

Bibob-beleidslijn Hillegom

Toelichting op de beleidslijn voor de toepassing van de Wet Bibob

Inleiding

‘De ernst van georganiseerde criminaliteit is vooral gelegen in het grote financiële gewin van honderden miljoenen guldens en de economische macht die daaruit voortvloeit’. Dit is een van de conclusies die de Parlementaire Enquête Commissie Van Traa in 1996 trok. ‘Die macht beperkt zich niet tot de onderwereld, maar dringt in allerlei gedaanten in de bovenwereld door’, aldus de commissie. Criminele personen kunnen met 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. (Georganiseerde) criminaliteit speelt zich niet af op een eiland. Er bestaan vele raakvlakken tussen criminaliteit en wat wel genoemd wordt de ‘wettige omgeving’. Deze raakvlakken bieden de overheid een goed aanknopingspunt om de eigen integriteit te beschermen.

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) in werking getreden. Deze wet geeft de burgemeester/het college van burgemeester en wethouders (verder: het bestuursorgaan) een instrument in handen om zich te beschermen tegen het risico dat ongewild criminele activiteiten worden gefaciliteerd. De wet geeft namelijk een aantal mogelijkheden om deze risico-inschatting op een juiste wijze uit te kunnen voeren en biedt onder andere gronden om vergunningen of subsidies in te trekken of te weigeren. Na de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet Bibob op 1 juli 2013 heeft het bestuursorgaan meer mogelijkheden gekregen om de wet toe te passen. De uitbreiding van de wet is enerzijds gericht op de reikwijdte van de wet (toepassing in meer sectoren) en anderzijds op de toepassing van de wet (minder administratieve lasten). Het bestuursorgaan heeft sindsdien de mogelijkheid om een Bibob-toets uit te voeren bij alle beschikkingen (vergunningen en subsidies). Hetzelfde geldt voor de rol van het bestuursorgaan als contractpartij bij vastgoed- of grondtransacties of bij overheidsopdrachten op het gebied van ICT, milieu en bouw.

Waarom een beleidslijn

De Wet Bibob is een facultatieve wet; het bestuursorgaan heeft de bevoegdheid om zelf te bepalen in welke gevallen dit instrument daadwerkelijk wordt toegepast. Door het vaststellen en implementeren van een beleidslijn biedt de gemeente meer structuur en zekerheid in haar werkwijze aan zowel het bestuursorgaan als aan de betrokkene(n) en voorkomt dat er sprake is van willekeur door het bestuursorgaan in de toepassing van het beleid. Het bestuursorgaan geeft hiermee een nadrukkelijk signaal voor de bescherming van haar integriteit. Een preventieve werking kan daarvan het gevolg zijn. Met name de afweging om tot een Bibob-toets 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, subsidiariteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid een belangrijke rol. Benadrukt wordt dat in de uitvoering van het beleid ingezet is op een maximale beperking van de administratieve lastendruk voor ondernemers.

Algemeen toepassingsbereik Wet Bibob

De uitbreiding van de Wet Bibob biedt het bestuursorgaan meer mogelijkheden om tot toepassing van de wet over te gaan. Voor alle beschikkingen, vastgoedtransacties en overheidsopdrachten geldt dat het toepassingsbereik in beginsel niet algemeen is, maar beperkt wordt door lokale keuzes. Belangrijk is daarbij het wel/niet aanwezig zijn van specifieke relevante informatie die kan duiden op een integriteitsrisico voor het bestuursorgaan (criminaliteitsbeeld- of risicoanalyses). De kracht van het Bibob-instrument neemt nadrukkelijk toe als de toepassing door zoveel mogelijk bestuursorganen gebeurt en de onderliggende toepassingscriteria binnen de in de regio gelegen bestuursorganen zo veel mogelijk eenduidig zijn. Het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC) vervult hierbij een sterke ondersteunende en coördinerende rol. Om inzicht te krijgen in de onderneming, de financiering en de antecedenten van betrokkene(n) bij de aanvraag om beschikking (vergunningen en subsidies), de overheidsopdracht en de transactie zal een Bibob-vragenformulier worden uitgereikt.

Op grond van de Wet Bibob kan een bestuursorgaan een beschikking weigeren of intrekken wanneer:

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

Ook kan een bestuursorgaan een beschikking weigeren, een overheidsopdracht niet gunnen of een transactie weigeren, indien betrokkene weigert het Bibob-vragenformulier volledig in te vullen en/of weigert de gevraagde aanvullende gegevens aan het bestuursorgaan te verschaffen. De Wet Bibob merkt dit aan als een ernstig gevaar.

Op het moment dat het bestuursorgaan met behulp van een Bibob-toets een verantwoorde inschatting heeft gemaakt van het integriteitsrisico, kan in het verdere verloop van de bestuurlijke relatie tussen het bestuursorgaan en betrokkene(n), 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(n) zelf, als de personen die op hem invloed kunnen uitoefenen, zich geen veranderingen hebben voorgedaan.

Nadere uitwerking toepassen Wet Bibob bij vergunningen

In de Bibob-beleidslijn wordt een onderscheid gemaakt tussen vergunningen waarbij het bestuursorgaan, met inachtneming van het bepaalde in de beleidslijn, een Bibob-toets zal uitvoeren ('zal-bepalingen') en de vergunningen waarbij het bestuursorgaan een Bibob-toets kan uitvoeren ('kan-bepalingen'). De 'zal-bepalingen' zijn gekwalificeerd als risicovolle(re) branches, omdat deze meer dan andere vatbaar zijn voor criminele beïnvloeding. Het toepassen van de Wet Bibob heeft voor deze gevallen dan ook een preventief karakter.

