

BELEIDSLIJN WET BEVORDERING INTEGRITEITSBEOORDELINGEN DOOR HET OPENBAAR BESTUUR

1 Inleiding

In deze beleidslijn wordt aangegeven hoe college van burgemeester omgaan met de bevoegdheden op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Tevens wordt ingegaan op de consequenties voor de aanvragers van een vergunning en andere betrokkenen.

2 Toepassing Wet Bibob

2.1 Algemeen

Een bestuursorgaan kan op basis van artikel 3 Wet Bibob een beschikking weigeren of intrekken, voorzover hij bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid heeft gekregen, wanneer:

1. er sprake is van ernstig gevaar dat de beschikking mede gebruikt zal worden voor:
 - a. het benutten van voordelen uit strafbare feiten
 - b. het plegen van strafbare feiten
2. een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd (bijvoorbeeld valsheid in geschriften, bedreiging of omkoping).

In het kader van de Wet Bibob onderzoekt de gemeente eerst zelf of van bovengenoemde situatie sprake is: de zogenoemde Bibob-intake en Bibob-screening. Dit onderzoek behelst in ieder geval de controle en analyse van:

- de door de aanvrager of houder van de vergunning beantwoorde vragen die zijn opgenomen in het voorgeschreven aanvraagformulier;
- de door hem aangeleverde documenten die moeten worden meegestuurd op grond van het voorgeschreven aanvraagformulier;
- eventuele extra, op verzoek van het bestuursorgaan overgelegde documenten of informatie;
- onderzoek van open bronnen (zoals Kamer van Koophandel, Kadaster enz.).

Los van de Wet Bibob kan de gemeente de ondernemer bij de aanvraag verplichten bepaalde gegevens te overleggen om schijnconstructies te voorkomen, zoals een overzicht van investeringen ten aanzien van de onderneming en schriftelijke bewijzen van eigen vermogen en eventuele kredietovereenkomsten in verband met de financiering van de onderneming. De gemeente zal naast de Wet Bibob ook de reguliere weigerings- of intrekingsgronden onderzoeken en toepassen.

Aan het bestuursorgaan op basis van het eigen onderzoek in het kader van de Wet Bibob genoeg aanwijzingen heeft dat om in redelijkheid te kunnen aantonen dat er sprake is van een ernstig gevaar als bedoeld in de Wet Bibob, kan het de vergunning weigeren of intrekken.

Wanneer het standaardvragenformulier (inclusief de vragen van art. 30 Wet Bibob) niet volledig wordt ingevuld, wordt de aanvraag op grond van artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht buiten behandeling gesteld. In geval van een bestaande vergunning wordt het niet invullen van deze formulieren op grond van artikel 4 Wet Bibob aangemerkt als ernstig gevaar. Hierdoor kan het bestuursorgaan de vergunning intrekken.

Het doel dat de gemeente voor ogen staat bij de inzet van het Bibob-instrumentarium is:

- het tegengaan van de aantasting van de leefbaarheid en veiligheid in de stad,
- het tegengaan van de aantasting van de rechtsorde en de bestuurlijke slagkracht,
- het tegengaan van de verloedering door de aanwezigheid van criminaliteit, - het verminderen van de subjectieve gevoelens van onveiligheid.

Vanuit dit doel zijn keuzes gemaakt voor de inzet van het Bibob-instrumentarium. Daarbij is tevens betrokken dat sommige branches gevoeliger zijn dan andere. Bovendien is het uit capacitaire overwegingen niet haalbaar om alle aanvragen voor horeca-inrichtingen aan een Bibob-intake te onderwerpen. Voor de toepassing van de Wet Bibob op andere dan de hier genoemde sectoren wordt thans nog geen beleid vastgesteld. Op basis van de ervaringen met bovengenoemde vergunningen kan ook voor deze andere sectoren Bibob-beleid worden ontwikkeld. Opgemerkt wordt hierbij dat de aanwijzing van bovengenoemde sectoren geenszins betekent dat de gemeente zich verplicht de toepassing van het Bibob-instrumentarium hiertoe te beperken. De gemeente kan, al dan niet nadat eerst een 'normale' intake

heeft plaatsgevonden, altijd besluiten tot de inzet van de Wet Bibob op andere sectoren dan de bovenstaande, indien daartoe aanleiding is en mits de wet dit toelaat.

