dat ook de politiegegevens van de zakelijke omgeving van de betrokkene kunnen worden verkregen in het kader van het eigen onderzoek door de Ksa.² Hierbij kan dezelfde redenering worden gevolgd als inzake de justitiële en strafvorderlijke gegevens hierboven.

Dit is bijzonder van belang voor de Ksa, nu de bevoegdheid voor de Ksa om politiegegevens op te vragen beperkt is tot de persoon van de betrokkene en wanneer dat een rechtspersoon is, haar bestuurders. Anders dan voor de Ksa biedt het huidige Bjsjg de gemeente wel de mogelijkheid om naast toepassing van de wet Bibob ook met het oog op de verlening, weigering of intrekking van een vergunning op grond van de Wok (alsmede de Drank- en Horecawet) politie-informatie op te vragen. Een dergelijke bevoegdheid is in het Bpg thans niet ingeregeld voor de Ksa, terwijl de Ksa ook dergelijke besluiten op grond van de Wok neemt.

Ziehier dan ook het belang voor de Ksa om het Bpg te wijzigen en de bevoegdheid om politiegegevens te verwerken, te verruimen. Voor de doelbinding van die verruiming kan zoals aangegeven aangesloten worden bij (het doel van) de verlening, weigering of intrekking van een vergunning op grond van de Wok.

De Ksa vraagt de minister om op dit voorstel in te gaan.

III. Risico inkadering bronnengebruik art. 7b

In het voorgestelde artikel 7b is een limitatieve opsomming gegeven van de typen bronnen waaruit een bestuursorgaan in het kader van een Bibob-toets persoonsgegevens kan verzamelen. In navolging van de persoonsgegevens uit (a) open bronnen, (b) te herleiden tot open bronnen en (c) door de betrokkene zelf verstrekt, gaat onderdeel d in op de gegevens die "op grond van het bepaalde

² Dit voorstel sluit aan bij het reeds aan u voorgelegde verzoek tot wijziging van het Bpg, zoals vervat in de aan u gerichte Beleids- en wetgevingsbrief 2018 d.d. 6 april 2018 (met kenmerk 01.029.432).



bij of krachtens andere wetten zijn verstrekt met het oog op de toepassing van deze wet”.

Kansspelautoriteit

Datum

5 juni 2018

Ons kenmerk

01.032.882

Ten eerste stelt de Ksa voor om aan deze opsomming een categorie gegevens toe te voegen, die thans tussen wal en schip lijkt te vallen. Deze categorie ziet op informatie die het bestuursorgaan uit andere hoofde, in het kader van andere taken en/of met behulp van andere bevoegdheden heeft ontvangen. Te denken valt aan informatie vanuit de eigen organisatie, zoals een afdeling Handhaving, die zulke informatie ten behoeve van handhavingstaken heeft verkregen. Deze categorie van gegevens lijkt niet te zijn gedekt in de thans voorgestelde opsomming.

Ten tweede voorziet de Ksa andere risico's bij de toepassing van de thans voorgestelde opsomming. De Ksa ziet zich namelijk voor de vraag gesteld of de hierboven geciteerde formulering vereist dat expliciet omschreven staat in de bij of krachtens andere wetten toegekende mogelijkheden voor de Ksa om persoonsgegevens te verwerken, dat de gegevens worden opgevraagd in het kader van de toepassing van de Wet Bibob. Is die expliciete verwijzing vereist of is reeds toereikend dat in meer algemene zin wordt verwezen naar de taken van het bestuursorgaan, hier op het gebied van de beoordeling van (aangevraagde) vergunningen of nog meer abstract, het toezicht op naleving van de wet? Hoever reikt aldus de verwijzing van onderdeel d van het nieuwe artikel 7b?

Deze kwestie speelt voor de Ksa onder andere bij het door haar op basis van de Wok ingestelde reglement, waarin is geregeld welke netwerkpartners persoonsgegevens kunnen verstrekken aan de Ksa. Hierin is een expliciete verwijzing naar toepassing van de Wet Bibob thans niet opgenomen, maar wel een meer abstracte verwijzing naar de taken van de Ksa. Daarnaast kent de kansspelmarkt een niet onbelangrijke internationale dimensie. Voor buitenlandse partijen is de bron van binnenlandse informatie snel opgedroogd. In die gevallen zou informatie van de buitenlandse counterparts van de Ksa van aanzienlijke waarde kunnen zijn. Ten behoeve van die gegevensuitwisseling heeft de Ksa met haar counterparts een Memorandum of Understanding gesloten. In die regeling wordt weliswaar benoemd dat de gegevensuitwisseling onder andere kan zien op de toezichtstaken van de Ksa, maar van een expliciete verwijzing naar de Wet Bibob is geen sprake. Komt deze informatiestroom door artikel 7b nu in gevaar?

