

Redactie:
E.G. van 't Zand
M.G.W.M.F. Brok
E.R. Manunza
E.R. Muller
M. Visser

Screenen

Organisatie en vormen van screening in Nederland

INHOUDSOPGAVE

Inleiding / XIII

Auteurs / XV

DEEL I SAMENLEVING EN SCREENER

HOOFDSTUK 1

De oorsprong, opmars en omschrijving van screening in het licht van huidige uitdagingen / 3

E.G. van 't Zand

- 1.1 Inleiding / 3
- 1.2 Oorsprong en opmars van screening / 5
 - 1.2.1 Van aanbevelingen naar afwezigheid van antecedenten / 5
 - 1.2.2 Van waarborgen van integriteit naar beheersen van risico's / 6
 - 1.2.3 Risicocultuur en beeldcultuur / 8
- 1.3 Omschrijving van screening / 10
 - 1.3.1 Met wie al dan niet in zee gaan / 10
 - 1.3.2 Extrapolatie van gedrag uit het verleden / 12
- 1.4 Vraagstukken en uitdagingen rondom screening / 13
 - 1.4.1 Welk belang en wiens verantwoordelijkheid? / 14
 - 1.4.2 Regelreflexen en secundair risicomanagement / 15
- 1.5 Slotoverwegingen / 17
- Literatuur / 18

HOOFDSTUK 2

Screenen en te beschermen belangen / 23

V.N. Chaudron, A.L. de Gier & A. el Ouhdani

- 2.1 Inleiding / 23
- 2.2 Nationale veiligheid / 24
 - 2.2.1 Veiligheidsonderzoeken AIVD/MIVD bij vertrouwensfuncties / 24
 - 2.2.2 Clearance AIVD/MIVD / 25
 - 2.2.3 Screening om kennisveiligheid in het hoger onderwijs en de wetenschap te waarborgen / 26

2.3	Integriteit openbaar bestuur / 27
2.3.1	Bibob-onderzoek / 27
2.3.2	Overheidsopdrachten / 29
2.3.3	Decentrale bestuurders in het openbaar bestuur / 29
2.4	Integriteit economisch verkeer / 30
2.4.1	Toezicht financiële sector / 30
2.4.2	Screening van cliënten door financiële instellingen: Customer due diligence / 31
2.4.3	Screening van rechtspersonen op basis van de Wet controle op rechtspersonen / 31
2.4.4	Screening van rechtspersonen met de Verklaring Omtrent het Gedrag voor rechtspersonen / 32
2.5	Integriteit maatschappelijk verkeer / 32
2.5.1	Verklaring Omtrent het Gedrag voor natuurlijke personen / 33
2.5.2	Verklaring Omtrent het Gedrag politiegegevens / 34
2.5.3	Screening om kwetsbare personen te beschermen / 34
2.6	Handhaving van de openbare orde / 36
2.6.1	Screening om een wapen te mogen bezitten / 37
2.6.2	Screening van particuliere beveiligingsorganisaties / 38
2.7	Conclusie / 39
	Literatuur / 41

HOOFDSTUK 3

Screenen als vak: Ontwikkeling van een beroepsgroep / 43

J.M. Schram, P.H.A. Frissen, L. Schroër & J.M. Schulz

3.1	Inleiding: Zoektocht naar een gezamenlijk beeld van screenen / 43
3.2	Screenen: Een beroep of een professie? / 45
3.2.1	Professionaliteit als autonomie (purified professionalism) / 46
3.2.2	Professionaliteit in context (situated professionalism) / 47
3.2.3	Professionaliteit als interactief proces (hybrid professionalism) / 47
3.3	Vakmatigheden van screenen / 50
3.3.1	Technische dimensie / 51
3.3.2	Normatieve dimensie / 52
3.3.3	Persoonlijke dimensie / 52
3.4	Tot slot: Het vak van screenen verfijnen / 52
	Literatuur / 55

DEEL II ACTOREN EN SECTOREN

HOOFDSTUK 4

Institutioneel bestel screenen / 59

E.R. Muller

- 4.1 Inleiding / 59
 - 4.2 Vormen, regelgeving en organisaties / 59
 - 4.2.1 Overzicht / 60
 - 4.2.2 Toelichting overzicht / 62
 - 4.3 Analyse / 64
 - 4.3.1 Screenen en samenleving: Visie op screenen / 64
 - 4.3.2 Netwerk en samenwerking / 65
 - 4.3.3 Risico's, belangen en bescherming / 66
 - 4.3.4 Publieke en private screening / 67
 - 4.3.5 Dilemma's rond screenen / 67
 - 4.3.6 Wet- en regelgeving: Naar een Kaderwet Screenen / 68
 - 4.4 Slot / 69
- Literatuur / 70

HOOFDSTUK 5

Employment screening door particuliere onderzoeksbureaus / 71

H.J. Klokman, L.J. Josiassen & A.R. Steenstra

- 5.1 Inleiding / 71
 - 5.2 Twee vormen van employment screening / 71
 - 5.3 De grondslag van employment screening / 72
 - 5.4 Uitvoering door particuliere onderzoeksbureaus / 72
 - 5.5 Relevante wet- en regelgeving / 73
 - 5.5.1 Informatieplicht / 73
 - 5.5.2 Proportionaliteit en subsidiariteit / 74
 - 5.5.3 Verwerken en bewaren van persoonsgegevens / 74
 - 5.6 Voorafgaand aan een screening / 75
 - 5.6.1 Toetsen gerechtvaardigd belang / 75
 - 5.6.2 Functieprofiel / 76
 - 5.6.3 Risicoprofiel / 78
 - 5.6.4 Terugkijktermijn / 79
 - 5.6.5 Omvang screening / 80
 - 5.7 Uitvoering screening / 81
 - 5.7.1 Risico-indicatoren waarop wordt gelet / 81
 - 5.7.2 Bronnen die worden geraadpleegd / 82
 - 5.8 Afronding screening / 87
 - 5.9 Conclusie / 88
- Literatuur / 88