In het geval van branches die minder vatbaar zijn, maar niet uitgezonderd van criminele beïnvloeding, of in het geval reguliere wetgeving al bepaalde waarborgen biedt, wordt gekozen voor een risicogerichte benadering ('kan-bepaling').

Het bestuursorgaan zal daarnaast in ieder geval een Bibob-toets uitvoeren als het bestuursorgaan een tip van het Openbaar Ministerie en/of een signaal van een van de partners van het RIEC en/of een signaal van een andere overheid en/of een signaal van het Landelijk Bureau Bibob ontvangt. Dit geldt ook als uit eigen informatie en open bronnen blijkt dat nader onderzoek noodzakelijk is.

De Bibob-toets zal niet worden uitgevoerd, ingeval de aanvraag afkomstig is van een (semi) overheidsinstantie of toegelaten woning(bouw)corporatie¹.

Het bestuursorgaan kan ook een Bibob-vragenformulier uitreiken om een reeds verstrekte beschikking te kunnen beoordelen. Daarbij dienen de documenten te worden gevoegd die in dit vragenformulier zijn vermeld en/of die bij de uitreiking van de Bibob-vragenformulier door of namens het bestuursorgaan zijn genoemd.

Vragenformulier

Sinds de wetwijziging van de Wet Bibob van 1 juli 2013 is het verplicht gesteld om voor de eigen vragenformulieren ook te putten uit de ministeriele regeling. De vragen kunnen in het eigen vragenformulier iets anders, voor de invuller begrijpelijker, gesteld worden. Echter, de vragen dienen wel dezelfde strekking te hebben.

¹ toegelaten door de minister van Volkshuisvesting conform Woningbesluit 1932 middels een daartoe verstrekte vergunning

De risicovolle(re) branches ('zal- bepaling')

Hieronder volgt een overzicht van de vergunningplichtige activiteiten waarbij de Wet Bibob wordt toegepast.

Horeca inrichtingen (drank- en horecavergunning en exploitatievergunning): artikel 3 van de Drank- en Horecawet en artikel 2:28 van de APV

Horeca-inrichtingen worden gezien als een risicovolle branche voor het witwassen van geld en/of het verrichten van criminele activiteiten. Voor horecaondernemers geldt dat zij een drank- en horecavergunning moeten hebben als zij alcohol schenken. Op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening Hillegom moeten zij daarnaast ook nog een exploitatievergunning aanvragen. Op deze manier kunnen horecaondernemers worden gescreend op het risico van witwas- of andere criminele praktijken. Doordat beide vergunningen persoonsgebonden zijn en ook de direct betrokkenen worden gescreend die zeggenschap hebben in de onderneming, is er sprake van een sluitende systematiek.

Vechtsportgala's (evenementenvergunning): artikel 2:25 van de APV

De Wet Bibob zal alleen standaard worden toegepast op de evenementenvergunning voor vechtsportgala's. Een vechtsportgala betreft een professioneel en groots opgezet vechtsportevenement met een galakarakter. Uit de bevindingen van de bestuurlijke criminaliteitsbeeldanalyse vechtsportgala's van het RIEC blijkt dat de organisatoren van vechtsportgala's geregeld recente criminele antecedenten dan wel veroordelingen wegens misdrijven op hun naam hebben voor wat betreft de regio Haaglanden. Er zijn sterke aanwijzingen dat de georganiseerde criminaliteit een niet te onderschatten invloed heeft op de organisatie van deze evenementen en er geldt aan verdient. Verder blijkt dat verschillende vechtsportgala's door (beroeps) criminelen worden gebruikt als gelegenheid om te netwerken.

De vechtsportevenementen met een toernooikarakter, waarbij de nadruk ligt op de uitoefening van de sport, worden niet getoetst aan de Wet Bibob. Een vechtsportevenement, dat wordt georganiseerd door een bij het NOC/NSF aangesloten landelijke sportbond of door een vereniging die lid is van een dergelijke bond, heeft immers een wezenlijk ander doel dan de vechtsportgala's. Bij vechtsportgala's staat het amusement centraal waarbij, naast de tribunes voor de gewone toeschouwers, rondom de ring vaak zogeheten VIP-tafels zijn.

Er zijn geen aanwijzingen of criminaliteitsbeeldanalyses waaruit blijkt dat bij de vergunning voor evenementen op het gebied van muziek, dans, toneel, en (professionele) sport sprake is van de betrokkenheid van criminelen en crimineel geld bij het organiseren van evenementen. Een en ander laat onverlet de bevoegdheid van het bestuur om indien signalen, vanuit de ambtelijke organisatie, van het Landelijk Bureau Bibob, van een andere overheid, van partners vanuit het RIEC en/of een OM-tip, daartoe aanleiding geven een Bibob-toets uit te voeren.

Seksinrichtingen en escortbedrijven: artikel 3:4 van de APV

Een aanvraag om een exploitatievergunning voor een seksinrichting en/of escortbedrijf wordt standaard getoetst gezien de kwetsbaarheid van de branche, die gevoelig is voor uitbuiting en mensenhandel. In de APV Hillegom is de vergunning voor de exploitatie van een seksinrichting of escortbedrijf niet aan een bepaalde tijd gebonden. Aangezien het van belang is om de exploitant eens in de vier jaar opnieuw aan een Bibob- toets te onderwerpen, is onder andere voor deze branche bepaald dat ook bij reeds verleende beschikkingen periodiek een Bibob-toets wordt uitgevoerd. Zo zorgen we ervoor dat ook de huidige exploitanten worden getoetst en onder de aandacht blijven. Mensenhandel kan zo voorkomen danwel worden bestreden.

Omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten: artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a juncto artikel 2.20 van de Wabo

Bouwactiviteiten met een bedrijfsmatig karakter kunnen in het kader van de Wet Bibob aan een onderzoek worden onderworpen. De Bibob-toets zal plaatsvinden in het geval de omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit valt in een van onderstaande risico categorieën en de -al dan niet samenhangende- activiteiten een bouwsom van € 50.000,- (excl. BTW) overschrijden. Op deze manier wordt voorkomen dat kleinschalige verbouwingen (zoals het verplaatsen van een muur op advies van de brandweer of het plaatsen van handelsreclame aan de gevel) ook aan een Bibob-toets worden onderworpen. Dit vanuit het oogpunt van proportionaliteit en administratieve lasten(verzwarende).

Bepaalde handelsactiviteiten en bepaalde branches zijn meer dan andere gevoelig voor criminele beïnvloeding.

Als risicocategorieën worden daarom aangewezen:

- Wellnessbranche (massagesalons, nagelstudio's);
- Smart-, grow- en headshops;
- Seksinrichtingen, inclusief escortbedrijven.
- Horeca-inrichtingen (ingevolge artikel 3 van de Drank- en Horecawet);
- Speelautomatenhallen;
- Afval- en autobranche (demontage en opslag);
- Woonruimte voor arbeidsmigranten.

Aanvragen voor een vergunning in deze categorieën worden daarom getoetst in het kader van de Wet Bibob.

De risico categorieën kunnen op basis van nieuwe ontwikkelingen of signalen door het bestuursorgaan worden aangepast.

Bovengenoemde categorieën vallen voor een gedeelte binnen een regulier vergunningstelsel. Desondanks is een toetsingsmoment bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit wenselijk, aangezien een dergelijke aanvraag in de praktijk op een eerder moment wordt gedaan dan andere aanvragen om beschikking. Een ondernemer verkrijgt hierdoor op een zo vroeg mogelijk moment duidelijkheid over een gunstige of negatieve beschikking naar aanleiding van een Bibob-toets. Er kan echter geen volledige zekerheid worden verkregen over de uitkomst van latere aanvragen om een beschikking bij een dergelijke toets, aangezien aanvragen voor verschillende vergunningen naast de wet Bibob hun eigen toetsingskader hebben.

Speelautomatenhallen en speelgelegenheden: artikel 2:39 van de APV

De vergunningplicht voor het vestigen of exploiteren van een speelautomatenhal is vastgelegd in artikel 2:39 van de APV Hillegom. Omdat deze branche kwetsbaar is voor criminele beïnvloeding en het, net als in het geval van seksinrichtingen, van belang is om de exploitant eens in de vier jaar opnieuw aan een Bibob-toets te onderwerpen, is ook voor deze branche bepaald dat bij reeds verleende beschikkingen periodiek een Bibob-toets wordt uitgevoerd.

Omgevingsvergunning voor milieu: artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e en i van de Wabo en het Besluit Omgevingsrecht (Bor)

De afgelopen jaren is in ruime mate onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van criminaliteit binnen de milieubranche. Uit verschillende onderzoeken en enkele grote strafzaken blijkt dat het werkveld milieu gevoelig is voor criminele handelingen. Dit kan variëren van het overtreden van milieuregels tot het gebruiken van bedrijven als dekmantel voor criminele handelingen.

Binnen dit werkveld is met name een deel van de afval- en autobranche gevoelig gebleken voor criminaliteit. De redenen hiervoor zijn onder andere:

- de branche is moeilijk controleerbaar door productdiversificatie en complexiteit;
- de grote tendens tot monopolies en aaneensluiting van bedrijven waardoor de overheid buiten spel kan worden gezet en de overheidscontrole op illegale activiteiten kan worden verhinderd;
- door het opleggen van aangescherpte milieunormen stijgen de kosten. Hoe hoger de kosten des te aantrekkelijker is de illegale stort of verwerking; illegale stort in Oost-Europa en Afrika (Proba Koala);
- ondanks de hoge mate van regeldichtheid en complexiteit van de milieuwetgeving bestaan er veel mazen in de wet. Deze worden door malafide bedrijven uitgebuit; het behalen van hoge winstmarges door illegale verwerking of bewerking;
- de discrepanties op wetgevingsgebied, handhavingsambitie en handhavingscapaciteit, waarvan malafide bedrijven gebruik maken.

Om voornoemde redenen zal de Bibob-toets in ieder geval worden toegepast binnen de afval- en autobranche (demontage en opslag).

Het bestuursorgaan zal daarnaast in ieder geval een Bibob-toets uitvoeren indien het bestuursorgaan een tip van het Openbaar Ministerie en/of een signaal van een van de partners van het RIEC en/of een signaal van een andere overheid en/of een signaal van het Landelijk Bureau Bibob ontvangt. Dit geldt ook als uit eigen informatie en open bronnen blijkt dat nader onderzoek noodzakelijk is.

Indicatorenlijst als bijlage bij de Bibob-beleidslijn Hillegom

De indicatorenlijst behoort bij de Bibob-beleidslijn Hillegom. De indicatorenlijst is een hulpmiddel om de integriteit van een vergunninghouder- of aanvrager te beoordelen. Door de afzonderlijke indicatoren vooraan in het onderzoek te beantwoorden kan de behandelend ambtenaar een breed beeld krijgen van de omstandigheden rondom een vergunningssituatie.

