

# Toelichting Beleidsregel wet Bibob gemeente Heusden 2015

---

## 1 Algemeen

### 1.1 Inleiding

Een van de conclusies, die de Parlementaire Enquête Commissie Van Traa in 1996 trok, was dat de ernst van georganiseerde criminaliteit vooral was gelegen in het grote financiële gewin en de economische macht die daaruit voortvloeit. Die economische 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 ondermeer gebruik te maken van bestuurlijke faciliteiten, zoals vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten. Dit heeft een aantasting van de integriteit van de overheid tot gevolg.

### 1.2 De Wet Bibob algemeen

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

Ter bescherming van haar integriteitsrisico hebben bestuursorganen er sinds 1 juni 2003 een instrument bij gekregen: de Wet Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur (Wet Bibob). Deze wet dient primair ter bescherming van het integriteitsrisico van overheidsorganen. Zij is dus niet het instrument om criminele gedragingen van personen/organisaties te bestrijden.

De toepassing van dit instrument is beperkt tot de gevallen, die zijn opgenomen in Wet Bibob en Besluit Bibob. Na uitvoerige evaluatie van deze regelgeving zijn er per 1 juli 2013 o.a. een aantal aanvullingen en wijzingen doorgevoerd op het toepassingsbereik.

### 1.3 De Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013

In de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 zijn allereerst de wettelijke veranderingen vanuit andere onderliggende wet- en regelgeving verwerkt. Het betreft bijvoorbeeld artikel 30a Drank- en Horecawet (DHW) i.c. de invoering van een aanhangsel bij de reguliere vergunning voor het uitoefenen van het horeca- of slijtersbedrijf en de koppeling van de wet aan onderdelen binnen de Wet administratieve bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

#### 1.3.1 Toepassingsbereik

Het toepassingsbereik is uitgebreid met de volgende onderdelen:

*Vastgoedtransacties:* het gaat hierbij onder andere over de koop en verkoop van vastgoed, grondtransacties, het aangaan van (ver)huurovereenkomsten, publiek-private samenwerkingsvormen e.d. Voorwaarde is wel dat het overheidsorgaan zelf partij is in deze transacties.

*Huisvestingsvergunningen:* het betreft hier een aantal vergunningen uit de Huisvestingswet (b.v. het splitsen of onttrekken van woonruimte). In een aantal gevallen is de vergunningsplicht nader geregeld in een gemeentelijke verordening.

*Subsidies:* bestuursorganen hoeven vanaf 1 juli 2013 een subsidieregeling, waarop zij het Bibobbeleid van toepassing verklaren, niet meer ter goedkeuring voor te leggen aan de Minister.

*Gemeentelijke vergunningen en ontheffingen:* tot 1 juli 2013 regelde de Wet Bibob in artikel 7 en het Besluit Bibob in artikel 4 de inrichtingen, waarvoor een daarop van toepassing verklaarde gemeentelijke vergunning onder het Bibobbeleid kon vallen. Deze limitatieve opsomming is nu losgelaten. Dit betekent dat in beginsel elke gemeentelijke vergunning, die voorgeschreven wordt voor een inrichting of bedrijf, voortaan onder het Bibobbeleid kan vallen. Voorwaarde daarbij is wel dat dit specifieke onderdeel in het lokale Bibobbeleid goed gemotiveerd kan worden.

De Wet Bibob en het daarbij behorende Besluit Bibob bieden de mogelijkheid tot toepassing door bestuursorganen. Daarbij is een onderscheid te maken tussen enerzijds haar status als publiekrechtelijk besuursorgaan en anderzijds haar status als privaatrechtelijke partij.

Toepassing van het Bibobinstrumentarium vanuit de positie van de gemeentelijke publiekrechtelijke bestuursorganen kan bij:

1. de beschikking ingevolge artikel 3 en 30a van de Drank- en Horecawet:
  - a. de vergunning voor de uitoefening van het horeca- en slijtersbedrijf;
  - b. de melding van een leidinggevende tot wijziging van het aanhangsel behorende bij de vergunning genoemd onder a;
2. de omgevingsvergunning bouwactiviteit;
3. omgevingsvergunning milieuactiviteit;
4. vergunningplichtige inrichtingen binnen aangewezen sectoren;
5. omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM);
6. de vergunning voor het aanwezig hebben van kansspelautomaten in een horecabedrijf;
7. vergunningen vanuit de Huisvestingswet<sup>1</sup>:
  - a. huisvestingsvergunning;
  - b. vergunning tot onttrekken, samenvoegen of splitsen van een woonruimte;
  - c. vergunning voor splitsen van recht op gebouw in appartementsrechten;
8. vergunningen en ontheffingen op grond van gemeentelijke verordeningen:
  - a. de vergunning voor het exploiteren van een horecabedrijf;
  - b. de vergunning ten behoeve van de exploitatie van een seksinrichting;
  - c. de evenementenvergunning
  - d. en mogelijke andere vergunningen;
9. de beschikking tot het toekennen van subsidies.

Toepassing van het Bibobinstrumentarium vanuit haar positie van betrokkene in privaatrechtelijke transacties kan bij:

1. de gunning dan wel intrekking van een overheidsopdracht aan een gegadigde, voor zover het een overheidsopdracht betreft in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen sectoren: bouw, milieu en ICT;
2. het aangaan, opschorten of ontbinden van een vastgoedtransactie.

