



BELEIDREGEL WET BEVORDERING INTEGRITEITSBEOORDELINGEN DOOR HET OPENBAAR BESTUUR HELMOND 2006

De burgemeester van Helmond
Het college van burgemeester en wethouders van Helmond,
ieder voorzover bevoegd

B e s l u i t

I. Vast te stellen de Beleidsregel Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur Helmond 2006

II. In te trekken de Beleidslijn Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur Helmond voor horeca-inrichtingen, afhaalcentra, coffeeshops en seksinrichtingen, zoals vastgesteld op 6 december 2005.

I. Wat houdt de wet BIBOB in

De Wet Bevordering Integriteitsbeoordeling door het Openbaar Bestuur (Wet BIBOB) geeft bestuursorganen een instrument in handen om zich tegen het risico, dat zij ongewild criminele activiteiten faciliteren, te beschermen. De Wet BIBOB geeft namelijk een extra weigerings- en intrekingsgrond, op grond waarvan vergunningen of subsidies kunnen worden geweigerd of ingetrokken. Daarnaast kan de wet BIBOB worden toegepast bij overheidsopdrachten (aanbestedingen). Niet alle vergunningen, subsidies en aanbestedingen vallen onder de werking van het BIBOB instrumentarium. Enerzijds moet het gaan om economische sectoren die kwetsbaar zijn voor ernstige of georganiseerde vormen van criminaliteit anderzijds moet sprake zijn van gevallen waarbij grote belangen op het spel staan. De branches die bij vergunningsaanvragen onder de werkingssfeer van het BIBOB-instrumentarium vallen, zijn de volgende: transport (personen- en goederenvervoer over de weg), milieu (o.a. afvalverwerkingsbranche), speelautomatenhallen, bouw, horeca (ook coffeeshops), seksinrichtingen en escortservices en opiumverloven.

II. Juridisch kader

De wet BIBOB is op 1 juni 2003 in werking getreden. Kort gezegd wordt in de wet aan het bestuur de mogelijkheid geboden een vergunning te weigeren of in te trekken, indien strafbare feiten, oorzaak (witwassen), middel (valsheid in geschrifte) of gevolg (dekmantel) daarvan zijn. Het achterliggende doel van het BIBOB-instrumentarium is het voorkomen dat door het verlenen van vergunningen, subsidies of het verstrekken van overheidsopdrachten de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert. Hiervoor is het noodzakelijk dat het bestuur de beschikking krijgt over zodanige informatie dat het voldoende kan beoordelen of er sprake is van ernstig gevaar. Hiervoor is het landelijk Bureau BIBOB opgericht, dat bestuursorganen desgevraagd adviseert over de mate van gevaar dat met behulp van overheidsmiddelen criminele activiteiten worden gefaciliteerd (BIBOB-advies).

Bij de bestuursorganen ligt de beslissing al dan niet een BIBOB-advies aan te vragen. Vanwege deze keuzevrijheid verdient het de voorkeur dat dit gebeurt op basis van een te ontwikkelen beleid, waarin wordt aangegeven in welke gevallen een advies kan worden aangevraagd bij het Bureau BIBOB. Dit schept duidelijkheid naar burgers en ondernemingen die potentieel aan een BIBOB-onderzoek kunnen worden onderworpen.

Gelet op de stand van zaken rond de wet BIBOB alsmede de complexiteit van de wet wordt met een gefaseerde implementatie van de Wet BIBOB gestart en daarbij te beginnen met de vergunningen voor seksinrichtingen, escortbedrijven, coffeeshops, horeca-inrichtingen, speelautomatenhallen, afhaalcentra en

growshops. In een later stadium kan dan beleid worden ontwikkeld voor aanbestedingen, subsidies (afhankelijk van aanvullende wetgeving) bouwvergunningen en milieuvergunningen.

Samenvattend: Het doel van de Wet BIBOB is het bestuursorgaan de mogelijkheid te geven om een vergunning of subsidie te weigeren of in te trekken, indien er een ernstige mate van gevaar is dat de vergunning mede gebruikt wordt om strafbare feiten te plegen of indien er een ernstige mate van gevaar is dat de vergunning mede zal worden gebruikt voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten. Het BIBOB-advies is een ultimatum remedium, het kan slechts gevraagd worden indien een redelijk vermoeden bestaat dat de vergunning met het oog op gepleegde of te plegen strafbare feiten geweigerd of ingetrokken zou moeten worden en er daartoe op basis van het huidige instrumentarium geen mogelijkheden zijn.

