

Algemeen Bibob beleid gemeente Etten-Leur

1. Inleiding

Bescherming integriteitsrisico

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) in werking getreden. Per 1 juli 2013 is een wijziging van deze wet van kracht geworden die voor zowel gemeente als ondernemers zorgt voor een effectievere toepassing. Met de Wet Bibob wordt de gemeente in staat gesteld zich te beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd middels het verlenen van onder andere vergunningen, subsidies of opdrachten. De Wet Bibob is bedoeld als een aanvulling op de bestaande mogelijkheden om een vergunning, subsidie of opdracht te weigeren of in te trekken. Bij de toepassing van de Wet Bibob worden naast de integriteit van de aanvrager/vergunninghouder ook de bij de aanvraag betrokken zakelijke partners beoordeeld.

Waarom een beleidslijn ?

Het is de beslissing en verantwoordelijkheid van het bestuur om Bibob in te zetten. Vanwege de grote mate van bestuurlijke keuzevrijheid bij de toepassing van de Wet Bibob heeft het gebruik van een beleidslijn de voorkeur. Hierin geeft het bestuur aan op welke wijze de Wet Bibob zal worden ingezet. Dit schept duidelijkheid voor ondernemers die met een Bibobonderzoek kunnen worden geconfronteerd. Bovendien schept het een helder kader voor de toetsing van een door het bestuur in een concreet geval genomen beslissing door de democratische controleorganen. Met name de afweging om tot een Bibobonderzoek 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.

Wet Bibob

In hoofdzaak regelt de wet twee zaken. Ten eerste kunnen bepaalde beschikkingen worden geweigerd of ingetrokken wanneer:

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

In de hierboven genoemde gevallen kunnen ook bepaalde privaatrechtelijke transacties worden opgezegd, ontbonden, vernietigd of opgeschort of de lopende onderhandelingen hierover worden afgebroken. Ook kunnen partijen van de gunning van een overheidsopdracht worden uitgesloten. Daarbij zal in geval van een inschrijving op een overheidsopdracht, de geconstateerde ernstige mate van gevaar dienen als versterking van een of meerdere uitsluitingsgronden als genoemd in de Aanbestedingswet 2013.

Ten tweede voorziet de wet in een instantie die bestuursorganen desgevraagd kan adviseren over de mate van gevaar bij het toekennen van een beschikking of opdracht of het sluiten van een overeenkomst. Die instantie is het landelijk Bureau Bibob (LBB), Dienst Justis, Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Voor de beoordeling op grond van de Wet Bibob kan de gemeente vragen stellen die te maken hebben met de bedrijfsstructuur, financiering, betrokken (rechts)personen etc. Daarvoor is een (landelijk) vragenformulier ontwikkeld dat door de aanvrager /vergunninghouder/(contracts-)partij dient te worden ingevuld.

2. Toepassing

Wanneer kan de Wet Bibob worden toegepast?

De wet Bibob kan op een aantal taakvelden door de gemeente worden toegepast. Daarbij is een onderscheid te maken tussen enerzijds de gemeente als publiekrechtelijk orgaan en anderzijds de gemeente als privaatrechtelijke partij.

P ubliekrechtelijk

Toepassing van het Bibob-instrumentarium vanuit de positie van publiekrechtelijk orgaan kan bij:

- De beschikking ingevolge de artikel 3 en 30a van de Drank&Horecawet:
 - de Drank&Horecaverunning
 - aanhangsel Drank&Horecaverunning
- Vergunning voor seksinrichtingen
- Vergunning voor aanwezig hebben van kansspelautomaten
- Vergunningen vanuit de Huisvestingswet:
 - huisvestingsvergunning
 - vergunning tot onttrekken, samenvoegen of splitsen van een woonruimte
 - vergunning voor splitsen van recht op gebouw in appartementsrechten
- Vergunningen/ontheffingen, voortkomende uit Gemeentelijke Verordeningen (bijvoorbeeld evenementenvergunning, vergunningen voor smartshops).
- Omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten
- Omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten:
 - vergunningplichtige inrichtingen binnen de sector afval
 - omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)
- Subsidies

Privaatrechtelijk

Toepassing van het Bibob-instrumentarium vanuit de positie van privaatrechtelijk orgaan kan bij:

- overheidsopdrachten in de sectoren bouw, milieu en ICT;
- het aangaan, opschorten of ontbinden van een vastgoedtransactie.