### **1.3.2 Verbetering van de informatiepositie**

De Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 betekent ook een duidelijke verandering in de zienswijze omtrent het verloop van de bibobtoetsing. Tot dan toe was de benadering dat het overheidsorgaan in beperkte mate een vooronderzoek (het zogenaamde eigen huiswerk) deed en aansluitend voor de verdere beoordeling van niet-transparante aanvragen daarvoor een adviesverzoek deed bij het Landelijk Bureau Bibob.

In de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 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.

De informatiepositie voor het openbaar bestuur is in de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 verbeterd. Om bestuursorganen beter eigen onderzoek te kunnen laten doen, is de mogelijkheid tot het opvragen van justitiële en strafvorderlijke gegevens uitgebreid.

#### Politiegegevens:

Het bestuursorgaan kan bij de politie informatie opvragen over de betrokkene(n) bij het toepassen van de Wet Bibob. Dit is nu mogelijk voor alle aanvragen om vergunningen en subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties, waarop de Wet Bibob van toepassing is. Hiervoor is artikel 4.3 eerste lid van het Besluit politiegegevens (Bpg) gewijzigd.

Tot 1 juli 2013 was dit alleen mogelijk voor specifieke vergunningen zoals de Drank- en Horecawet-vergunning.

#### Justitiële en strafvorderlijke gegevens:

Het bestuursorgaan kan van betrokkene(n) justitiële en strafvorderlijke gegevens opvragen. Hiervoor is artikel 15 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens (Bjsg) gewijzigd. Ook hier geldt dat

---

<sup>1</sup> Voorwaarde is een daartoe geldende huisvestingsverordening

dit voor alle vergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties, waar de Wet Bibob op van toepassing is verklaard, mogelijk wordt. In beginsel kunnen daarbij alle justitiële en strafvorderlijke gegevens worden verstrekt.

De uitbreiding van het verstrekken van informatie door politie en justitie geldt daarbij alleen ten aanzien van de betrokkene(n).

In de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 wordt met betrokkene(n) bedoeld: *de aanvrager van een beschikking, de subsidieontvanger, de vergunninghouder, de gegadigde, de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie een overheidsopdracht is of zal worden gegund, de onderaannemer, de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een vastgoedtransactie is of zal worden aangegaan. Indien een aanvraag een rechtspersoon betreft, worden alle natuurlijke personen binnen deze rechtspersoon aangeduid als betrokkene.*

#### Landelijk Bureau Bibob (Bureau Bibob):

Bestuursorganen kunnen bij het Bureau Bibob informatie opvragen of over de betrokkene in de afgelopen twee jaar eerder een advies is uitgebracht en zo ja, welke conclusie het advies had (ernstig gevaar, mindere mate van gevaar, geen gevaar). Als het adviesverzoek niet tot een advies heeft geleid, bijvoorbeeld omdat de betrokkene de aanvraag uit eigen beweging heeft ingetrokken, kan het Landelijk Bureau Bibob dat ook melden.

#### RIEC:

Een andere uitbreiding betreft het feit, dat het bestuursorgaan direct vanaf de start van de Bibobtoetsing daarin ondersteuning kan krijgen vanuit het RIEC. De nieuwe wet zorgt er voor dat ook het RIEC toegang heeft tot alle Bibobinformatie, inclusief het adviesrapport van het Landelijk Bureau Bibob. Het RIEC mag deze informatie alleen gebruiken voor haar ondersteunende taak. De informatie mag door haar niet gebruikt worden voor andere doeleinden (bijvoorbeeld de integrale aanpak van casussen).

De Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 geeft de mogelijkheid om in de eigen onderzoeksfase een aanvraag om een vergunning of overheidsopdracht te bespreken in het samenwerkingsverband RIEC. Voorwaarde hierbij is wel dat het bestuursorgaan deel uitmaakt van het samenwerkingsverband (i.c. convenantpartner is van het RIEC).

Dit betekent dat het bestuursorgaan de informatie, die het bestuursorgaan verkregen heeft in het kader van het eigen onderzoek, in beginsel mag delen in RIEC-verband ten behoeve van de ondersteuning bij het toepassen van de Wet Bibob. De partners in het RIEC mogen deze informatie niet zelfstandig gebruiken, er blijft een geheimhoudingsplicht gelden. De verkregen informatie mag alleen gebruikt worden ter ondersteuning aan het bestuursorgaan bij het toepassen van de Wet Bibob.

#### Handelsregister:

Bestuursorganen krijgen de mogelijkheid om in het Handelsregister te zoeken op natuurlijke personen. Dit kan handig zijn om te achterhalen bij welke ondernemingen een betrokkene(n) nog meer actief is. Hiervoor is artikel 28 lid 3 van de Handelsregisterwet aangepast.

### **1.4 Waarom een beleidsregel?**

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de Wet Bibob. Het betreft een facultatieve wet, waarbij het bestuursorgaan zelf de bevoegdheid heeft om te bepalen in welke van de door de wet geboden mogelijkheden zij dit instrument daadwerkelijk zal toepassen.

Door het vaststellen en implementeren van een beleidsregel biedt het bestuursorgaan meer structuur en zekerheid in haar werkwijze aan zowel de ambtenaren als aan de burgers. In de beleidsregel staat aangegeven op welke beschikkingen, subsidies en aanbestedingen wet Bibob wordt toegepast en in welke gevallen de toetsing zoals bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob (hierna de Bibobtoets) zal plaatsvinden.