III. Hoe werkt bureau BIBOB

Het Bureau BIBOB heeft twee wettelijke taken:

1. Adviseren over de mate van gevaar van misbruik van vergunningen, subsidies of aanbestedingen (artikel 9, Wet BIBOB).
2. Bestuursorganen desgevraagd informeren over de in de Wet BIBOB en in andere algemeen verbindende voorschriften neergelegde weigerings- en intrekingsgronden inzake subsidies en vergunningen (artikel 10, Wet BIBOB).

De totstandkoming van het BIBOB-advies:

Het bureau werkt volgens een gestandaardiseerd screeningsproces om tot een advies te komen. Hierbij beschikt het zowel over de informatie die door de betrokkene zelf wordt aangeleverd op het aanvraagformulier alsook over informatie uit open en gesloten bronnen. Open bronnen zijn voor iedereen vrij toegankelijk (o.a. Kamer van Koophandel, Kadaster), gesloten bronnen zijn alleen toegankelijk op grond van een in de wet geregelde bevoegdheid. Het gaat dan om justitiële, politieke en fiscale bronnen.

De in de informatiebronnen gevonden feiten en omstandigheden worden onder meer beoordeeld op relevantie, recentheid, strafmaat, recidive en relatie met de aanvrager. Op basis hiervan wordt een concept BIBOB-advies samengesteld. Wanneer dit conceptadvies 'enige of ernstige mate van gevaar' is, gaat dit conceptadvies ter toetsing naar de landelijke BIBOB-officier (Officier van Justitie). Indien een zwaarwegend strafvorderlijk belang van een lopend onderzoek zou worden geschaad door het gebruik van bepaalde gegevens in het BIBOB-advies, kan de officier bepalen dat die gegevens niet gebruikt mogen worden. In dit geval gaat het belang van het lopende onderzoek voor en zal Bureau BIBOB deze informatie niet gebruiken in haar advies. Overigens kan de Officier van Justitie na afloop van het strafrechtelijk onderzoek het bestuursorgaan alsnog tippen om een nieuw BIBOB advies aan te vragen, zodat de verleende vergunning eventueel alsnog kan worden ingetrokken.

Niet alleen de betrokkene wordt gescreend ook derden die betrokken zijn bij de aanvraag, zoals leidinggevend, financiers en zakelijke partners.

Het resultaat van de screening door het Bureau BIBOB kan drie maten van gevaar opleveren, namelijk:

1. geen gevaar
2. enig gevaar
3. ernstig gevaar

Bij het BIBOB-advies 'geen gevaar' kan het bestuursorgaan positief beschikken. In geval van een BIBOB-advies 'enige mate' van gevaar kan het bestuursorgaan positief beschikken, maar extra voorwaarden stellen. Luidt het BIBOB advies 'ernstige mate' van gevaar, dan kan het bestuursorgaan negatief beschikken. Het bestuursorgaan kan het BIBOB-advies in beginsel niet integraal overnemen in de uiteindelijke beslissing. Het bestuursorgaan motiveert de uiteindelijke beschikking met elementen uit het BIBOB-advies voor zover nodig voor de motivatie van die beschikking. Het bestuursorgaan kan het advies ook naast zich neerleggen als er andere belangen spelen. Het betreft hier een discretionaire bevoegdheid.

Overigens dient bij een voorgenomen negatieve beschikking de aanvrager in de gelegenheid gesteld te worden zijn eventuele zienswijzen kenbaar te maken. Derden mogen het advies inzien voor zover het informatie betreft die op hen betrekking heeft;

Onderzoek bij Bureau BIBOB leidt tot opschorting van de wettelijke termijn voor het afgeven van een beschikking door het bestuursorgaan, voor de duur dat het Bureau BIBOB nodig heeft om het advies uit te

brengen. Het bureau heeft een bij wet vastgestelde termijn van vier weken. Deze kan, bij ingewikkelde afschermingconstructies, eenmalig worden verlengd met vier weken.