HOOFDSTUK 6

Screenen ter bevordering van de bestuurlijke integriteit / 89

N. Karsten & E. Stumphius

- 6.1 Introductie / 89
 - 6.1.1 De 'casus Markuszower': Geen ministerspost na AIVD-naslag / 89
 - 6.1.2 Het doel van dit hoofdstuk: Een overzicht van de verschillende screeningsregimes in het openbaar bestuur / 90
- 6.2 Screening bij drie typen functies in het openbaar bestuur / 91
- 6.3 Screening van (kandidaat-)volksvertegenwoordigers / 93
 - 6.3.1 Het recht om volksvertegenwoordiger te worden / 93
 - 6.3.2 De rol van screening in de kandidaatstellingsfase / 93
 - 6.3.3 Bewustwording via integriteitsvragenlijsten en -gesprekken / 94
- 6.4 Screening van (kandidaat-)uitvoerend bestuurders / 95
 - 6.4.1 Hoorzittingen / 95
 - 6.4.2 VOG-verplichting / 96
 - 6.4.3 Screeningsverschillen Kroonbenoemde en niet-Kroonbenoemde uitvoerend bestuurders / 97
 - 6.4.4 Discrepantie / 98
 - 6.4.5 Verplichte risicoanalyse integriteit voor decentraal bestuurders / 99
- 6.5 Screening van (kandidaat-)ambtenaren / 100
 - 6.5.1 Vertrouwensfuncties / 101
 - 6.5.2 Overige ambtelijke functies / 101
- 6.6 De screening van volksvertegenwoordigers, bestuurders en ambtenaren: Een vergelijking / 102
 - 6.6.1 Verschillen in screeningsregimes, omwille van 'de democratie' / 102
 - 6.6.2 Welke fundamentele afwegingen ontbreken? / 104
- 6.7 Conclusie en discussie / 105
- Literatuur / 107

HOOFDSTUK 7

Screenen bij aanbestedingen: Over te beschermen belangen en de grenzen van het aanbestedingsrecht / 109

E.R. Manunza & N.A. Meershoek

- 7.1 Inleiding / 109
 - 7.1.1 Waarom screenen bij aanbestedingen? / 109
 - 7.1.2 Eenvoudige en specifieke screening bij aanbestedingen / 110
 - 7.1.3 Opzet van het hoofdstuk / 111
- 7.2 Ontwikkeling van de te beschermen belangen bij aanbestedingen op EU- en nationaal niveau / 112
 - 7.2.1 Kort historisch overzicht van het motief achter de invoering van aanbestedingsverplichtingen / 112

7.2.2	Verschil in te beschermen belangen tussen het EU- en het nationaal niveau: Een dynamische ontwikkeling / 113
7.2.3	Groeiende aandacht voor nationale veiligheid bij aanbestedingen / 116
7.3	Reguliere en eenvoudige screening: Verplichte en facultatieve uitsluitingsgronden / 117
7.4	Aanvullende screening van de integriteit van inschrijvers op grond van de Wet Bibob / 121
7.5	Aanvullende screening in verband met de nationale veiligheid / 122
7.5.1	Screening bij opdrachten van het Ministerie van Defensie op grond van de ABDO / 123
7.5.2	Screening op grond van de nationale veiligheid bij gevoelige opdrachten door andere overheden dan het Ministerie van Defensie / 125
7.6	Slot / 126
	Literatuur / 128

HOOFDSTUK 8

Poortwachters van het financiële stelsel: De rol van banken bij het screenen van data / 131

A.M. Riemslag Baas & M. Weij

8.1	Inleiding / 131
8.2	Poortwachters in het financiële stelsel / 131
8.2.1	Anti-witwasgeschiedenis / 131
8.2.2	Geschiedenis van sanctiemaatregelen / 133
8.3	Screenen door banken / 135
8.3.1	Systematische integriteitsanalyse / 135
8.3.2	Cliëntenonderzoek / 137
8.3.3	Transactiemonitoring / 140
8.3.4	Sanctiewetgeving / 142
8.4	Screenen door de FIU / 145
8.5	De rol van AI / 147
8.5.1	Huidige inzet AI door banken / 147
8.5.2	Korte schets AI Act / 151
8.6	Impact van screenen / 154
8.6.1	Adequate risico-inschatting / 154
8.6.2	Effectiviteit van meldingen ongebruikelijke transacties / 156
8.7	Een blik op de toekomst / 159
	Literatuur / 160

DEEL III IMPACT EN EFFECTEN

HOOFDSTUK 9

Een psychologische blik op integriteit en de implicaties voor screening / 163

A.J. Barends

- 9.1 Inleiding / 163
 - 9.2 De geschiedenis van de persoonlijkheidspsychologie / 164
 - 9.2.1 Hoe het wetenschappelijk onderzoek naar de structuur van persoonlijkheid zich ontwikkelde / 164
 - 9.2.2 Hoe integriteit als persoonlijkheidstrek werd ontdekt / 165
 - 9.3 Twee vormen van integriteit: Morele integriteit en consistentie / 167
 - 9.4 Het meten van honesty-humility en implicaties voor screening / 168
 - 9.5 Validiteit van een instrument / 169
 - 9.5.1 Constructvaliditeit / 169
 - 9.5.2 Criteriumvaliditeit / 169
 - 9.5.3 Implicaties voor screening / 170
 - 9.6 Betrouwbaarheid van een instrument / 172
 - 9.6.1 Voorwaarden voor een betrouwbare meting / 172
 - 9.6.2 Implicaties voor screening / 173
 - 9.7 Samenvatting en concluderende opmerkingen / 174
- Literatuur / 175

HOOFDSTUK 10

Recht op vergetelheid: De belangen van justitiële gegevensdeling, privacy en juridische rehabilitatie gewogen / 179

E.G. van 't Zand

- 10.1 Inleiding / 179
 - 10.2 Recht op vergetelheid / 182
 - 10.2.1 Recht op vergetelheid bij strafrechtelijke gegevensverwerking / 182
 - 10.2.2 'Informational self-determination' bij gegevensverwerking / 183
 - 10.2.3 Implicaties voor de screeningspraktijk / 185
 - 10.3 Het Nederlandse Justitieel Documentatie Systeem / 186
 - 10.3.1 Wat zijn justitiële gegevens en met welk doel worden zij verwerkt? / 186
 - 10.3.2 Op grond van welke persoonlijke omstandigheden kunnen justitiële gegevens worden verwijderd? / 187
 - 10.3.3 Naar een gebalanceerde gegevensverwerking: Afscherming als tussenoplossing? / 190
 - 10.4 Juridische rehabilitatie vanuit vergelijkend perspectief / 191
 - 10.4.1 Het recht om te worden vergeten in Duitsland, Frankrijk en Spanje / 191
 - 10.4.2 Overeenkomsten en verschillen met Nederland / 193
 - 10.5 Conclusies en aanbevelingen / 194
- Literatuur / 195

