

BIBOB JIJ OF BIBOB IK?

“Een onderzoek naar de mogelijkheden om de per 1 juli 2013 gewijzigde Wet Bibob binnen de gemeente Bergen op Zoom ten aanzien van de sector Vastgoed en de al onder de oude Wet Bibob vallende sector Bouwen te implementeren, met inachtneming van de huidige personele capaciteit”.



Door: Fleur van Haalen
In opdracht van: de Gemeente Bergen op Zoom
en de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg.

Bergen op Zoom, 10 juni 2014.

BIBOB JIJ OF BIBOB IK?



Bergen op Zoom, 10 juni 2014

Auteur: Fleur van Haalen
Studentnummer: 2046216
Opleiding: HBO-Rechten te Tilburg
Stageperiode: 3 februari 2014 – 26 mei 2014
Functie: studente aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys
Locatie: Tilburg
Eerste afstudeerdocent: de heer mr. T.L. Lina
Tweede afstudeerdocent: de heer mr. T.J.W. Quispel
Organisatie: Gemeente Bergen op Zoom
Opdrachtgever: de heer S. van Schaik
Afstudeerbegeleider: de heer W.M. Ruyssenaars
Plaats en datum van verschijning: Bergen op Zoom, 10 juni 2014.

Voorwoord

Voor u ligt de afstudeerscriptie van Fleur van Haalen, vierdejaars studente HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg. Voor deze afstudeerscriptie heb ik mij mogen richten op een kleine maar zeer krachtige wet: de Wet Bibob. Mijn interesse voor de Wet Bibob werd gewekt tijdens mijn minor Recht en Veiligheid te 's-Hertogenbosch. Een wet die de scheidingslijn tussen het bestuursrecht en het strafrecht weer ter discussie stelt. Een wet die zich nog meer zal ontwikkelen in de toekomst en een wet waarbij met name in de praktijk nog steeds veel onduidelijkheid heerst.

Ik kwam er al snel achter dat ik nog maar het topje van de ijsberg kende toen ik begon aan mijn afstudeerscriptie. De centrale vraagstelling is uiteindelijk erg praktisch geworden en dit maakte dat het onderzoek anders was dan andere onderzoeken waaraan ik heb mogen werken tijdens mijn opleiding. Voor mij betekende dit ook omschakelen en aanpassen, wat niet altijd even makkelijk was. Desalniettemin ben ik blij en trots dat ik mijn laatste fase van de opleiding HBO-rechten heb mogen afsluiten met dit onderwerp.

Tijdens het schrijven van deze afstudeerscriptie ben ik ondersteund door een aantal personen. Via deze weg wil ik hen graag bedanken.

De heer mr. T.L. Lina en de heer mr. T.J.W. Quispel

Docenten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys en tevens mijn twee afstudeerdocenten gedurende mijn stageperiode. Bedankt voor de nodige feedbackmomenten, motivatie en begeleiding gedurende de 20 weken!

De heer S. van Schaik

Teammanager afdeling Maatschappelijke Dienstverlening van de gemeente Bergen op Zoom voor de ondersteuning gedurende mijn stageperiode. Bedankt voor het vertrouwen, de feedbackmomenten en de openheid die ik weer heb mogen voelen tijdens mijn tweede stage bij de gemeente Bergen op Zoom.

De heer W.M. Ruyssenaars

Projectleider Bijzondere Wetten team beleid, projecten en regie, mijn afstudeermentor gedurende mijn stageperiode bij de gemeente Bergen op Zoom. Michel ik wil je hierbij bedanken voor je ondersteuning tijdens mijn stageperiode bij de gemeente Bergen op Zoom. Wij weten als geen ander wat de Wet Bibob voor discussies teweeg kan brengen binnen een gemeente en dat er ook veel haken en ogen aan de wet zitten. Desalniettemin is het ook een instrument met mogelijkheden. De ontwikkelingen omtrent de wet binnen de gemeente zal ik dan ook zeker met jou blijven volgen in de toekomst.

Mijn ouders

Mijn ouders, steun en uitlaatklep. Wat heb ik toch veel leer- huil- en blij momenten gehad aan de keukentafel en wat was ik toch vaak een stresskip gedurende de opleiding, maar jullie gaven mij altijd het vertrouwen om te geloven in mijn kunnen en daardoor ben ik zover gekomen.

Tot slot wil ik ieder ander bedanken die op enige wijze een bijdrage heeft geleverd aan deze scriptie.

Fleur van Haalen
Bergen op Zoom, juni 2014.

Inhoudsopgave

Voorwoord

Afkortingenlijst

Samenvatting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Probleembeschrijving	1-2
1.2 Centrale vraag	3
1.3 Doelstelling	3
1.4 Doelgroep	3
1.5 Onderzoeksstrategieën	3-4
1.6 Verantwoording bronnen en methoden van onderzoek	4
1.7 Leeswijzer	4

Hoofdstuk 2 De Wet Bibob en evaluatie- en uitbreidingswet Bibob

2.1 Totstandkoming van de Wet Bibob	5-6
2.2 Toepassing van de Wet Bibob	6
2.2.1 Centraal artikel van de Wet Bibob.....	6-7
2.2.2 Vaststellen van Bibob-beleid.....	7
2.2.3 Het Landelijk Bureau Bibob en het Regionaal Informatie en Expertise Centrum.....	7-9
2.3 De evaluatie- en uitbreidingswet Bibob	9-10
2.4 Uitbreiding toepassingsbereik	10
2.4.1 Vastgoed en grondtransacties	10-11
2.4.2 Vergunningen in het kader van de Huisvestingswet	11
2.4.3 Gemeentelijke verordeningen en ontheffingen	12-13
2.4.4 Subsidies.....	13
2.4.5 Uitvoer, doorvoer en overdracht strategische goederen en diensten(wapenexport)	13
2.4.6 Import van vuurwerk en kwalibo-erkenning	13
2.4.7 Speelautomaten	13
2.4.8 Headshops en vechtsportgala's	13
2.5 Verbetering informatiepositie gemeenten	13-15
2.6 Verbetering informatiepositie betrokkenen.....	15
2.7 Overige wijzigingen	15
2.7.1 Uitbreiding van de toetsingsgronden.....	15
2.7.2 Geheimhoudingsplicht.....	15
2.7.3 Tipfunctie.....	15
2.7.4 Wettelijke termijn.....	16
2.7.5 Landelijke Bibob-vragenformulieren.....	16
2.7.6 Zakelijk samenwerkingsverband	16
2.7.7 Kwaliteitscommissie	16

2.8 Deelconclusie(s).....	17
Hoofdstuk 3 Huidig Bibob-beleid binnen de gemeente Bergen op Zoom	
3.1 Regionale projectgroep en het interventieproject Bibob	18-19
3.2 Bibob beleidslijn ten aanzien van horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen	19-21
3.3 Werkwijze in de praktijk.....	21-22
3.4 Cijfers	22-23
3.5 Verhouding met het RIEC en het LBB	23
3.6 Deelconclusie(s).....	23-24
Hoofdstuk 4 De toepassing van de Wet Bibob binnen andere gemeenten in de regio	
4.1 De werkwijze binnen de gemeente Roosendaal	25-26
4.2 De werkwijze binnen de gemeente Breda.....	26-29
4.3 De werkwijze binnen de gemeente Tilburg	29-31
4.4 Uniformiteit binnen de regio	31-32
4.5 Deelconclusie(s).....	32-33
Hoofdstuk 5 Geschetst werkproces ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen binnen de gemeente Bergen op Zoom	
5.1 Districtelijk Informatieplein en lokaal Informatieplein	34
5.1.1 Procesbeschrijving DIP	34-35
5.1.2 Het lokaal Informatieplein.....	35
5.1.3 Juridische voorwaarden met betrekking tot het DIP/LIP	35-36
5.1.4 Het LIP en verhouding met de Wet Bibob.....	36
5.2 Verruiming naar de sector Bouwen.....	36-37
5.3 Verruiming naar de sector Vastgoed.....	37-38
5.4 Werkproces binnen de gemeente Bergen op Zoom	38-40
5.5 Deelconclusie(s).....	40-41
Hoofdstuk 6 Conclusies	
Hoofdstuk 7 Aanbevelingen	
Hoofdstuk 8 Verantwoording gebruikte bronnen en methoden van onderzoek	
Literatuurlijst	49-52
Bijlagen	
1) Pagina 4 van het Visiedocument Bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit in Bergen op Zoom en Roosendaal 2013.	
2) Deelnemende partners binnen het interventieproject Bibob met aantal fte.	
3) Conclusies <i>eindrapport project Bibob Bergen op Zoom</i> , 9 september 2009 (pagina 16-17 van het gehele eindrapport).	
4) Beleidslijn Wet Bibob voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen,coffeeshops en speelautomatenhallen van de gemeente Bergen op Zoom 9 december 2004.	
5) Aanvraagformulier Model A drank- en horecavergunning van de gemeente Bergen op Zoom.	
6) Overzicht actueel Bibob-beleid binnen de gemeenten RIEC ZWN 2013.	
7) Interview gemeente Roosendaal.	
8) Cijfers en aantallen 2012 en 2013 gemeente Roosendaal in het kader van de Wet Bibob.	
9) Interview gemeente Breda.	
10) Interview gemeente Tilburg.	
11) Voorbeeld verduidelijking van het Ibase programme via Analyst's Notebook.	
12) RIEC Bibob-modelbeleidslijn gemeenten juli 2013.	

