



## HANDREIKING

# Informatiedeling tussen Bestuursorganen en Belastingdienst

## 1. Inleiding

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: de Wet Bibob) is een belangrijk bestuursrechtelijk instrument voor bestuursorganen.<sup>1</sup> De bevoegdheden van de Wet Bibob stellen bestuursorganen in staat om de eigen integriteit te beschermen door te voorkomen dat de overheid ongewild criminele activiteiten faciliteert.

Op 1 oktober 2022 is de tweede tranche tot wijziging van de Wet Bibob in werking getreden. Hierdoor is het voor bestuursorganen mogelijk geworden om rechtstreeks, naast fiscale vergrijpboetes opgelegd aan een betrokkene, ook fiscale vergrijpboetes bij de Belastingdienst op te vragen over andere relevante Bibob-relaties. Door de toepassing van de Wet Bibob wordt een strafbaar feit gelijkgesteld aan een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Gegevens over fiscale vergrijpboetes zijn daarmee voor de gevaarsbeoordeling zeer relevant.

Voor een adequate inschatting van de risico's op criminele facilitering zal het in veel gevallen nodig blijken om ook gegevens van deze derden op te kunnen vragen.

Deze handreiking gaat in op de uitbreiding van de fiscale gegevensdeling tussen bestuursorganen en de Belastingdienst. Bovendien wordt duidelijk gemaakt welke fiscale gegevens op verzoek door de Belastingdienst kunnen worden verstrekt. Het format voor het opvragen van deze gegevens bij de Belastingdienst is te vinden op het besloten gedeelte van het Kennisplatform Ondernijning (KPO)<sup>2</sup> of op te vragen bij het RIEC of bij de Belastingdienst.

Tenslotte wordt uiteengezet hoe op grond van het RIEC-convenant informatie kan worden uitgewisseld ten behoeve van een integrale casusaanpak en hoe daarna een Bibob-onderzoek gestart kan worden.

## 2. Uitbreiding van de fiscale onderzoeksbevoegdheden van bestuursorganen

### 2.1 Fiscale gegevensdeling over derden

Het is na de wetswijziging van 1 oktober 2022 op basis van artikel 7c wet Bibob, mogelijk om naast gegevens over de betrokkene in het kader van het eigen onderzoek, ook gegevens op te vragen over fiscale vergrijpboetes die zijn opgelegd<sup>3</sup> aan:

- de leidinggevende: degene die aan betrokkene 'direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven';
- de zeggenschaphebbende: degene die over betrokkene 'direct of indirect zeggenschap heeft of heeft gehad';
- de vermogensverschaffer: degene die aan betrokkene 'direct of indirect vermogen verschaft of heeft verschaft';
- degene die als leidinggevende, beheerder, bedrijfsleider of vervoersmanager is of zal worden vermeld op de beschikking die is aangevraagd of is gegeven;
- degene die redelijkerwijs met betrokkene gelijk kan worden gesteld op grond van zijn feitelijke invloed op de betrokkene.

<sup>1</sup> Waar in deze toelichting de term 'bestuursorganen' wordt gebruikt, moet daaronder korthedshalve ook worden begrepen 'rechtspersonen met een overheidstaak'.

<sup>2</sup> <https://www.kennisplatformondernijning.nl>

<sup>3</sup> Bij deze categorie derden is aangesloten bij de categorieën die genoemd zijn in artikel 15 van het Besluit Justitiële en strafvorderlijke gegevens en waarvan reeds gegevens mogen worden opgevraagd bij de Justitiële Informatiedienst. In de Toolkit Bibob 2e tranche, te vinden op het KPO, is een factsheet opgenomen die een nadere omschrijving geeft over deze categorie derden.



## 2.2 Welke fiscale gegevens worden op verzoek door de Belastingdienst verstrekt?

Fiscale gegevensdeling ten behoeve van het eigen onderzoek naar de betrokkene was al mogelijk, op basis van artikel 67, tweede lid, onderdeel b Algemene Wet inzake Rijksbelastingen (hierna: AWR) jo. artikel 43c, eerste lid onderdeel m, van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994, in samenhang gelezen met het RIEC-convenant.

In artikel 7c van de Wet Bibob heeft de verstrekking van fiscale gegevens ten behoeve van het eigen Bibob-onderzoek naar de betrokkene een specifiekere wettelijke grondslag gekregen. Het artikel 7c beperkt zich tot rechtstreekse gegevensverstrekking aan bestuursorganen voor hun eigen Bibob-onderzoek.

Artikel 7c is tevens beperkt tot fiscale vergrijpboetes op grond van de AWR. Het gaat hierbij om bestuurlijke boetes, omdat zij – anders dan fiscale veroordelingen – niet zijn opgenomen in het justitiële documentatiesysteem.

De fiscale gegevensdeling over derden wordt, net als nu bij betrokkene, beperkt tot de zogenaamde harde informatie. Hierbij gaat het dus enkel om vergrijpboetes.

