

Algemene beleidsregel gemeente Alkmaar in het kader van de Wet Bibob

Algemeen

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) in werking getreden. Met de Wet Bibob wordt het openbaar bestuur in staat gesteld zich te beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd bij het verlenen van vergunningen en subsidies en het gunnen van opdrachten in het kader van aanbestedingen. De Wet Bibob is bedoeld als een aanvulling op de bestaande mogelijkheden om een vergunning, na specifiek onderzoek, te verlenen met voorschriften, te weigeren of in te trekken. In 2004 is de Wet Bibob in Alkmaar gefaseerd ingevoerd en is Bibob-beleid tot stand gekomen. In 2014 is de gewijzigde Wet Bibob in werking getreden. De wijzigingen hebben onder meer betrekking op de uitbreiding van de reikwijdte van de Wet Bibob naar vastgoed, de verbetering van de informatiepositie van de bestuursorganen alsmede de rechtspositie van betrokkenen. Gelet op het voorgaande alsmede nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen achten de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders, ieder voor zover het hun eigen bevoegdheid betreft, het noodzakelijk het bestaande Bibob-beleid te updaten en uit te breiden naar andere onderwerpen. Concreet betekent dit dat de Wet Bibob in Alkmaar ook geldt voor vergunningen voor het organiseren van (commerciële) evenementen – waaronder in ieder geval de vechtsportevenementen worden begrepen –, omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen en vastgoedtransacties. Voor het overige wordt het bestaande Bibob-beleid gecontinueerd.

Deze Algemene beleidsregel geeft de kaders weer met betrekking tot de toepassing van de Wet Bibob in de gemeente Alkmaar. In afzonderlijk van te stellen beleidsregels (bijvoorbeeld de Beleidsregel gemeente Alkmaar voor horeca-, prostitutie-, speelautomaten- en evenementenvergunningen in het kader van de Wet Bibob en de Beleidsregel gemeente Alkmaar voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen in het kader van de Wet Bibob) wordt specifiek aangegeven in welke gevallen de Wet Bibob wordt toegepast. Een gelijktijdige inwerkingtreding van deze Algemene beleidsregel en de afzonderlijk beleidsregels is niet mogelijk. Het Bibob-beleid is dan ook als aanbouwbeleid opgezet. Aan nieuwe, aan het beleid toe te voegen delen wordt gewerkt. Concreet wordt dan ook aan Bibob-beleid voor vastgoed gewerkt.

Waarom beleidsregels

Het is de eigen beslissing en verantwoordelijkheid van de gemeente om het Bibob-instrument toe te passen. Alhoewel dit gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 17 juli 2013 in zaak nr. 201206231/1/A4 niet nodig is, verdient het vanwege de grote mate van bestuurlijke keuzevrijheid bij de toepassing van de Wet Bibob de voorkeur dat de toepassing plaatsvindt op basis van een beleidslijn, waarin het bestuursorgaan aangeeft op welke wijze de Wet Bibob gemeentebreed wordt toegepast. Dit schept rechtszekerheid en rechtsgelijkheid naar de burgers en ondernemingen die potentieel aan een Bibob-onderzoek kunnen worden onderworpen. Bovendien schept het een helder kader voor de toetsing van een door het bestuur in een concreet geval genomen beslissing door de democratische controleorganen. Met name de afweging om tot een Bibob-onderzoek over te gaan, dient – juist met het oog op het ingrijpende karakter van het instrument – weloverwogen en met inachtneming van de beginselen van behoorlijk bestuur te worden genomen. Daarbij spelen proportionaliteit en subsidiariteit een belangrijke rol. Dat wil zeggen dat het bestuursorgaan zo mogelijk eerst minder zware instrumenten gebruikt om te komen tot een afweging inzake de aanvraag en dat het bestuursorgaan toeziet op de juiste balans tussen de inbreuk op de rechten van de betrokkene en de bescherming van het openbaar belang.

Met de Beleidsregels als uitgangspunt, kunnen de burgemeester en het college het Bibob-instrument op een proportionele, risicogerichte wijze inzetten. Een proportionele en risicogerichte inzet is voor de betrokkene (bedrijf, burger) met name van belang in verband met het voor hem – en zijn zakelijke omgeving – ingrijpende karakter van de Bibob-toetsing en het recht op respect voor zijn privéleven. Het kenbaar maken van het Bibob-beleid is tevens van belang in verband met de beginselen van transparantie van overheidsbeleid en rechtsgelijkheid. Het Bibob-beleid dient daarnaast rekening te houden met administratieve lasten voor het bedrijfsleven en bestuurlijke en financiële lasten voor de overheid. In de afzonderlijke Beleidsregels wordt dit nader uitgewerkt.