Afkortingenlijst

Abbb Algemene beginselen van behoorlijk bestuur
AMvB Algemene Maatregel van Bestuur
APV Algemene Plaatselijke Verordening
Avv Algemene verbindende voorschriften
Awb Algemene wet bestuursrecht
BIT Bredaas Integraal Toezichtteam
B&W Burgemeester en Wethouders
DIP Districtelijk Informatieplein
DHW Drank- en Horecawet
Fte fulltime-equivalent.
jo. Juncto
LBB Landelijk Bureau BIBOB
LIEC Landelijke Informatie- en Expertisecentrum
LIP Lokaal Informatieplein
MvT Memorie van toelichting
OvJ Officier van Justitie
RIEC Regionaal Informatie en Expertise Centrum
Wabo Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
Wbp Wet bescherming persoonsgegevens
Wet Bibob Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur
Wdv Wet Controle op rechtspersonen

Samenvatting

‘Bibob jij of Bibob ik?’ is de titel van dit onderzoeksrapport geschreven door Fleur van Haalen, studente HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool te Tilburg in opdracht van de gemeente Bergen op Zoom, afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling.¹ Dit onderzoeksrapport geeft de mogelijkheden aan voor het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom om de toepassing van de Wet Bibob uit te breiden naar de sectoren Vastgoed en Bouwen met inachtneming van de huidige personele capaciteit. Door het nieuwe college is aangegeven dat de gemeente, in het kader van de bestuurlijke weerbaarheid en aanpak van criminaliteit, actief haar instrumenten inzet. De Wet Bibob wordt gezien als een van deze instrumenten. Deze wet, op 1 juni 2003 in werking getreden, heeft als doel te voorkomen dat het openbaar bestuur criminele activiteiten faciliteert (bijvoorbeeld door het afgeven van vergunningen) en dat de onderwereld en bovenwereld met elkaar verweven zullen raken. Drie jaar na de inwerkingtreding van de Wet Bibob heeft een verplichte evaluatie plaatsgevonden. Uit deze evaluatie bleek dat de wet op een aantal aspecten tekort schoot en op meerdere sectoren zou moeten worden toegepast. Hierop is per 1 juli 2013 de gewijzigde Wet Bibob in werking getreden en toepasbaar geworden op meerdere sectoren. Wellicht de opmerkelijkste uitbreiding van de Wet Bibob is de toepassing op de vastgoedsector, aangezien die sector kwetsbaar was gebleken voor fraude, misbruik, witwassen en georganiseerde criminaliteit.

De gemeente Bergen op Zoom past de Wet Bibob vanaf 2004 toe op alle aanvragen tot het verlenen van een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet, alsmede bij aanvragen van vergunningen voor seksinrichtingen, speelautomatenhallen en exploitatievergunningen voor winkelbedrijven. De thans op voornoemde sectoren uitgevoerde Bibob-toets is marginaal en houdt alleen een toetsing in van open bronnen. Vanaf 2004 tot op heden is slechts één vergunning geweigerd op grond van een Bibob-toets en is één vergunning onder voorwaarden verleend. Uit onderzoek bij omliggende gemeenten binnen de regio Zeeland West-Brabant is gebleken dat de Wet Bibob nog niet wordt toegepast op vastgoedtransacties. Landelijk gezien heerst er nog veel onduidelijkheid over de te hanteren selectiecriteria en is er nog geen Bibob-beleidslijn vastgesteld voor vastgoedtransacties. De geïnterviewde gemeenten hanteren allen de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5 gemeenten in het kader van aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen.

Wil de gemeente Bergen op Zoom het Bibob-proces efficiënt kunnen uitvoeren dan zal aan een aantal voorwaarden voldaan moeten worden. Er dient een informatievoorziening te zijn om het eigen onderzoek te kunnen uitvoeren. Daarnaast dient er voldoende kennis en kunde (expertise) te zijn om op basis van deze informatie tot een beoordeling te komen en tenslotte dient daadwerkelijk Bibob-beleid te worden vastgesteld. Het Lokaal Informatieplein binnen de gemeente Bergen op Zoom heeft de mogelijkheid om een zaak diepgaander te toetsen en kan dus voorzien in de informatiebehoefte. Gelet op de ervaringen binnen de onderzochte gemeenten zal het toetsen van alle binnenkomende aanvragen/vastgoedtransacties niet mogelijk zijn zonder uitbreiding van de huidige personele capaciteit van de gemeente. Om dit probleem te ondervangen dienen selectiecriteria te worden vastgesteld in een Bibob-beleidslijn. Met het oog op uniformiteit binnen de regio geniet het de voorkeur om de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5 gemeenten over te nemen. Ten aanzien van de sector Vastgoed dienen ook selectiecriteria te worden vastgesteld.

¹ Gemeentesite' Gemeente Bergen op Zoom, www.bergenopzoom.nl, geraadpleegd op 22 mei 2014 om 13:18 uur.

Deze selectiecriteria zijn (met inachtneming van de indicatorenlijst vastgoedtransacties van het Ministerie van Veiligheid en Justitie) door medewerkers binnen de afdeling Vastgoedzaken opgesteld en kunnen door het college van B&W worden vastgesteld in een Bibob-beleidslijn.

Indien aan bovengenoemde aspecten wordt voldaan, kan de gemeente Bergen op Zoom op efficiënte wijze komen tot toepassing van de per 1 juli 2013 gewijzigde Wet Bibob ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen, waarbij het volgende proces wordt voorgesteld: Bij ontvangst van een aanvraag door de vergunningverlener zal deze de aanvraag op de gebruikelijke werkwijze behandelen. Bij ontvangst wordt ook gekeken of er een Bibob-toets plaats moet vinden (dit geldt ook indien een partij de gemeente benadert om een vastgoedtransactie/overeenkomst aan te gaan). Alle aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, alsmede vastgoedtransacties worden hierbij getoetst aan de selectiecriteria van de nog nader vast te stellen Bibob-beleidslijn. Indien de aanvraag/transactie valt onder een of meerdere van de vastgestelde selectiecriteria, kan deze worden doorgegeven naar het Lokaal Informatieplein. De Bibob-coördinator heeft in dit geheel een controlerende, overkoepelende en informerende rol, waarbij hij tevens centraal aanspreekpunt blijft voor externe partijen als het LBB en het RIEC. Om de medewerkers/vergunningverleners klaar te stomen om de Wet Bibob toe te passen op de sectoren Vastgoed en Bouwen is het raadzaam hen deel te laten nemen aan een cursus in het kader van de Wet Bibob.

1 Inleiding

1.1 Probleembeschrijving

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (verder: Wet Bibob) in werking getreden. Deze wet heeft als doel te voorkomen dat het openbaar bestuur criminele activiteiten faciliteert, door bijvoorbeeld vergunningen af te geven waarmee strafbare feiten worden gepleegd of waarvan het vermoeden bestaat dat deze activiteiten zullen worden gepleegd. Daarnaast heeft de wet als doel om te voorkomen dat de onderwereld en bovenwereld met elkaar verweven zullen raken.² Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om het witwassen van uit criminaliteit verkregen geld. Als er sprake is van criminele antecedenten of onduidelijke financiële constructies, kan de vergunning, subsidie of opdracht worden geweigerd. In de Wet Bibob is limitatief bepaald voor welke beschikkingen en privaatrechtelijke rechtshandelingen de wet van toepassing is.³

Sinds de inwerkingtreding van de Wet Bibob is preventie en bestrijding van criminaliteit een rol van het openbaar bestuur geworden.⁴ In 2007 is de Wet Bibob vier jaar na inwerkingtreding geëvalueerd, zoals bij artikel 45 van de wet is verplicht gesteld. Uit deze evaluatie kwam naar voren dat de uitvoering van de Wet Bibob gemakkelijker zou moeten worden gemaakt en dat bestuursorganen in met name grote steden behoefte hadden aan de uitbreiding van de toepassing van de Wet Bibob naar andere sectoren.⁵ Dientengevolge is in 2011 een wetsvoorstel ingediend met wijzingen van de Wet Bibob. Het wetsvoorstel voorzag in de uitbreiding van zowel de doelstelling als de reikwijdte van de Wet Bibob en de verbetering van de informatiepositie van het bestuur. Per 1 juli 2013 is de gewijzigde wet in werking getreden. De mogelijkheid is opgenomen om de Wet Bibob toe te passen op meerdere sectoren. Anderzijds biedt de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob het bestuursorgaan de mogelijkheid om adviezen van het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB) te bespreken met politie, de lokale driehoek en het OM. Hierdoor heeft het bestuursorgaan de mogelijkheid om te verifiëren of het advies dat is opgesteld strookt met het beeld dat politie en het OM hebben. Ook is voorzien in een mogelijkheid om het advies te verstrekken aan de bezwaarschriftencommissie en aan betrokkenen zelf.⁶ Dit verbetert de mogelijkheid voor betrokkenen om zich te verdedigen.⁷

Aan bestuursorganen is met de Wet Bibob een bestuurlijk instrument gegeven om criminaliteit op een preventieve manier te kunnen bestrijden. Binnen een gemeente zijn het college van Burgemeester en Wethouders (verder: college van B&W), alsmede de burgemeester bevoegd om vergunningen te weigeren of in te trekken om te voorkomen dat criminelen daarmee strafbare feiten kunnen plegen. De afgelopen jaren heeft het Bibob-instrumentarium zich bewezen als een nuttig middel om facilitering door de overheid van criminele activiteiten tegen te kunnen gaan.⁸ De meeste bestuursorganen zijn dan ook erg tevreden over de uitwerking van het instrument.⁹

² Kamerstukken I, 2001/02, 26 883, nr. 73b, p.14.

³ Beschikking: onder beschikking wordt ex. artikel 1:3 Awb verstaan: 'Een besluit dat niet van algemene strekking is, met inbegrip van de afwijzing van een aanvraag daarvan'.

⁴ Met het openbaar bestuur wordt bedoeld: Het Rijk, provincies, waterschappen en gemeenten. In dit onderzoek zal worden geschreven over het openbaar bestuur: de gemeente bergen op Zoom.

⁵ Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 3, p.1 (MvT)

⁶ Informatieblad aanpassing Wet Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: informatieblad aanpassing Wet Bibob, geraadpleegd op 16 april 2014 om 12:34 uur).

⁷ Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 3, p.3-4 (MvT)

⁸ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), 'Zuiver zaken doen, tien jaar Wet Bibob belicht', Rijksoverheid: oktober 2013, p.5.

⁹ 'Ontwikkelingen in het kader van de Wet Bibob' SBO, www.sbo.nl (zoek op: blog en vervolgens: ontwikkelingen in het kader van de Wet Bibob), geraadpleegd op 10 februari 2014, om 10:37 uur.

De toepassing van de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob kan door gemeenten facultatief worden toegepast en is dus een discretionaire bevoegdheid. Binnen de gemeente Bergen op Zoom wordt de wet nu alleen ingezet bij de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet (verder: DHW), aanvragen voor vergunningen op basis van artikel 2:47 “exploitatie inrichting” en artikel 3:4 “seksinrichtingen” van de Algemene Plaatselijke Verordening (verder: APV) van de gemeente Bergen op Zoom. Deze keus is destijds gemaakt omdat in deze sectoren de kans op misbruik van een vergunning het grootst is. Naast deze vergunningverlening kan de Bibob-toets echter ook ingezet worden bij vergunningen op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder: Wabo), subsidies en aanbestedingen en, sinds de wetswijziging, ook voor vastgoedtransacties waar de overheid contractspartij is. Toepassing hierop vindt tot op heden in Bergen op Zoom nog niet plaats.