HOOFDSTUK 11

Gewogen en te zwaar bevonden / 201

W. Huisman & D. Lesmeister

- 11.1 Inleiding / 201
 - 11.2 Screening als commercieel risicomanagement / 204
 - 11.2.1 Klantacceptatie / 205
 - 11.2.2 Extra moeite / 206
 - 11.2.3 Extra kosten / 206
 - 11.2.4 Commercieel belang versus compliance / 207
 - 11.2.5 Sociaal kapitaal / 207
 - 11.2.6 Omwegen / 208
 - 11.2.7 Blokkeren en de-risken / 209
 - 11.2.8 Gevolgen / 210
 - 11.3 Screening als criminaliteitspreventie / 211
 - 11.3.1 Vergunning (Bibob) / 211
 - 11.3.2 Verklaring Omtrent het Gedrag / 213
 - 11.3.3 Visum / 216
 - 11.4 Arbeidsdiskwalificatie / 217
 - 11.4.1 Solliciteren / 217
 - 11.4.2 Nevenfuncties en commissariaten / 218
 - 11.4.3 Zakenrelaties / 219
 - 11.5 Media en sociaal stigma / 219
 - 11.5.1 Media en Google-effect / 219
 - 11.5.2 Lange duur stigma / 220
 - 11.6 Conclusie / 221
- Literatuur / 223

HOOFDSTUK 12

Screenen in de toekomst / 227

M.G.W.M.F. Brok, E.R. Manunza, E.R. Muller, M. Visser & E.G. van 't Zand

- 12.1 Inleiding / 227
- 12.2 Drie belangrijke beelden van screening / 227
 - 12.2.1 Screenen in de risicosamenleving: Hoge verwachtingen, hoge eisen / 227
 - 12.2.2 Het screeningslandschap is versnipperd / 229
 - 12.2.3 De gewenste en ongewenste effecten van screening zijn onvoldoende bekend / 230
- 12.3 Zeven handreikingen voor screenen in de toekomst / 231
 - 12.3.1 Een afwegingskader voor screenen / 231
 - 12.3.2 Gerichte samenwerking op cruciale thema's / 231
 - 12.3.3 Waarborgen en rechtsbescherming in iedere screeningsprocedure / 231
 - 12.3.4 Overkoepelend perspectief op het screeningslandschap / 232
 - 12.3.5 Standaard voor screenen ontwikkelen / 232

- 12.3.6 Een stevige aanzet voor het meten van de effecten van screening / 232
- 12.3.7 Goede checks and balances / 232

Trefwoordenregister / 235

Serie Handboeken Veiligheid / 241

INLEIDING

Aanleiding

Dit *handboek Screenen* verschaft inzicht in de organisatie en het functioneren van screenen in Nederland. Experts vanuit de wetenschap en praktijk is gevraagd een bijdrage aan de bundel te leveren. Hoewel het instrument screening zich tot nu toe in beperkte aandacht mocht verheugen, is dit hand- en leerboek het eerste verzamelwerk waarin relevante wetenschappelijke en praktijkgerichte inzichten op het terrein van screenen bij elkaar zijn gebracht. Het boek is bedoeld voor wetenschap, onderzoek, praktijk en onderwijs. Het *handboek Screenen* is een deel in de serie *Handboeken Veiligheid* die bij Wolters Kluwer wordt uitgegeven onder hoofredactie van E.R. Muller. Aan het eind van dit boek is een overzicht opgenomen van alle in deze serie verschenen boeken.

Wij vatten in dit boek het proces van screenen op als een onderzoek van (persoons) gegevens gericht op de beoordeling van risico's die een (rechts)persoon met zich kan brengen in zakelijke betrekkingen. Screening is daarmee een preventief instrument, gericht op het voorkomen van risico's in een bepaalde context. De auteurs laten zien dat het screeningslandschap complex is. Er bestaan vele vormen van screenen, er zijn vele regels en wetten en er is een brede verzameling publieke en private actoren betrokken bij screenen. Dit screeningsbestel is aan sterke groei en voortdurende verandering onderhevig. In dit boek geven we hier niet alleen een beschrijving van, maar analyseren we ook welke rol screening speelt in de huidige samenleving.

Daarbij is het cruciaal te beseffen dat, hoewel screenen op dit moment steeds centraler komt te staan in het veiligheidsbeleid en recent een grote groei heeft doorgemaakt, er nog relatief weinig wetenschappelijk bekend is over de aard, achtergrond en effecten van screenen. Dit handboek biedt dan ook een eerste inzicht in deze thematiek. Vanwege de sterke veranderingen in deze sector zal het noodzakelijk zijn over enkele jaren een update te maken. Te verwachten valt dat de huidige, intensieve ontwikkelingen op screeningsvlak niet snel tot stilstand zullen komen, zeker in een samenleving en politiek gericht op het verminderen van risico's. Wij hopen met dit hand- en leerboek een bijdrage te leveren aan de wetenschappelijke, bestuurlijke, politieke en maatschappelijke discussie over de waarde van en zorgen rond screenen.

Inhoudsopgave

Dit *handboek Screenen* bestaat uit drie delen. Het eerste deel richt zich op de rol van screenen in de samenleving en vangt aan met hoofdstuk 1 waarin Van 't Zand de oorsprong, opmars en omschrijving van screening tegen de huidige uitdagingen belicht. Hoofdstuk 2 door Chaudron, De Gier en El Ouhdani richt zich op de door screenen te beschermen belangen. Schram, Frissen, Schroër en Schulz gaan in hoofdstuk 3 in op het thema screenen als vak en de ontwikkeling van een beroepsgroep screeners.

Het tweede deel richt zich op de actoren en sectoren in het huidige screeningslandschap. Muller geeft in hoofdstuk 4 een beeld van het institutioneel bestel van screenen en gaat in op actoren, wetgeving en vormen van screening. Hoofdstuk 5 van Klokman, Josiassen en Steenstra gaat nader in op employment screening door particuliere onderzoeksbureaus, waarna Karsten en Stumphius in hoofdstuk 6 het onderwerp screenen ter bevordering van de bestuurlijke integriteit belichten. Manunza en Meershoek schrijven in hoofdstuk 7 over screening bij aanbestedingen. In hoofdstuk 8 gaan Riemslag Baas en Weij vervolgens in op de rol van banken, als de poortwachters van het financiële stelsel, bij het screenen van data.