IV. Beleidscriteria

Algemeen

Bij de bestuursorganen ligt de beslissing al dan niet een BIBOB-onderzoek aan te vragen. Vanwege deze keuzevrijheid verdient het de voorkeur dat dit gebeurt op basis van te ontwikkelen beleid, waarin in algemene termen wordt aangegeven in welke gevallen een BIBOB-onderzoek zal plaatsvinden (invullen aanvraagformulier en toetsing daarvan) en in welke gevallen dit kan leiden tot een adviesaanvraag bij het Bureau BIBOB. Dit schept duidelijkheid naar de burgers en ondernemingen die potentieel aan een BIBOB-onderzoek kunnen worden onderworpen. Bovendien schept het een helder kader voor de toetsing door de democratische controle-organen van de door het bestuur in een concreet geval genomen beslissing.

Met name de afweging om tot een BIBOB-adviesaanvraag 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.

In de beleidsregel richten we ons, op zes branches, te weten: seksinrichtingen, escortbedrijven, coffeeshops, horeca-inrichtingen, speelautomatenhallen, afhaalcentra en growshops.

Ten aanzien van de genoemde vergunningen geldt dat het bevoegd gezag in deze zowel het college van burgemeester en wethouders als de burgemeester kan zijn. Burgemeester en wethouders danwel de burgemeester zal bij alle vergunningsaanvragen of bij het toezicht op de naleving ervan, steeds onderzoeken of de weigerings- of intrekkinggronden uit artikel 3 van de Wet BIBOB van toepassing zijn.

Op grond van artikel 3 kan een vergunning worden geweigerd of ingetrokken indien:

1. Er sprake is van ernstig gevaar dat de beschikking mede gebruikt zal worden om:
 - a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
 - b. strafbare feiten te plegen
2. 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).

Deze informatie kan worden verkregen vanuit het Bureau BIBOB middels een BIBOB advies. Of zelfstandig door eigen onderzoek. Echter voordat een BIBOB advies wordt aangevraagd zal eerst het eigen bestaande instrumentarium moeten zijn toegepast. Alle informatie die je kunt verkrijgen uit de verschillende open bronnen, moeten opgevraagd en getoetst worden. De wet BIBOB vormt slechts een aanvullend middel naast de eigen c.q. andere instrumenten.

Het bestaande instrumentarium

Er zijn vier regelingen die betrekking kunnen hebben op de exploitatie van een horeca-inrichting, afhaalcentrum, seksinrichting of coffeeshop:

1. Drank- en Horecawet;
2. Overlastverordening horeca- en aanverwante bedrijven 2006;
3. Verordening op de kansspelen en speelautomatenhallen Helmond 2000;
4. Verordening op de seksinrichtingen, sekswinkels, straatprostitutie e.d. 2000 en het Besluit nadere regels m.b.t. de uitvoering van de Verordening op de Seksinrichtingen, Sekswinkels, Straatprostitutie e.d. 2000

In deze regelingen staan weigerings- en intrekkinggronden. Zijn deze gronden niet van toepassing dan toetst het bevoegd gezag zelfstandig de aangevraagde danwel verleende vergunning aan de gronden uit artikel 3 van de Wet BIBOB. Om dit onderzoek te kunnen uitvoeren is een separaat BIBOB-vragenformulier opgesteld. De opgestelde beleidslijn bepaalt wie dit formulier ontvangt.

Beleidsregel Helmond

De Helmondse beleidsregel heeft betrekking hebben op vergunningen voor seksinrichtingen, escortbedrijven, coffeeshops, horeca-inrichtingen, speelautomatenhallen, afhaalcentra en growshops.

Toepassing van de Wet BIBOB maakt een zorgvuldige screening van de aanvraag, dan wel tussentijdse beoordeling bij een voorgenomen intrekking, noodzakelijk. Het doel dat de gemeente Helmond voor ogen staat bij de inzet van het BIBOB instrumentarium is het tegengaan van de aantasting van veiligheid in de gemeente Helmond, de aantasting van de bestuurlijke slagkracht van het bestuur, de verloedering door de aanwezigheid van criminaliteit en de subjectieve gevoelens van (on)veiligheid.