Het gaat bij fiscale vergrijpboetes op grond van de AWR om de volgende fiscaal bestuursrechtelijke antecedenten:

- ▶ Artikel 10a, derde lid, AWR betreft het met opzet of grove schuld verzwijgen door belastingplichtigen of inhoudingsplichtigen van onjuistheden of onvolledigheden in voor de belastingheffing van belang zijnde gegevens en inlichtingen die hun bekend zijn of zijn geworden.
- ▶ Artikel 67cc AWR betreft het opzettelijk onjuiste of onvolledige gegevens verstrekken bij een voorlopige aanslag of bij herziening m.b.t. de Inkomstenbelasting en Vennootschapsbelasting.
- ▶ Artikel 67d AWR betreft het opzettelijk niet, onjuist of onvolledig doen van de aangifte bij een aanslagbelasting.
- ▶ Artikel 67e AWR betreft de situatie waarin het, met betrekking tot een aanslagbelasting, aan opzet of grove schuld van de belastingplichtige is te wijten dat de aanslag tot een te laag bedrag is vastgesteld of anderszins te weinig belasting is geheven.
- ▶ Artikel 67f AWR betreft de situatie waarin het aan opzet of grove schuld van de belastingplichtige is te wijten dat belasting die op aangifte moet worden voldaan of afgedragen niet, gedeeltelijk niet, dan wel niet binnen de in de belastingwet gestelde termijn is betaald.

### Onherroepelijke vergrijpboetes

Uit het geldende artikel 3a, eerste lid, onder d, Wet Bibob volgt dat onherroepelijke bestuurlijke boetes – waaronder onherroepelijke vergrijpboetes – voor de Wet Bibob meewegen als feiten en omstandigheden die “erop wijzen” dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Als een bestuurlijke boete in rechte onaantastbaar is geworden, hoeft er op grond van artikel 3a, eerste lid, onder d, van de geldende wet geen aparte inhoudelijke beoordeling meer plaats te vinden omtrent (de ernst van) het vermoeden dat een (rechts)persoon een strafbaar feit heeft gepleegd. De betreffende overtreding kan bij de gevaarsbeoordeling worden betrokken. Artikel 7c strekt zich dan ook uit tot opgelegde vergrijpboetes die onherroepelijk vaststaan.

### Vergrijpboetes waarover ten minste de rechtbank uitspraak heeft gedaan

Wat voor een onherroepelijke vergrijpboete geldt, geldt ook voor een beschikking tot het opleggen van een vergrijpboete waartegen beroep is ingesteld, waarop de bestuursrechter in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan en waarbij de bestuurlijke boete in stand is gebleven. Uit het geldende artikel 3a, eerste lid, onder e van de Wet Bibob volgt namelijk dat de bestuurlijke boetes in dat stadium eveneens meewegen als feiten en omstandigheden die “erop wijzen” dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Artikel 7c ziet ook hierop.

### Vergrijpboetes waarover de rechtbank nog geen uitspraak heeft gedaan

Vergrijpboetes ten aanzien waarvan een bezwaartermijn of bezwaarprocedure loopt of waarover een beroepsprocedure bij de rechtbank aanhangig is, kunnen voor de Wet Bibob eveneens relevant zijn. Volgens vaste jurisprudentie mogen bestuursorganen een opgelegde bestuurlijke boete als uitgangspunt nemen en daarop voortbouwen bij de toepassing van de Wet Bibob zodra een boetebesluit in werking is getreden.

Vergrijpboetes waarover een bezwaarprocedure of een beroepsprocedure bij de rechtbank loopt, kunnen echter niet meewegen als feiten en omstandigheden die “erop wijzen”, maar als feiten en omstandigheden die “doen vermoeden” dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten, op grond van artikel 3, tweede lid, onder a, en derde lid, onder a, van de geldende wet. De terminologie “doen vermoeden” uit artikel 3 betekent dat in de Bibob-procedure een aparte inhoudelijke beoordeling moet plaatsvinden omtrent (de ernst van) het vermoeden dat een (rechts)persoon een strafbaar feit heeft gepleegd.

Omdat voor deze inhoudelijke beoordeling specialistische fiscale expertise nodig is, is het gewenst dat de Belastingdienst over deze categorie vergrijpboetes geen inhoudelijke informatie verstrekt, maar dat de Belastingdienst het bestuursorgaan slechts informeert over het feit dat een vergrijpboete is opgelegd, temeer daar het geruime tijd kan duren tot er een uitspraak van de rechtbank is. Hiermee beschikt het bestuursorgaan over relevante indicaties die aanleiding kunnen zijn om het LBB om advies te vragen. Het vragen van advies aan het LBB ligt in dit geval in de rede, omdat het bestuursorgaan zonder de inhoudelijke informatie en (doorgaans ook) de duiding daarvan door het LBB niet de nadere inhoudelijke beoordeling kan doen die artikel 3 van de Wet Bibob vereist in het geval dat de bestuurlijke boete nog niet onherroepelijk is en evenmin door de rechtbank is bevestigd. Bestuursorganen wordt dan ook dringend geadviseerd het LBB om advies te vragen ingeval zij een dergelijke vergrijpboete mogelijk zouden willen betrekken bij een beslissing.