Het derde deel gaat over de impact en effecten van screenen. Dit deel start met hoofdstuk 9 waarin Barends vanuit een psychologisch perspectief ingaat op wat verstaan wordt onder integriteit en hoe dit goed meetbaar is als persoonlijkheidstrekk. Van 't Zand analyseert in hoofdstuk 10 het recht op vergetelheid en benadrukt het belang van privacy en juridische rehabilitatie bij justitiële gegevensdeling. In hoofdstuk 11 gaan Huisman en Lesmeister in op de belevingen en gevolgen van screening na witteboordencriminaliteit. Het handboek wordt afgesloten door de redactie in hoofdstuk 12, waar een beeld gegeven wordt van screenen in de toekomst en enkele handreikingen worden geformuleerd.

De teksten van de hoofdstukken zijn afgesloten eind 2024.

Dankzegging

De redactie is de auteurs zeer dankbaar voor hun bijdragen aan dit handboek. Het is mooi te zien dat eenieder bereid was om in dit sterk veranderende veld de huidige stand van zaken rond screening vast te leggen. Het is goed te zien dat wetenschap en praktijk rond screenen zo goed kunnen samenwerken, waardoor een breed en inhoudelijk handboek kon ontstaan. Wij danken verder Manon de Jonge, copywriter, en Kayleigh Gielis, student-assistent, voor hun wezenlijke bijdrage aan een verzorgde uitgave. Dank tot slot aan de uitgever voor het zo mooi uitgeven van het 27^e deel in de serie Handboeken Veiligheid.

Wij hopen zeer dat het boek zijn weg vindt in de praktijk en wetenschap rond screenen.

Elina van 't Zand
Monique Brok
Elisabetta Manunza
Erwin Muller
Iep Visser

DEEL I SAMENLEVING EN SCREENER

De oorsprong, opmars en omschrijving van screening in het licht van huidige uitdagingen

E.G. van 't Zand

1.1 Inleiding

Door een in de afgelopen decennia gegroeide behoefte aan veiligheid, risicopreventie en zekerheid is een organisch gegroeid, bont geschakeerd palet aan screeningsinstrumenten ontstaan. Vanaf de eeuwwisseling heeft screening echt een vogelvlucht genomen, door een toegenomen regulering van screening, waarbinnen de overheid veel screeningstaken naar zich toe trekt. Daarnaast screenen particuliere onderzoeksbureaus in opdracht van werkgevers, soms aanvullend op overheidsscreening zoals in het openbaar bestuur en de financiële sector. Screening wordt dus steeds gebruikelijker in het maatschappelijk verkeer en veel burgers hebben weleens een vorm van screening ondergaan. Bijvoorbeeld als een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) nodig was voor een baan of vrijwilligerswerk. Of wie als vrijwilliger deelneemt aan een stichtingsbestuur krijgt met meerdere screenings te maken. De bank waarbij de stichting een rekening heeft, betreft haar bestuurders in een cliëntenonderzoek. De afdeling TRACK van Screeningsautoriteit Justis houdt continu toezicht op grond van de Wet controle op rechtspersonen.

Gezien de ontwikkelingen in de vormen en aantallen van uitgevoerde screenings, lijkt screening in onze samenleving steeds meer als vanzelfsprekend te worden beschouwd. De systeemtechnologie van de 21^e eeuw heeft hieraan bijgedragen. Ontwikkelingen op het gebied van informatietechnologie en digitalisering van onze samenleving hebben het verzamelen, analyseren en delen van allerlei persoonsgegevens in de hand gewerkt.¹ Denk alleen al aan de mogelijkheid die voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten sinds 2017 bestaat om ongericht internetcommunicatie te tappen volgens de tot 'sleepwet' of 'aftapwet' gedoopte Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2017. Mede met het oog op de waarborgen waarmee grootschalig beschermde persoonsgegevens worden verwerkt, zijn veel soorten screening belegd bij publieke instanties, zoals de inlichtingendiensten, toezichthouders en Screeningsautoriteit Justis. Toch worden door de overheid ook private partijen met screeningsactiviteiten belast. Zo zijn banken op basis van het *know your*

1 Jacobs 2015; Lageson 2020; Rovira 2023.

costumer-principe wettelijk verplicht om ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme de transacties van al hun klanten te monitoren.²

Onder screening worden in het algemeen die activiteiten verstaan die zich richten op het doen van antecedentenonderzoek voorafgaand aan het aangaan van *zakelijke betrekkingen*. Hierbij wordt gedrag uit het verleden geëxtrapoleerd naar de toekomst, om risicovol gedrag van individuen of rechtspersonen in de context van de zakelijke relatie in te schatten. Het kan gaan om risico's die de staatsveiligheid in gevaar brengen, om risico's die de samenleving raken of om risico's die de onderneming treffen, waaronder crimineel, corrupt of niet-integer handelen. De gemaakte risico-inschatting kan helpen bij de keuze wel of niet met de betrokken (rechts)persoon in zee te gaan. Bijvoorbeeld in een arbeidsrelatie, aanbestedingsprocedure, politiek ambt, vrijwilligerswerk, als huurder, verzekeringnemer, klant bij een bank, adoptieouder of migrant. Hoewel een nadere omschrijving van screening verder in paragraaf 3 van dit hoofdstuk wordt gegeven, passeren in deze inleiding ter illustratie een aantal belangrijke screeningsinstrumenten de revue, die de afgelopen decennia aan belang hebben gewonnen.

Verschillende publieke instanties zijn verantwoordelijk voor screening voor uiteenlopende maatschappelijke doeleinden. Het screeningsinstrument dat met ruim anderhalf miljoen screenings per jaar het meest wordt ingezet voor het aangaan van arbeidsrelaties is de VOG. De VOG-screening heeft een breed bereik omdat deze niet alleen kan worden aangevraagd voor alle type werkrelaties (betaald of onbetaald),³ maar ook voor vrijwilligersfuncties, opleidingen, stages, adoptie, emigratie, een visum, het vervullen van een politiek ambt, een functie in het openbaar bestuur en voor toewijzing van een huurwoning.⁴ Daarnaast vinden op jaarbasis nog tienduizenden andere screenings plaats door publieke instanties die vaak, anders dan de VOG, aanvullende bronnen betrekken naast de justitiële documentatie en (in sommige gevallen) politiegegevens. Voor het bekleden van vertrouwensfuncties verricht de AIVD een veiligheidsonderzoek en sleutelpersonen bij financiële instellingen worden op betrouwbaarheid getoetst door toezichthouders De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Voor overheids- en concessieopdrachten vindt screening plaats aan de hand van een gedragsverklaring aanbesteden (GVA) en alvorens een subsidie of vergunning te verlenen kunnen bestuursorganen een Bibob-onderzoek laten uitvoeren om vast te stellen of er ernstig gevaar bestaat dat de beschikking zal worden misbruikt.