Voor de burger wordt door de beleidsregel voorkomen dat er sprake is van willekeur in de toepassing van beleid. Voor de gemeentelijke overheid wordt door de beleidsregel een nadrukkelijk signaal voor de bescherming van haar integriteit afgegeven en kan daaruit een preventieve werking het gevolg zijn.

In de gevallen, waarin toepassing van het Bibobinstrumentarium beperkt zal worden tot *aangewezen branches of gebieden en daarop toegeschreven risico-indicatoren* is het noodzakelijk dat hierin een

zorgvuldige afweging wordt gemaakt. In de modelbeleidsregel is daarbij op onderdelen al een suggestie gedaan. Juist in deze categorie binnen de modelbeleidsregel kan er sprake zijn van een wat grotere beleidsdiversiteit tussen gemeenten.

## **1.5 Algemene uitgangspunten regionaal model Beleidsregel Bibob**

### Subsidiariteit en proportionaliteit:

Ook in de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 blijven deze beginselen belangrijke uitgangspunten. De Bibobtoetsing geldt daarbij als 'ultimum remedium'. Dit betekent dat het bestuursorgaan eerst de toepasbaarheid van haar bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht (hierna Awb) en de reguliere weigerings- en intrekingsgronden uit de onderliggende wet- en regelgeving dient te onderzoeken. Van belang hierbij is bijvoorbeeld de eis "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag te zijn".

Als een Bibobtoetsing toch noodzakelijk blijkt, kan de nadruk in eerste aanleg gelegd worden op het z.g. "eigen onderzoek". Vanuit de versterking van de informatiepositie kan dit in in beginsel leiden tot een zelfstandige beslissing van het bestuursorgaan zonder het inwinnen van advies bij het landelijk Bureau Bibob. Uit recente jurisprudentie blijkt echter wel dat tot op heden een advies van het Landelijk Bureau van belang is voor de motivering van de kwalificatie van ernstig gevaar op basis van onderzoek naar het relevante feitencomplex.

Vanuit de risicoprofielen van de verschillende sectoren, waarop de Bibobwetgeving van toepassing kan worden verklaard, is voorts zoveel mogelijk gekozen voor een meer risicogerichte inzet van het Bibobinstrumentarium. Dit betekent dat er enerzijds nog sprake is van een generieke toepassing (bijvoorbeeld bij de horecasector) maar er in andere sectoren gekozen wordt voor een nadere beperking van de toepassing vanuit specifiek geformuleerde risicofactoren (bijvoorbeeld bij bouw).

### Administratieve lasten

Het toepassen van de Bibobtoetsing zorgt voor een lastenverzwaring bij de aanvrager: deze zal namelijk meer gegevens bij de aanvraag om een beschikking moeten overleggen.

Tot 1 juli waren bestuursorganen vrij in het hanteren van Bibobvragenformulieren. Dit leidde tot enige diversiteit op dit vlak binnen bestuursorganen. Om daarin tot eenduidigheid te komen en enige beperking op te leggen in de te stellen vragen, heeft de Minister van Veiligheid en Justitie bij de invoering van de Evaluatie- en uitbreidingswet 2013, landelijk de daarvoor te hanteren vragenformulieren vastgesteld. Dit heeft tot gevolg dat elk bestuursorgaan vanaf 1 november 2013 dezelfde Bibobvragenformulieren moet gebruiken.

Naast de administratieve lasten voor de aanvrager is er ook sprake van extra administratieve lasten voor het bestuursorgaan. De hiervoor genoemde landelijke vaststelling van het Bibobvragenformulier kan hierin al enige beperking betekenen. Een verdere beperking is in de beleidsregel ingevoerd door de toepassing per sector mede afhankelijk te laten zijn van specifiek benoemde risicofactoren. Bij de omgevingsvergunning-bouwactiviteit zijn daarbij bijvoorbeeld toepassingsbeperkingen opgelegd vanuit enerzijds het aspect *bouwsom* en anderzijds specifieke *gebruiksvormen bouwwerk*. De specifiek op deze vergunning van toepassing te verklaren beperkingen zijn opgenomen in bijlage 1 bij de beleidsregel. Deze beperking leidt er in de praktijk toe dat gemiddeld minder dan 5% van het totale aantal aanvragen om een omgevingsvergunning bouwactiviteit daadwerkelijk onderdeel van een Bibobtoetsing worden.

### Eenduidig Bibobbeleid

De kracht van het Bibobinstrumentarium neemt nadrukkelijk toe als de toepassing door zoveel mogelijk bestuursorganen gebeurt en de onderliggende toepassingscriteria binnen de bestuursorganen zo veel mogelijk eenduidig zijn. Het RIEC kan daarbij een sterke ondersteunende en coördinerende rol vervullen. Met deze beleidsregel wordt een aanzet gegeven tot meer eenduidigheid van Bibob-beleid van de bestuursorganen binnen de omgeving van de politie-eenheid Oost Brabant. Dit in aansluiting op het daartoe strekkende besluit van het regionaal veiligheidscollege Oost Brabant van mei 2013.

## 2. Beleidsregel wet Bibob gemeente Heusden 2015

### Algemeen

In de Beleidsregel wet Bibob gemeente Heusden 2015 is rekening gehouden met de uitbreiding op toepassingsmogelijkheden zoals vermeld in de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013. In afwijking van het regionale model is gekozen voor een beperkte toepassing van het Bibobinstrumentarium van de gemeente als privaatrechtelijk rechtspersoon. Hierdoor heeft de gemeente de mogelijkheid in bijzondere situaties het Bibobinstrumentarium toe te passen als partij bij aanbestedingen en vastgoed.

