

BIBOB Beleidslijn HORECA GEMEENTE EDAM-VOLENDAM



Toepassing BIBOB-wetgeving bij horecavergunningen

Vastgesteld door het college van B&W op 16 mei 2006,
herzien op 4 maart 2008 en op 19 oktober 2010

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Toepassing beleidslijn	2
3. Het BIBOB instrument	3
3.1 Onderzoek door de gemeente zelf	3
3.2 Adviesaanvraag bij het landelijk Bureau BIBOB	3
3.3 Adviesaanvraag na tip van OvJ	4
3.4 Onderzoek door het landelijk Bureau BIBOB	4
3.5 Drie soorten adviezen	5
3.6 Geheimhoudingsplicht	5

Bijlage 1: Algemeen Vragenformulier

Bijlage 2: Bijlagenvol bij algemeen vragenformulier

1. INLEIDING

De wet BIBOB (Wet Bevordering Integriteitbeoordelingen door het Openbaar Bestuur) is op 1 juni 2003 van kracht geworden en geeft overheidsinstanties, waaronder gemeenten, de mogelijkheid zich te beschermen tegen het risico dat zij ongewild criminele activiteiten faciliteren. De praktijk heeft uitgewezen dat (producten van) de overheid soms wordt misbruikt voor het ontplooiën van criminele activiteiten, of om uit criminele activiteiten verkregen voordelen te benutten. De Wet BIBOB geeft bestuursorganen een instrument in handen om zich tegen bovengenoemd risico te beschermen, namelijk een extra weigerings- en/of intrekingsgrond op grond waarvan vergunningen of subsidies kunnen worden geweigerd of ingetrokken.

In de gemeente Edam-Volendam vinden veel activiteiten plaats, die voor criminele activiteiten zouden kunnen worden ingezet. De gemeente loopt daarom het risico ingezet te worden voor criminele activiteiten. De gemeente vindt dit ongewenst en wil zich beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd, zowel wat betreft haar bestuurlijke rol bij het verlenen van subsidies en vergunningen, als in haar civielrechtelijke rol als contractpartij bij aanbestedingen en andere verbintenissen. De bestuursorganen van de gemeente Edam-Volendam kunnen zich niet laten gebruiken voor criminele activiteiten en willen geen instrument van de criminelen zijn. Nu omringende gemeenten (zoals bijvoorbeeld Amsterdam en Zandvoort) al gebruik maken van de mogelijkheden die de Wet BIBOB biedt, is het risico dat de gemeente Edam-Volendam wordt 'uitgekozen' door bedrijven met criminele bedoelingen groter.

Vanwege bovenstaande reden zullen de bestuursorganen van de gemeente Edam-Volendam gebruik maken van de mogelijkheden die de Wet BIBOB hun biedt. Omdat het gebruik van de Wet BIBOB zwaar kan ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van personen en om willekeur te voorkomen, wordt in deze beleidslijn aangegeven op welke wijze de Wet BIBOB gebruikt zal worden bij de verlening van vergunningen voor de horeca.

Het gemeentebestuur van Edam-Volendam heeft er voor gekozen te starten met de horeca, omdat de ambtenaren die zijn belast met de uitvoering van het vergunningenbeleid in deze branche al gewend zijn kritisch te kijken naar de persoon van de aanvrager van vergunningen. Ook is men gewend aan de omgang met politiegegevens.

In latere stadia zal gekeken worden of beleid wordt vastgesteld voor:

- aanbestedingen in de sectoren Milieu, Bouw en ICT;
- vergunningen in het kader van de Wet Milieubeheer (milieuvergunning) en de Woningwet (bouwvergunning);
- subsidies.

2. TOEPASSING BELEIDSLIJN

In de gemeente Edam-Volendam is veel horeca aanwezig. Jaarlijks worden vergunningen afgegeven aan nieuwe exploitanten en wijzigen tevens vergunningen. Omdat uit landelijk onderzoek blijkt dat de horecabranche veelvuldig wordt ingezet voor criminele activiteiten, is in de Wet BIBOB de mogelijkheid opgenomen om aanvragen voor deze branche verder te toetsen.

In deze beleidslijn gaat het om de volgende vergunning voor de branches horeca waar een BIBOB toets zal worden uitgevoerd:

1. *De vergunning op grond van artikel 3 van de Drank en Horecawet voor het uitoefenen van het horecabedrijf of het slijtersbedrijf.*

Op aanvragen voor een drank- en horecaverunning van paracommerciële horecabedrijven en slijterijen wordt geen BIBOB toets uitgevoerd, tenzij hiervoor aanleiding bestaat door een tip van officier van Justitie of een indicatie of vermoeden dat er sprake is van een situatie waar artikel 3 van de Wet BIBOB op van toepassing is.