Screening wordt doorgaans niet alleen door publieke instanties uitgevoerd, maar ook door private organisaties. Particuliere onderzoeksbureaus verzorgen jaarlijks tienduizenden pre- en in-employment screenings, waarvoor zij referenties kunnen raadplegen en gebruik kunnen maken van open bronnen als sociale media en openbare registers. Deze employment screenings, samen met de screenings die de overheid uitvoert voor werk, komen naar schatting neer op een jaarlijks aantal van om en nabij de drie miljoen screenings. Banken doen wat screening betreft ook nog een flinke duit in het zakje doordat zij in het

2 Bosma 2025.

3 Par. 2.1 Beleidsregels VOG-NP-RP 2024, *Stcrt.* 2024, 2992.

4 Nauta, Piepers & Buysse 2021; Van 't Zand e.a. 2020.

kader van cliëntenonderzoek voortdurend de transacties van hun cliënten controleren. Dat zijn er miljarden op jaarbasis.

Zowel overheidsinstanties als private organisaties, zoals particuliere onderzoeksbureaus, banken en verzekeraars, dragen bij aan een omvangrijke screeningsindustrie. Door middel van screening worden risico's betreffende de integriteit van (rechts)personen beoordeeld op basis van onder andere strafrechtelijke antecedenten, financiële gegevens en open bronnen. Dit hoofdstuk biedt handvatten om dit sterk gegroeide en organisch gevormde screeningslandschap te begrijpen. De historie van antecedentenscreening, dat wil zeggen haar oorsprong, opkomst en ontwikkeling, wordt hieronder als eerste geschetst (par. 2). Om deze in een bredere maatschappelijk-historische context te plaatsen, worden huidige vormen van screening vergeleken met vroegere varianten, in het licht van maatschappelijke veranderingen die ten grondslag liggen aan de toegenomen behoefte aan screening. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag hoe screening precies valt te omschrijven en, zo mogelijk, valt te onderscheiden van andere vormen van (criminaliteits)preventie (par. 3). Tot slot worden in dit hoofdstuk enkele in het oog springende uitdagingen van screening geschetst (par. 4), die de opmaat kunnen vormen voor een nadere discussie over de huidige screeningspraktijk. Met enkele slotoverwegingen wordt dit hoofdstuk besloten (par. 5).

1.2 Oorsprong en opmars van screening

1.2.1 Van aanbevelingen naar afwezigheid van antecedenten

Wie ver teruggaat in de tijd zou de wortels van gedragsverklaringen kunnen vinden in symbolen van gastvriendschap, aanbevelingsbrieven voor rondtrekkende reizigers of gedragscertificaten benodigd voor stads- en gilderechten.⁵ Van oudsher stond een gastheer via herkenningstekens of symbolen van gastvriendschap borg voor het goede, trouwe en oprechte karakter van een vreemdeling die zich bij de gemeenschap wilde aansluiten. In de vierde eeuw stelde de Katholieke Kerk in het Concilie van Antiochië brieven van aanbeveling verplicht voor opname van rondtrekkende gelovigen in een gemeenschap. In latere tijden berichtten deze *litterae commendatitiae* op meer zakelijke toon van de geestelijke en wereldlijke status van de persoon en diens levensgedrag. Uit deze aanbevelingsbrieven zouden in de vijftiende eeuw in ons land de gedragscertificaten zijn ontsprongen ter verkrijging van stads- en gilderechten, waarmee men burger mocht worden of een ambacht mocht uitoefenen.⁶

Langzaam ontwikkelden deze praktijken zich van het garant staan voor en aanbevelen van het goede karakter en deugdzaam levensgedrag van een persoon naar een meer geformaliseerde en instrumentele benadering, waarmee vooral de goede afkomst van een persoon verzekerd werd.⁷ Dit gebeurde om de juridisch en economisch bevoorrechte positie van stedelingen en gilden te beschermen tegen niet alleen criminaliteitsplegers, maar ook de toentertijd talrijke bedelaars. Vanaf de Industriële Revolutie deed echter

5 Mulder 1955.

6 Idem.

7 Idem.

een toegenomen verstedelijking en mobiliteit afbreuk aan plaatselijke bekendheid als indicatie voor betrouwbaarheid.

Van lieverlee ging de getuigenis van geloofwaardige personen over de goede naam en faam van de betrokkene over naar een nieuw type gedragscertificaat dat vermelding maakte van de aan- of afwezigheid van strafrechtelijke antecedenten, als bewijs voor of tegen diens 'goede gedrag'.⁸ De militaire autoriteiten waren de eerste die, eind negentiende eeuw, personen wilden weren die vergrijpen op hun conto hadden, waarvoor zij het 'certificaat van afwezigheid van infamerende veroordeling' introduceerden.

Voor deze vorm van militaire screening werden rond 1900 voor het eerst de strafregisters opengesteld voor niet-strafrechtelijke autoriteiten en werd ruim een halve eeuw later, in 1951, de Justitiële Documentatiedienst (nu: Justitiële Informatiedienst) opgericht.⁹ Vervolgens trad begin deze eeuw de Wet op de justitiële en strafvorderlijke gegevens in werking, die een gecentraliseerde, eenduidige en geautomatiseerde verwerking van justitiële documentatie mogelijk maakte. Dit diende een betrouwbare basis te vormen voor antecedentscreening ter voorkoming van criminaliteit. Om die reden werden tevens verlengde bewaartermijnen ingevoerd.¹⁰ Met als belangrijk doel dat, door middel van het faciliteren van een compleet en accuraat overzicht van justitiële gegevens, de Verklaring Omtrent het Gedrag een 'nog belangrijker plaats als criminaliteitspreventieve maatregel' zou krijgen.¹¹