### Artikelsgewijze toelichting

#### **Publiekrechtelijke beschikkingen (hfd 2)**

##### **Artikel 2.1, eerste lid**

In artikel 2.1, eerste lid zijn de beschikkingen opgenomen, waarbij het wenselijk is om bij *elke* aanvraag een Bibobtoets te doen. De keuze hiertoe is ingegeven door ervaringen in de achterliggende jaren, waarbij gebleken is, dat de betreffende bedrijfsmatige activiteiten middels deze beschikkingen gekenmerkt worden door onder meer:

- a. zeer laagdrempelig door de geringe functie-eisen voor de onderhavige ondernemingen;
- b. grootschalig gebruik van zgn. cash-geld, waardoor zij extra bevattelijk zijn voor invloeden vanuit criminele organisaties voor zgn. "witwaspraktijken";
- c. bedrijfsmatige activiteiten die minder locatie/plaatsgebonden zijn, waardoor het zgn. "waterbedeffect" zich hier nadrukkelijk kan voordoen;
- d. betrokkenheid vanuit criminele organisaties in de voorbereiding en uitvoering van de activiteit.

Op het moment dat het bestuursorgaan met de betrokken ondernemer middels een Bibobtoets een verantwoorde inschatting heeft gemaakt van haar integriteitsrisico, kan in het verdere verloop van de bestuurlijke relatie tussen het overheidsorgaan en betrokkene - vanuit een oogpunt van terugdringing van administratieve lasten - maatwerk worden ontwikkeld in geval er sprake is van een aanvraag voor een nieuwe beschikking. Belangrijk daarbij is dat zowel ten aanzien van de betrokkene zelf als de personen die op hem invloed kunnen uitoefenen zich geen veranderingen hebben voorgedaan.

##### Omgevingsvergunning bouwactiviteit

Vóór het van kracht worden van de Wet Bibob kon een bouwvergunning (thans omgevingsvergunning) slechts op grond van strijd met het Bouwbesluit, de bouwverordening, het bestemmingsplan of de redelijke eisen van welstand geweigerd of ingetrokken worden en was slechts het te bouwen object voorwerp van beoordeling. De vergunning aanvrager c.q. -houder hoefde niet aan integriteitseisen te voldoen, daar een bouwvergunning zich richtte op het bouwwerk en niet op de aanvrager. De wet is bedoeld als een aanvulling op de bestaande mogelijkheden om een vergunning te weigeren of in te trekken. Bij de toepassing van de wet wordt nu juist de integriteit van de aanvrager en de bij de aanvraag betrokken (rechts)personen beoordeeld. In deze beleidslijn is besloten de omgevingsvergunning aan een Bibob-toets te onderwerpen, indien het gaat om een aanvraag met een bouwsom hoger dan € 250.000,00, of indien de aanvraag valt onder één van de risicobranches of risicogebieden, met uitzondering van aanvragen omtrent de gebruikersfunctie woonfunctie: eengezinswoningen en bestemd eigen bewoning. Hiertoe is gekozen, aangezien deze laatste groep niet de doelgroep is van het Bibob-beleid. Rekening houdende met de proportionaliteit is het niet reëel dat er in de risicogebieden een Bibob-toets zal plaatsvinden voor elke (kleine) verbouwing waar een omgevingsvergunning voor vereist is.

##### Omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer

De afgelopen jaren is in ruime mate onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van criminaliteit binnen de milieubranche. Uit verschillende onderzoeken van bijvoorbeeld de "Commissie van Traa", het onderzoek "Schijn bedriegt" en recenter onderzoeken van het Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum van het ministerie van Justitie (WODC) blijkt dat dit werkveld gevoelig is voor criminele handelingen. Dit beeld wordt bevestigd door een aantal grote strafzaken uit het verleden (zoals de TCR affaire), maar ook strafzaken van recenter datum en rechtspraak omtrent de toepassing van de Wet Bibob op milieuvergunningen. Criminaliteit in de milieubranche varieert van (stelselmatige) overtreding van de milieuregelgeving, commune criminaliteit, een combinatie van milieu- en commune

criminaliteit, tot het gebruiken van bedrijven als dekmantel voor criminele handelingen. Het is dus noodzakelijk dat het Bibob instrument kan worden ingezet binnen het werkveld milieu. In deze beleidslijn is besloten de omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer onder het Bibob instrument te laten vallen. De toepassing blijft echter beperkt tot de in deze beleidslijn genoemde risicobranches en risicogebieden.

#### Drank- en horecavergunningen

De bibobtoets bij drank- en horecavergunningen wordt overeenkomstig de oude beleidsregel Bibob alleen toegepast, indien sprake is van vestiging van een nieuw bedrijf, overname van een bestaand bedrijf of wijziging van de ondernemingsvorm.

Bij bestaande ondernemers wordt bij een vergunningaanvraag of een melding nieuwe leidinggevende alleen getoetst wordt, als er een nieuwe leidinggevende in het bedrijf komt, die veel invloed/zeggenschap heeft binnen de onderneming of wanneer sprake is wijzigingen in de ondernemersvorm. Deze keuze is gemaakt om de bestuurlijke last te verminderen en de administratieve lasten voor de horecaondernemers te verminderen.