Op grond van bovenstaande overwegingen zijn de volgende keuzes gemaakt voor de inzet van het Bibob-instrumentarium.

2.2 Aanvragen

1. coffeeshops (art. 2.3.4.3 APV): bij alle aanvragen wordt een bibob-intake toegepast;
2. seksinrichtingen en escortbureaus (art. 3.2.1): bij alle aanvragen wordt een bibob-intake toegepast;
3. Smart-, head- en growshops: bij alle aanvragen voor bouwvergunning (art. 40 Woningwet) wordt een bibob-intake toegepast;
4. natte en droge horeca-inrichtingen niet zijnde coffeeshops (art. 3 Drank-en Horecawet; art. 2.3.4.3 APV): bij aanvragen met betrekking tot inrichtingen die niet in een door de burgemeester aangewezen risicogebied liggen (zie hierna) wordt een bibob-intake toegepast indien na de reguliere toetsing vragen blijven bestaan over met name:
 - a. de bedrijfsstructuur, of de activiteiten in en/of in de directe omgeving van de onderneming;
 - b. de financiering van het bedrijf;
 - c. de omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financierder van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd of de inventaris van de inrichting;
 - d. (andere) omstandigheden die de gemeente doen vermoeden dat er sprake is van een ernstig gevaar dat de vergunning zal worden gebruikt voor het plegen van strafbare feiten, of het gebruiken van voordelen uit strafbare feiten;
 - e. (andere) omstandigheden die de gemeente doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven vergunning een strafbaar feit is gepleegd.

2.3 Bestaande vergunningen

Bij bestaande vergunningen op bovengenoemde aandachtsgebieden zal tot een Bibob-intake en screening worden overgegaan indien naar het oordeel van het bestuursorgaan feiten of omstandigheden duiden op het bestaan van een ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 Wet Bibob.

2.4 Risicogebieden

De burgemeester heeft de bevoegdheid om risicogebieden in de gemeente aan te wijzen waarbinnen de Wet Bibob integraal, dus op alle wettelijke toegestane sectoren, wordt toegepast. Het gaat hierbij om gebieden die extra aandacht behoeven voor wat betreft leefbaarheid en veiligheid. Daarnaast gaat het zowel om aanvragers van nieuwe vergunningen als houders van bestaande vergunningen.

Voor aanvragers van een vergunning die betrekking heeft op een risicogebied betekent dit dat hij altijd gescreend wordt, mits de Wet Bibob deze screening toelaat. Dat betekent dat ook bijvoorbeeld aanvragen voor bouwvergunningen standaard gescreend worden. Voor houders van bestaande vergunning betekent dit dat het enkele feit van deze ligging reeds aanleiding kan zijn om over te gaan tot een Bibob-screening. Hierbij is het doel dat de gemeente voor ogen staat bij de inzet van het Bibob-instrumentarium (zie boven) richtinggevend.

2.5 Tipfunctie officier van justitie

Op grond van artikel 26 Wet Bibob kan het Openbaar Ministerie het bestuursorgaan wijzen op de wenselijkheid het bureau Bibob om een advies te vragen. Dit geldt zowel bij aanvragen voor nieuwe vergunningen als bij bestaande vergunningen. Als de officier van justitie gebruik maakt van deze zogenoemde tipfunctie, zal het bestuursorgaan in beginsel een Bibob-intake toepassen en vervolgens een advies vragen aan bureau Bibob. Over de invulling van de tipfunctie zal regelmatig overleg plaatsvinden in het driehoeksoverleg.