1.2.2 Van waarborgen van integriteit naar beheersen van risico's

De intensivering die antecedentscreening sinds de eeuwwisseling doormaakte, kan worden begrepen in de context van rappe omwentelingen op het gebied van technologie en globalisering, waardoor spatio-temporele grenzen vervagen. Dit betekent dat nabijheid in ruimte en tijd niet langer noodzakelijk is om (zakelijke) betrekkingen aan te gaan. Deze nieuwe mogelijkheden resulteerden, naast bonafide betrekkingen, onvermijdelijk ook in nieuwe vormen van geglobaliseerde en georganiseerde criminaliteit, die tot nieuwe, krachtige preventie-instrumenten noodzaakten. Globalisering en digitalisering hielpen bijgevolg een alom gedeelde risicobeheersingsbehoefte wortelen in onze samenleving, door toegenomen (criminaliteits)dreigingen en bestaansonzekerheid.¹² Hierdoor begon onze samenleving zich in de jaren negentig te verschuiven richting een risicosamenleving.¹³

De intrede van *risk governance* die volgde, zorgde voor een incrementele ontwikkeling van instrumenten om risico's te beheersen en onveiligheidsgevoelens en onzekerheden te managen (zie hoofdstuk 4 in dit boek). De omwenteling van een veiligheids- naar een risicocultuur is door De Graaf treffend beschreven in haar artikel 'Het temmen van de toekomst'. Waar een veiligheidscultuur is gegrond in de realiteit (dat wil zeggen in tijd

8 Idem.

9 Singer-Dekker 1980.

10 Helsloot e.a. 2013.

11 *Kamerstukken II* 1995/96, 24797, nr. 3, p. 6.

12 De Graaf 2013.

13 Beck 1992.

en ruimte bestaande dreigingen), is het risicodenken gegrond in het rijk der verbeelding en het waarschijnlijke.¹⁴ Toekomstige dreigingen die worden geschetst zijn gebaseerd op gevoelens en verwachtingen over risico's die in het verschiet liggen.¹⁵ Deze in politieke en bestuurlijke processen geschetste dreigingen, versterkt door in de media opgevoerde incidenten, vormden het fundament voor het hedendaagse, rijke palet aan preventieve screeningsinstrumenten.¹⁶

Het einde van de jaren negentig kwam in het teken te staan van toekomstige dreigingen door de georganiseerde criminaliteit, die werden geduid als gevaar voor de integriteit van overheid en bestuur, terwijl, mede dankzij digitalisering, screening op grote schaal mogelijkheden bood om deze dreigingen het hoofd te bieden. In het eerste, in deze tijd verrichte, wetenschappelijk onderzoek naar de omvang en aard van georganiseerde criminaliteit klonken zorgen door over het mogelijk doordringen van georganiseerde criminaliteit in de horeca- en onroerendgoedsector, in het bijzonder in het Amsterdamse Wallengebied.¹⁷ Eveneens in de jaren negentig bracht de IRT-affaire aan het licht dat de overheid – door het gecontroleerd doorleveren van drugs – zelf het grootste aandeel leverde in de handel in illegale verdovende middelen. Dientengevolge werd krachtig ingezet op het waarborgen van de rechtsstaat, evenals op het waarborgen van de integriteit van haar belangrijkste hoeders – van politici, bestuurders en ambtenaren. Gevaren van normvervalsing en machtsbederf ging men tegen onder het motto 'een beetje integer bestaat niet'.¹⁸

Ter bestrijding van georganiseerde criminaliteit, en om te voorkomen dat de overheid deze criminaliteit ongewild faciliteert, werd in Nederland de – ook thans nog – tamelijk unieke 'dubbelstrategie' uitgerold, waarbij een bestuursrechtelijke aanpak het strafrecht moet aanvullen.¹⁹ Aanzet hiertoe vormde in 1994 het rapport 'Gewapend bestuursrecht', met de conclusie dat er juridisch onvoldoende mogelijkheden waren georganiseerde misdaad indirect te bestrijden, zoals door het weigeren van vergunningen en aanbestedingen. Als prominent instrument werd hiervoor de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) geïntroduceerd (zie hoofdstukken 2 en 7 in dit boek), om gemeenten gelegenheid te verschaffen vergunningen en subsidies te weigeren of in te trekken, of overheidsopdrachten niet te gunnen als er gevaar bestaat dat deze worden misbruikt voor criminele doeleinden. Dit 'gewapende bestuursrecht' werd aanvankelijk gebruikt om het Wallengebied op te schonen van malafide investeerders die hun uit misdaad verkregen inkomsten daar via vastgoed zouden witwassen, maar is qua toepassingsbereik steeds breder geworden.

Een soortgelijk dreigingsbeeld als in de jaren negentig vormde recentelijk aanleiding tot versterking van het Bibob-instrument in het offensief tegen ondermijnende criminaliteit, onder andere door bevoegdheden tot informatiedeling tussen bestuursorganen onderling

14 De Graaf 2013.

15 Idem.

16 Idem.

17 *Kamerstukken II* 1995/96, 24072, nr. 11.

18 'Lezing Dales: Om de integriteit van het openbaar bestuur', kennisvandeoverheid.nl, 13 juni 1992.

19 Van der Vorm 2016.

te verruimen en door de reikwijdte uit te breiden.²⁰ Daardoor kan de Bibob-screening nu worden toegepast bij een scala aan overheidsbeslissingen (vergunningen, ontheffingen, toekenningen, goedkeuringen, erkenningen, registraties, aanwijzingen, subsidies, overheidsopdrachten en vastgoedtransacties) binnen een groot aantal branches (waaronder recreatie en amusement, bouw en vastgoed, vervoer en transport, milieu en omgeving en het aanbieden van zorg).²¹

De in de jaren negentig geconstateerde dreiging van vermenging van onder- en bovenwereld, ofwel ondermijning, lijkt sindsdien onafgebroken aanwezig, en staat de laatste jaren op de agenda als 'weerbaar bestuur'.²² Vanwege machtsmisbruik en corruptie door of bedreigingen en ongewenste beïnvloeding van bestuurders is er veel aandacht voor een weerbare democratie.²³ Waar het gaat om bestuurders, politici en ambtenaren is de focus verschoven van het vaak dichotoom geïnterpreteerde begrip 'integriteit', naar 'weerbaarheid': "Een beetje integer kan niet' is niet langer de norm; er is sprake van een veelkleurig gebied waarbinnen vaak geen goed of fout bestaat."²⁴ Zo is het wettelijke screeningsregime voor decentraal uitvoerend bestuurders (wethouders) niet alleen uitgebreid met een VOG-verplichting als harde eis, maar vindt ook een 'risicoanalyse integriteit' plaats, gericht op bewustwording en beheersmaatregelen (zie hoofdstuk 6 in dit boek). Screening lijkt daarmee meer contextafhankelijk te worden en betreft, naast 'goed' en 'fout' gedrag, ook het risico op niet-integer gedrag.