Mede op basis van het grensoverschrijdende karakter van kansspelen en de informatiepositie van de Ksa in het algemeen, is het dus de vraag of de huidige formulering van onderdeel d de informatiepositie en het eigen onderzoek van de Ksa niet juist (onbedoeld) geweld aandoet.

Dit laatste wordt niet ondervangen door de voorgestelde wijziging dat het Landelijk Bureau Bibob terecht kan bij de buitenlandse autoriteiten om zulke persoonsgegevens op te vragen. Immers, de wetswijziging staat juist in het teken van de verruiming van het eigen onderzoek door het bestuursorgaan en een proportioneel gebruik van de Wet Bibob. Met het oog op de proportionaliteit en subsidiariteit is het in het belang om het eigen onderzoek door het bestuursorgaan niet onnodig te frustreren. Dit gevaar ligt met de huidige formulering van onderdeel d wel in meerdere of mindere mate op de loer.

De Ksa vraagt de minister om hierbij stil te staan.



IV. Afwijzingsmogelijkheden LBB

Proportionaliteit en subsidiariteit vereisen dat de wet Bibob getraptd wordt uitgevoerd, in de zin van eerst een eigen onderzoek door het bestuursorgaan en eventueel aansluitend een adviestraject bij het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB). Wanneer uit het eigen onderzoek door het bestuursorgaan zelf reeds voldoende belastende informatie naar voren komt, dat naar het oordeel van het bestuursorgaan een ernstig gevaar in de zin van artikel 3 van de Wet Bibob oplevert, zou het bestuursorgaan zelf het besluit kunnen nemen de (aangevraagde) vergunning te weigeren of in te trekken; een adviesaanvraag bij het LBB zou dan niet nodig zijn. Hiermee zouden de belasting voor het LBB en de gemiddelde doorlooptijd van een adviesaanvraag niet onnodig worden verzwaard.

Datum
5 juni 2018

Ons kenmerk
01.032.882

De Ksa onderschrijft deze redenering, systematiek en belangen. Dit geldt in algemene zin ook voor de voorgestelde wettelijke verankering voor het LBB om een adviesaanvraag niet in behandeling te hoeven nemen.

Echter, de huidige formulering van het voorgestelde onderdeel c van het zesde lid, van artikel 9 van de Wet Bibob is thans niet volledig helder voor de Ksa. Zo wordt daarin verwezen naar "*feiten en omstandigheden als bedoeld in het derde lid, onder c*". Niet duidelijk is of hier wordt verwezen naar het derde lid van het huidige artikel 3 van de Wet Bibob, het voorgestelde artikel 9 ter wijziging van artikel 3 van de Wet Bibob – waarin van feiten en omstandigheden overigens niet blijkt – of nog een ander artikel.

Voorts lijkt de huidige, alternatieve formulering het mogelijk te maken dat het LBB een adviesaanvraag niet in behandeling neemt wanneer zich al één van de omstandigheden, als opgesomd in het voornoemde onderdeel c, voordoet. Er kan bijvoorbeeld sprake zijn van enig gevaar in de zin van de Wet Bibob, maar niet van een situatie als bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de Wet Bibob. Door de huidige of/of-formulering zou het ontbreken van laatstgenoemde situatie reeds voldoende aanleiding kunnen zijn voor het LBB om de adviesaanvraag niet in behandeling te hoeven nemen.

Nu vertrouwt de Ksa er volledig op dat het LBB niet een dergelijke strikte formulering zou hanteren. Desalniettemin wordt voorgesteld de formulering op dit onderdeel te heroverwegen en meer duidelijkheid te verschaffen.

V. Delen van Bibob-informatie tussen Ksa en gemeenten

De Ksa stelt voor om op de geheimhoudingsplicht ex artikel 28 van de Wet Bibob een (additionele) specifieke uitzondering te maken. Deze uitzondering ziet op de categorie van betrokkenen die zowel door de Ksa als de gemeente kunnen worden onderworpen aan een Bibob-onderzoek.

Ingevolge de huidige wettelijke systematiek van de Wok wordt de aanwezigheidsvergunning voor speelautomaten (artikel 30b) afgegeven door de gemeente, terwijl de exploitatievergunning (artikel 30h) wordt afgegeven door de Ksa. Het komt geregeld voor dat deze vergunningen door één en dezelfde (rechts)persoon worden aangevraagd en gehouden. In feite vindt op zo'n moment dubbel onderzoek plaats naar dezelfde partij. En afhankelijk van het aantal betrokken gemeentes, soms wel drie-, vierdubbel etc. onderzoek. Deze



onderzoeken vinden bovendien nu eens tegelijkertijd en dan weer overlappend of elkaar recent opvolgend plaats.