Wet Bibob

De Wet Bibob geeft de burgemeester en het college verschillende instrumenten in handen om zich tegen het risico, dat zij ongewild criminele activiteiten faciliteren te beschermen. De Wet Bibob geeft

een aantal extra mogelijkheden om deze risico-inschatting op juiste wijze te kunnen uitvoeren en biedt een extra weigerings- of intrekingsgrond voor vergunningen, subsidies. Ook is het mogelijk aan een vergunning voorschriften te verbinden. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van het gevaar. Op grond van artikel 3 van de Wet Bibob kan een beschikking (vergunning of subsidie) worden geweigerd of ingetrokken wanneer:

- sprake is van een ernstig gevaar dat de beschikking mede zal worden gebruikt voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten (bijvoorbeeld het witwassen van zwart geld);
- sprake is van een ernstig gevaar dat de beschikking mede zal worden gebruikt voor het plegen van strafbare feiten (bijvoorbeeld als dekmantel);
- feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijgen van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd (bijvoorbeeld valsheid in geschrifte of omkoping).

Ook voorziet de Wet Bibob in een landelijk Bureau Bibob dat de gemeente adviseert of, en zo ja in welke mate er sprake is van ernstig gevaar dat er sprake is van misbruik van de gevraagde beschikking. Artikel 5a van de Wet Bibob geeft de gemeente de mogelijkheid om bij het aangaan van een vastgoedtransactie een advies aan het landelijk Bureau Bibob te vragen.

Toepassingsbereik Wet Bibob

Onder de Wet Bibob valt een groot aantal toepassingsgebieden. Er is voor gekozen om de wet toe te passen op die sectoren waar risico's op ongewenste criminele activiteiten het meest aanwezig kunnen worden geacht. Concreet betekent dit dat de Wet Bibob in Alkmaar van toepassing is op:

- vergunningen op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet;
- vergunningen op grond van artikel 2.3.1.2 van de Algemene Plaatselijke Verordening Alkmaar voor een exploitatievergunning horeca;
- vergunningen op grond van een gedoogverklaring en de exploitatievergunning voor het exploiteren van een coffeeshop;
- vergunningen op grond van artikel 3.2.1 van de Algemene Plaatselijke Verordening Alkmaar voor het exploiteren van een seksinrichting of een escortservice;
- vergunningen op grond van artikel 30c, eerste lid en onder b, van de Wet op de kansspelen voor het exploiteren van een speelautomatenhal;
- vergunningen op grond van artikel 2.2.2 van de Algemene Plaatselijke Verordening Alkmaar voor het organiseren van (commerciële) evenementen, waaronder in ieder geval begrepen vechtsportevenementen;
- vergunningen op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht voor de activiteit bouwen;
- vastgoedtransacties.

In de afzonderlijke Beleidsregels wordt nader uitgewerkt hoe en in welke gevallen toepassing wordt gegeven aan de Wet Bibob.

Algemene werkwijze

Hierboven is reeds aangegeven dat de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit belangrijke uitgangspunten van de Wet Bibob zijn. Dit betekent dat toepassing van de Wet Bibob dan ook een ultimum remedium is. Voordat een adviesaanvraag bij het landelijk Bureau Bibob wordt gedaan dient – voor zover van toepassing – de burgemeester of het college eerst te beoordelen of de bestaande weigerings- dan wel intrekingsgronden van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving van toepassing zijn. Op de tweede plaats dient de burgemeester of het college te onderzoeken of zij niet zelfstandig de Wet Bibob kan toepassen. Dit vindt plaats met behulp van de in artikel 30 van de Wet Bibob landelijk voorgeschreven aanvraagformulieren. In dit eigen onderzoek kan de burgemeester of het college informatie (eventueel na raadpleging van het Regionale Informatie en Expertise Centrum Noord-Holland (RIEC)) vergaren over de financiering van de aanvrager/wederpartij, kan het diens relevante Bibob-relaties vaststellen en is het bevoegd om de antecedenten van de betrokkene bij politie en justitie na te gaan. Het eigen onderzoek kan er aldus bijvoorbeeld toe leiden dat een vergunning wordt geweigerd, een vastgoedtransactie wordt aangegaan of dat er een Bibob-advies bij het landelijk Bureau Bibob wordt aangevraagd.

Toepassing van de Wet Bibob bestaat dan ook uit verschillende stappen.

Stap 1: Toetsing aanvraag aan huidige wetgeving

De burgemeester of het college toetst de ingediende aanvraagformulieren en het Bibob-vragenformulier aan de weigeringsgronden die worden genoemd in bestaande wet- en regelgeving. Deze weigeringsgronden moeten, voordat de Wet Bibob kan worden toegepast, eerst worden bekeken. Als de bestaande weigeringsgronden niet van toepassing zijn en er bestaan twijfels over de aanvraag, dan kan een Bibob-onderzoek worden gedaan.