3 Aanvraag om advies bij bureau Bibob

Bij een Bibob-intake worden meer vragen gesteld dan bij een normale intake. Betrokkenen zullen extra informatie moeten aanleveren. Die vragen hebben onder andere betrekking op de financiering van de inrichting, het eigendom van het pand waar een inrichting in is gevestigd, het eigendom van de inventaris en eventueel andere schulden die een aanvrager kan hebben. Met de informatie die naar aanleiding van deze vragen wordt aangeleverd zal de gemeente proberen meer zicht te krijgen op de zakelijke relaties van de aanvrager die betrekking hebben op de inrichting waarvoor een vergunning wordt aangevraagd. De gemeente zal daartoe een Bibob-screening uitvoeren: aan de hand van een lijst van indicatoren zal worden besloten of er redenen aanwezig zijn om een Bibob-advies aan te vragen. Voordat de gemeente een verzoek tot advies bij bureau Bibob indient zal dus altijd eerst een Bibob-intake en een Bibob-screening door de gemeente worden uitgevoerd.

Indien na dit eigen onderzoek desondanks nog vragen, twijfels of onduidelijkheden blijven bestaan kan het bestuursorgaan dat voor de afgifte van de vergunning verantwoordelijk is een advies vragen bij het landelijk bureau Bibob (art. 9 Wet Bibob). Een toetsing aan de Wet Bibob met behulp van een advies geldt in beginsel als een uiterste middel om de integriteit van een (rechts)persoon te controleren. Het betekent een behoorlijke inbreuk op de privacy en er dient voldaan te zijn aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Het bestuursorgaan zal, zoals hierboven ook is uitgewerkt, eerst gebruik dienen te maken van minder ingrijpende maatregelen. Een aanvraag van een Bibob-advies is slechts gerechtvaardigd indien het gaat om een voldoende verdenking of een kwetsbaar, voor misbruik vatbaar besluit met redelijke financiële of maatschappelijke belangen.

Er zijn twee aanleidingen te noemen, die in een concreet geval steeds zullen leiden tot een verzoek om advies aan bureau Bibob:

1. de officier van justitie geeft op grond van artikel 26 van de wet een tip om in het kader van een aanvraag van een vergunning, dan wel een bestaande vergunning, een advies aan bureau Bibob te vragen, of
2. na de Bibob-intake en de Bibob-screening door de gemeente blijven vragen bestaan over met name:
 - a. de bedrijfscultuur, de activiteiten in de onderneming of in de directe omgeving daarvan;
 - b. de financiering van het bedrijf;
 - c. de omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd of de inventaris van de inrichting;
 - d. (andere) omstandigheden die de gemeente doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven vergunning een strafbaar feit is gepleegd.

Het aanvragen van een advies bij het bureau Bibob is geen beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Hiertegen kan derhalve geen bezwaar of beroep worden ingesteld. Wel is het de aanvrager van een vergunning te allen tijde toegestaan de aanvraag in te trekken. De aanvrager zal door de gemeente schriftelijk worden bericht dat de gemeente voornemens is een Bibob-advies aan te vragen.

4 Het onderzoek door bureau Bibob

Bureau Bibob zal naar aanleiding van de adviesaanvraag een nader onderzoek instellen en een advies uitbrengen over de mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet. Het landelijk bureau valt onder het ministerie van Justitie en heeft inzage in een aantal openbare en gesloten bronnen (bijvoorbeeld bij de belastingdienst, politie en justitie) en kan hierdoor een diepgaander onderzoek doen dan de gemeente.

Bureau Bibob onderzoekt of betrokkene een relatie heeft tot strafbare feiten als bedoeld in de Wet Bibob. Daarnaast kunnen andere personen betrokken worden in het onderzoek. In artikel 3 van de wet is bepaald dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als die feiten door een ander gepleegd zijn en deze persoon:

1. direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven aan betrokkene, dan wel
2. zeggenschap heeft over dan wel heeft gehad over betrokkene, dan wel
3. vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, dan wel
4. in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat.