3. Algemene beleidsuitgangspunten

Toepassing van de Wet Bibob heeft een belangrijk doel: te voorkomen dat het bestuur criminelen faciliteert door het verlenen van vergunningen, subsidies of opdrachten. De daaruit volgende vermenging van onder- en bovenwereld heeft een ontwrichtende werking en kan leiden tot oneerlijke concurrentie. De gemeente Etten-Leur streeft daarom naar een effectieve en uniforme toepassing van de Wet Bibob waarbij haar integriteit wordt beschermd. Daarnaast streeft de gemeente ernaar om de administratieve lasten en de duur van de procedures voor de aanvragers en gemeente te beperken. Ten slotte geeft de gemeente zoveel als mogelijk gehoor aan de oproep van de minister van Veiligheid en Justitie om BIBOB selectief en risicogestuurd vorm te geven, zowel in beleid als uitvoering en hierbij de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit in acht te nemen.

Uitgangspunten voor alle taakvelden

De volgende uitgangspunten gelden voor alle gemeentelijke taakvelden waarop de wet Bibob van toepassing is:

Een gemeentelijk Bibobonderzoek vindt altijd plaats wanneer:

1. Een tip is ontvangen van het Openbaar Ministerie (OM) of
2. Een concreet signaal is ontvangen van bijvoorbeeld toezichthouders, politie, Belastingdienst of het RIEC (Regionaal Informatie en Expertise Centrum).

De officier van justitie kan bestuursorganen tippen om een Bibob-advies aan te vragen (artikel 26 Wet Bibob). In dat geval beschikt de officier van justitie over informatie waaruit blijkt dat er een verband bestaat tussen een betrokkene en strafbare feiten die gepleegd zijn of gepleegd worden.

Ook kan een Bibobonderzoek worden gestart bij signalen of bevindingen. Deze signalen of bevindingen kunnen bestaan uit informatie van bijvoorbeeld politie, Justitie, RIEC, Bureau Bibob, Belastingdienst, Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, buitengewoon opsporingsambtenaren of toezichthouders. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij de indicatorenlijst Openbare Inrichtingen van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Inhoudelijke beleidslijnen per taak veld.

Per taakveld worden nadere inhoudelijke criteria vastgesteld. Deze worden neergelegd in beleidslijnen die een aanvulling vormen op dit algemene Bibob beleid.

4. Beoordeling

Eigen onderzoek

Volgens de Memorie van Toelichting op de Wet Bibob zijn de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit belangrijke uitgangspunten van de Wet Bibob. De gemeente beoordeelt een aanvraag (of de intrekking van een reeds genomen besluit) daarom eerst conform de bepalingen van de Algemene wet bestuursrecht en de reguliere weigerings- en intrekkinggronden vanuit de onderliggende regelgeving van de desbetreffende beschikking. Daarna onderzoekt de gemeente of de weigerings- of intrekkinggronden als bedoeld in artikel 3 van de wet Bibob zich voordoen. Voor het eigen onderzoek maakt de gemeente in ieder geval gebruik van de (landelijke) vragenformulieren en van informatie uit open bronnen. Voor zover dat wettelijk is toegestaan, maakt de gemeente ook gebruik van de gegevens die zij reeds in bezit heeft om zo onnodige administratieve lasten voor ondernemers te voorkomen.

RIEC

Bij de uitvoering van het eigen onderzoek kan de informatiepositie van de gemeente versterkt worden vanuit het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (RIEC). Het RIEC is opgericht om de samenwerking tussen strafrechtelijke en bestuurlijke partijen te versterken en te ondersteunen, ook bij de toepassing van de Wet Bibob. Het RIEC kan bij complexe onderzoeken gevraagd worden de gemeente te ondersteunen

Landelijk Bureau Bibob (LBB)

Wanneer na het onderzoek geen duidelijk beeld van de onderneming is ontstaan, vragen of twijfels overblijven die niet beantwoord kunnen worden, kan gebruik worden gemaakt van de expertise van het Landelijk Bureau Bibob (LBB) door het aanvragen van een advies. Dit bureau heeft toegang tot gesloten bronnen, zoals politieregisters, strafregisters en gegevens van de Belastingdienst, waardoor een brede screening van de aanvrager en overige zakelijke partners mogelijk is.

