

# Toelichting beleidslijn Bibob 2015 gemeente Weert

## 1. Inleiding

Eén van de conclusies die de Parlementaire Enquête Commissie Van Traa in 1996 trok was dat de ernst van de georganiseerde criminaliteit vooral was gelegen in het grote financiële gewin en de economische macht die daaruit voortvloeit. Die macht beperkt zich niet tot de onderwereld, maar dringt in allerlei gedaanten in de bovenwereld door, aldus de commissie. Criminele personen kunnen met al dat geld infiltreren in het economische leven door onder meer gebruik te maken van bestuurlijke faciliteiten, zoals vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten. Dit heeft een aantasting van de integriteit van de overheid tot gevolg.

## 2. De Wet Bibob algemeen

De integriteit van het overheidsorgaan wordt aangetast als bij een verleende of te verlenen beschikking (vergunning, subsidie), overheidsopdracht of vastgoedtransactie, er sprake is van het aanwenden door betrokkene van financieel voordeel uit (reeds gepleegde) criminele activiteiten dan wel het plegen van strafbare feiten.

Daarom hebben bestuursorganen ter bescherming van hun integriteitsrisico er in 2003 een instrument bijgekregen: de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Het doel van de wet is het voorkomen van het ongewild faciliteren van criminele activiteiten. Zij is dus niet het instrument om criminele gedragingen van personen/organisaties te bestrijden.

Na een uitvoerige evaluatie zijn er per 1 juli 2013 een aantal wijzigingen/aanvullingen doorgevoerd die met name betrekking hebben op het toepassingsbereik van de wet. Verder zijn de onderzoeksmogelijkheden voor het openbaar bestuur zelf verruimd.

## 3. De Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013

### *Toepassingsbereik*

In de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 is allereerst het toepassingsbereik van de wet uitgebreid met de volgende onderdelen:

- Vastgoedtransacties zoals koop/verkoop, grondtransacties, (ver)huurovereenkomsten, pps-constructies. Voorwaarde is dat overheid zelf partij is.
- Huisvestingsvergunningen op grond van de Huisvestingswet;
- Subsidies: de subsidieregeling waarop het Bibob-beleid van toepassing wordt verklaard hoeft niet meer ter goedkeuring te worden voorgelegd;
- Gemeentelijke vergunningen/ontheffingen: de voorheen geldende limitatieve opsomming is nu losgelaten hetgeen inhoudt dat in beginsel iedere gemeentelijke vergunning, die voorgeschreven wordt voor een inrichting of bedrijf, onder het Bibob-beleid kan vallen. Dit moet natuurlijk wel gemotiveerd worden.

### *Eigen onderzoek*

Tot dusver was de benadering dat het bestuursorgaan in beperkte mate een vooronderzoek (eigen huiswerk) deed en aansluitend voor de verdere beoordeling van aanvragen een adviesverzoek deed bij het Landelijk Bureau Bibob (LBB). Nu is er voor gekozen om bestuursorganen in eerste aanleg al zoveel mogelijk in positie te brengen om tot een meer diepgaande beoordeling van de aanvraag te kunnen komen, en op basis van dit Eigen onderzoek zelf al een beslissing te nemen.

Om dit Eigen onderzoek beter te kunnen doen is de mogelijkheid tot het opvragen van justitiële en strafvorderlijke gegevens uitgebreid. Wel geldt deze mogelijkheid alleen ten aanzien van betrokkenen. Dit begrip is nader gedefinieerd.

Politiegegevens:

Tot 1 juli 2013 konden alleen gegevens worden opgevraagd voor specifieke vergunningen zoals de drank- en horecawetvergunning. Nu is dit mogelijk voor alle vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties waarop de Wet Bibob van toepassing is. Het Besluit politiegegevens is hiertoe gewijzigd.

Justitiële en strafvorderlijke gegevens:

Ook deze gegevens kunnen nu worden opgevraagd voor alle vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties waarop de Wet Bibob van toepassing is. Hiertoe is het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens gewijzigd.