De uitkomst kan aanleiding geven om over te gaan tot een Bibob-toets. De lijst is niet limitatief. De indicatoren kunnen, indien nieuwe ontwikkelingen dit noodzakelijk maken, door het bestuursorgaan worden aangepast.

De risicogerichte benadering ('kan-bepaling')

In het geval van branches die minder vatbaar zijn, maar niet uitgezonderd van criminele beïnvloeding, of in het geval reguliere wetgeving al voldoende waarborgen biedt, is gekozen voor een risicogerichte benadering ('kan-bepaling'). Afwegingen in het kader van proportionaliteit, subsidiariteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid spelen hierbij een rol.

Uitgangspunt daarom is een getrapte wijze van screenen, die begint met een integriteitstoets in het opstellen en uitvoeren van gemeentelijk beleid. Mocht er aanleiding toe zijn, dan wordt vervolgens aan de hand van een indicatorenlijst getoetst of een Bibob-toets onderdeel gaat uitmaken van de aanvraag, overheidsopdracht of vastgoedtransactie. Bij indicatie van integriteitsrisico's, wordt als ultimatum remedium een Bibob-toets uitgevoerd.

Vastgoedtransacties

Gemeenten zijn als privaatrechtelijke partij betrokken bij vastgoedtransacties van onroerende goederen en gronden met veelal grote partijen zoals bouwbedrijven, vastgoedontwikkelaars, woningcorporaties en particulieren. De vastgoedsector is in zijn algemeenheid krachtig en betrouwbaar, maar op onderdelen kwetsbaar voor criminele invloeden. Sinds de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet Bibob is het daarom mogelijk om vastgoedtransacties, waarbij de gemeente in een privaatrechtelijke transactie partij is, aan een Bibob-toets te onderwerpen.

Ook kunnen de namen van partijen waarmee de gemeente in onderhandeling treedt worden gemeld bij de Bibob-officier van het Arrondissementsparket Den Haag. In voorkomende gevallen kan de Bibob-officier dan gebruik maken van de mogelijkheid om op grond van artikel 26 van de Wet Bibob aan het bestuursorgaan een zogenoemde OM-tip te verstrekken.

De Bibob-toets wordt niet uitgevoerd in het geval de betrokken partij een (semi) overheidsinstantie of toegelaten woning(bouw)corporatie betreft, of in geval aankoop van vastgoed en/of gronden door de overheid plaatsvindt.

In de Nota Grondbeleid Hillegom is op dit moment geen integriteitstoets opgenomen voor wat betreft de selectie van ontwikkelaars/partijen. Gezien de verantwoordelijkheid van de gemeente om te voorkomen dat zij zaken doet met malafide partijen, is het van belang het grondbeleid hiermee te versterken. Zo zou vanaf een bepaald drempelbedrag aan betrokken marktpartijen gevraagd kunnen worden een Verklaring Omtrent Gedrag (rechtspersonen-VOG/VOGrp) te overhandigen. Bij actualisering van de nota zal nader worden bekeken wanneer en in welke gevallen een dergelijke integriteitstoets wordt ingezet.

Subsidies

De verstrekking van subsidies is gebaseerd op de Algemene Subsidieverordening Hillegom. De aanvraag om een subsidiebeschikking kan worden geweigerd op grond van de Wet Bibob. Daarnaast is het mogelijk om een verleende beschikking in te trekken en om de subsidie terug te vorderen.

Aangezien de accountantsverklaring en de gebruikelijke toets op rechtmatig en doelmatig gebruik van een verstrekte subsidie al een barrière opwerpt, wordt bij de aanvraag om een subsidie de risicogerichte benadering toegepast. In de meeste gevallen gaat het om jaarlijks terugkerende aanvragen, wat het inschatten van een mogelijk integriteitsrisico vereenvoudigt.

Overheidsopdrachten

Het integriteitsbeleid bij aanbestedingen op het terrein van bouw, ICT en milieu is na de wetwijziging ook onderdeel geworden van de Wet Bibob. De toegevoegde waarde bij aanbestedingen is echter beperkt, omdat de Europese richtlijnen een limitatief aantal uitsluitingsgronden bevat. Uitsluitend op basis van een van deze zeven uitsluitingsgronden kan een aanbestedende dienst een gegadigde uitsluiten, namelijk indien:

- a. deze verkeert in staat van faillissement, of voorwerp van surseance van betaling is,
- b. ten aanzien van deze faillissement is aangevraagd of surseance van betaling aanhangig is gemaakt,
- c. deze onherroepelijk is veroordeeld voor een delict inzake de professionele integriteit,
- d. deze een ernstige fout heeft begaan in de uitoefening van zijn beroep,
- e. deze niet heeft voldaan aan de verplichtingen ten aanzien van de betaling van de sociale verzekeringsbijdragen,
- f. deze niet heeft voldaan aan de verplichtingen ten aanzien van de betaling van de belastingen,
- g. deze zich in ernstige mate schuldig heeft gemaakt aan valse verklaringen bij het verstrekken van de inlichtingen ten aanzien van de uitsluitingsgronden en geschiktheidscriteria.

In tegenstelling tot de algemene strekking van de regelgeving, verstrekt de Wet Bibob geen extra weigeringsgrond bij aanbestedingen. De reden hiervoor is dat het binnen deze sector in beginsel gaat om een gesloten stelsel van selectie- en gunningscriteria.