1.2.3 *Risicocultuur en beeldcultuur*

Deze nieuwe vormen van risicobeheersing, mede mogelijk gemaakt door nieuwe informatiedelingstechnologieën, komen niet louter voort uit politieke en bestuurlijke risico- en dreigingsbeelden, maar worden ook aangewakkerd door incidentgedreven mediaberichtgeving. Volgens De Graaf ontstond er pas in de loop van de jaren negentig 'wetenschappelijk, cultureel en politiek draagvlak om incidenten tot algehele en collectieve veiligheidsdreigingen te transformeren of om daaraan zo nadrukkelijk schuldvragen en verantwoordelijkheidskwesties te koppelen'.²⁵ Ook Schram en collega's merken op: "Wat ooit begon met een redelijke overzichtelijke vraag naar een inschatting van betrouwbaarheid bij een concrete casus door een daarvoor aangewezen overheidsdienst, is inmiddels een grote maatschappelijke vraag naar uitsluiten van risico's in een geglobaliseerde omgeving waarin allerlei uiteenlopende partijen (publiek, privaat en maatschappelijk) actief zijn."²⁶

Hiervoor zorgde onder andere 'een exponentiële groei van het medialandschap' en als gevolg daarvan een 'mediatisering en dramatisering' van nieuws, met aandacht voor slachtofferschap, schade en leed.²⁷ Zo werd eind jaren negentig de zaak Dutroux en het

20 *Kamerstukken II* 2020/21, 35764, nr. 3.

21 'Toepassingsbereik Wet Bibob', justis.nl.

22 Vellekoop & Oost 2022.

23 Slingerland 2023; Manunza 2024.

24 Vellekoop & Oost 2022.

25 De Graaf 2013, p. 162.

26 Schram e.a. 2021, p. 21.

27 De Graaf 2013, p. 163 en 168.

maatschappelijke drama dat zich daaromheen afspeelde door de media geportretteerd als het onbegrijpelijke en sublieme kwaad.²⁸ Door een gedramatiseerde verbeelding van nieuwe, collectieve risico's via de media veranderde de acceptatie of afkeer ten aanzien van bepaalde gebeurtenissen. Door nadruk te leggen op de onderliggende schuldvraag vormde dit de basis voor een afrekencultuur.

De opmars van risicomaatregelen is door een aantal incidenten in een stroomversnelling terechtgekomen. Deze gaven tevens een impuls aan wettelijke verplichtingen rondom screenen. Het belang van screening verbreedde zich van een integer en weerbaar openbaar bestuur naar de integriteit van sectoren. Forse investeringen in nieuwe preventieve maatregelen volgden na de aanslagen van 11 september 2001, die sterke collectieve onveiligheidsgevoelens ten aanzien van terroristische dreigingen voedden. Het vergroten van de integriteit van de financiële sector werd als cruciaal gezien om terrorisme te bestrijden. Toezicht op financiële geldstromen vormde een belangrijke pijler, naast betere informatievergaring en -uitwisseling via uitbreiding van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en detecteren van verdachte ondernemingen via de systemen van de Kamer van Koophandel.²⁹ In 2010 verschoof vervolgens de focus van risicobeheersingsinstrumenten verder, van het tegenaan van collectieve dreigingen en het bevorderen van een integere en weerbare overheid, naar het tegengaan van ongewenst gedrag door de ene burger tegen de andere burger.³⁰ Aanleiding hiertoe vormde de omvangrijke Amsterdamse zedenzaak met Robert M. als hoofdader. Waar in de jaren tachtig van de vorige eeuw demonisering van pedofilie nog ondenkbaar leek en de overheid terughoudend was om in te grijpen in het privéleven van haar burgers, verschoof vanaf deze eeuw de aandacht van bescherming vóór de overheid naar bescherming dóór de overheid.³¹ De overheid dient haar burgers te beschermen tegen seksueel kindermisbruik dat de samenleving in het hart raakt. Zo werd in de kinderopvangsector, ten gevolge van de Amsterdamse zedenzaak, een *continue* screening ingevoerd.

In de ontstane risicocultuur of veiligheidsutopie dienen risico's 'niet langer te worden beperkt, maar liefst helemaal te worden uitgesloten', en onder politieke en maatschappelijke druk lijkt ook de overheid hier steeds meer naar te streven.³² Volgens De Graaf dreigt bij deze verdergaande ontwikkeling van 'risk governance' echter het gevaar dat vooral 'de *schijn* van veiligheid en effectief risicomanagement' wordt gewerkt.³³ Het paradoxale van risicomanagement is namelijk dat de toekomst zich niet laat voorspellen, laat staan beheersen. Hoewel het risicomanagementdiscours de verwachting versterkt dat criminaliteit beheersbaar is en risico's kunnen worden getemd, zal er in de praktijk 'altijd een discrepantie blijven bestaan tussen wat burgers verwachten en waarin de overheid kan of wil voorzien'.³⁴ Op de uitdagingen die dit meebrengt voor het screeningsbeleid,

28 Leurs 2006.

29 *Kamerstukken II* 2001/02, 27925, nr. 10.

30 De Graaf e.a. 2015.

31 Garland 2001.

32 Schram e.a. 2021, p. 19.

33 De Graaf 2013, p. 159.

34 Schram e.a. 2021, p. 19.

wordt in paragraaf 4 dieper ingegaan, nadat in de volgende paragraaf screening eerst nader is geconceptualiseerd.