Landelijk bureau Bibob:

Bestuursorganen kunnen bij het Landelijk Bureau opvragen of er de afgelopen twee jaren over betrokkene een advies is uitgebracht en zo ja, welke conclusies het advies had.

RIEC:

Bestuursorganen kunnen direct vanaf de start van de bibob-toets ondersteuning krijgen vanuit het regionale informatie- en expertisecentrum (RIEC). Hiertoe krijgt het RIEC toegang tot alle Bibob-informatie inclusief het advies van het Landelijk Bureau. Het RIEC mag deze informatie echter alleen gebruiken voor haar ondersteunende taak in het kader van Bibob en niet voor andere doeleinden.

Verder mag het bestuursorgaan een vergunningaanvraag of overheidsopdracht bespreken in het RIEC indien zij hiervan convenantpartner is. De overige partners mogen de informatie niet zelfstandig gebruiken, er blijft een geheimhoudingsplicht gelden.

Handelsregister:

Bestuursorganen krijgen de mogelijkheid om in het Handelsregister te zoeken op natuurlijke personen om zodoende te achterhalen bij welke ondernemingen een betrokkene nog meer actief is. De Handelsregisterwet is hiertoe aangepast.

Justis, afdeling TRACK:

Bij dit onderdeel van het ministerie van Veiligheid en Justitie kunnen bestuursorganen informatie opvragen over rechtspersonen om zodoende risicovolle verbanden in kaart te brengen. Het Besluit controle rechtspersonen is hiertoe aangepast.

#### **4. Toepassingsbereik Wet Bibob voor het bestuursorgaan gemeente**

Voor de gemeentelijke overheid als publiekrechtelijk orgaan beperken de wettelijke mogelijkheden van de Wet Bibob en het Besluit Bibob zich tot:

- Beschikkingen ingevolge art. 3 en 30a Drank- en Horecawet, te weten de drank- en horecaverunning en het aanhangsel leidinggevend bij deze vergunning;
- Vergunning ten behoeve van seksinrichtingen;
- Vergunning voor het aanwezig hebben van kansspelautomaten;
- Vergunningen vanuit de Huisvestingswet;
- Vergunningen voortkomende uit gemeentelijke verordeningen;
- Omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten;
- Omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten;
- Omgevingsvergunning beperkte milieutoets;
- Subsidies.

Voor de gemeente als privaatrechtelijke partner beperken de mogelijkheden zich tot:

- Aanbestedingen binnen de sectoren bouw, milieu en ICT;
- Vastgoedtransacties.

#### **5. Waarom een beleidslijn**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de Wet Bibob. Het betreft een facultatieve wet, waarbij het bestuursorgaan zelf de mogelijkheid heeft te bepalen in welke van de door de wet geboden mogelijkheden dit instrument zal worden toegepast. Door het vaststellen en implementeren van een beleidslijn biedt de gemeente meer structuur, duidelijkheid en transparantie in haar werkwijze aan zowel de ambtenaren als aan de burgers.

Voor de burger wordt door de beleidslijn voorkomen dat er sprake is van willekeur in de toepassing van beleid. Voor de gemeentelijke overheid wordt door de beleidslijn een nadrukkelijk signaal afgegeven voor de bescherming van haar integriteit hetgeen een preventieve werking tot gevolg kan hebben.

## **6. Algemene uitgangspunten beleidslijn 2015**

Subsidiariteit en proportionaliteit:

Ook na de uitbreiding van de Wet Bibob blijven deze beginselen belangrijke uitgangspunten. Voordat gemeenten het LBB om een advies kunnen vragen, dienen zij zelf eerst de integriteit van de aanvrager of houder van de beschikking (of de persoon betrokken bij de aanbesteding of vastgoedtransactie) te onderzoeken en te bekijken of er een bestaande weigeringsgrond of intrekingsgrond is. Ook moet de gemeente onderzoeken of zij niet zelfstandig de Wet Bibob kan toepassen. Als ultimum remedium kan de gemeente een advies over de mate van gevaar vragen aan het LBB. Dit bureau voert dan een intensieve(re) screening uit van een persoon en zijn zakelijke relaties waarbij diverse gesloten bronnen worden geraadpleegd.