Ook kan de Officier van Justitie die beschikt over gegevens die er op wijzen dat een betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds zijn gepleegd of nog gepleegd zullen worden, het bestuursorgaan wijzen op de wenselijkheid het LBB een advies te vragen.

De gemeente zal tenminste in de volgende gevallen een advies vragen aan het LBB:

1. de Officier van Justitie heeft het bestuursorgaan gewezen op de wenselijkheid het Bureau Bibob om advies te vragen. Dit geldt zowel bij een aanvraag als bij bestaande beschikkingen.
2. na de bestudering van het dossier en het ingevulde Bibobformulier blijven vragen bestaan over:
 - a. de bedrijfsstructuur, de activiteiten in en/of in de directe omgeving van de onderneming;
 - b. de financiering van de onderneming;
 - c. de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming;
 - d. omstandigheden die doen vermoeden dat sprake is van misbruik van de beschikking;
 - e. (andere) omstandigheden die doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is of wordt gepleegd.
3. de gemeente of het RIEC beschikt over informatie die aanleiding kan vormen voor nader Bibobonderzoek of uit gelieerd onderzoek vermoedens voor misstanden bestaan.

De gemeente is bevoegd het LBB te verzoeken om informatie te verstrekken die zij verwerkt in verband met de controle op rechtspersonen. Het is niet zo dat de gemeente zelf inzage heeft in de systemen van de Dienst Justis. De Dienst Justis verstrekt deze informatie bijvoorbeeld in de vorm van een netwerkanalyse van een rechtspersoon. Een netwerkanalyse kan de gemeente helpen bij het in kaart brengen van risicovolle verbanden.

Het onderzoek door het LBB

Het LBB 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 Bibob. Het LBB valt onder het ministerie van Veiligheid en Justitie en heeft inzage in een aantal openbare en gesloten bronnen (bijvoorbeeld Belastingdienst, politie en justitie) en kan hierdoor diepgaand onderzoek instellen.

Het LBB onderzoekt of betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in de Wet Bibob. Daarnaast kunnen andere personen betrokken worden in het onderzoek. In artikel 3 van de Wet Bibob 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.

of dat deze strafbare feiten door een rechtspersoon zijn gepleegd (als bedoeld in artikel 51 Wetboek van Strafrecht) en betrokkene:

- a. direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven aan die rechtspersoon, dan wel
- b. zeggenschap heeft over dan wel heeft gehad over die rechtspersoon, dan wel
- c. vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan die rechtspersoon.

Het LBB kan drie soorten adviezen afgeven:

- I. Er is sprake van een ernstige mate van gevaar;
- II. Er is sprake van een mindere mate van gevaar;
- III. Er is sprake van geen gevaar.

Uiteindelijk dient de gemeente een eigen afweging te maken over het te nemen besluit op de aanvraag op de beschikking dan wel de inschrijving op een overheidsopdracht of het aangaan van een vastgoedtransactie. De gemeente volgt in de regel de uitkomst van het advies tenzij de inhoud van het advies de conclusie niet kan dragen. De gemeente kan besluiten de beschikking te verlenen, te verlenen met voorschriften of te weigeren / in te trekken. De gemeente is bevoegd dit te besluiten, al dan niet op basis van het advies van Bureau Bibob. Bepaalde privaatrechtelijke transacties kunnen worden opgezegd, ontbonden, vernietigd of opgeschort of de lopende onderhandelingen hierover worden afgebroken. In geval van een inschrijving op een overheidsopdracht zal de geconstateerde ernstige mate van gevaar dienen als versterking van een of meerdere uitsluitingsgronden als genoemd in de Aanbestedingswet 2013.