Relatie Wet Bibob met project “Bestuurlijke weerbaarheid”

Het is van belang dat gemeenten inzicht hebben in de vormen van criminaliteit, alsmede in de mate waarin deze vormen voorkomen en zich ontwikkelen. Op deze wijze kan een gemeente zich weerbaar maken en zich beschermen door haar processen op orde te brengen.¹⁰ Binnen de gemeente heeft de term bestuurlijke weerbaarheid grote betekenis. Sinds 2003 is het project Courage opgestart om drugscriminaliteit en drugsoverlast in de gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal aan te pakken. Tijdens en na dit project kwam het besef dat georganiseerde criminaliteit in de relatie tussen drugshandel en jeugd veelvuldig voorkomt. Doorontwikkeling van het project Courage bleek dan ook noodzakelijk om ook andere thema's, waaronder de bestuurlijke informatiepositie en het vergroten van de bestuurlijke integriteit te kunnen verbeteren, teneinde ervoor te zorgen dat beide gemeenten bestuurlijk weerbaar zijn en daadkrachtig kunnen optreden tegen deze vormen van georganiseerde criminaliteit. De doorontwikkeling van dit project kent twee doelstellingen. In het ‘Visiedocument bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit in Bergen op Zoom en Roosendaal’, welke is opgenomen in bijlage 1, zijn deze doelstellingen vastgelegd. De eerste doelstelling is dat de aanpak van drugsoverlast moet worden gecontinueerd en worden geborgd binnen beide gemeenten en partners. De tweede is het ontwikkelen van de bestuurlijke aanpak (versterken van de informatiepositie, weerbaarheid en integriteit) van de georganiseerde criminaliteit in de gemeenten Bergen op Zoom en Roosendaal. Uit bovenstaande doelstellingen blijkt dat bestuurlijke integriteit een groot onderdeel vormt van de doorontwikkeling van project Courage. De Wet Bibob is hét wettelijk instrument om hier daadwerkelijk iets aan te kunnen doen. Om haar rol met betrekking tot bestuurlijke weerbaarheid en integriteit serieus te nemen, wil het college van B&W kijken naar de mogelijkheden van de verruimde Wet Bibob.

Door het college van B&W is nu dan ook de wens uitgesproken om de toepassing van de Wet Bibob te verbeteren en uit te breiden naar andere sectoren, mede ingegeven door het feit dat de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit is vastgelegd in de Nota Integrale Veiligheid 2012-2016 alsmede in het coalitieakkoord van de gemeente van 2014-2018, waarin is aangegeven dat in het kader van de bestuurlijke weerbaarheid de gemeente al haar instrumenten, waaronder de Wet Bibob, actief inzet om criminaliteit te voorkomen. Richtlijn daarbij is om de verruimde toepassing voor zover mogelijk in te passen binnen de huidige personele capaciteit.

¹⁰ Met deze processen worden processen in het kader van informatie-uitwisseling en informatievoorziening bedoeld.

1.2 Centrale vraagstelling

Naar aanleiding van bovengenoemde probleemstelling is voor het onderzoek de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

"Op welke wijze kan de gemeente Bergen op Zoom op efficiënte wijze komen tot toepassing van de per 1 juli 2013 gewijzigde Wet Bibob, mede gelet op de wens van het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom om de wet breder toe te gaan passen ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen?"

1.3 Doelstelling

Naast de onderzoeksvraag is ook een doelstelling geformuleerd:

De doelstelling van dit onderzoeksrapport luidt: "Met deze onderzoekscriptie wordt ernaar gestreefd het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom op dinsdag 10 juni 2014 te adviseren omtrent een werkproces ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen, met inachtneming van haar huidige personele capaciteit. De resultaten van dit onderzoek zullen worden verwerkt in een voorstel voor het college van B&W waarin een werkproces wordt aangeboden om de sectoren Vastgoed en Bouwen onder de werking van de Wet Bibob te brengen."

1.4 Doelgroep

Dit onderzoeksrapport is van belang voor het college van B&W, de medewerkers van de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling, de afdeling Vastgoedzaken en de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling van de gemeente Bergen op Zoom.

1.5 Onderzoeksstrategieën

Een onderzoeksstrategie is een standaardaanpak voor het opzetten, faseren en verder uitvoeren van het onderzoek. Met een strategie geeft de onderzoeker aan welke middelen hij in gaat zetten om zijn doel te kunnen bereiken. Voor deze onderzoeksscriptie is gebruik gemaakt van zowel rechtsbronnen als literatuuronderzoek. Dit houdt in dat gebruik is gemaakt van de strategie van: onderzoek van het recht. De Wet Bibob is de centrale wet in deze onderzoeksscriptie. Daarnaast zullen diverse Kamerstukken worden onderzocht en belicht, zodat het doel van de Wet Bibob, alsmede de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob kan worden achterhaald. Ook worden tijdschriftartikelen, rapporten van diverse instanties en partijen en andere literatuur geraadpleegd en bestudeerd.

Naast bovenstaande zal tevens gebruik worden gemaakt van het onderzoek naar de praktijk. Hierbij kan een onderscheid worden gemaakt in kwantitatief en kwalitatief onderzoek. Bij kwantitatief onderzoek worden vooral cijfermatige gegevens verzameld, die vervolgens met behulp van statistische technieken worden geanalyseerd. Bij kwalitatief onderzoek gaat het met name om het begrijpen van een situatie, een proces, een gebeurtenis of een ander verschijnsel in de sociale werkelijkheid. Kwalitatief onderzoek kan vervolgens worden onderverdeeld in drie strategieën te weten: casestudy, survey en veldonderzoek.¹¹ Binnen deze onderzoeksscriptie is gebruikt gemaakt van de strategie van veldonderzoek.

¹¹ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den-Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 78-79.

Hierbij worden diverse gemeenten binnen de regio geïnterviewd om te achterhalen hoe zij omgaan met de Wet Bibob. Daarnaast is deelgenomen aan diverse bijeenkomsten in het kader van de Wet Bibob.

1.6 Verantwoording bronnen en methoden van onderzoek

Ter beantwoording van de centrale vraagstelling is gebruik gemaakt van de strategie van het onderzoek van (en naar) het recht. Deze keuze is gemaakt, omdat het onderzoek een juridisch onderwerp betreft, wat voornamelijk zijn oorsprong vindt in de Wet Bibob zelf en in vele andere literatuurbronnen. Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden dient de Wet Bibob zelf te worden onderzocht. Dit betekent dat naar de ontstaansgeschiedenis en het doel van de wet moet worden gekeken. Vervolgens dient ook te worden gekeken naar de reden van de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob, alsmede haar inhoud. Het onderzoek van het recht is dus een vereiste om tot een beredeneerde en verantwoorde beantwoording van de centrale vraagstelling te kunnen komen. Om de gemeente Bergen op Zoom daadwerkelijk te kunnen adviseren, is het van belang om ook andere gemeenten binnen de regio te onderzoeken. Op deze wijze kan een vergelijk worden gemaakt met de gemeente Bergen op Zoom en kunnen er wellicht aanpassingen worden doorgevoerd binnen het werkproces van de gemeente Bergen op Zoom om de gewenste sectoren Bouwen en Vastgoed te kunnen implementeren.

Naast bovenstaande bronnen is gebruik gemaakt van diverse theoretische leerboeken, krantenartikelen, publicaties en onderzoeken in het kader van de Wet Bibob. Deze documenten zijn geraadpleegd om tot beantwoording van de centrale vraagstelling te kunnen komen. Het zijn allemaal recente bronnen, met een betrouwbare afkomst. Hiermee wordt bedoeld dat de bronnen afkomstig zijn van overheidsinstanties, informatie van personen met een expertise op het gebied van de Wet Bibob en theoretische leerboeken gepubliceerd door personen met een uitgebreide kennis op het gebied van de Wet Bibob.

Voor een uitgebreide uiteenzetting van de gebruikte bronnen en methoden verwijs ik u graag naar hoofdstuk 8 van het onderzoek.

1.7 Leeswijzer

Om tot de beantwoording van de onderzoeksvraag te komen wordt allereerst in hoofdstuk 2 ingegaan op de inhoud en de ontstaansgeschiedenis van de Wet Bibob en de belangrijkste aspecten van de wet vóór de wijziging. Daarnaast wordt de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob nader toegelicht. Hierbij wordt de inhoud van de evaluatie besproken, alsmede ook de belangrijkste wijzigingen. In hoofdstuk 3 zal vervolgens worden beschreven op welke wijze de gemeente Bergen op Zoom de Wet Bibob op dit moment toepast en wat haar Bibob-beleidslijn inhoudt. Daarnaast wordt ook de relatie met de werkwijze in de praktijk gelegd en zal worden ingegaan op de verhouding met het Landelijk Bureau Bibob (verder: LBB) en het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum (verder: RIEC).

In hoofdstuk 4 zal worden ingegaan op de toepassing van de Wet Bibob binnen andere gemeenten in de regio Zeeland en West-Brabant en op de vraag of binnen deze gemeenten sprake is van uniformiteit. Hoofdstuk 5 zal worden gewijd aan de toepassing van de Wet Bibob op de sectoren Vastgoed en Bouwen binnen de gemeente Bergen op Zoom, waarbij rekening wordt gehouden met haar personele capaciteit. In hoofdstuk 6 en 7 worden conclusies en aanbevelingen gedaan aan de gemeente Bergen op Zoom, waarbij tevens de centrale vraagstelling wordt beantwoord. Ten slotte zijn in hoofdstuk 8 de verantwoording van de gebruikte bronnen en de literatuurlijst opgenomen.

2 De Wet Bibob en de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob

Dit hoofdstuk zal worden gewijd aan de ontstaansgeschiedenis en systematiek van de Wet Bibob, alsmede de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob. In de eerste paragraaf zullen de belangrijkste aspecten van de Wet Bibob worden besproken, alsmede de belangrijkste criteria van artikel 3 Wet Bibob. In paragraaf 2.3 wordt aandacht besteed aan de reden voor de wijziging van de Wet Bibob. Paragraaf 2.4 gaat over de uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob en paragraaf 2.5 en 2.6 zullen gaan over de verbeterde informatiepositie ten aanzien van gemeenten en betrokkene(n). Tenslotte zullen in paragraaf 2.7 de overige wijzigingen van de wet aan bod komen.