Het LBB is namelijk gespecialiseerd in deze inhoudelijke beoordeling van fiscale gegevens en heeft hiermee ruime ervaring. Het LBB kan op grond van het geldende artikel 27 van de Wet Bibob de benodigde fiscale gegevens opvragen, en deze gegevens duiden. Dit sluit aan op het uitgangspunt dat bestuursorganen uitsluitend relatief eenvoudige gegevens moeten kunnen opvragen voor de toepassing van de Wet Bibob en dat het LBB de relatief complexe gegevens mag ontvangen (zie §10.5 van de memorie<sup>4</sup> van toelichting).

### Ten onrechte opgelegde vergrijpboetes

Ten onrechte opgelegde vergrijpboetes, die niet in stand zijn gebleven in een procedure, zijn niet relevant voor de Wet Bibob en vallen buiten de gegevensverstrekking. Hierbij kan een vergelijking worden gemaakt met de vrijspraak, die op grond van artikel 3a, derde lid, Wet Bibob niet meeweegt bij de gevaarsbeoordeling. Als de bestuursrechter heeft geoordeeld dat iemand een strafbaar feit niet heeft begaan, dan mag dit niet aan de motivering van een gevaar ten grondslag gelegd worden.

De fiscale informatie kan worden opgevraagd met behulp van een vastgesteld format.

→ **Het invulbare formulier *Bevraging bestuursorgaan aan Belastingdienst ogv artikel 7c Wet Bibob is te vinden op het besloten gedeelte van het KPO* (<https://www.kennisplatformondermijning.nl>)**

→ **Bekijk voorbeeld van het formulier**

<sup>4</sup> Wijziging van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur in verband met informatiedeling tussen bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak en enige overige wijzigingen.

### 3. Informatie uitwisseling op grond van het RIEC-convenant

#### 3.1 Wettelijke grondslag

Op grond van artikel 67, tweede lid AWR in verbinding met artikel 43c, eerste lid onder m, UR AWR 1994, is de Belastingdienst bevoegd tot het verstrekken - aan de aldaar genoemde bestuursorganen waaronder de burgemeester- van onder meer de gegevens die nodig zijn om de samenwerking in het kader van de integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen effectief en efficiënt te laten verlopen. En voor zover daartoe een convenant met de betreffende bestuursorganen is gesloten.<sup>5</sup>

#### 3.2 Fiscale informatie als start van een Bibob eigen onderzoek

Op basis van deze wettelijke grondslag kan de Belastingdienst, wanneer deze ten tijde van een (integrale) RIEC casus, informatie heeft over eventuele vergrijpboetes van een subject, deze fiscale informatie delen met de RIEC partners binnen deze casus. De betreffende fiscale informatie kan dan bijvoorbeeld betrokken worden in het op te stellen interventie advies aan de betrokken RIEC partners.

Eén van de interventie voorstellen zou kunnen zijn om een Bibob-onderzoek naar het subject/betrokkene te starten.<sup>6</sup> Vanuit de integrale casus kan de kennis gedeeld worden dat een vergrijpboete is opgelegd. Vervolgens dient het bestuursorgaan op grond van de Wet Bibob in het kader van het eigen onderzoek deze informatie op te vragen waarbij de bevraging zich dus beperkt tot de in 7c genoemde categorieën personen, zoals beschreven in deze Handreiking. Via het eigen Bibob onderzoek en een eventueel Bibob-advies van het LBB, kan het bestuursorgaan vervolgens oordelen of er gegronde redenen zijn om een verleende vergunning in te trekken of een vergunningaanvraag te weigeren.

Voor jurisprudentie over deze werkwijze (het starten van een Bibob eigen onderzoek na een signaal van het RIEC) wordt ook verwezen naar een recente uitspraak van de Rechtbank Noord-Holland van 12 januari 2022.<sup>7</sup>

<sup>5</sup> Privacyprotocol RIECs-LIEC september 2021: De Belastingdienst is op grond van artikel 67 lid 2 letter b AWR juncto artikel 43c lid 1 sub m van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: Uitvoeringsregeling AWR) bevoegd gegevens te verstrekken aan onder meer: gemeenten, provincies, politie en de officier van justitie. De hieraan verbonden voorwaarden zijn dat er sprake moet zijn van een integrale toepassing en handhaving van overheidsregelingen en dat er een convenant aan de samenwerking ten grondslag ligt.

<sup>6</sup> Een Bibob onderzoek starten is uiteraard alleen mogelijk indien er sprake is van (een aanvraag tot) een vergunning, een vastgoedtransactie, een overheidsopdracht of een subsidie.

<sup>7</sup> ECLI:NL:RBNHO:2022:340