Een BIBOB toets blijft achterwege indien een aanvrager het BIBOB-vragenformulier ten behoeve van een aanvraag voor een drank- en horecaverunning reeds voor dat bedrijf heeft ingevuld en in een periode van 3 jaar vanaf de datum van invullen zich geen wijzigingen (bijvoorbeeld exploitatievorm, financiering) hebben voorgedaan.

3. HET BIBOB-INSTRUMENT

Het bevoegd gezag zal bij de procedure van vergunningverlening (of controle van de vergunning welke kan leiden tot intrekking daarvan) steeds onderzoeken of artikel 3 van de Wet BIBOB van toepassing is.

Artikel 3 houdt samengevat in dat het bevoegd gezag op basis van de Wet BIBOB een vergunning kan weigeren of intrekken wanneer er sprake is van ernstig gevaar dat de beschikking mede gebruikt zal worden voor:

- a) het benutten van voordelen uit strafbare feiten; en/of
- b) het plegen van strafbare feiten.

Daarnaast kan de gevraagde beschikking geweigerd, dan wel ingetrokken worden, indien er een redelijk vermoeden bestaat dat er een strafbaar feit is gepleegd teneinde de beschikking te verkrijgen (bijvoorbeeld valsheid in geschrifte of omkoping).

3.1 Onderzoek door de gemeente zelf

In het kader van de Wet BIBOB zal het bevoegd gezag een onderzoek instellen om te beoordelen of van een dergelijke situatie sprake is. Dit onderzoek behelst in ieder geval de controle en analyse van:

- De door de aanvrager/houder van de vergunning beantwoorde vragen die zijn opgenomen in het vragenformulier;
- De door hem/haar aangeleverde documenten die moeten worden meegestuurd op grond van het vragenformulier;
- Eventuele extra, op verzoek van de betreffende ambtenaar, overlegde documenten of informatie;
- Open bronnen onderzoek (kamer van koophandel, kadaster etc.);

Het bevoegd gezag begint een onderzoek altijd bij de reeds bestaande weigeringsgronden die te maken hebben met de integriteit van de aanvrager. Te denken valt bijvoorbeeld aan de in de Drank- en Horecawet opgenomen eis "niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn", of de eisen genoemd in het "Besluit eisen zedelijk gedrag", behorend bij de Drank- en Horecawet. Indien reeds op grond van een van deze gronden de vergunning geweigerd/ingetrokken dient te worden, zal dit gebeuren.

Indien het bevoegd gezag op basis van het eigen onderzoek in het kader van de Wet BIBOB genoeg aanwijzingen heeft om in redelijkheid te kunnen aantonen dat er sprake is van 'ernstig gevaar' als bedoeld in de Wet BIBOB, zal het bevoegd gezag de vergunning kunnen weigeren/intrekken.

Wanneer bij een onderzoek naar een reeds verleende vergunning het vragenformulier (inclusief de bijlage) niet volledig wordt ingevuld door de vergunninghouder, kan dit op grond van artikel 4 Wet BIBOB worden aangemerkt als 'ernstig gevaar'. Bij de aanvraag van een nieuwe vergunning kan het niet (volledig) invullen van het vragenformulier op grond van artikel 4.5 van de Algemene wet bestuursrecht leiden tot het niet in behandeling nemen van de aanvraag.

3.2 Adviesaanvraag bij het landelijk Bureau BIBOB

Indien na dit eigen onderzoek vragen blijven bestaan over:

1. de bedrijfsstructuur, of de activiteiten in en/of in de directe omgeving van de onderneming;
2. de financiering van het bedrijf;
3. omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd;

kan het bestuursorgaan dat voor de afgifte van de vergunning verantwoordelijk is een advies vragen bij het landelijk Bureau BIBOB (artikel 9 Wet BIBOB).

3.3 Adviesaanvraag na tip van OvJ

Indien het Openbaar Ministerie aan het bestuursorgaan adviseert een advies te vragen over de verlening of intrekking van een vergunning aan het landelijk Bureau BIBOB (artikel 26 Wet BIBOB), kan het bevoegd gezag dit advies ook daadwerkelijk vragen.