Vanuit het Bureau BIBOB is een tweetal model aanvraagformulieren gemaakt, die gebruikt kunnen worden bij het vergaren van de vereiste informatie. Het gaat m.n. om het vergaren van financiële informatie over de natuurlijke danwel rechtspersoon die de aanvraag in heeft gediend. Deze formulieren zullen worden overgenomen en gebruikt gaan worden. Let op: wil je de mogelijkheid hebben om het Bureau BIBOB om een advies te vragen dan moet het modelaanvraagformulier worden ingevuld door de aanvrager. Het Bureau BIBOB kan namelijk het verzoek van het bestuursorgaan alleen in behandeling nemen als dit aanvraagformulier door de aanvrager volledig is ingevuld (artikel 30 Wet BIBOB).

De volgende keuze wordt gemaakt v.w.b. het verplicht invullen van het extra aanvraagformulier (zgn. BIBOB intake):

Seksinrichtingen:

Alle aanvragers zullen het extra aanvraagformulier in moeten vullen. Overigens zal de aanvraagprocedure in beginsel pas gaan lopen na de gebruikelijke bestemmingsplantoets en de toets aan het vastgestelde maximumstelsel.

Escortbedrijven:

Alle aanvragers zullen het extra aanvraagformulier in moeten vullen.

Coffeeshops:

Alle aanvragers zullen het extra aanvraagformulier in moeten vullen. Overigens zal de aanvraagprocedure in beginsel pas gaan lopen na de gebruikelijke bestemmingsplantoets en de toets aan het vastgestelde maximumstelsel.

Speelautomatenhallen:

Alle aanvragers zullen het extra aanvraagformulier in moeten vullen. Overigens zal de aanvraagprocedure in beginsel pas gaan lopen na de gebruikelijke bestemmingsplantoets en de toets aan het vastgestelde maximumstelsel.

Afhaalcentra :

Voor de afhaalcentra die vallen binnen een op grond van artikel 2 vierde lid Overlastverordening horeca- en aanverwante bedrijven 2006 aangewezen gebied geldt dat alle aanvragers het extra vragenformulier in moeten vullen. Overigens zal de aanvraagprocedure in beginsel pas gaan lopen na de gebruikelijke bestemmingsplantoets en de toets aan het eventueel vastgestelde maximumstelsel.

Growshops:

Alle aanvragers zullen het extra aanvraagformulier in moeten vullen. Overigens zal de aanvraagprocedure in beginsel pas gaan lopen na de gebruikelijke bestemmingsplantoets en de toets aan het vastgestelde maximumstelsel.

Horeca-inrichtingen:

De aanvrager moet het extra aanvraagformulier invullen wanneer aan een of meer van de volgende criteria wordt voldaan:

1. De bedrijfsstructuur:
 - Onduidelijke, ondoorzichtige organisatiestructuur
 - Monopolypositie van het bedrijf
 - Onduidelijk ondernemingsplan
 - Geen recent uittreksel van de Kamer van Koophandel
2. De financiering:
 - Financiële binding aan personen/bedrijven die bij politie en/of gemeente als onbetrouwbaar bekend staan
 - Ongebruikelijke financieringsstructuur, afwijkend van gangbare wijze van financiering
 - Slechte economische situatie bedrijf

- Afwijkende prijsstelling t.o.v. de branche
 - Ondoorzichtige wijze van administreren
3. Omstandigheden in de persoon van de aanvrager
- Ongebruikelijke branche voor de aanvrager
 - Aan de aanvrager is eerder een vergunning geweigerd
 - Van een of meer van de leidinggevendenden is informatie bekend die zou kunnen wijzen op slecht levensgedrag
4. Algemeen geldende beleidsindicatoren:
- Behandelend ambtenaar voelt zich bedreigd / geïntimideerd
 - Valsheid in geschrifte bij aanvraag
 - Fraude (onjuiste diploma's, identificatiepapieren, contracten)

De afdeling BJZ toetst, zonodig met ondersteuning van de afdeling Financiën, het ingevulde extra vragenformulier en de aangeleverde gegevens (bescheiden, inclusief vragenlijst) over financiering en bedrijfsactiviteiten worden.

Wanneer er naar aanleiding van de antwoorden op de vragenlijst en op basis van de bescheiden nog vragen zijn wordt de aanvrager uitgenodigd voor een gesprek.