#### **Artikel 2.1, tweede lid**

In artikel 2.1, tweede lid zijn vervolgens de beschikkingen genoemd, waarbij de toepassing van het Bibobinstrumentarium in artikel 2.1, derde lid wordt beperkt vanuit risico-indicatoren bij specifieke branches en gebieden.

Het gaat daarbij om:

1) de omgevingsvergunning bouwactiviteit (art. 2.1, tweede lid aanhef en onder a)

Uitgangspunt is daarbij geweest dat een Bibobtoets niet bij elke aanvraag plaats hoeft te vinden, maar dat de toepassing beperkt zou dienen te blijven tot de gevallen waarin sprake is van een financiële investering van redelijke omvang dan wel het betrokken bouwwerk op enigerlei wijze een faciliterende rol kan vervullen in bedrijfsmatige activiteiten die een vergroot risico in zich hebben voor criminele invloeden. Dit laatste kan ingegeven zijn door branche- en/of omgevingskenmerken.

In de bijlage bij deze beleidsregel zijn risico-indicatoren opgenomen, die overeenkomen met de duiding, die op dit punt eerder is gebeurd binnen de bestuurlijke omgeving van de regio Zuid-Oost Brabant alsmede ook binnen de zgn. B-5 gemeenten. De uiteindelijke keuze voor beperking van het toepassingsbereik heeft plaatsgevonden in regionaal overleg, waarbij door het RIEC een coördinerende en ondersteunende rol wordt vervuld.

De risicocategorieën, die in de modelbeleidsregel worden genoemd, zijn in deze beleidsregel opgenomen. Daaraan zijn nog toegevoegd: kunsthandel, tattooshop, kledingatelier, uitzendbureau, zonne-studio en nagelstudio.

#### Risicogebieden en risicobranches

Besloten is om in de beleidslijn enkele risicobranches en gebieden te noemen. Hierdoor is het mogelijk om bepaalde (rechts)personen aan een Bibob-toets te onderwerpen, die anders niet getoetst zouden kunnen worden. Uit ervaringen en onderzoeken is gebleken dat onderstaande branches en gebieden vatbaarder zijn voor criminele invloeden. De burgemeester heeft de mogelijkheid om de lijst met branches en gebieden uit te breiden of in te krimpen als daar aanleiding toe is.

#### Risicobranches

- Inrichtingen die actief zijn in de bewerking, verwerking en/of opslag van afvalstoffen

Uit onderzoeken en rechtspraak, maar ook uit de ervaringen vanuit handhaving, is gebleken dat met name de afvalbranche gevoelig is voor criminaliteit. De afvalbranche kent een hoge mate van regel-dichtheid en complexiteit van de milieuwetgeving, waardoor er veel mazen in de wet- en regelgeving bestaan. Verder moet gewezen worden op de hoge winstmarges die met ontduiken van de milieuregelgeving behaald kunnen worden.

- Inrichtingen waar vuurwerk wordt opgeslagen, of anderszins actief zijn in de vuurwerkbranche en inrichtingen die actief zijn in bodemsanering en grondverzet;

Hetzelfde als hierboven genoemd geldt, in meerdere of mindere mate, ook voor de vuurwerkbranche en voor grondstromen (opslag, vervoer en handel in grond die vrijkomt bij bodemsanering en grondverzet).

- Kamerverhuurbedrijven, hotels en logies (de verhuur van onzelfstandige woningen, zoals kamers en etages met gedeelde voorzieningen in woongebouwen.)

Kamerverhuurbedrijven, hotels en logies kunnen worden gebruikt om bijvoorbeeld geld wit te wassen of illegalen onder te brengen. De illegale activiteiten kunnen leiden tot oneerlijke concurrentie en de afwezigheid van controle op veiligheid en kwaliteit van het kameraanbod.

Dit geeft voldoende aanleiding om deze branche als risicobranche te benoemen.

- Massagesalons;

Uit jurisprudentie en uit onderzoek van justitie blijkt dat massagesalonbranche vaak illegale bordelen zijn, de medewerksters vaak illegaal in Nederland verblijven en het slachtoffer van mensenhandel zijn. Om die redenen is deze categorie als risicobranche aangewezen.

- Autoverkoop- en verhuurbedrijven en autosloperijen;

De branche autoverkoop- en verhuurbedrijven en autosloperijen is aangewezen als risicobranche, omdat in deze branche uit ervaring is gebleken dat hier vaker illegale activiteiten plaatsvinden. Hierbij gaat het zowel om de georganiseerde diefstal van auto's, vrachtwagens en lading als om de handel hierin en het witwassen van geld. Zo nodig worden gestolen voertuigen ook gekat. Vanwege het feit dat deze branche onder de detailhandel valt, is het niet nodig om hiervoor een vergunning aan te vragen. De wet Bibob biedt alsnog een mogelijkheid om deze bedrijven te toetsen als deze branche als risicobranche wordt aangewezen.

- Belwinkels, internetcafés en gamecenters;

Deze branche is aangewezen als risicobranche, omdat uit het verleden blijkt dat dergelijke bedrijfjes vaak worden gebruikt voor illegale activiteiten. Uit onderzoek in Rotterdam bleek dat in een overgroot deel van de belwinkels er illegale activiteiten plaatsvinden. Het gaat hierbij om allerlei illegale activiteiten, bijvoorbeeld mensen die er illegaal werken, verkeerde boekhouding en fraude.

Het gaat hier vaak om zaakjes die onder andere vaak van eigenaar wisselen.