1.3 Omschrijving van screening

Screening kan, kort gezegd, worden gezien als het onderzoeken van het handelen van een (rechts)persoon in het verleden om op basis daarvan een inschatting te maken van toekomstig risicovol handelen, in een bepaalde context. *Screening*, in de Engelse context en origine van het woord, kan verschillende, zelfs bijna tegenstrijdige, betekenissen hebben.³⁵ Reeds in de zeventiende eeuw wijst screening enerzijds op de activiteit van afschermen, beschermen of bedekken, zoals het nu nog in de Engelse woorden *sun screen* of *wind screen* wordt gebruikt. In figuurlijke zin gaat het dan om het verhullen of voorkomen dat iets bekend wordt. Anderzijds gaat screening om het onderzoek of de analyse van personen (of zaken), om die te controleren op de aanwezigheid van gewenste of ongewenste kenmerken of om de geschiktheid daarvan voor een bepaald doel te beoordelen. Zoals het woord in de medische context wordt gebruikt voor het onderzoeken van een persoon of groep om ziekte of afwijkingen te detecteren, vaak als onderdeel van een breed preventief onderzoek. Deze betekenis van risicobeoordeling sluit aan bij hoe in dit handboek screenen wordt begrepen, namelijk als het testen, beproeven, ‘tegen het licht houden’,³⁶ onderscheiden of uitfilteren.

1.3.1 Met wie al dan niet in zee gaan

Screening, zo zou je kunnen zeggen, is gericht op het uitfilteren of uitsluiten van (rechts) personen van zakelijke betrekkingen, die op basis van gedrag uit het verleden een risico vormen voor de partij met wie zij willen samenwerken of voor de samenleving als geheel. Gedrag uit het verleden in de vorm van politie- en/of justitiecontact speelt vaak een belangrijke rol in screening. Zo beoordeelt Screeningsautoriteit Justis bij VOG-aanvragen justitiële gegevens met het doel inzicht te krijgen in (de betrouwbaarheid van) personen en organisaties om risico's voor de samenleving te verminderen. Naast politie- en justitiële gegevens kan bij screening gebruik worden gemaakt van vele andere soorten (persoons) gegevens om een veelzijdig beeld te krijgen van eventuele integriteitsrisico's. Te denken valt aan een diploma, cv- of referentiencheck, aan een integriteitsverklaring of -gesprek, aan een check van financiële gegevens (zoals bij het Bureau Krediet Registratie of het Centraal Insolventieregister) en aan een doorzoeking van onlinebronnen zoals sociale media. Deze (openbare) bronnen worden vaak gebruikt door particuliere onderzoeksbureaus die in opdracht van bedrijven pre- en in-employment screenings uitvoeren (zie hoofdstuk 5 in dit boek).

Bij publieke vormen van screening, of screening die wettelijk verplicht is, zoals in de financiële sector, ligt een maatschappelijk of nationaal belang aan de basis. Dit belang heeft onder andere tot doel strafbare feiten te voorkomen tijdens het vervullen van een functie, opdracht of onderneming. Daarnaast wordt ook ongewenst, onbetrouwbaar of

³⁵ Oxford English Dictionary.

³⁶ Schram e.a. 2021, p. 9.

niet-integer gedrag beperkt. Ook het beschermen van bedrijfsbelangen kan screening rechtvaardigen, bijvoorbeeld het screenen op (vermogens)delicten en schulden bij werknemers die financiële beslissingen mogen nemen binnen een bedrijf. Het screenen ten behoeve van de beslissing om wel of geen zakelijke betrekking met de gescreende aan te gaan, dient dus zowel nationale en maatschappelijke belangen als bedrijfsbelangen.

Het doel van screening in het veiligheidsdomein is meestal te beslissen of een (rechts) persoon een bepaalde functie, rol of opdracht mag vervullen, en niet zozeer diens gedrag te beïnvloeden. Dit verschilt wezenlijk van risicotaxatie in het forensische of gezondheidszorgdomein, die draait om het identificeren van factoren om gedragsverandering te bewerkstelligen. Binnen justitieel kader heeft recidive-inschatting ten doel een passende straf op te leggen die, onder andere, speciale preventie beoogt (voorkomen dat de dader nogmaals de fout in gaat). Ook de tijdens detentie gemaakte recidive-inschattingen hebben de resocialisatie van de dader op het oog, zoals het toekennen van vrijheden als verlop of voorwaardelijke invrijheidstelling. Evenzo vinden binnen het toezichtsdomein risicoanalyses plaats ten behoeve van *compliance*, dat wil zeggen het bevorderen van regelnalevend gedrag en het beteugelen van normovertredingen. Toezichthouders sturen via een breed arsenaal aan instrumenten, zoals een formele waarschuwing of dwangsom, aan op wenselijk gedrag of op het beëindigen van een overtredingssituatie. Screening ten behoeve van het aangaan van zakelijke betrekkingen beoogt daarentegen niet zozeer gedrag te beïnvloeden, maar gedrag te beoordelen. Dit om 'vast te stellen of en zo ja welke risico's deze persoon oplevert'³⁷ in een bepaalde context, met als primair doel goedkeuring of afwijzing voor de beoogde zakelijke relatie. Door screening kan weliswaar ook toekomstig gedrag worden beïnvloed, als de gevolgen van het hebben van een strafblad mensen ervan zouden weerhouden delicten te plegen.³⁸ Dit is echter eerder een nevengevolg van screening dan de grondslag ervan.

Of screening alleen tot in- en uitsluiting kan leiden of dat er ook tussenmogelijkheden bestaan, zoals beheersmaatregelen of een bewustwordingsgesprek, verschilt per type screening en hangt samen met de verschillende bronnen die worden geraadpleegd. In veiligheidsonderzoeken die worden verricht voor vertrouwensfuncties, die de nationale veiligheid kunnen schaden, doet de AIVD een uitgebreid bronnenonderzoek en wordt ook het gedrag van de partner van de onderzochte over de afgelopen vijf jaar beoordeeld.³⁹ Vervolgens wordt besloten of er voldoende dan wel onvoldoende waarborgen aanwezig zijn dat de betrokkene onder alle omstandigheden de uit de vertrouwensfunctie voortvloeiende plichten getrouwelijk zal volbrengen, op basis waarvan een verklaring van geen bezwaar wordt verstrekt respectievelijk geweigerd.⁴⁰ Eenzelfde zwart-witte uitkomst geldt bij de VOG; deze wordt geweigerd als sprake is van (recent) justitiecontact dat relevant is en een risico oplevert voor de beoogde functie en afgegeven bij afwezigheid daarvan. Bij een Bibob-onderzoek bestaat er echter wel een tussenmogelijkheid, die met het oog op de vernieuwde aandacht voor de evenredigheid van beslissingen, ook steeds vaker lijkt te

37 Schram e.a. 2021, p. 10.

38 Kruize & Gruter 2016.

39 Art. 2 Beleidsregel veiligheidsonderzoeken 2021.

40 Art. 8 Wet veiligheidsonderzoeken.