Administratieve lasten:

Het toepassen van de bibob-toets zorgt voor een lastenverzwaring zowel bij de aanvrager als bij het bestuursorgaan. De aanvrager moet meer gegevens overleggen en het bestuursorgaan zal meer gegevens moeten toetsen.

Tot voor de wetswijziging waren bestuursorganen vrij in het hanteren van vragenformulieren hetgeen tot diversiteit leidde. Om tot meer eenduidigheid te komen en enige beperking op te leggen is nu landelijk de inhoud van mogelijke vragen vastgesteld door middel van vastgestelde vragenformulieren. Een bestuursorgaan heeft wel de mogelijkheid om deze vragenlijsten desgewenst in te dikken (niet uitbreiden) via een zogeheten vragengenerator zodat gerichtere vraagstelling mogelijk is.

## **7. Toepassingsbereik gemeente Weert**

Na de inwerkingtreding van de Wet Bibob in 2003 heeft de gemeente Weert in 2004 al een beleidslijn vastgesteld, welke in 2007 nog is aangevuld. Het komt er op neer dat bij aanvragen voor coffeeshops, smart- grow- of headshops en seksinrichtingen standaard een advies wordt gevraagd aan het LBB. Bij aanvragen voor horecabedrijven gebeurt dit alleen indien eigen onderzoek hiertoe aanleiding geeft.

De ervaringen uit het verleden leren dat het eigenlijk wenselijk is deze beleidslijnen onverkort te handhaven. Op 1 maart 2015 treedt een wijziging van de Opiumwet in werking op grond waarvan handelingen ter voorbereiding van illegale hennepcultuur strafbaar zijn. Tot deze handelingen behoren onder meer de growshops. Dit betekent dat de vergunningaanvraag voor het exploiteren van een growshop niet meer in de nieuwe beleidslijn hoeft te worden opgenomen.

Bij het formuleren van de beleidsregels dient echter rekening te worden gehouden met de rol die aan het Eigen onderzoek is toebedacht. Dit komt in navolgende tabel tot uitdrukking.

De uitgebreidere wettelijke mogelijkheden voor de gemeente om het instrument Bibob in te zetten zijn (intern) nagegaan. Hieruit zijn vooralsnog geen signalen naar voren gekomen die het breder inzetten van de Bibob-toets per definitie noodzakelijk maken. Wel is voor een aantal situaties de mogelijkheid opgenomen om de Bibob-toets uit te voeren indien informatie uit de eigen organisatie, het LBB, een tip van het OM of één van de partners in het RIEC hiertoe aanleiding geeft. Deze mogelijkheid fungeert dus als een soort vangnetbepaling, die echter niet is gebaseerd op ervaringen in het recente verleden maar kan worden benut als hier toch aanleiding voor is.

Ten aanzien van artikel 30a Drank- en Horecawet (wijziging leidinggevende) is al voorzien in een toets rechtstreeks gebaseerd op de Drank- en Horecawet (vergelijkbaar met de Quick Scan). Er is dus geen noodzaak om dit via de nieuwe beleidslijn te regelen.

In onderstaande tabel is aangegeven voor welke wettelijke toepassingsmogelijkheden de gemeente Weert wel kiest, welke stappen worden ondernomen en hoe de stappen elkaar zo nodig opvolgen. Na het doorlopen van één of meerdere stappen vindt besluitvorming plaats dat wil zeggen: de vergunning wordt wel (al dan niet onder voorwaarden) of niet verleend.

#### Quick Scan

Hierbij worden gegevens via RIEC/politie, Justitie en Kamer van Koophandel geraadpleegd en wordt gekeken naar het verleden van de inrichting en/of exploitant. Op basis hiervan wordt bepaald of het Bibob-vragenformulier moet worden ingevuld en bijhorende gegevens moeten worden aangeleverd.

#### Eigen onderzoek

Hierbij wordt een uitgebreid financieel onderzoek gedaan aan de hand van het Bibob-vragenformulier met bijhorende gegevens en de quick scan. Dit Eigen onderzoek zal in overleg met de betreffende portefeuillehouder worden uitgevoerd.