De Ksa stelt nadrukkelijk niet voor om in zo'n geval één van deze onderzoeken te laten vervallen – elk bestuursorgaan heeft een eigen verantwoordelijkheid en geeft op eigen wijze invulling aan de wet Bibob. Wel ziet de Ksa in het licht van deze systematiek kansen voor het effectiever delen van informatie onderling.

Daar waar de gemeente bijvoorbeeld beschikt over een *couleur locale*, heeft de Ksa ook unieke informatie in de zin van bijvoorbeeld een toezichthistorie tot haar beschikking. Door deze bronnen richting elkaar te ontsluiten, wordt de informatiepositie van beide toezichthouders verbeterd. Ook verkregen Bibob-adviezen van het LBB zouden dan met elkaar gedeeld kunnen worden (mits deze uiteraard niet te gedateerd zijn).

Dit voorstel wordt ook gedaan met het oog op een verlichting van de administratieve lasten van de betrokkene. Deze ondernemer ziet zich soms met een veelheid aan vragen van bestuursorganen geconfronteerd, waarbij een verwijzing naar eerder aan een ander bestuursorgaan aangeleverde informatie geen doel vindt. Daardoor dient de ondernemer telkens weer opnieuw een heel pakket informatie op te sturen. Ook voor de betrokkene kan de voorgestelde koppeling van informatie dus van grote waarde zijn.

Oftewel, met het oog op een goede samenwerking tussen gemeente(n) en Ksa, een effectief ingericht risicogestuurd toezicht, een proportionele en subsidiaire toepassing van de Wet Bibob, alsook een verlaging van de administratieve lasten voor de ondernemer, stelt de Ksa voor om in de mogelijkheid te voorzien om gemakkelijk Bibob-informatie met de gemeente te delen en van de gemeente naar de Ksa. Hiermee zijn het wettelijke stelsel, de betrokkene en de gelaagdheid van de toepassing van de Wet Bibob alle gediend.

Voorgesteld wordt aldus om de formulering aan te vullen met het onderstaande:

(Aan het tweede lid worden, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel l door een puntkomma, vijf onderdelen toegevoegd, luidende:)
o. het college van burgemeester en wethouders indien toepassing wordt gegeven aan artikel 33g, derde lid, van de Wet op de kansspelen;
p. de Kansspelautoriteit indien toepassing wordt gegeven aan artikel 3.1, aanhef en onderdeel g, van het Reglement bescherming persoonsgegevens Kansspelautoriteit.

VI. Overige aspecten

Ten slotte benoemt de Ksa nog twee aspecten van het huidige wetsvoorstel.

- Inzake het thans voorgestelde artikel 13 stelt de Ksa voor om te specificeren dat het in dat artikel niet enkel hoeft te gaan om natuurlijke personen, maar ook kan zien op rechtspersonen.
- In de memorie wordt thans gesuggereerd dat artikel 28, derde lid, sub f, van de Handelsregisterwet enkel ziet op de betrokkene in de zin van de Wet Bibob. De Ksa leest deze beperking niet in voornoemd artikel. Naar het oordeel van de Ksa strekt dit artikel zich ook uit over andere personen die in

Kansspelautoriteit

Datum
5 juni 2018

Ons kenmerk
01.032.882



een relevante Bibob-relatie staan tot de betrokkene en ten aanzien van wie het bestuursorgaan dus ook in het handelsregister kan zoeken op naam van een natuurlijk persoon. De Ksa stelt voor de formulering in de memorie hierop aan te passen.

Kansspelautoriteit

Datum
5 juni 2018

Ons kenmerk
01.032.882

Resumé

De Ksa ziet in het huidige wetsvoorstel meerdere mogelijkheden om het toepassingsbereik van de Wet Bibob te vergroten. De Ksa ziet ook nog enkele andere kansen, die in lijn met de gedachte van de voorgestelde verruiming het bestuursorgaan meer handvatten kunnen bieden de Wet Bibob effectief toe te passen. Ten slotte heeft de Ksa behoefte aan verduidelijking van enkele thans geformuleerde wijzigingen. De Ksa verzoekt de minister op elk van deze onderwerpen in te gaan.

De Ksa is graag bereid een en ander toe te lichten.

Hoogachtend,
Namens de raad van bestuur,

Jan Suyver
Voorzitter