De volgend keuze wordt gemaakt voor wat betreft het richten van een verzoek aan het Bureau BIBOB voor het daadwerkelijk aanvragen van een BIBOB-advies (indicatoren):

Er zal een BIBOB-advies gevraagd worden indien

1. er na onze eigen screening (zgn. zelfstandig onderzoek aan de gronden van artikel 3 van de Wet BIBOB) nog onduidelijkheden bestaan,
- of**
2. de Officier van Justitie gebruik heeft gemaakt van zijn, in de wet verankerde, tipfunctie en adviseert een BIBOB-advies¹ aan te vragen.

Ad 1. Met onduidelijkheden wordt bedoeld op:

- er bestaan nog steeds vragen over de bedrijfsstructuur;
- er bestaan nog steeds vragen over de financiering van het bedrijf;
- er bestaan nog steeds vragen over omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd.

De gemeente kan altijd besluiten tot de inzet van het BIBOB instrumentarium. Daarnaast kan de wet BIBOB worden ingezet wanneer een vergunning reeds is verleend; deze inzet zou kunnen leiden tot het intrekken van een vergunning. Het bevoegd gezag kan bovenstaande doen indien zij vermoedt dat een van de situaties als vermeld in artikel 3 van de Wet BIBOB zich voordoet.

Deze beleidsregel geeft invulling aan twee belangrijke uitgangspunten van de wet, namelijk de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit. De gemeente bekijkt eerst of er geen bestaande weigeringsgronden zijn. Deze bestaande weigeringsgronden hebben namelijk ook betrekking op de integriteit van de vergunningaanvrager c.q. houder. Op de tweede plaats dient het bestuursorgaan te onderzoeken of zij zelfstandig de Wet BIBOB kan toepassen. Als het bevoegd gezag op basis van het eigen onderzoek genoeg aanwijzingen heeft dat een situatie als bedoeld in artikel 3 van de wet BIBOB zich voordoet, zal het de vergunning weigeren of intrekken. Dit onderzoek vindt plaats met behulp van de in artikel 30 van de Wet BIBOB omschreven aanvraagformulieren. Wanneer uit eigen onderzoek blijkt dat er toch nog onduidelijkheden zijn over de integriteit van de aanvrager of diens zakelijke relaties, kan het bevoegd gezag een beroep doen op het landelijk Bureau BIBOB.

De aanpak zal er op gericht zijn alleen een uitgebreide BIBOB screening toe te passen als daartoe aanleiding bestaat. Door bovengenoemde keuzes te maken wordt de hoeveelheid BIBOB-adviezen beperkt gehouden. Voorts wordt het doel van de wet BIBOB nagestreefd (zijnde het uiterste middel).

¹ Artikel 26 Wet Bibob bepaalt dat 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 of de aanbestedende dienst kan wijzen op de wenselijkheid het Bureau om een advies te vragen.

V. Procedure

De beslissing een bestuursorgaan om een verzoek bij het Bureau BIBOB in te dienen tot het uitbrengen van een BIBOB-advies 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 zich terug te trekken uit de aanvraagprocedure.

Ingevolge artikel 32 uit de wet BIBOB moet het bestuursorgaan de betrokkene actief informeren over het feit dat het advies heeft gevraagd aan het Bureau BIBOB. Het bestuursorgaan zal, indien het voornemen bestaat een negatieve beslissing te nemen op grond van een BIBOB-advies, de betrokkene in de gelegenheid stellen zijn zienswijze naar voren te brengen. Betrokken heeft daarbij de mogelijkheid het BIBOB-advies in te zien. Tegen de uiteindelijke beslissing tot weigering of intrekking van de vergunning door het bestuursorgaan waarin een BIBOB-advies is verwerkt, staat uiteraard wel de gebruikelijke bezwaar- en beroepsprocedure open op grond van de AWB.

VI. Vaststelling en inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking 3 dagen na de datum van bekendmaking. Op het tijdstip van inwerkingtreding van deze beleidsregel wordt de Beleidslijn Wet Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur Helmond voor horeca-inrichtingen, afhaalcentra, coffeeshops en seksinrichtingen, vastgesteld bij besluit van 6 december 2006, ingetrokken

Besloten in de openbare vergadering van 3 oktober 2006
De burgemeester,
De secretaris,

Bekend gemaakt op:

3 oktober 2006
De gemeentesecretaris
Mr. A.C.J.M. de Kroon