Als er (te) veel belwinkels zijn, is de winstmarge klein en de concurrentie groot. Hierdoor is de verleiding groter om het minder nauw te nemen met de regels.

- Sportscholen

Uit jurisprudentie en eerdere ervaringen in andere gemeenten blijkt dat sportscholen vaak worden gebruikt om geld wit te wassen en bijvoorbeeld een plek is voor illegale activiteiten zoals drugshandel. Om die redenen is deze categorie als risicobranche aangewezen.

Een van de in de bijlage genoemde risicocategorieën betreft inrichtingen, die mede zijn bestemd om het publiek de gelegenheid te geven een spel door middel van speelautomaten te beoefenen als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onderdeel b, van de Wet op de Kansspelen. Een dergelijke inrichting kan zijn een horecabedrijf, waarin (maximaal) twee kansspelautomaten staan opgesteld.

Deze categorie kan in beginsel daarnaast betrekking hebben op kansspelautomatenhallen. Omdat de gemeente tot op heden een nuloptie hanteert wat betreft gokhallen, mist de beleidsregel voor deze categorie hiermee feitelijke betekenis. Gokhallen zijn zonder daartoe opgestelde verordening van de raad niet toegestaan.

## 2) de omgevingsvergunning inrichtingen Wet Milieubeheer (art. 2.1, tweede lid, aanhef en onder b)

De reguliere toepassing blijft vooralsnog beperkt tot de inrichtingen, die vallen onder de in artikel 2.1, vierde lid genoemde risicocategorie. De Bibobtoets zal in alle gevallen worden uitgevoerd bij zowel de aanvraag om een vergunning als ook bij een revisie- en een veranderingsvergunning.

De algemene toepassing van de Bibobtoets zal vooralsnog beperkt worden tot de in de beleidsregel aangegeven bijzondere omstandigheden i.c. handavingsbeschikking of aanwezige specifieke informatie.

## 3) de omgevingsvergunning beperkte milieutoets (art. 2.1, tweede lid, aanhef en onder c)

De toepassing van de Bibobtoets bij deze vergunning zal in beginsel beperkt blijven tot de gevallen, waarin specifieke informatie daartoe aanleiding vormt.

## 4) de aanvraag voor nader te benoemen vergunningen conform lokale verordeningen (art. 2.1, tweede lid, aanhef en onder e)

De Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob 2013 biedt de mogelijkheid om elke vergunning, die gekoppeld wordt aan een lokale verordening, onder Bibobbeleid te voegen. Voorwaarde daarbij is wel dat de

inzet van dit instrument op deze lokale vergunning goed gemotiveerd kan worden. Deze verruiming in de wet biedt dus de mogelijkheid om een mogelijk integriteitsrisico bij reeds bestaande andere beschikkingen vanuit lokale verordeningen onderdeel te maken van het gemeentelijk Bibobbeleid. Dit geldt ook voor activiteiten, waarbij de invoering van een vergunningsplicht zou kunnen bijdragen in het beter beheersbaar maken van ondervonden problematiek daarin. In overleg met RIEC-partners zijn de daarvoor in aanmerking komende evenementvergunning(en) vastgesteld.

#### Evenementenvergunning

De vergunningverlening omtrent evenementen is geregeld in de Algemene plaatselijke verordening. Besloten is om evenementenvergunningen op te nemen binnen het toepassingsbereik van het Bibob beleid. Tot nu toe is besloten enkel vechtsportevenementen op te nemen in het beleidsstuk. Het opnemen van vechtsportgala's in het Bibob-beleid vloeit voort uit een analyse van het beleid van andere gemeenten en het resultaat dat uit een bestuurlijke rapportage van de dienst Regionale Recherche van de politie Amsterdam-Amstelland is gekomen. Uit de rapportage blijkt dat er bij vechtsportgala's sprake is van vervlechting tussen onderwereld en bovenwereld, hetzij in de organisatie van een dergelijk evenement dan wel in de financiering ervan.

Rekening houdende met de proportionaliteit is het niet reëel om elke aanvraag voor een evenement te onderwerpen aan een Bibob-toets. Bij afzonderlijk besluit van de Burgemeester is het echter wel mogelijk om evenementen toe te voegen voor een Bibob-toets. Hiertoe kan bijvoorbeeld worden overgegaan na eerdere overlast tijdens een eerder of vergelijkbaar evenement (ook gekeken naar andere gemeenten) of door de risico's die bepaalde evenementen met zich mee kunnen brengen.

De inmiddels als risicovol te duiden evenementenvergunning voor vechtsportgala's is opgenomen onder artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder d. in de beleidsregel. Dit betekent dat voor deze vergunning bij elke aanvraag een Bibobtoetsing zal plaatsvinden.

#### 5) De melding nieuwe leidinggevende drank- en horecavergunning (art. 2.1, vijfde lid)

Toepassing van wet Bibob vindt op grond van artikel 2.1, vijfde lid in ieder geval plaats, als een nieuwe leidinggevende veel zeggenschap of invloed heeft in het bedrijf.

#### **Artikel 2.1, zesde en zevende lid**

Op de Bibobtoets in de gevallen genoemd in artikel 2.1, eerste lid sub a en b wordt in artikel 2.1, zesde en zevende lid een uitzondering gemaakt. Als sprake is van aanvragen afkomstig van overheidsinstanties, semioverheidsinstanties, woningcorporaties en Publiek-Private Samenwerkingsverbanden (zogenaamde PPS-constructies), wordt de Bibobtoets niet uitgevoerd. De semioverheid is een particulier opgezette onderneming waarin de overheid met kapitaal en als garant deelneemt. Kenmerken van semioverheid zijn dat sprake is van wettelijke taken en/of het dienen van een uitgesproken publiek belang en dat ze (grotendeels) worden gefinancierd door de overheid. Door deze financiële afhankelijkheid kan de overheid in grote mate toezicht houden en invloed uitoefenen op de instellingen.