In 2013 is in de nieuwe Aanbestedingswet 2012 bepaald dat de overheid als aanbestedende partij van gegadigden een integriteitsverklaring kan vragen (de zogenaamde 'gedragsverklaring aanbesteden'; Gva). De inschrijver kan met deze verklaring aantonen dat de uitsluitingsgronden, bedoeld onder c en d, niet op hem van toepassing zijn. Deze verklaring wordt afgegeven door de Minister van Veiligheid en Justitie, welke onderzoek doet naar het justitiële verleden van de betrokken natuurlijke persoon of rechtspersoon. Alleen de inschrijver die de opdracht gegund krijgt, overlegt op verzoek van de aanbestedende partij de bewijsstukken.

In de Aanbestedingswet 2012 is bepaald dat deze verklaring bij Europese aanbestedingen verplicht moet worden aangevraagd (verplichte uitsluitingsgrond). Mocht deze verklaring niet aangeleverd worden door de inschrijver, dan wordt de partij uitgesloten van deelname. Bij opdrachten onder de drempel dient de GvA te worden aangevraagd, als bewijsstuk voor het gevraagde in de Eigen Verklaring indien er facultatieve uitsluitingsgronden van toepassing worden verklaard. Het verdient aanbeveling om deze vrijblijvendheid te beperken. De mogelijke versterking van de integriteitstoets bij overheidsopdrachten wordt nader bekeken bij de actualisatie van het inkoop- en aanbestedingsbeleid.

Een integriteitstoets van betrokken partijen vindt op deze manier als eerste plaats in de uitvoering van de gemeentelijke aanbestedingsrichtlijnen. Deze toets kan zo een sterke rol vervullen in het selectieproces. Mocht er aanleiding toe zijn, dan wordt vervolgens aan de hand van de indicatorenlijst (zie pagina 13 en 14) getoetst of een Bibob-toets onderdeel gaat uitmaken van de procedure. Bij indicatie van integriteitsrisico's, wordt als ultimatum remedium een Bibob-toets uitgevoerd.

Slijterijen en horecabedrijven met paracommerciële rechtspersoon: artikel 3 van de Drank- en Horecawet

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties heeft bij brief van 9 maart 2009 de gemeenten verzocht om onder meer slijterijen uit te zonderen van het toepassen van de Wet Bibob. In deze beleidslijn zijn slijterijen daarom uitgesloten van een standaard Bibob-toets. Slijterijen worden alleen getoetst aan de Wet Bibob in het geval daar aanwijzingen voor zijn, naar aanleiding van ambtelijke informatie, informatie van het RIEC, het Landelijk Bureau Bibob of een OM-tip. Hetzelfde geldt voor horecabedrijven geëxploiteerd door een paracommerciële rechtspersoon.

Ontwikkelingen

Outlawbikers

Al geruime tijd zijn er signalen dat leden van bepaalde motorclubs zich een positie verwerven in de georganiseerde misdaad (de zogenaamde 'outlawbikers'). Zij worden in verband gebracht met intimidatie, afpersing, geweld en vuurwapenbezit. Voorkomen moet worden dat deze outlawbikers zich een ondermijnende machtsbasis in de samenleving weten te verwerven. De aanpak van outlawbikers heeft daarom recent hogere prioriteit gekregen bij het OM en de politie. Ook de RIEC's (waarin o.a. het lokale bestuur is vertegenwoordigd) worden hier actief bij betrokken. In een brief van de politie die in april 2014 is verstuurd aan de leden van de korpsleiding staat dat, om effectief te kunnen optreden en advies uit te kunnen brengen, landelijk juridisch advies is ingewonnen met betrekking tot een handelingsrepertoire inzake 'ride-outs' (motor-toertochten). Om effectief tegen ride-outs op te kunnen treden zou bijvoorbeeld een vergunningplicht in het leven geroepen kunnen worden, indien de ride-out start of eindigt binnen de gemeente. De politie zal de komende tijd intensief toezicht blijven houden, zodat misdragingen vastgelegd kunnen worden en zo een beeld kan ontstaan waarvan toekomstige vergunningen geweigerd kunnen worden. Het college zal deze ontwikkelingen blijven volgen en indien nodig, het beleid hierop aanpassen.

Bibob-beleidslijn Hillegom

De burgemeester en het college van burgemeester en wethouders van Hillegom, ieder voor zover het hun bevoegdheden betreft;

overwegende, dat de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur hen beleidsruimte verschaft bij de besluitvorming omtrent het toepassen van hun uit deze wet voortvloeiende bevoegdheden;

gelet op:

- de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- het Besluit bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;
- de artikelen 3, 4, 27, 30a en 31 van de Drank- en Horecawet;
- de artikelen 2:25, 2:28, 2:39 en 3:4 van de Algemene plaatselijke verordening Hillegom;
- de artikelen 30b, 30e, 30f, 30k en 30l van de Wet op de kansspelen;
- de artikelen 2.1, 2.17, 2.20 en 5.19 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- het Besluit Omgevingsrecht
- de Algemene Subsidieverordening Hillegom;

besluiten vast te stellen:

Beleidslijn voor de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. In deze beleidslijn wordt verstaan onder:

- | | |
|--|--|
| a. <i>aanvraag:</i> | de aanvraag om een beschikking bedoeld in artikel 1 van de wet; |
| b. <i>advies:</i> | het advies bedoeld in artikel 9 van de wet; |
| c. <i>beschikkingen en opdrachten:</i> | alle besluiten waarop de wet kan worden toegepast; |
| d. <i>bestuursorgaan:</i> | de burgemeester en wethouders alsmede degenen aan wie zij een mandaat hebben verleend tot het nemen van beschikkingen; |
| e. <i>betrokkene:</i> | de aanvrager van een beschikking, de houder van een vergunning, de subsidieontvanger, de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een vastgoedtransactie is aangegaan, de gegadigde die wil deelnemen aan een aanbestedingsproces, de partij aan wie een overheidsopdracht is gegund of de onderaannemer; |
| f. <i>bibob-toets:</i> | een toets aan de wet door het bestuursorgaan en/of het Bureau bij een aanvraag om beschikking, een verleende beschikking, transactie of een overheidsopdracht; |
| g. <i>het onderzoek:</i> | de wijze van behandelen van een aanvraag waarbij met toepassing van de wet door het bestuursorgaan wordt beoordeeld of er redenen aanwezig zijn om de aanvraag te weigeren, de gegadigde niet tot de aanbesteding toe te laten, de overeenkomst niet aan te gaan, respectievelijk de beschikking in te trekken of te beëindigen, daaraan voorschriften te verbinden dan wel een advies bij het Bureau aan te vragen; |
| h. <i>het Bureau:</i> | het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de wet; |
| i. <i>wet:</i> | de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob); |
| j. <i>vastgoedtransactie:</i> | een overeenkomst of een andere rechtshandeling, waarbij de gemeente partij is met betrekking tot een onroerende zaak of met betrekking tot grond met als doel: |

1°. het verwerven of vervreemden van een recht op eigendom of het vestigen, vervreemden of wijzigen van een zakelijk recht;
 2°. huur of verhuur;
 3°. het verlenen van een gebruiksrecht; of
 4°. de deelname aan een rechtspersoon, een commanditaire vennootschap of een vennootschap onder firma die het recht op eigendom of een zakelijk recht met betrekking tot die onroerende zaak heeft of die onroerende zaak huurt of verhuurt;
 k. *overheidsopdracht*: een opdracht als beschreven in artikel 1 van de wet en waarop de wet kan worden toegepast.

2. De definities in artikel 1, eerste lid, van de wet zijn van overeenkomstige toepassing op deze beleidslijn, tenzij daarover in lid 1 anders is bepaald.

Artikel 2 Toepassingsbereik

1. Het bestuursorgaan zal een Bibob-toets uitvoeren met betrekking tot aanvragen om (wijziging van) beschikkingen zoals vermeld in:
 - a) artikel 3 van de Drank- en Horecawet (drank- en horecavergunning), indien sprake is van vestiging van een nieuw bedrijf, de overname van een bestaand bedrijf, de overname van (de meerderheid van) de aandelen van een bestaand bedrijf of wijziging van de rechtsvorm van de onderneming tenzij sprake is van een slijterij of een horecabedrijf dat geëxploiteerd wordt door een paracommerciële rechtspersoon;
 - b) artikel 2:28 van de Algemene Plaatselijke Verordening Hillegom (exploitatievergunning openbare inrichting), indien sprake is van vestiging van een nieuw bedrijf, de overname van een bestaand bedrijf, de overname van (de meerderheid van) de aandelen van een bestaand bedrijf of wijziging van rechtsvorm van de onderneming.
 - c) artikel 2:25 van de Algemene Plaatselijke Verordening Hillegom (evenementenvergunning), indien sprake is van een aanvraag om een evenementenvergunning voor een vechtsportgala;
 - d) artikel 3:4 van de Algemene Plaatselijke Verordening Hillegom (vergunning seksinrichtingen en escortbedrijven), indien sprake is van vestiging van een nieuw bedrijf, de overname van een bestaand bedrijf, de overname van (de meerderheid van) de aandelen van een bestaand bedrijf of wijziging van de rechtsvorm van de onderneming;
 - e) artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten) in de gevallen zoals aangegeven op pagina 3 en de, al dan niet samenhangende, transacties een bouwsom van € 50.000,-(excl. BTW) of meer overschrijden;
 - f) artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e en i van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en het Besluit omgevingsrecht (omgevingsvergunning voor milieu) binnen de branches zoals aangegeven op pagina 4;
 - g) artikel 2:39 van de Algemene Plaatselijke Verordening Hillegom (vergunning speelgelegenheden), indien sprake is van vestiging van een nieuw bedrijf, de overname van een bestaand bedrijf, de overname van (de meerderheid van) de aandelen van een bestaand bedrijf of wijziging van de rechtsvorm van de onderneming;
2. Het bestuursorgaan zal voor reeds verleende vergunningen als bedoeld in lid 1, sub d en g periodiek een Bibob-toets uitvoeren. Deze toets wordt een keer in de vier jaar uitgevoerd, voor het eerst in 2015.
3. Het bestuursorgaan kan een Bibob-toets uitvoeren met betrekking tot vastgoedtransacties. De Bibob-toets zal niet worden uitgevoerd in het geval van aankoop van vastgoed en/of gronden door de overheid.
4. Het bestuursorgaan kan een Bibob-toets uitvoeren met betrekking tot aanvragen om (wijziging van) danwel reeds verleende beschikkingen zoals vermeld in de Algemene Subsidieverordening Hillegom.
5. Het bestuursorgaan kan een Bibob-toets uitvoeren met betrekking tot overheidsopdrachten ten aanzien van een gegadigde of onderaannemer in de zin van de wet.