5.Procedure

Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) moet de gemeente na de ontvangst van een aanvraag zo spoedig mogelijk beoordelen of de aanvraag compleet is. Een aanvraag is pas compleet wanneer de aanvrager, in de gevallen genoemd in deze beleidslijn, tevens het Bibob vragenformulier en de hier gevraagde aanvullende bescheiden heeft ingediend. Is de aanvraag onvolledig, dan laat het bestuursorgaan de aanvrager zo snel mogelijk weten welke bescheiden nog ontbreken. De aanvrager dient vervolgens binnen een gestelde termijn de aanvraag met de gevraagde gegevens te completeren. Doet hij dat niet of onvolledig, dan kan de aanvraag geweigerd of buiten behandeling gesteld worden. Gedurende de periode dat de aanvrager zijn aanvraag volledig maakt, wordt de beslistermijn opgeschort.

De weigering het Bibob formulier in te vullen wordt in artikel 4, eerste lid van de Wet Bibob aangemerkt als ernstig gevaar dat de gevraagde beschikking voor criminogene doeleinden zal worden gebruikt. Op 23 september 2015 heeft de Raad van State bepaald dat deze bepaling alleen geldt bij een Bibob onder-

zoek naar een bestaande vergunning en niet bij een vergunningaanvraag. Deze bepaling kan dus wel gebruikt worden voor het intrekken van een vergunning maar niet voor het weigeren ervan.

Wanneer de gemeente een adviesaanvraag bij het LBB indient, wordt de wettelijke beslistermijn opgeschort. Deze opschorting kan acht weken duren en kan met vier weken worden verlengd. Het LBB zal de gemeente informeren indien een verlenging van de termijn aan de orde is.

De keuze het LBB een advies te vragen is geen besluit in de zin van de Awb, wat wil zeggen dat tegen deze beslissing geen bezwaar of beroep kan worden ingesteld. Wel staat het de aanvrager vrij de aanvraag in te trekken.

De aanvrager /vergunninghouder/(contracts-)partij wordt door de gemeente geïnformeerd over het instellen van Bibobonderzoek en een mogelijk adviesverzoek aan het LBB. Wanneer er een voornemen is een negatieve beslissing te nemen op grond van een Bibob advies zal de betrokkene in de gelegenheid worden gesteld zijn zienswijze kenbaar te maken. Dan krijgt de betrokkene een afschrift van het Bibob advies. Wanneer in het advies ook derden zijn vermeld, worden zij aangemerkt als belanghebbenden in de zin van artikel 4:8 Awb en ook in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze kenbaar te maken. Tegen het besluit van de gemeente waarin een Bibob advies is verwerkt kan bezwaar en beroep ingesteld worden.

Een advies van het LBB kan gedurende twee jaren worden gebruikt voor eventueel andere beslissingen.

In de praktijk kan het voorkomen dat een negatief besluit wordt genomen op grond van de Wet Bibob, terwijl de aanvrager /vergunninghouder/(contracts-)partij of zijn zakelijke relaties ook betrokken is of zijn bij bijvoorbeeld een andere vergunningaanvraag of lopende vergunning. Indien er een advies van het LBB voorhanden is met betrekking tot deze persoon hoeft niet opnieuw een advies te worden gevraagd.

5. Algemene afsluiting

Geheimhouding

Op grond van artikel 28 Wet Bibob is een ieder die krachtens de Wet Bibob informatie krijgt met betrekking tot een derde, verplicht tot geheimhouding van deze informatie.

Vaststelling van beleid slijnen per taakveld

Naast dit algemene Bibob beleid worden per taakveld beleidslijnen vastgesteld met nadere inhoudelijke criteria.

Evaluatie en aanpassing

De inzet van deze beleidslijn en aanvullende beleidslijnen per taakveld zullen periodiek worden geëvalueerd. Aandachtspunten daarbij zijn knelpunten bij de uitvoering van de wet, effecten in Etten-Leur, juridische ontwikkelingen, samenwerking tussen partners en samenwerking met het Bureau Bibob.

Inwerkingtreding en citeertitel

Dit beleid treedt in werking op de dag na die van publicatie. Dit beleid kan worden aangehaald als: 'Algemeen Bibob beleid gemeente Etten-Leur'.

Aldus vastgesteld op: 6 oktober 2015

Burgemeester en wethouders van Etten-Leur.

De secretaris, De burgemeester,

Mw. B.W. Silvis-de Heer. Mw. H. van Rijnbach-de Groot.

Burgemeester van Etten-Leur.

Mw. H. van Rijnbach-de Groot.