De gemeente zal de bestaande aanvraagformulieren voor vergunningen die hier worden bedoeld uitbreiden met een bijlage, waarin de vragen die genoemd zijn in artikel 30 van de Wet Bibob zijn opgenomen. Hierin wordt onder meer gevraagd wie de leidiggevendenden dan wel vermogensverschaffers van betrokkene zijn en wat de wijze van financiering is. Al deze personen moeten er derhalve rekening mee houden dat zij onderworpen kunnen worden aan een Bibob-onderzoek.

Bureau Bibob kan drie soorten adviezen afgeven:

- er is geen sprake van een ernstige mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob;
- er is sprake van een ernstige mate van gevaar;
- er is sprake van een mindere mate van gevaar.

In het eerste geval kan de vergunning niet geweigerd worden op grond van de Wet Bibob. In het tweede geval dient de gemeente af te wegeven of in dit concrete geval inderdaad de vergunning geweigerd zal worden op grond van de Wet Bibob. Er kunnen omstandigheden aanwezig zijn die de gemeente ondanks het advies doen besluiten de vergunning te verlenen. Net zoals in het laatste geval kunnen er extra voorwaarden verbonden worden aan de vergunning, zoals bijvoorbeeld het periodiek overleggen van de boekhouding om beter te kunnen controleren of er inderdaad geen sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 3 van de wet.

5 Procedure

De gemeente vraagt een advies aan bij het landelijk bureau Bibob. Tegen deze beslissing kan geen bezwaar en beroep worden ingesteld. De aanvrager of houder van de vergunning wordt door de gemeente geïnformeerd over het feit dat ten aanzien van hem een advies is gevraagd.

Bureau Bibob zal in principe niet rechtstreeks contact opnemen met de aanvrager van de vergunning of de andere bij het onderzoek betrokken personen of bedrijven. Eventuele aanvullingen vragen van bureau Bibob zullen via de gemeente aan betrokkenen worden gesteld.

Bureau Bibob moet binnen vier weken adviseren aan de gemeente. Deze termijn kan met vier weken worden verlengd. Het bureau zal de gemeente hiervan in kennis stellen. De gemeente zal de aanvrager hiervan op haar beurt in kennis stellen. De beslistermijn voor de gemeente om te beslissen op de vergunningaanvraag wordt opgeschort gedurende de adviestermijn van het landelijk bureau. De gemeente moet echter binnen 16 weken na datum aanvraag hierop beslissen.

Indien het voornemen bestaat een negatieve beslissing te nemen op grond van een Bibob-advies zal de gemeente betrokkene in de gelegenheid stellen zijn zienswijze naar voren te brengen. Betrokkene kan dan het advies inzien. Derden die in de beschikking zijn genoemd worden aangemerkt als belanghebbenden in de zin van artikel 4:8 Awb en moeten, indien te verwachten is dat zij hiertegen bedenkingen hebben, ook in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze naar voren te brengen. Derden hebben niet het recht om het advies in zijn geheel in te zien.

Tegen de beslissing van de gemeente waarin een Bibob advies is verwerkt kan bezwaar en beroep ingesteld worden.

6 Geheimhouding

Een ieder die krachtens de Wet Bibob de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voor zover een bij de wet gegeven voorschrift mededeling toelaat.

Het advies van het bureau zal worden gebruikt ter onderbouwing van de uiteindelijke beslissing omtrent de verlening dan wel intrekking van de vergunning. Slechts gegevens die noodzakelijk zijn ter motivering van de beschikking zullen worden bekend gemaakt aan de betrokkene en worden opgenomen in de beslissing op de vergunningaanvraag. Indien betrokkene gebruik wenst te maken van zijn recht een zienswijze in te dienen, heeft hij wel recht op inzage van het gehele advies. Gegevens over derden, die noodzakelijk zijn ter motivering van het besluit zullen ook aan deze derden ter kennis worden gebracht.

Vastgesteld door de burgemeester en het college van B&W van Kerkrade op 17 augustus 2004.