Artikel 3 Overige situaties waarin de wet in beginsel wordt toegepast

1. Het bestuursorgaan zal, naast hetgeen in het voorgaande artikel met betrekking tot aangevraagde beschikkingen is bepaald, bij iedere aangevraagde beschikking, verleende beschikking of in het geval van een aanvraag om een beschikking anders dan genoemd in artikel 2 een Bibob-toets uitvoeren, indien er op grond van:
 - ambtelijke informatie, en/of
 - informatie verkregen van het Landelijk Bureau Bibob, en/of
 - informatie afkomstig van een van de partners uit het samenwerkingsverband Regionaal Informatie- en Expertise Centrum, en/of
 - vanuit het OM verkregen informatie als bedoeld in artikel 26 van de wet (OM-tip), aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat sprake is van een ernstige mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet.
2. Het bestuursorgaan zal tevens een Bibob-toets uitvoeren indien blijkt, dat tegen betrokkene van een beschikking elders in het land in de achterliggende periode van twee jaar bij een aanvraag een ernstige mate van gevaar is vastgesteld.

Artikel 4 Beoordeling door bestuursorgaan

1. Nieuw ingediende aanvragen om beschikking worden eerst aan de reguliere eisen getoetst.
2. Indien aan de reguliere eisen wordt voldaan en indien op grond van deze beleidslijn het Bibob-vragenformulier is uitgereikt, voert het bestuursorgaan een Bibob-toets uit. Indien deze toets hiertoe aanleiding geeft, dan zal de informatiepositie van het bestuursorgaan worden versterkt door een verzoek om informatie bij de politie en/of de Justitiële Informatiedienst en/of het RIEC en/of een verzoek om een advies bij het Bureau.
3. De Bibob-toets zal niet worden uitgevoerd, ingeval de aanvraag afkomstig is van:
 - Overheidsinstanties;
 - Semi- overheidsinstanties;
 - Toegelaten woning(bouw)corporaties¹

Artikel 5 Eigen onderzoek

1. De Bibob-toets start met een eigen onderzoek door het bestuursorgaan. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de indicatorenlijst (de zogenaamde lichte toets).
2. Het onderzoek naar het zich voordoen van de mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet bestaat uit:
 - a. het beoordelen van de aanvraag tot het verlenen van een beschikking danwel het beoordelen van een reeds verleende beschikking of het aangaan van een transactie en de daarbij overgelegde gegevens, mede aan de hand van de bij het bestuursorgaan bekende feiten en omstandigheden en;
 - b. het verzamelen, bewerken en analyseren van informatie die, al dan niet door middel van de gegevens zoals vermeld in het Bibob-vragenformulier en bijbehorende bijlagen, is verstrekt door de betrokkene, alsmede van gegevens die zijn verkregen uit informatiebronnen van de partners van het RIEC-samenwerkingsverband en andere bronnen die het bestuursorgaan volgens de wet kan raadplegen.
3. Indien de resultaten van het onderzoek hiertoe aanleiding geven, zal vervolgens een zware toets plaatsvinden. Het is daarbij ongewenst om de indicatoren in harde criteria vast te leggen, omdat deze te veel in zwaarte verschillen. Soms is één zware indicator voldoende om te concluderen dat nader onderzoek noodzakelijk is, maar ook een reeks van lichte indicatoren kunnen – in hun onderlinge samenhang bezien – tot een dergelijke conclusie leiden. Uitgangspunt is dat bij twijfel altijd de zware toets plaatsvindt.
4. Ook de onderstaande punten kunnen aanleiding zijn voor het uitvoeren van een zware toets. Daarvoor geldt een aantal harde criteria, namelijk indien:
 - a. er sprake is van overname van een vergunningsplichtige inrichting, die is gesloten of waarvan de vergunning is ingetrokken op grond van openbare orde overwegingen (bijvoorbeeld heling, drugs of geweld) of op grond van de Wet Bibob;
 - b. er sprake is van monopolisering (het opkopen van meerdere inrichtingen en/of onroerende zaken in een bepaald gebied) door een natuurlijk persoon en/of rechtspersoon dan wel door een aantal aan elkaar verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen;
 - c. er vermoedelijk een relatie bestaat tussen de recreatie- en/of seksinrichting met de malafide infrastructuur rond illegale vreemdelingen.

¹ toegelaten door de minister van Volkshuisvesting conform Woningbesluit 1932 middels een daartoe verstrekte vergunning

5. Indien het eigen onderzoek onvoldoende uitsluitsel geeft over de mate van gevaar, als bedoeld in artikel 3 van de wet, dan wordt een advies als bedoeld in artikel 9 van de wet ingewonnen bij het Bureau.

Artikel 6 Informatieverstrekking

1. In door of namens het bestuursorgaan bepaalde gevallen moet betrokkene naast de gebruikelijke aanvraagformulieren het Bibob-vragenformulier invullen en bij het bestuursorgaan indienen. Dit is in ieder geval bij de gevallen als bedoeld in artikel 2 en 3, de 'zal-bepalingen'. Daarbij dienen de documenten te worden gevoegd die in dit vragenformulier zijn vermeld en/of die bij de uitreiking van de Bibob-vragenformulier door of namens het bestuursorgaan zijn genoemd.
2. Om een reeds verstrekte beschikking te kunnen beoordelen reikt het bestuursorgaan een Bibob-vragenformulier uit. Het bepaalde in het eerste lid is van overeenkomstige toepassing.
3. Bij het niet (tijdig) verstrekken van de gevraagde (aanvullende) gegevens, zal het bestuursorgaan artikel 4 van de wet toepassen.