2.1 De totstandkoming van de Wet Bibob

De reden voor totstandkoming van de Wet Bibob voert terug naar de jaren '90 van de vorige eeuw. In deze tijd leverde de opkomst van de handel in verdovende middelen enorm grote winsten op en bleek dat enkele ondernemingen uitermate geschikt waren om dit geld wit te wassen. Dit alles maakte dat de overheid in de jaren '90 vreesde voor een vergaande verwevenheid tussen onder- en bovenwereld.¹² In 1996 waarschuwde de Parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden (de commissie Van Traa) voor dit gevaar.¹³ De commissie constateerde hierbij dat criminele organisaties en personen regelmatig vergunningen, subsidies en aanbestedingen gebruiken om geld wit te wassen of (andere) strafbare feiten te plegen. De overheid vond het zeer onbevredigend dat er enerzijds veel tijd, geld en energie werd gestoken in de opsporing en vervolging van deze strafbare feiten, maar dat anderzijds het risico werd gelopen dat criminele organisaties en activiteiten door de overheden werden gefaciliteerd, doordat bestuursorganen bijvoorbeeld een vergunning hadden verstrekt.¹⁴ Bij brief van 10 oktober 1996 werd door de toenmalige ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Justitie (H. F. Dijkstal en W. Sorgdrager) aangekondigd dat er een wet zou komen die zou dienen als instrument ter voorkoming van het ongewild faciliteren van criminele activiteiten.¹⁵

In april 1997 is er onder leiding van de Centrale Recherche Informatie (verder: CRI) een proefproject opgestart.¹⁶ Door het CRI is toen een aantal casussen op het gebied van vergunningen, subsidies en aanbestedingen behandeld in relatie tot criminele activiteiten. Het eindrapport van dit proefproject leidde tot aanpassing van het wetsontwerp, zoals dat in juli 1997 voor advies aan verschillende organisaties en personen was toegezonden. De aanpassingen vonden met name plaats in het artikel waarin de weigerings- en intrekingsgrond waren beschreven. Uiteindelijk is dit artikel gesplitst in twee artikelen. Een artikel over de weigerings- en intrekingsgrond en een artikel waarin de taakomschrijving van het LBB werd opgenomen. Verder maakte het proefproject duidelijk dat het niet mogelijk was om een Bibob-advies binnen de oorspronkelijk beoogde termijn van drie weken uit te brengen. Dit leidde tot de opvatting dat deze termijn bij Algemene Maatregel van Bestuur (verder: AMvB) moest worden bepaald. Tenslotte heeft het eindrapport ook aanleiding gegeven tot een herbezinning omtrent de rol van de officier van justitie (verder: OvJ) binnen het kader van het Bibob-instrumentarium.

Deze herbezinning betrof toetsing door de OvJ van het Bibob-advies, vóór verzending aan de aanvrager, op het aspect van strafvorderlijk belang.¹⁷ In juli 1997 kwam een versie van

¹² A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.9.

¹³ A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p. 9-10.

¹⁴ 'Wetsgeschiedenis Wet Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: wetsgeschiedenis), geraadpleegd op 5 februari 2014, om 12:23 uur.

¹⁵ Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 2 (MvT).

¹⁶ Kamerstukken II 2000/01, 26 882, nr. 8, p.21.

¹⁷ Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 46 (MvT).

het wetsontwerp uit met de titel “*Wet bevordering integere besluitvorming openbaar bestuur*”. Het wetsvoorstel werd voorgelegd aan 28 organisaties en personen. Ook is advies gevraagd aan de Raad voor het Openbaar Bestuur. Wat voornamelijk bleek uit deze adviesronde, was dat er behoefte was aan verduidelijking c.q. aanscherping van zowel het artikel waarin de taak van het LBB was neergelegd, als het artikel van de weigerings- en intrekingsgronden. Voorts is naar aanleiding van deze adviesronde de Memorie van Toelichting (verder: MvT) aangepast en uitgebreid.¹⁸

Eind 1999 werd een compleet herzien wetsvoorstel aan de Tweede Kamer aangeboden. Het wetsvoorstel is uiteindelijk op 18 oktober 2001 met algemene stemmen aangenomen en is vanaf 1 september 2002 gefaseerd ingevoerd. Op 1 juni 2003 is de Wet Bibob volledig in werking getreden.¹⁹ Tevens is op deze datum het besluit Bibob in werking getreden.²⁰

2.2 Toepassing van de Wet Bibob

De reikwijdte van de Wet Bibob strekt zich uit tot de sectoren waarvan de dreiging van georganiseerde misdaad het grootst is.²¹ Deze “risico” sectoren worden in de Wet Bibob zelf benoemd en zijn mede bij AMvB aangewezen.²² Om de Wet Bibob toe te kunnen passen dient er sprake te zijn van:

- De overheid en;
- Een handeling (denk aan het afgeven van een beschikking of een publiekrechtelijke rechtshandeling).²³

2.2.1 Centraal artikel van de Wet Bibob

Het centraal artikel van de Wet Bibob is artikel 3. Hierin staat de bevoegdheid verwoord waarop het bevoegde bestuursorgaan een beschikking kan weigeren of intrekken. Artikel 4 Wet Bibob is hierbij ook van belang. In artikel 3 jo. 4 Wet Bibob staan dan ook de weigerings- en intrekingsgronden. Deze gronden worden bepaald door de mate van gevaar dat een vergunning (mede) gebruikt wordt voor het plegen van criminele activiteiten. Om artikel 3 Wet Bibob toe te kunnen passen, moet er worden voldaan aan een aantal vereisten. Bestuursorganen moeten bij of krachtens de wet hiertoe de bevoegdheid hebben verkregen.

Daarnaast kunnen zij weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking in te trekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede gebruikt zal worden om:

- Uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten (de A-grond) of;
- Strafbare feiten te plegen (de B-grond).

Een vergunning weigeren of intrekken kan alleen als er sprake is van ernstig gevaar dat de vergunning (mede) zal worden gebruikt voor het plegen van strafbare feiten of om verkregen voordelen afkomstig van criminele activiteiten te benutten. Daarnaast kan deze ook geweigerd of ingetrokken worden indien er sprake is van gepleegde strafbare feiten om de vergunning te verkrijgen of indien er geweigerd wordt gegevens te verschaffen.

¹⁸ Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 47-48 (MvT).

¹⁹ Stb. 2002, 347

²⁰ Stb. 2003, 180.

²¹ A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.16.

²² ‘Besluit Bibob’ Overheid, www.wetten.overheid.nl (zoek op: Besluit Bibob), geraadpleegd op 13 februari 2014 om 15:04 uur

²³ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Handboek Wet Bibob* juli 2013 versie 1.0, p.10.

Artikel 3, tweede lid, Wet Bibob geeft de criteria waarop wordt beoordeeld om de mate van het gevaar vast te stellen op basis van de A-grond. Het derde lid van artikel 3 Wet Bibob geeft vervolgens de criteria aan de hand waarvan de mate van het gevaar wordt vastgesteld, indien het de B-grond betreft.²⁴

2.2.2. Vaststellen van Bibob-beleid

Om de Wet Bibob zo rechtmatig en zorgvuldig mogelijk toe te passen is het noodzakelijk voor bestuursorganen om Bibob-beleid vast te stellen. Dit beleid wordt een Bibob-beleidslijn genoemd. Hierin staat aangegeven binnen welke sectoren/branches de Wet Bibob door het bestuursorgaan wordt toegepast en in welke gevallen er een landelijk advies bij het LBB wordt aangevraagd. Een helder Bibob-beleid voorkomt willekeur, verschaft duidelijkheid aan de burger en zorgt voor een constante en consequente beleidsvoering.²⁵ Daarnaast biedt een helder Bibob-beleid transparantie naar derden en de aanvrager. Een Bibob-beleidslijn is vrij vast te stellen, echter mag deze niet in strijd zijn met de wet zelf of het besluit Bibob. Als het bestuursorgaan Bibob-beleid heeft vastgesteld, dan dient het hier ook naar te handelen.

2.2.3 Het Landelijk Bureau Bibob en het Regionaal Informatie- en Expertise Centrum

Het LBB maakt onderdeel uit van Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), een uitvoeringsdienst welke valt onder het Directoraat-Generaal Preventie, Jeugd en Sancties (verder: DG PJS).²⁶ De bevoegdheden en kerntaken van het LBB zijn neergelegd in artikel 8 tot en met 25 van de Wet Bibob.

Het LBB is ingesteld om bestuursorganen en aanbestedende overheidsdiensten desgevraagd advies te geven over de mate van gevaar dat een vergunning, een subsidie of een overheidsdienst wordt misbruikt ten behoeve van criminele activiteiten.²⁷ Het LBB beschikt over informatie uit diverse gesloten en openbare bronnen.²⁸ Het bestuursorgaan of de rechtspersoon belast met een overheidstaak kan alleen een advies aanvragen bij het LBB inzake beschikkingen en overheidsopdrachten die onder de reikwijdte van de Wet Bibob vallen. Daarnaast dient het bestuursorgaan rekening te houden met de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit.

Dit houdt in dat het bestuursorgaan eerst minder zware instrumenten dient in te zetten om te komen tot een beoordeling inzake de aanvraag en dat het bestuursorgaan hierbij moet toezien op de juiste balans tussen de inbreuk op de rechten van de betrokken persoon en tegelijkertijd de bescherming van het openbaar belang. Het tarief voor een Bibob-advies door het LBB is gesteld op €500,- voor vergunningen en subsidies en €500,- per te onderzoeken eenheid met een maximum van €5.000,- per advies in het kader van aanbestedingen.²⁹

²⁴ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Handboek Wet Bibob* juli 2013 versie 1.0, p.15-16.

²⁵ Bibob-beleid' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.iustis.nl (zoek op: Bibob-beleid), geraadpleegd op 5 februari 2014 om 11:35 uur.

²⁶ A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsius 2013, p.11-12.

³⁰ 'Taken Landelijk Bureau Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.iustis.nl (zoek op: Landelijk Bureau Bibob), geraadpleegd op 6 februari 2014, om 11:10 uur.

³¹ A.B.E. Schreurs, *'Praktijkboek Bibob'* Tilburg: Celsius 2013, p.3. Voorbeelden van gesloten bronnen zijn: politieregisters, de Belastingdienst, justitiële documentatie, de Arbeidsinspectie, sociale uitkeringsinstanties en de FIOD

³² Handleiding Ministerie van Veiligheid en Justitie, 'Werkwijze van het Landelijk Bureau Bibob': informatie voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak', juli 2013, p.1.