3.4 Onderzoek door het landelijk Bureau BIBOB

Het landelijk Bureau BIBOB zal, als er een advies is gevraagd, een nader onderzoek instellen en een advies uitbrengen over de mate van gevaar, als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB. Het landelijk Bureau BIBOB valt onder het Ministerie van Justitie en heeft inzage in een aantal openbare en gesloten bronnen (bijvoorbeeld de belastingdienst, de politieregisters, de Centrale Justitiële Documentatie Dienst, Immigratie en Naturalisatiedienst, etc.) en kan hierdoor een diepgaander onderzoek verrichten dan het bestuursorgaan.

Een toets aan de Wet BIBOB met behulp van een advies, geldt in beginsel als een uiterst middel om de integriteit van een betrokken (rechts)persoon te controleren. Het betekent een zware inbreuk op de privacy en er dient voldaan te zijn aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit. Het bevoegd gezag zal eerst, zoals hierboven is uitgewerkt, gebruik dienen te maken van de eigen instrumenten.

Welke personen en bedrijven worden in het onderzoek betrokken?

Uiteraard wordt de betrokkene, in dit geval de aanvrager van de vergunning zelf of de vergunninghouder onderzocht. Daarnaast wordt onderzocht of deze perso(n)en misschien een relatie heeft c.q. hebben met strafbare feiten als bedoeld in de Wet BIBOB. Dit betekent dat ook andere personen kunnen worden betrokken 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:

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

Deze andere persoon kan dus ook worden betrokken in het onderzoek.

Het bevoegd gezag heeft de bestaande aanvraagformulieren voor vergunningen die hier worden bedoeld uitgebreid 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 leidinggevendenden 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.

De procedure

De beslissing van het bevoegd gezag 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 ten alle tijde toegestaan zich terug te trekken uit de aanvraagprocedure.

Als er een BIBOB-advies wordt aangevraagd, zal de aanvrager/houder van de vergunning worden geïnformeerd door het bevoegd gezag (mededelingsplicht).

Het landelijk Bureau BIBOB kan direct contact opnemen met de aanvrager van de vergunning, de vergunninghouder, of andere bij het onderzoek betrokken personen of bedrijven, echter het kan ook zijn dat eventuele aanvullende vragen van het landelijk Bureau BIBOB via het bevoegd gezag aan betrokkenen zullen worden gesteld.

Bureau BIBOB moet in beginsel binnen vier weken adviseren aan het bevoegd gezag. Deze termijn kan eenmaal met vier weken worden verlengd. Bureau BIBOB zal het bevoegd gezag hiervan in kennis stellen. Het bevoegd gezag zal de aanvrager/houder van de vergunning hier op haar beurt van in kennis stellen. De beslistermijn voor het bevoegd gezag om te beslissen op de vergunningaanvraag wordt opgeschort gedurende de adviestermijn van het landelijk Bureau BIBOB.

Het bevoegd gezag 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, betrokkene kan dan het BIBOB-advies inzien. Derden die genoemd zijn in de beslissing 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 overigens niet het recht om het advies in zijn geheel in te zien.

Tegen de uiteindelijke beslissing van het bevoegd gezag waarin een BIBOB-advies is verwerkt, kan bezwaar en beroep worden aangetekend.

3.5 Drie soorten adviezen

Het landelijk 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.

Het bevoegd gezag zal in ieder concreet geval afwegen of het BIBOB-advies aanleiding geeft om de vergunning te verlenen, te weigeren of in te trekken. Indien het bevoegd gezag de vergunning verleent, kan het hier extra voorwaarden aan verbinden, zoals de voorwaarde om periodiek de boekhouding te overleggen ten behoeve van een betere controle.

3.6 Geheimhoudingsplicht

Het advies van het landelijk Bureau BIBOB zal worden gebruikt ter onderbouwing van de uiteindelijke beslissing omtrent de verlening dan wel intrekking van de vergunning. Het advies moet geheim worden gehouden en slechts gegevens die noodzakelijk zijn ter motivering van de gevraagde vergunning 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.

Indien een zekere mate van gevaar door het landelijk bureau wordt aangegeven, maar dit niet als ernstig wordt gekwalificeerd, of dingen die uit het onderzoek van het bevoegd gezag zelf komen, kunnen extra voorwaarden aan de vergunning worden gesteld.

Deze beleidslijn is vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 16 mei 2006 en herzien op 4 maart 2008 en op 19 oktober 2010.

Burgemeester en wethouders van Edam-Volendam,
De secretaris, de burgemeester,

D.K.W. Hendriks

W.J.F.M. van Beek