Artikel 9 Inwerkingtreding

Deze beleidslijn treedt in werking op 16 april 2015.

Artikel 10 Citeertitel

Deze beleidslijn kan worden aangehaald als: Bibob-beleidslijn Hillegom.

Aldus vastgesteld te Hillegom op 7 april 2015.

Burgemeester en wethouders van Hillegom

Ing. G.P. van Lierop
secretaris

A. van Erk
burgemeester

Burgemeester van Hillegom

A. van Erk

Bijlage: **Indicatorenlijst bij Bibob-beleidslijn Hillegom**

De indicatorenlijst behoort bij de Bibob-beleidslijn Hillegom. Aan de hand van de indicatoren als opgenomen in de bijlage kan een betrokkene beoordeeld worden. De uitkomst kan aanleiding geven om over te gaan tot een Bibob-toets. De lijst is niet limitatief. De indicatoren kunnen, indien nieuwe ontwikkelingen dit noodzakelijk maken, door het bestuursorgaan worden aangepast.

De bedrijfsstructuur

1. *Inrichting/organisatie*

- a) onduidelijke, ondoorzichtige organisatiestructuur
- b) niet duidelijk wie uiteindelijk verantwoordelijk is
- c) onderneming biedt infrastructuur aan het illegale circuit, als een dekmantel voor allerlei activiteiten zoals illegaal gokken, illegale prostitutie, mensenhandel/smokkel, drugshandel, heling, verduistering, wapenhandel
- d) melding van schietpartijen, vechtpartijen, harddrugs, illegale prostitutie, illegale vrouwen, drugsdealers
- e) a- typische (oneigenlijke) activiteiten vinden plaats in en rond de inrichting
- f) heropening van het pand
- g) functiewijziging van pand of inrichting
- h) ongebruikelijke plaats om exploitatie te starten
- i) onduidelijk ondernemingsplan

2. *Persoon aanvrager/exploitant*

- a) leidinggevende/beheerder is waarschijnlijk niet de officiële leidinggevende (katvanger of stroman)
- b) aanvrager is geen officiële leidinggevende/beheerder
- c) wijziging in exploitant
- d) aanvrager/exploitant is vaak niet aanwezig

Overig

- gedwongen overname van inrichting (bijv. door afpersing of wurgcontract)
- geen recent uittreksel Kamer van Koophandel

De financiering

3. *Inrichting*

- a) onduidelijke financiering (nieuwe) inrichting pand
- b) huurder is bonafide maar huurt van een persoon met twijfelachtige integriteit
- c) zeer hoge waarborgsom vereist
- d) extreem hoge/lage huur, ongebruikelijke hoogte huurpenningen
- e) aanvrager heeft veel panden in bezit
- f) onduidelijke financiering van de panden

4. *Persoon aanvrager/exploitant*

- a) uitkering Sociale Dienst
- b) verdachte financiering
- c) ongebruikelijke financieringsstructuur, afwijkend van de gangbare wijze van financieren
- d) ongebruikelijke financier
- e) slechte exploitatie vorige zaak
- f) geen bedrijfsplan

5. *Overig*

- a) a- typische (gezien de aard van de transacties ongebruikelijke) betalingswijzen
- b) onduidelijke financiering van de exploitatie

Omstandigheden in de persoon van de aanvrager

6. *Persoon aanvrager/exploitant*
 - a) binnen de gemeente (als overheidsorgaan) gebruikt de aanvrager het "lobbycircuit"
 - b) problemen met identificatie, alleen origineel is rechtsgeldig
 - c) exploitant/beheerder zelden aanwezig in de inrichting
 - d) minder voor de hand liggende personen vragen vergunning aan
 - e) minder voor de hand liggende aanvraag voor deze aanvrager
 - f) aanvrager heeft geen vakkennis
 - g) antecedenten in relatie tot openbare orde (heling, drugs, wapens, geweld)
 - h) aanvrager wordt vergezeld door een lijfwacht, privé- chauffeur of gecontroleerd door een branchevreemde adviseur/jurist
 - i) aanvrager is bekend uit het criminele circuit, eventueel politie-informatie
 - j) aan de aanvrager is al vaker een vergunning geweigerd
7. *Overig*
 - a) formulieren onvolledig ingevuld
 - b) 'verdacht' woonadres: opvangadres, gevangenis, postbus, veel mensen op één adres
 - c) aanvrager is een buitenlandse rechtspersoon

Algemeen geldende en beleidsindicatoren

8. *Inrichting ligt in:*
 - a) kwetsbare wijk, opeenstapeling van 'probleem-inrichtingen'
 - b) aanvraag in een vastgesteld aandachtsgebied, geografisch gebied
 - c) aanvraag in een vastgesteld aandachtsgebied, bepaalde branche
9. *Er is sprake van:*
 - a) bedreiging handelend ambtenaar / gekozen volksvertegenwoordiger
 - b) valsheid in geschrifte bij aanvraag
 - c) fraude (valse diploma's, ID-papieren, huurcontracten)
 - d) mishandeling, bedreiging van ambtenaar
 - e) steekpenningen, omkoping van ambtenaar
10. *Mogelijk samengestelde indicatoren voor een Bibob-aanvraag*
 - a) (bijstands)uitkering en geen bankgarantie voor de investering
 - b) (bijstands)uitkering en geen bedrijfsplan
 - c) onduidelijke financiering en extreem hoge of lage huur
 - d) slechte beheersing Nederlandse taal en identificatieprobleem
 - e) geen bedrijfsplan en a- typische aanvraag