Een andere taak van het LBB houdt in dat het bestuursorganen desgevraagd kan informeren omtrent de in de Wet Bibob, alsmede in andere algemeen verbindende voorschriften (verder: avv) neergelegde weigerings- en intrekkinggronden inzake subsidies, vergunningen en ontheffingen.³⁰ Uitsluitend met het oog op het uitbrengen van een door het bestuursorgaan verzocht advies, verzamelt en analyseert het LBB gegevens en informatie (artikel 16, eerste lid, Wet Bibob).³¹

Ook heeft het LBB de mogelijkheid om ten behoeve van de uitvoering van haar taak, bevoegde autoriteiten in het buitenland te verzoeken na te gaan of aldaar strafrechtelijke gegevens bekend zijn van personen tot wie het onderzoek naar feiten en omstandigheden als bedoeld in de artikelen 3, tweede, derde en zesde lid jo artikel 9, tweede lid Wet Bibob, zich uitstrekt.³² Het LBB is adviseur zoals vastgelegd in artikel 3:5 Algemene wet bestuursrecht (verder: Awb) jo. artikel 8 Wet Bibob. Het geven van advies gebeurt aan de hand van een dossieronderzoek, waarbij zowel open als gesloten bronnen kunnen worden geraadpleegd.³³

Het LBB kan drie soorten adviezen geven:

- Er is geen sprake van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 Wet Bibob;
- Er is sprake van ernstig gevaar;
- Er is sprake van een mindere mate van gevaar.³⁴

Het advies van het LBB kan worden gebruikt ter onderbouwing van het besluit tot verlening, weigering of intrekking van de vergunning. Het bevoegd gezag mag slechts de gegevens uit het advies gebruiken die noodzakelijk zijn voor de onderbouwing van de verlening, weigering of intrekking van de vergunning.

Het RIEC is een netwerkorganisatie tussen diverse partners.³⁵ Ter ondersteuning van het openbaar bestuur zijn er 10 RIEC's opgericht die vervolgens weer worden ondersteund door het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (verder: LIEC). Een RIEC heeft diverse thema's waar zij werkzaam in zijn en de Wet Bibob maakt onderdeel uit van het thema georganiseerde criminaliteit.³⁶ Daarnaast ondersteunen de RIEC's gemeenten en provincies omtrent de inrichting en implementatie van beleid rondom de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en bij de verbetering van de informatiepositie.³⁷ De gemeente Bergen op Zoom valt onder het RIEC Oost-Brabant. Vanaf 2012 zijn de RIEC's structureel gefinancierd met 7,9 miljoen euro per jaar, waardoor er een stabiele basis is gekomen.³⁸

³⁰ Artikel 10 Wet Bibob.

³¹ Binnen het LBB zijn verschillende specialisten werkzaam. Deze specialisatie is noodzakelijk, omdat voor het schrijven van een advies op diverse gebieden kennis is vereist, variërend van juridische kennis op het gebied van de Wet Bibob, maar ook kennis op het gebied van het straf- en bestuursrecht, ondernemingsrecht en faillissementsrecht. Daarnaast is ook financiële kennis een vereiste om een goede analyse te kunnen maken van de geldstromen die achter een aanvraag zitten.

³² Artikel 13 Wet Bibob.

³³ Artikel 12 Wet Bibob.

³⁴ 'Soorten advies' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: na het advies) , geraadpleegd op 19 maart 2014 om 17:09 uur.

³⁵ De partners zijn o.a.: gemeenten, provincies, OM, politie, belastingdienst, SIOD, De Koninklijke Marechaussee alsmede de FIOD.

³⁶ De thema's zijn o.a.: mensenhandel- en smokkel, georganiseerde criminaliteit, misbruik binnen de vastgoedsector, witwassen en daaraan gerelateerde vormen van financieel- economische criminaliteit, outlawmotergangs en handhavingsschakelpunten.

³⁷ 'RIEC' RIEC/LIEC, www.riec.nl (zoek op: RIEC/LIEC) , geraadpleegd op 24 februari 2014, om 14:12 uur.

³⁸ 'Financiering RIEC's' Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl (zoek op: documenten en publicaties: persberichten), geraadpleegd op 13 maart 2014.

De samenwerking tussen de partners binnen het RIEC wordt vastgelegd in de vorm van een convenant.³⁹ Na de wetswijziging van de Wet Bibob is een vernieuwd convenant opgesteld.⁴⁰

2.3 De evaluatie- en uitbreidingswet Bibob

Drie jaar na de inwerkingtreding van de wet heeft de in artikel 45 van de Wet Bibob voorgeschreven evaluatie plaatsgevonden. De evaluatie richtte zich met name op de doeltreffendheid en de effecten van de Wet Bibob.⁴¹ Op 16 juli 2007 is een brief verzonden aan de voorzitter van de tweede Kamer der Staten-Generaal door ministers van Justitie (E.M.H. Hirsch Ballin) en Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (G. ter Horst). In deze brief werden de meest relevante punten die in het evaluatierapport naar voren zijn gekomen, besproken. Tijdens het evaluatieonderzoek stonden twee vragen centraal.⁴² De eerste was in welke mate bestuursorganen door middel van de Wet Bibob ongewilde facilitering van criminele activiteiten kunnen voorkomen bij het verlenen van vergunningen, subsidies en het gunnen van overheidsopdrachten bij aanbestedingen. De tweede vraag luidde wat de positieve en de negatieve ervaringen van bestuursorganen met de implementatie van de Wet Bibob zijn, alsmede met de adviezen van het LBB. Uit de evaluatie is gebleken dat de Wet Bibob voor een deel van de bestuursorganen voorziet in de behoefte aan een bestuursrechtelijk preventief instrument om criminelen te kunnen weren en daarmee ook ongewenste facilitering van criminelen te voorkomen.⁴³

De belangrijkste conclusies van het evaluatieonderzoek luiden:

- Het gebruik van de wet kwam langzaam op gang en liep achter bij de verwachtingen van de wetgever;⁴⁴
- De aandacht voor integriteit bij het openbaar bestuur is toegenomen;⁴⁵
- Bestuursorganen leken zich goed bewust van de zorgvuldigheid waarmee de wet moet worden toegepast;⁴⁶
- Bestuursorganen die al veel ervaring opgedaan hadden met de Wet Bibob, vonden dat de wet zeker een meerwaarde heeft;⁴⁷
- 76% van de bestuursorganen gaf aan een uitbreiding van de reikwijdte van de Wet Bibob op dit moment niet wenselijk te vinden;⁴⁸
- 24% van alle bestuursorganen was wel voor de uitbreiding van de reikwijdte van de wet. Hierbij werden voornamelijk uitzendbureaus, belwinkels en headshops genoemd. Terwijl van de bestuursorganen met een beleidslijn 36% voorstander was;⁴⁹
- Met name de grote steden gaven aan uitbreiding wenselijk te achten op meerdere sectoren;⁵⁰
- De wettelijke termijn van acht weken voor het afgeven van een advies door het LBB werd in veel gevallen overschreden.⁵¹

³⁹ 'Convenant' RIEC/LIEC, www.riec.nl (zoek op: convenantpartners), geraadpleegd op 24 februari 2014, om 15:24 uur.

⁴⁰ Nieuw convenant: 'Convenant ten behoeve van Bestuurlijke en Geïntegreerde Aanpak Georganiseerde Criminaliteit, Bestrijding Handhavingsknelpunten en Bevordering Integriteitsbeoordelingen'.

⁴¹ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.1.

⁴² Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.1.

⁴³ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.1.

⁴⁴ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁴⁵ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁴⁶ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁴⁷ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁴⁸ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁴⁹ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁵⁰ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.3.

⁵¹ Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.2.

Verder bleek dat 56% van de gemeenten een Bibob-beleidslijn geformuleerd had en het LBB tot 1 april 2007 311 adviezen had verstrekt, waarbij in 80% van de gevallen sprake was van gevaar voor vermenging van de boven- en onderwereld. Tot slot kwam uit de evaluatie naar voren dat in bijna 200 gevallen de aanvrager de aanvraag bij het bestuursorgaan introk, nadat kenbaar werd gemaakt dat de Wet Bibob zou worden toegepast.

Met andere woorden: de preventieve werking van de Wet Bibob was ook duidelijk aanwezig.⁵² Daarnaast is in het plan van aanpak 'Programma bestuurlijke aanpak van georganiseerde misdaad' geconstateerd dat georganiseerde misdaad vrijwel altijd wortels heeft in de samenleving op lokaal niveau en daardoor direct van invloed is op de leefomgeving van Nederlandse burgers.⁵³

Uit de evaluatie bleek dat de vraag van grote steden enorm groot was om de Wet Bibob toe te passen op nieuwe sectoren. Uitbreiding van de wet was echter alleen mogelijk, indien zou worden aangetoond dat de aard en de omvang van de criminaliteit in de desbetreffende sector hiertoe aanleiding zou geven. Bovendien diende de potentiële werking van de wet te worden aangetoond per betreffende sector die in aanmerking zou komen voor de uitbreiding. De uitbreiding moest passen binnen het doel van de wet en proportioneel en subsidiair zijn.⁵⁴ Ook moest rekening worden gehouden met eventuele verschuivingseffecten en met het criterium of er sprake is van een bevoegdheid van het bestuursorgaan waaraan het instrument kan worden gekoppeld, zoals bijvoorbeeld vergunningverlening en subsidieverstreking door een bestuursorgaan.⁵⁵

In het vervolgonderzoek, gehouden na de evaluatie, is strikt gekeken naar de sectoren die mogelijk onder de werking van de Wet Bibob konden worden gebracht, waarbij bovengenoemde criteria de leidraad waren. De eindconclusie was dat de vastgoedsector, de kansspelsector, belwinkels en headshops voldeden aan de gestelde criteria en dat er voor deze sectoren duidelijke aanwijzingen bestonden dat daar daadwerkelijk criminele activiteiten plaatsvinden. De uitbreiding op deze sectoren werd dus wenselijk geacht. Verder heeft het vervolgonderzoek aangetoond dat er een aantal verbeteringen noodzakelijk zou zijn omtrent de uitvoering van de Wet Bibob.

In reactie op het evaluatieonderzoek en de signalen vanuit bestuursorganen hebben de ministers van Binnenlandse zaken en Justitie een brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer gestuurd. Hierin werden de standpunten uiteengezet en maatregelen aangekondigd.⁵⁶ Het kabinet meende dan ook dat met de uitbreiding van de Wet Bibob naar de genoemde sectoren de effectiviteit van de Bibob-aanpak verder kon worden ontwikkeld en verbreed.⁵⁷

2.4 Uitbreiding toepassingsbereik

Met het wetsvoorstel werd beoogd de werkingssfeer van de Wet Bibob te verruimen. Op 20 maart 2012 is het wetsvoorstel na enkele wijzigingen met algemene stemmen aangenomen door de Tweede Kamer en ter besluitvorming aan de Eerste Kamer toegezonden.⁵⁸ Deze heeft het wetsvoorstel overgenomen en de wetswijziging is per 1 juli 2013 van kracht geworden. Hierdoor kregen bestuursorganen de mogelijkheid om de wet op meerdere terreinen van toepassing te verklaren.

⁵² Kamerstukken II 2006/07, 31 109 nr.1, p.8.