Formeel is het in laten vullen van het Bibob-vragenformulier een Bibob-onderzoek, echter wel wordt het onderscheid gemaakt tussen een eerste toets en een echt Bibob-onderzoek. Op basis van de ingevulde vragenformulieren en de aangeleverde bewijsstukken wordt door de burgemeester of het college een eerste toets gedaan en daarna wordt pas besloten of er daadwerkelijk een Bibob-onderzoek wordt ingesteld.

Stap 2: Bibob-onderzoek

Bij het Bibob-onderzoek worden het ingevulde Bibob-vragenformulier en de aangeleverde stukken onderzocht en gecontroleerd. Op basis van dit eigen onderzoek kunnen er reeds voldoende aanwijzingen zijn om de gevraagde vergunning met toepassing van artikel 3 van de Wet Bibob te weigeren dan wel in te trekken dan wel de vergunning onder voorschriften te verlenen.

Wanneer een aanvrager weigert medewerking te verlenen aan het Bibob-onderzoek kan dit er toe leiden dat de aanvraag niet in behandeling wordt genomen of dat een reeds verstrekte vergunning wordt ingetrokken. Het Bibob-onderzoek kan er dus toe leiden dat de gevraagde vergunning wordt geweigerd. Het kan ook aanleiding zijn om een advies te vragen aan het landelijk Bureau Bibob.

Stap 3: Diepgaander Bibob-onderzoek

Indien het Bibob-onderzoek integriteitsvragen oproept, wordt overgegaan tot een diepgaand onderzoek via het landelijk Bureau Bibob. Dit kunnen bijvoorbeeld vragen zijn over de bedrijfsstructuur of de financiering.

Het dossier inclusief het ingevulde Bibob-vragenformulier en de bijlagen wordt overgedragen aan het landelijk Bureau Bibob.

Het landelijk Bureau Bibob

Het landelijk Bureau Bibob zal, als er een advies is gevraagd, een nader onderzoek instellen en een advies uitbrengen over de mate van gevaar, als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob. Er zijn drie verschillende conclusies mogelijk: ernstig gevaar, een mindere mate van gevaar of geen (gebleken) gevaar. Het landelijk Bureau Bibob laat zich niet uit over de wenselijkheid van het al dan niet weigeren van de vergunning of het aangaan van de vastgoedtransactie. Dat blijft de verantwoordelijkheid van de burgemeester of het college zelf. Daarbij is het van belang dat de ernst van de feiten in beginsel niet bij de beoordeling van de mate van gevaar wordt betrokken. Een advies kan daarom een ernstig gevaar conclusie hebben op basis van veel, maar relatief lichte strafbare feiten. Het is vervolgens aan de burgemeester of het college zelf om te beoordelen of het weigeren of intrekken van een vergunning, het afbreken van de onderhandelingen of het ontbinden van de overeenkomst evenredig is met de ernst van de feiten.

Afhandeling adviezen

De burgemeester of het college kunnen het advies gebruiken ter motivering van het besluit om de vergunning te weigeren dan wel de vastgoedtransactie niet aan te gaan. Het ligt voor de hand dat de vergunning in het geval er geen sprake is van (gebleken) gevaar wordt verleend. In het geval dat er sprake is van ernstig gevaar of een mindere mate van gevaar dient een extra afweging te worden gemaakt of de vergunning wordt geweigerd dan wel ingetrokken of dat de vergunning onder extra voorschriften kan worden verleend. Voor de inhoud van het besluit blijft het bestuursorgaan verantwoordelijk. Tegen de uiteindelijke beslissing van de burgemeester of het college waarin een Bibob-advies is verwerkt kan bezwaar en beroep worden aangetekend. Anders dan de afwijzing of intrekking van een vergunning, is het niet aangaan of beëindigen van een vastgoedtransactie geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De betrokkene kan er daarom geen bezwaar of beroep tegen instellen, maar zal zich tot de civiele rechter moeten wenden. Daar kan hij mogelijk een vordering uit onrechtmatige daad (indien hij meent dat er ten onrechte geen overeenkomst tot stand is gekomen) of een vordering tot nakoming instellen (als hij vindt dat de overeenkomst ten onrechte is ontbonden).

De Algemene beleidsregel gemeente Alkmaar in het kader van de Wet Bibob is op 6 januari 2015 onder intrekking van de algemene beleidsregel zoals vastgesteld op 18 november 2014, vastgesteld door de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders.

Alkmaar, 06 januari 2015

het college van burgemeester en wethouders van Alkmaar,

P.M. Bruinooge,
burgemeester

mr. J.W.C. Aalders,
gemeentesecretaris/Algemeen Directeur

De burgemeester van Alkmaar,

P.M. Bruinooge,
burgemeester