#### **Artikel 2.1, achtste lid**

Naast deze regeling voor inzet van het Bibobinstrumentarium in alle daarvoor benoemde gevallen wordt in artikel 2.1, achtste lid de mogelijkheid geboden om een Bibobtoets uit te voeren in de gevallen, die niet vallen onder de hier geduide reguliere toepassing, maar waarin specifieke omstandigheden nopen tot deze toetsing. Hieronder valt dus ook de toepassing van het Bibobinstrumentarium bij het gemeentelijk subsidiebeleid.

#### **Artikel 2.2**

Artikel 2.2 voorziet in de mogelijkheid om toch een Bibobtoets te kunnen laten plaatsvinden in gevallen, waarin de toepasbaarheid in eerste aanleg is beperkt tot specifieke criteria. Het kan bijvoorbeeld gaan om de aanvraag van een omgevingsvergunning bouwactiviteit, waarbij de onderhavige bouwsom lager is dan de bouwsom, die geldt voor reguliere Bibobtoetsing. Het gaat om bijzondere situaties en bij verkregen informatie.

#### **Artikel 2.3**

Artikel 2.3 voorziet in de mogelijkheid om alsnog een Bibobtoets te laten uitvoeren voor een reeds verleende beschikking. De noodzaak hiertoe kan ontstaan vanuit specifieke informatie op een specifieke uitgegeven beschikking.



Bij een weigering om de Bibobvragenformulieren volledig ingevuld te retourneren, zullen allereerst de daartoe gestelde regels van de Algemene wet bestuursrecht toegepast worden. Bij volharding zal de weigering worden overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van de Wet Bibob beschouwd worden als een ernstig gevaar als genoemd in artikel 3 van de Wet Bibob. De verstrekte vergunning zal als gevolg daarvan worden ingetrokken.

### **Privaatrechtelijke transacties (hfd. 3)**

In de beleidsregel is bepaald dat wet Bibob in bijzondere gevallen naar aanleiding van signalen ook kan worden toegepast bij de bepaalde privaatrechtelijke transacties. Op dit punt wijkt de Heusdense beleidsregel af van de modelbeleidsregel van de Veiligheidsregio.

In de Memorie van Toelichting op de Evaluatie- en uitbreidingswet Bibob concludeert de wetgever weliswaar dat de Nederlandse vastgoedwereld voor het overgrote deel goed georganiseerd en internationaal toonaangevend is, maar ook wordt gewezen op de kwetsbaarheid van de sector voor misbruik. Fraude, witwassen en de georganiseerde misdaad vormen een structurele bedreiging voor de vastgoedwereld. De kwetsbaarheid van de vastgoedmarkt voor misbruik en criminaliteit komt, doordat deze markt vanwege haar omvang en door de hoge stabiele rendementen als een magneet fungeert voor grote vermogens, waaronder ook illegaal verworven vermogens. Ook de ondoorzichtigheid van de vastgoedmarkt is een belangrijke factor. De waarde- en prijsvorming van vastgoed is manipuleerbaar en ook de overdracht daarvan is weinig transparant.

## **3. Uitvoering**

### **3.1 Eigen onderzoek**

In de in deze beleidsregel bepaalde gevallen moet betrokkene naast de gebruikelijke aanvraagformulieren de Bibobvragenformulieren invullen en inleveren bij het bestuursorgaan. De Bibobvragenformulieren zijn bij Ministeriele Regeling van 24 juni 2013 vastgesteld en uiterlijk 1 november 2013 ingevoerd.

In geval de aanvraag betrekking heeft op een nieuwe beschikking, maken de Bibobvragenformulieren en alle daarin gevraagde (kopieën van) documenten onderdeel uit van de aanvraag.

Alvorens het eigen onderzoek naar het zich voordoen van weigeringsgronden als bedoeld in artikel 3 van de wet wordt gestart, zal een aanvraag eerst beoordeeld worden conform de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en de reguliere weigeringsgronden vanuit de onderliggende regelgeving van de desbetreffende vergunning.

Als het bestuursorgaan op basis van de uit het eigen onderzoek beschikbare informatie concludeert dat een ernstig gevaar bestaat (dat de beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of strafbare feiten te plegen), kan het de vergunning weigeren of intrekken.

Aanvullend op de controle en analyse van de (extra) verstrekte informatie als hiervoor genoemd, kan ook nog een advies bij het Bureau Bibob worden gevraagd indien:

- a. na het eigen onderzoek vragen blijven bestaan over omstandigheden in de persoon van de aanvrager en/of daarmee in verband te brengen betrokkenen, de financier van de betreffende activiteiten en/of onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd;
- b. na het eigen onderzoek vragen blijven bestaan over de bedrijfsstructuur van aan de uitvoering van de beschikking te verbinden onderneming(en);
- c. na het eigen onderzoek vragen blijven bestaan over de financiering van de aan de betreffende beschikking te verbinden activiteiten;
- d. de officier van justitie de gemeente de tip geeft om in een bepaalde zaak een Bibob-advies aan te vragen.