#### Adviesaanvraag Landelijk Bureau

Dit vindt plaats als na Eigen onderzoek nog steeds onduidelijkheid bestaat over bedrijfsstructuur, financiering of persoon aanvrager.

Soort beschikking/handeling	Quick Scan	Eigen onderzoek	Advies LBB	Criteria vervolgstap
Art.3 Drank- en Horecawet (aanvraag vergunning)	X	X	X	-Quick scan (op basis van gegevens) bepaalt of vragenformulier moet worden ingevuld. -Eigen onderzoek (met name financieel) vindt plaats als quick scan en ingevuld vragenformulier daartoe aanleiding geven. -Als na Eigen onderzoek nog steeds onduidelijkheid bestaat over bedrijfsstructuur, financiering, persoon aanvrager volgt

				adviesaanvraag LBB
Seksinrichting (aanvraag exploitatievergunning)		X	X	Als Eigen onderzoek onvoldoende zekerheid geeft over te nemen beslissing volgt adviesaanvraag LBB
Coffeeshops (aanvraag exploitatievergunning)		X	X	Als Eigen onderzoek onvoldoende zekerheid geeft over te nemen beslissing volgt adviesaanvraag LBB
Smart-head-shops (aanvraag vergunning)		X	X	Als Eigen onderzoek onvoldoende zekerheid geeft over te nemen beslissing volgt adviesaanvraag LBB
Omgevingsvergunning beperkte milieutoets			X	Als uit informatie (eigen organisatie, OM, RIEC, LBB) blijkt dat sprake is van ernstige mate van gevaar voor misbruik
Evenementenvergunning			X	Als uit informatie (eigen organisatie, OM, RIEC, LBB) blijkt dat sprake is van ernstige mate van gevaar voor misbruik
Speelautomatenhal (aanvraag vergunning)			X	Als uit informatie (eigen organisatie, OM, RIEC, LBB) blijkt dat sprake is van ernstige mate van gevaar voor misbruik
Art 3 en 4 Drank- en Horecawet (vergunning paracommerciële instelling)			X	Als uit informatie (eigen organisatie, OM, RIEC, LBB) blijkt dat sprake is van ernstige mate van gevaar voor misbruik
Vastgoedtransacties			X	Als uit informatie (eigen organisatie, OM, RIEC, LBB) blijkt dat sprake is van ernstige mate

				van gevaar voor misbruik
--	--	--	--	-----------------------------

Ten aanzien van de niet gekozen toepassingsmogelijkheden kan het volgende worden opgemerkt. Voor subsidies en de omgevingsvergunning bouwen is er, gelet op de ervaringen hiermee in het verleden, geen enkele noodzaak tot toepassing van de Wet Bibob. Ten aanzien van het onderdeel Huisvestingswet kent de gemeente Weert geen hierop gebaseerde verordening en dus spelen vergunningen op dit terrein geen rol. Bovendien worden in de bestemmingsplannen zaken op dit terrein, zoals woningsplitsing of vestiging, geregeld.

Wat betreft het onderdeel aanbesteden geven ervaringen uit het verleden geen noodzaak tot toepassing van de Wet Bibob. Bovendien zijn er voldoende andere waarborgen, bijvoorbeeld in de Aanbestedingswet, geregeld.

### **8. Vergewisplicht**

Uit jurisprudentie blijkt dat een vergunningverlenend bestuursorgaan in beginsel van het advies van het LBB mag uitgaan. Dit neemt echter niet weg dat het bestuursorgaan zich er van moet vergewissen (artikel 3:9 Algemene wet bestuursrecht) dat het advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen en de feiten de conclusie kunnen dragen (dus geen evidente onjuistheden of innerlijke tegenstrijdigheden).

Dit geldt overigens ook bij de privaatrechtelijke bevoegdheden voor een bestuursorgaan gelet op artikel 3: 14 Burgerlijk Wetboek.

Invulling van deze vergewisplicht kan plaatsvinden in het kader van de zienswijzeprocedure bij een voorgenomen besluit of extern door ondersteuning van het RIEC of de lokale driehoek.