⁵³ Kamerstukken II 2007/08, 29 911 en 28 684, nr. 11.

⁵⁴ Kamerstukken II 2010/2011, 32 676, nr. 3, p. 4.

⁵⁵ Kamerstukken II 2010/2011, 32 676, nr. 3, p. 2.

⁵⁶ A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsius 2013, p.76-77.

⁵⁷ Kamerstukken II 2010/2011, 32 676, nr. 3, p. 4.

⁵⁸ A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsius 2013, p.77.

Deze sectoren betreffen:

- De vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is;
- Specifieke vergunningen uit de Woningwet;
- Relevante vergunningen op grond van gemeentelijke verordeningen;
- Alle subsidies zonder toestemming van de minister van Veiligheid en Justitie;
- Vergunningen in het kader van uitvoer, doorvoer en overdracht van strategische goederen en diensten;
- Vuurwerkimportvergunningen;
- Exploitatievergunningen voor speelautomaten.⁵⁹

Voor een volledig overzicht van de sectoren vallend onder de Wet Bibob, zie onderstaand figuur 1.

Sectoren vallend onder de Wet Bibob

Sectoren vanaf inwerkingtreding Wet Bibob (2003):

- Omgevingsvergunning milieu;
- Omgevingsvergunning bouwen;
- Drank- en horecavergunning;
- Horeca-exploitatievergunning;
- Exploitatievergunning smartshops, headshops en growshops;
- Exploitatievergunning coffeeshops;
- Exploitatievergunning seksinrichtingen ;
- Exploitatievergunning speelautomatenhallen;
- Evenementenvergunning;
- Aanbestedingen;
- Subsidies waarbij in de subsidieregeling de toepassing van de Wet Bibob is opgenomen en waarbij toestemming van de minister van Veiligheid en Justitie is gegeven.

Uitbreiding sectoren per 1 juli 2013:

- De vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is;
- Specifieke vergunningen uit de Woningwet;
- Relevante vergunningen op grond van gemeentelijke verordeningen;
- Alle subsidies zonder toestemming van de minister van Veiligheid en Justitie;
- Vergunningen in het kader van uitvoer, doorvoer en overdracht van strategische goederen en diensten;
- Vuurwerkimportvergunningen;
- Exploitatievergunningen voor speelautomaten.

Figuur 1 Sectorenoverzicht Wet Bibob

2.4.1 Vastgoed- en grondtransacties

Wellicht de opmerkelijkste uitbreiding van de Wet Bibob is de toepassing op de vastgoedsector.⁶⁰ In 2007 is in de vaste Kamercommissie voor Justitie het rapport "Malafide activiteiten in de vastgoedsector" besproken. Dit rapport was de afronding van het onderzoek naar malafide activiteiten in de vastgoedsector.⁶¹ De concrete aanleiding voor dit onderzoek was de motie Dijselbloem van 21 juni 2004.⁶² In deze motie werd aangedrongen om criminele activiteiten binnen de vastgoedsector in de grote steden op effectievere wijze aan te pakken.

⁵⁹ 'Informatieblad aanpassing Wet Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: informatieblad aanpassing Wet Bibob, geraadpleegd op 16 april 2014 om 9:33 uur).

⁶⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie, 'de Wet Bibob: wat is er gewijzigd?', juni 2013, p.7

⁶¹ Malafide activiteiten in de vastgoedsector, WODC Ministerie van Justitie, Den Haag& Advies- en onderzoeksgroep Beke, Arnhem/Erasmus Universiteit Rotterdam, Kamerstukken II 2006/2007, 29 911, nr. 6, p.1.

⁶² Kamerstukken II 2003/04, 29 537, nr. 6,p.1.

Uitkomst van het onderzoek was dat de effecten van de malafide activiteiten in het vastgoed enorm breed en verschillend in ernst en reikwijdte waren. Daarnaast luidde een conclusie dat de malafide praktijken binnen de vastgoedsector verweven kunnen zijn met andere illegale fenomenen zoals mensensmokkel, informele arbeid, illegaal verblijf of met andere ernstige vormen van criminaliteit.⁶³ Naast haar publiekrechtelijke taak nemen overheden als publiekrechtelijk rechtspersoon ook deel aan het privaatrechtelijke rechtsverkeer.

Dit is het geval bij het uitgeven van overheidsopdrachten alsook bij het sluiten van overeenkomsten op het gebied van vastgoed. De vastgoedsector is overwegend goed geordend, maar desondanks is de sector kwetsbaar gebleken voor fraude, misbruik, witwassen en georganiseerde criminaliteit.⁶⁴ De vastgoedfraude die in 2007 bij het Bouwfonds en Philips Pensioenfonds werd ontdekt, was daar een actueel voorbeeld van.⁶⁵

Alle genoemde redenen en het risico dat de vastgoedsector zal worden gebruikt voor het witwassen van crimineel verkregen vermogen of voor het plegen van andere strafbare feiten vormden voldoende aanleiding om vastgoedtransacties, waarbij de overheid partij is, onder de werking van de Wet Bibob te brengen.⁶⁶ Het gaat bij deze sector om diverse transacties waaronder koop, verkoop, huur- en verhuur, gronduitgifte en ook het vestigen van zakelijke rechten.⁶⁷ Er bestaat een discretionaire bevoegdheid voor bestuursorganen om te bepalen op welke transacties de wet wordt toegepast en Bibob-beleid moet worden gemaakt waarin deze keuzes worden onderbouwd.⁶⁸ Een Bibob-toets kan worden toegepast vóórdat de vastgoedtransactie is aangegaan. Ook is het mogelijk dat een opschortende of ontbindende voorwaarde wordt opgenomen in een overeenkomst indien zich een voorwaarde voordoet. Op deze wijze kan de rechtshandeling worden beëindigd. Indien dit het geval is, zal de Bibob-toets worden uitgevoerd nadat het contract is afgesloten of de rechtshandeling is verricht.

2.4.2 Vergunningen in het kader van de Huisvestingswet

Tijdens de behandeling van de wetwijziging werd duidelijk dat gemeenten steeds meer behoefte hadden om zogenaamde huisjesmelkers aan te kunnen pakken. Als gevolg van de nieuwe Wet Bibob is de Huisvestingswet gewijzigd en is het mogelijk geworden om een aantal vergunningen te toetsen. Het gaat om de volgende vergunningen:

- De onttrekkingsvergunning;
- De splitsingsvergunning.

Voor de gemeente Bergen op Zoom is deze uitbreiding minder relevant, omdat de gemeente geen huisvestingsverordening kent en dus ook de daarbij behorende vergunningen niet heeft.

2.4.3 Gemeentelijke vergunningen en ontheffingen

Vóór de wijziging van de Wet Bibob maakte deze het alleen mogelijk om vergunningen in te trekken of te weigeren door toepassing van artikel 3 Wet Bibob, indien het bedrijf of de inrichting was aangewezen in het besluit Bibob. Dit principe is losgelaten. In de gewijzigde wet is dan ook geen sprake meer van het aanwijzen van een soort bedrijf, maar kan de gemeente nu zelf bepalen welke vergunningen worden getoetst. Voorbeelden hiervan zijn de evenementenvergunning of de exploitatievergunning.

⁶³ Kamerstukken II 2006/07, 29 911, nr. 6, p.2.

⁶⁴ Informatieblad aanpassing Wet Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: informatieblad aanpassing Wet Bibob, geraadpleegd op 16 april 2014 om 14:56 uur).

⁶⁵ Mr. H.J. Breeman en mr. S.J.P. Dijkstra, *Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Bibob; enkele kanttekeningen en gevolgen voor de vastgoedpraktijk*, BR 2011/96 17 juli 2011, p.1.

⁶⁶ Kamerstukken II 2010/2011, 32 676, nr.3, p.5.

⁶⁷ Zakelijke rechten: (o.a. erfdienstbaarheid, erfpacht, recht van opstal, appartementsrechten).

⁶⁸ Discretionaire bevoegdheid: betekent een bevoegdheid die een bestuursorgaan in meer of mindere mate de vrijheid geeft om in concrete gevallen naar eigen inzicht een besluit te nemen.

Te hanteren randvoorwaarden worden opgenomen in de Bibob-beleidslijn. Een dergelijke beleidslijn kunnen zij baseren op bestuurlijke rapportages van bijvoorbeeld de politie en/of regionale criminaliteitsbeeldanalyses.⁶⁹

2.4.4 Subsidies

Subsidies vielen al sinds 2003 onder de reikwijdte van de wet, maar met de wetswijziging is besloten de toepassing ervan te vergemakkelijken. Tot 1 juli 2013 was het vereist om de toepassing van de Wet Bibob in de betreffende subsidieregeling op te nemen. Daarnaast moest er ook toestemming worden gevraagd aan de minister van Veiligheid en Justitie. Deze vereisten zijn met de wijzigde Wet Bibob komen te vervallen.

2.4.5 Uitvoer, doorvoer en overdracht strategische goederen en diensten (wapenexport)

Hierbij gaat het met name om de export van wapens en wapentuig. Ondanks dat bedrijven in deze sector vrij goed gereguleerd zijn, alsmede het toezicht op de naleving van de exportcontrolewetgeving in Nederland, was het toch wenselijk om deze vergunningen onder de reikwijdte van de Wet Bibob te brengen.⁷⁰ Hierdoor wordt de integriteit van de overheid op deze vergunningsbranche extra gewaarborgd.

2.4.6 Importeren van vuurwerk en kwalibo-erkenning

De Wet Bibob is ook gewijzigd op het terrein van het milieurecht. De milieusector viel al onder de reikwijdte van de Wet Bibob en wordt nog steeds gezien als een sector met een hoog risico voor criminaliteit. Het is nu mogelijk geworden om diverse vergunningen op grond van de Wet Bibob te toetsen. Dit betreft de vergunning voor vuurwerkimporteurs en de kwalibo-erkenning, als genoemd in het besluit Bodemkwaliteit.⁷¹

2.4.7 Speelautomaten

De Wet Bibob is uitgebreid met de mogelijkheid om ook de exploitatie van kansspelautomaten te toetsen. Een dergelijke vergunning wordt afgegeven door de Kansspelautoriteit.⁷²

2.4.8 Headshops en vechtsportgala's

Door wijziging van het besluit Bibob zijn headshops en vechtsportgala's reeds in 2011 onder de reikwijdte van de Wet Bibob gebracht.⁷³ Ook de evenementenvergunningen die noodzakelijk zijn om vechtsportgala's te mogen organiseren zijn toegevoegd aan het besluit Bibob. Wel dient het bestuursorgaan ten aanzien van evenementen in haar beleidslijn categorieën evenementen aan te wijzen, waarvan aantoonbaar moet zijn dat deze vatbaar zijn voor criminele activiteiten.⁷⁴ De toepassing van de Wet Bibob op vechtsportgala's is op dit moment voor de gemeente Bergen op Zoom niet interessant, aangezien de gemeente geen (legale) vechtsportgala's kent.