Bij de uitvoering van het eigen onderzoek kan ondersteuning gevraagd worden aan het RIEC. Dit kan vanaf de start van de aanvraag tot en met de uiteindelijke beslissing op de aanvraag.

### 3.2 Informatieplicht

1. Het bestuursorgaan informeert betrokkene schriftelijk over een adviesaanvraag aan het Bureau Bibob. Betrokkene wordt daarbij gewezen op de opschorting van de beslistermijn als bedoeld in artikel 9 van de Wet Bibob. Een afschrift van deze brief wordt gevoegd bij het adviesverzoek aan het Bureau Bibob.
2. In geval een van het Bureau Bibob ontvangen adviesverzoek leidt tot het voornemen om een gevraagde beschikking te weigeren dan wel een eerder verleende beschikking in te trekken, wordt aan betrokkene een kopie van het adviesrapport ter hand gesteld. Betrokkene wordt daarbij door het bestuursorgaan gewezen op zijn geheimhoudingsplicht als bedoeld in artikel 28 van de Wet Bibob.

### 3.3 Adviestermijn

1. Indien het bestuursorgaan een advies aanvraagt bij het Bureau Bibob, wordt op grond van artikel 31 van de wet, de wettelijke termijn waarbinnen de beschikking dient te worden gegeven, opgeschort voor de duur van de periode die begint met de dag waarop het advies door het Bureau Bibob in behandeling wordt genomen en eindigt met de dag waarop het advies is ontvangen, met dien verstande dat deze opschorting niet langer duurt dan de termijn, zoals genoemd in artikel 15, eerste lid van de wet. Die termijn bedraagt acht weken.
2. Indien het Bureau Bibob het advies niet binnen de in het eerste lid van artikel 15 gestelde termijn kan geven, heeft het de mogelijkheid om op grond van artikel 15, derde lid van de wet, de termijn te verlengen. Deze verlenging bedraagt niet meer dan de termijn, genoemd in artikel 15, derde lid van de wet. Die termijn is vier weken.
3. Het bestuursorgaan informeert betrokkene onverwijld over een verlenging als bedoeld onder 2.
4. De verlenging van de adviestermijn van het Bureau Bibob alsmede eventuele tijdelijke opschorting van de adviestermijn van het Bureau Bibob in gevallen als bedoeld in artikel 15, tweede lid van de wet (verzoek om aanvullende informatie door het Bureau Bibob) leiden tot een verdere opschorting van de wettelijke beslistermijn op de beschikking.

### 3.4 Oude versus nieuwe werkwijze

In de in 2008 vastgestelde Bibobbeleidsregel was als handelwijze opgenomen dat, wanneer zich geen van de reguliere toetsingscriteria verzetten tegen verlening van de aangevraagde vergunning, deze verleend werd met daarin opgenomen een "Bibobclausule": de vergunningaanvrager werd er schriftelijk op worden geattendeerd dat er geen reguliere redenen waren om de vergunning(en) te weigeren, maar dat het onderzoek op basis van Wet Bibob nog niet was afgerond. Dat de vergunning alsnog zou worden ingetrokken, mocht op basis van de uitkomst van het onderzoek redelijkerwijs het vermoeden ontstaan dat sprake is van ernstig gevaar.

De beschreven werkwijze komt te vervallen. Daarvoor zijn de volgende redenen:

- de omgevingsvergunningen (voor de activiteit bouw) zijn onder het toepassingsbereik komen te vallen. De oude werkwijze is daarom niet meer niet verantwoord.
- er is sprake van gewijzigd inzicht. We achten het niet (langer) gewenst dat een vergunning verleend wordt, terwijl nog niet bekend is of in een situatie de kans op ernstig gevaar zoals bedoeld in wet Bibob aanwezig is.
- volgens de oude werkwijze zou bij ernstig gevaar intrekking van de inmiddels verleende vergunning nodig zijn. Dit stelt toch wat zwaardere eisen aan de motivering dan aan het weigeren van de vergunning.
- bij de nieuwe handelwijze is meer sprake van rechtszekerheid. Vergunninghouder hangt in beginsel niet een mogelijke intrekking van een pas verleende vergunning boven het hoofd.
- tot slot brengt de nieuwe handelwijze weinig problemen mee, omdat meestal binnen de gestelde termijnen wordt beschikt.

### 3.5 Beschikking

1. Uitgangspunt: het bestuursorgaan weigert in elk geval een vergunning of beschikking of het gaat over tot intrekking van een beschikking op grond van de wet, indien sprake is van een ernstige mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet. In algemene zin zijn er geen argumenten om een positieve beschikking af te geven, als er sprake is van ernstig gevaar. Daarom is als uitgangspunt geformuleerd dat een vergunning/beschikking wordt geweigerd. Slechts in bijzondere situaties als dat voor een of meer be-

langhebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen, kan het bestuursorgaan anders beslissen.

2. Indien het bestuursorgaan voornemens is negatief te beschikken op de aanvraag om de beschikking wordt betrokkene in de gelegenheid gesteld daartegen een zienswijze in te brengen.
3. Een door het bestuursorgaan op grond van de wet genomen besluit op de aanvraag voor een beschikking is vatbaar voor bezwaar en beroep.
4. Het bestuursorgaan, dat een advies van het Bureau als bedoeld in de wet ontvangt, kan dit advies gedurende twee jaren gebruiken in verband met een andere beslissing.

Vastgesteld op 12 mei 2015