2.5 Verbetering informatiepositie gemeenten

Zoals eerder aangegeven in hoofdstuk 2 dient het bestuursorgaan, voordat advies aan het LBB wordt gevraagd, eerst zelf de integriteit van de betrokkenen te onderzoeken. Dit wordt vaak het eigen onderzoek genoemd.

⁶⁹ Ministerie van Veiligheid en Justitie, 'de Wet Bibob: wat is er gewijzigd?', juni 2013, p.8.

⁷⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie, 'de Wet Bibob: wat is er gewijzigd?', juni 2013, p.9.

⁷¹ Kwalibo-erkenning: als bodemintermediair dient er een aanvraag in te worden gediend om te worden erkend. Deze erkenning wordt aangevraagd bij Rijkswaterstaat.

⁷² 'Afgifte Kansspelvergunning' Kansspelautoriteit, www.kansspelautoriteit.nl (zoek op: wat doen we?), geraadpleegd op 12 mei 2014 om 17:34 uur.

⁷³ Onder headshops worden bedrijven verstaan die in het maatschappelijke verkeer ook wel smartshop, growshop etc. worden genoemd. Dit zijn winkels die zijn gespecialiseerd in de verkoop van psychoactieve substanties, waaronder meestal natuurlijke psychedelica, en gerelateerde literatuur en accessoires.

⁷⁴ A.B.E Schreurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.79.

Hierbij begint het bestuursorgaan eerst met de beantwoording van de vraag of er binnen de van toepassing zijnde wet een weigeringsgrond aanwezig is en of er wellicht andere wettelijke kaders zijn waarop geweigerd kan worden (bijvoorbeeld op basis van het bestemmingsplan). Daarna dient het bestuursorgaan te bepalen of zij zelfstandig de Wet Bibob kan toepassen.

Met het oog op lastenverlichting krijgt het bestuursorgaan meer mogelijkheden bij het eigen onderzoek. Zo krijgen zij de mogelijkheid om politie- en justitiegegevens te ontvangen over betrokkene en kan ook het register van TRACK bevroegd worden.⁷⁵

Daarnaast wordt het ook mogelijk om het handelsregister te doorzoeken op naam van een natuurlijk persoon en krijgen bestuursorganen en rechtspersonen belast met een overheidstaak in het kader van de Bibob-procedure de status van vast gebruiker als bedoeld in artikel 6, tweede lid, onder a van de Wet Controle op rechtspersonen (verder: Wdv).⁷⁶ Tevens kunnen bestuursorganen nu gegevens opvragen uit het register van de Wdv.⁷⁷ Deze wet beoogt misbruik door rechtspersonen te verminderen en te voorkomen, bijvoorbeeld als het gaat om faillissementsfraude.⁷⁸ Om de informatiepositie van bestuursorganen nog verder te verbeteren, wordt de bevoegdheid van het LBB om gegevens aan bestuursorganen te verstrekken verruimd. Het wordt mogelijk gemaakt om bij het LBB op te vragen of over de betrokkene, in de twee jaar voorafgaande aan de aanvraag, een advies is uitgebracht. Indien er inderdaad eerder een advies is uitgebracht, is het evenwel mogelijk om te vragen wat de conclusie van het advies is geweest. Indien er geen advies heeft gevolgd, dan is het LBB vrij dit ook te melden aan het bestuursorgaan. Het bestuursorgaan dient er wel op bedacht te zijn dat de ontvangen informatie van het LBB onvoldoende is om tot een negatieve beslissing over te gaan. De informatie kan wel dienen als indicatie voor het starten van een nieuw onderzoek.

Daarnaast krijgen de RIEC's toegang tot Bibob-informatie. Wel mogen zij de informatie alleen gebruiken bij hun ondersteunende taak naar partners toe. Hierdoor kunnen zij actief bijdragen aan Bibob-procedures. Het gesloten systeem van de Wet Bibob, vóór de wijziging, had tot gevolg dat een burgemeester de gegevens uit een advies van het LBB niet kon delen met de leden van de lokale driehoek.⁷⁹ Dit is gewijzigd, in die zin dat de burgemeester de gegevens uit een advies wel delen met de OvJ en het hoofd van de politie. Hierdoor kan er worden gekeken of de gebruikte bronnen stroken met de bronnen van de driehoekpartners.⁸⁰

Tegen een beslissing van een bestuursorgaan staat beroep en bezwaar open (zowel tegen de negatieve als de positieve beschikking). Wanneer van deze mogelijkheid gebruikt wordt gemaakt, wordt er doorgaans een zitting georganiseerd bij de bezwaarschriftencommissie van de betreffende gemeente, waar de betrokkene zijn of haar verhaal kan doen. De bezwaarschriftencommissie adviseert vervolgens het betrokken bestuursorgaan over het te nemen besluit op bezwaar. Onder de oude Wet Bibob mocht het bestuursorgaan een Bibob-advies van het LBB niet verstrekken aan de bezwaarschriftencommissie. Hierdoor kwam de rechtsbescherming van de betrokkene(n) in het gedrang.

⁷⁵ 'Informatieblad aanpassing Wet Bibob' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: informatieblad aanpassing Wet Bibob, geraadpleegd op 16 april 2014, om 15:00 uur. TRACK: is onderdeel van Justis en verschaft informatie over een bepaalde natuurlijke- en/of rechtspersoon in de vorm van een netwerktekening. In deze netwerktekening worden de onderlinge relevante betrokken personen en bedrijven weergegeven. Ook worden hierin de relevante faillissementen en ontbindingen opgenomen. De gegevens uit de netwerktekening zijn afkomstig uit het handelsregister, GBA, openbare bestanden en CIR.

⁷⁶ A.B.E Schreurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.108.

⁷⁷ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.11.

⁷⁸ Kamerstukken II 2008/09, 31 948, nr. 3, p.1.

⁷⁹ De lokale driehoek wordt gevormd door de burgemeester, politiechef en de (beleids)officier van justitie van de desbetreffende gemeente.

⁸⁰ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.12.

Het was dan ook van belang dat de bezwaarschriftencommissie, in het kader van haar adviestaak, wel inzagerecht kreeg in het Bibob-advies. In de nieuwe wet is dit dan ook mogelijk gemaakt.⁸¹

2.6 Verbetering informatiepositie betrokkenen

Onder de oude wet had de betrokkene slechts een inzagerecht met betrekking tot het Bibob-advies. Dit hield in dat de betrokkene naar het gemeentehuis kon komen om het Bibob-advies in te zien. De betrokkene mocht in dit geval slechts aantekeningen maken en geen kopieën. Omdat door de toepassing van het Bibob-instrument diep wordt ingegrepen in de persoonlijke levenssfeer van de aanvragers, werd dit niet langer wenselijk geacht. Ook bracht het de betrokkene in een lastige positie, omdat het een adequate totstandkoming van de zienswijze aanzienlijk bemoeilijkte. Met de gewijzigde wet wordt hieraan tegemoet gekomen door aan de betrokkene het recht te geven om een afschrift te verkrijgen van het Bibob-advies. Dit recht geldt alleen indien het bestuursorgaan voornemens is om een negatieve beslissing te nemen naar aanleiding van een Bibob-advies en er derhalve een zienswijzeprocedure gevoerd zal worden.⁸² Ter compensatie geldt wel dat de betrokkene zich dient te houden aan de geheimhoudingsplicht. Schending van de geheimhoudingsplicht kan leiden tot strafrechtelijke vervolging.⁸³

2.7 Overige wijzigingen

2.7.1 Uitbreiding van de toetsingsgronden

Onder het begrip strafbaar feit, wordt nu tevens verstaan een overtreding waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.⁸⁴

2.7.2 Geheimhoudingsplicht

De wettelijke geheimhoudingsplicht wordt verduidelijkt door expliciet te vermelden dat deze ook geldt voor Bibob-vragenformulieren en de bevindingen van het eigen onderzoek van het bestuursorgaan.⁸⁵ Hierdoor wordt het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer beter beschermd.⁸⁶ Daarnaast is het van belang dat bestuursorganen strikt omgaan met hun geheimhoudingsplicht. Een overheid die toetst of iemand integer is, dient immers zelf integer te zijn, waarbij de geheimhoudingsplicht een belangrijk aspect vormt.

2.7.3 Tipfunctie

Door de wetswijziging wordt ook de tipfunctie van het LBB verruimd. Dit houdt in dat het LBB de OvJ ook kan tippen indien de betrokkene zich terugtrekt uit de procedure of indien de conclusie van het advies is dat er geen sprake is van gevaar of een mindere mate van gevaar aanwezig wordt geacht. Hierbij geldt als enige vereiste dat er aanwijzingen dienen te zijn die erop wijzen dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten.⁸⁷

⁸¹ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.13.

⁸² A.B.E Schreurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.90.

⁸³ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.13.

⁸⁴ B. van der Vorm, *De 'strafrechtelijke' weigerings- en intrekingsgrond van artikel 3 lid 6 Wet Bibob*, Gst. 2013/91, p.2.

⁸⁵ Zie voor de geheimhoudingsplicht artikel 28 Wet Bibob.

⁸⁶ Rb Rotterdam, 16 september 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:9395.

⁸⁷ A.B.E Schreurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.112.

2.7.4 Wettelijke termijn

Het LBB had een termijn van tweemaal 4 weken om een Bibob-advies af te geven. Deze termijn bleek in de praktijk echter niet haalbaar.⁸⁸ De adviesaanvragen werden steeds complexer en daardoor was er meer onderzoekstijd nodig. Om deze reden is de termijn verlengd van 4 naar 8 weken met een verlengingsmogelijkheid van 4 weken.

Voorts is voorgesteld om de bevoegdheid tot opschorting van de adviestermijn uit te breiden naar de gevallen waarin het LBB zich direct tot de betrokkene wendt met een verzoek tot verstrekking van nadere gegevens ex. artikel 12, vierde lid, Wet Bibob.⁸⁹

2.7.5 Landelijke Bibob-vragenformulieren

Het wetsvoorstel beoogde dat er uniformiteit in de wijze van aanvragen kwam door het gebruik van een landelijk digitaal formulier welke bij ministerieel besluit wordt vastgesteld.⁹⁰ Op deze wijze wordt tegemoet gekomen aan kritiek van diverse ondernemers met betrekking tot de extra administratieve lasten waarmee zij door de verschillende formulieren worden opgezeadeld. Daarnaast wordt een formulier ontwikkeld waarop bestuursorganen de bevindingen van het eigen onderzoek dienen te verwerken.⁹¹

2.7.6 Zakelijk samenwerkingsverband

Het actualiteitsvereiste omtrent het zakelijk samenwerkingsverband is door de wijziging geen absolute voorwaarde meer.⁹² Dit betekent dat ook zakelijke samenwerkingsverbanden uit het verleden in de beoordeling kunnen worden betrokken. Er dient in dat geval wel gemotiveerd te worden dat het zakelijk samenwerkingsverband uit het verleden voor de toekomst een ernstig gevaar (in de zin van de Wet Bibob) kan opleveren.⁹³

2.7.7 Kwaliteitscommissie

Om de kwaliteit en de transparantie van de Bibob-adviezen te verbeteren is een onafhankelijke kwaliteitscommissie opgericht. De commissie kent vier leden alsmede een voorzitter en wordt ondersteund door een ambtelijk secretaris.⁹⁴ De commissie toetst viermaal per jaar steekproefsgewijs de kwaliteit van de adviezen van het LBB en werkt op basis van een protocol. Hierbij kijkt de commissie naar de wijze van de totstandkoming van het advies, de wijze waarop de informatie is geselecteerd en weergegeven, alsmede de vraag of de analyse van de gebruikte informatie de conclusie(s) van het advies kunnen dragen.

De commissie is verplicht aan de minister van Veiligheid en Justitie te rapporteren omtrent haar bevindingen. De geheimhoudingsplicht geldt niet voor de kwaliteitscommissie, omdat zij haar werk in vrijheid moet kunnen doen.⁹⁵

⁸⁸ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Jaarverslag 2012 Landelijk Bureau Bibob*, april 2013, p.3.

⁸⁹ Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr. 3, p.17.

⁹⁰ A.B.E Schreurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013, p.108.

⁹¹ 'Bibob-vragenformulier' Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: (eigen onderzoek) , geraadpleegd op 17 februari 2013 om 13:23 uur.

⁹² Actualiteitsvereiste: Vóór de wijziging van de Wet Bibob werd uitgegaan van een zakelijk samenwerkingsverband dat op het moment van besluitvorming bestond.

⁹³ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.15.

⁹⁴ Dienst Justis, *Jaarverslag kwaliteitscommissie Bibob 2012*, april 2013, p.6.

⁹⁵ Ministerie van Veiligheid en Justitie, *De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?*, juni 2013, p.13/14.

2.8 Deelconclusie(s)

De Wet Bibob is op 1 juni 2003 in werking getreden. Deze wet heeft als doel te voorkomen dat het openbaar bestuur onbedoeld criminele activiteiten faciliteert (door bijvoorbeeld het afgeven van vergunningen waarmee strafbare feiten worden gepleegd of waarvan het vermoeden bestaat dat deze activiteiten zullen worden gepleegd). Daarnaast is een ander doel van de wet het voorkomen van verweving tussen de onder- en bovenwereld. In artikel 45 van de Wet Bibob is de verplichting opgenomen om de wet, drie jaar na de inwerkingtreding, te toetsen op doeltreffendheid en effectiviteit. Deze evaluatie heeft dan ook plaatsgevonden, waarbij diverse conclusies naar voren kwamen. Eén hiervan luidde dat met name de grote gemeenten graag een uitbreiding van het toepassingsbereik van de wet zouden zien, omdat zij werden geconfronteerd met vormen van georganiseerde misdaad, waarin de Wet Bibob op dat moment niet voorzag.

Dit leidde tot een vervolgonderzoek en toetsing aan diverse criteria om de Wet Bibob uit te kunnen breiden. Per 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd en in werking getreden. Hiermee is de wet toepasbaar geworden op meer sectoren, heeft het openbaar bestuur meer mogelijkheden om het eigen onderzoek uit te kunnen voeren en heeft er een verbetering van de informatiepositie van de betrokkene plaatsgevonden. Het kunnen vergaren van de juiste informatie is van belang voor het eigen onderzoek van het bestuursorgaan en vormt een belangrijk aspect voor een effectieve toepassing van de Wet Bibob.

Daarnaast is er nog een aantal processuele aspecten uit de Wet Bibob gewijzigd en/of verbreed.

Zo is onder andere de wettelijke geheimhoudingsplicht verduidelijkt door expliciet te vermelden dat deze ook geldt voor Bibob-vragenformulieren alsmede de bevindingen van het eigen onderzoek van het bestuursorgaan. De gemeente Bergen op Zoom neemt, zoals blijkt uit de hoofdstuk 1, haar rol met betrekking tot bestuurlijke weerbaarheid en integriteit zeer serieus. De Wet Bibob speelt hierin een grote rol, met name nu de Wet Bibob is gewijzigd en toepasbaar is geworden op meerdere sectoren.

Daarnaast kan uit het hoofdstuk worden geconcludeerd dat de vaststelling van een duidelijke Bibob-beleidslijn een ander belangrijk aspect voor een effectieve toepassing van de Wet Bibob is.

3 Huidig Bibob-beleid en werkwijze binnen de gemeente Bergen op Zoom in het kader van de Wet Bibob

In hoofdstuk 2 is mede naar voren gekomen dat het noodzakelijk is voor bestuursorganen om Bibob-beleid vast te stellen ter uitvoering van de Wet Bibob. In dit hoofdstuk zal daarom het huidige Bibob-beleid van de gemeente Bergen op Zoom worden besproken. Hierbij zal in paragraaf 3.1 worden ingegaan op de regionale projectgroep Bibob waar de gemeente aan heeft deelgenomen, alsmede het interventieproject Bibob dat in 2008 is uitgevoerd. In paragraaf 3.2 zal de Bibob-beleidslijn van de gemeente worden besproken. Om te bezien of de praktijk parallel loopt aan de beleidslijn wordt in paragraaf 3.3 ingegaan op de werkwijze in de praktijk aan de hand van een gesprek met een medewerker binnen afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling. Tot slot zal de relatie met het LBB en het RIEC aan bod komen.

3.1 Regionale projectgroep Bibob en het interventieproject Bibob

Om een duidelijk beeld te schetsen van de werkwijze binnen de gemeente Bergen op Zoom in het kader van de Wet Bibob is het nuttig twee projecten te benoemen, waarin de gemeente heeft deelgenomen: de implementatie van de Wet Bibob en het interventieproject Bibob, waarbij de handelswijze binnen de horecasector via een samenwerking met diverse partners integraal in kaart is gebracht.

Regionale projectgroep Bibob

Teneinde te kunnen komen tot een efficiënte en effectieve implementatie van de Wet Bibob in de provincie Noord-Brabant, waarbij tevens uniformiteit in beleid werd gezocht, is in maart 2003 een integrale regionale projectgroep West-Brabant opgestart onder de bestuurlijke leiding van de heer mr. M. Marijnen (toenmalig burgemeester van Roosendaal). De reden voor de totstandkoming van deze projectgroep was met name om gemeenten te ondersteunen, expertise in te brengen en te helpen bij het coördineren van de opzet van de Wet Bibob. De bedoeling was om parallel aan de samenwerking over te gaan tot invoering van de Wet Bibob per 1 januari 2004 in het samenwerkingsverband West-Brabant (19 gemeenten). De gemeente Bergen op Zoom fungeerde als koploper van alle gemeenten en heeft de projectgroep destijds als zeer succesvol ervaren. De deelnemende gemeenten zijn allen vrijwel gelijk gestart met het toepassen van de Wet Bibob op de sector horeca en bijbehorende aspecten zoals seksinrichtingen en coffeeshops.

Interventieproject Bibob

Eind 2007 was binnen de gemeente het beeld ontstaan dat bij een aantal ondernemingen die in het kader van de DHW vergunningplichtig zijn, mogelijk sprake was van onrechtmatig en/of strafbaar handelen, waaronder het niet nakomen van de plaatselijke en landelijke wetgeving op het gebied horeca, belastingen en sociale zekerheid. Ook zou er sprake zijn van mogelijke betrokkenheid van enkele ondernemingen en/of hun eigenaren bij criminele activiteiten. De gemeente kent vanuit oorsprong veel cafés en barretjes. Wanneer wordt gekeken naar het aantal drankverstrekkers in de gemeente valt op dat deze groep met 56% een grote positie inneemt ten opzichte van de totale horeca.⁹⁶ Omdat deze vermoedens vooralsnog van onvoldoende niveau waren om daadkrachtig op te kunnen treden, was het noodzakelijk een gedegen onderzoek binnen deze specifieke sector te verrichten.

⁹⁶ Regionaal coördinatiepunt fraudebestrijding, voorstel interventieproject Bibob Bergen op Zoom, 5 juni 2008, p.4.

Om dit inzicht te verkrijgen is er in samenwerking met het Regionale Coördinatiepunt Fraudebestrijding Zuidwest in 2008 een interventieproject opgezet. Binnen het interventieproject werd samengewerkt door de gemeente Bergen op Zoom, RCF, UWV, Politie, Belastingdienst, Arbeidsinspectie, SVB en de SIOD.⁹⁷ Door deze bundeling van controle-instanties werd het mogelijk alle beschikbare informatie te bundelen en te laten analyseren door de SIOD. Deze analyse was niet mogelijk geweest, als er geen interventieproject met een door de Landelijke Stuurgroep Interventieteams goedgekeurd projectplan was geweest. Er dient immers altijd een wettelijke basis te zijn om de onderzochte informatie te mogen delen. Uit de eindrapportage van het interventieproject bleek dat de integrale samenwerking in het kader van het project positief is ervaren en dat op bepaalde fronten zeker resultaat is geboekt. De conclusies van het eindrapport zijn opgenomen in bijlage 3 van dit onderzoeksrapport. Naast de diverse onderzoeken die konden worden opgepakt door de deelnemende partners (in het kader van hun eigen bevoegdheden) bleek uit de SIOD analyses dat er uiteindelijk bij drie bedrijven dieper onderzoek kon worden verricht met als doel te kijken of er toepassing kon worden gegeven aan artikel 3 van de Wet Bibob.⁹⁸ Uiteindelijk kan worden geconcludeerd dat het interventieproject een toegevoegde waarde heeft gehad omdat men oog kreeg voor elkaars belangen, maar dat de uitkomst van het project in het kader van de Wet Bibob mager was, omdat het project niet heeft geleid tot concrete procedures die tot intrekking van de exploitatievergunningen en/of drank- en horecavergunningen hebben geleid. Daarnaast is het doel om de financiële situatie van een onderneming/ondernemer in kaart te brengen ook niet volbracht, omdat er op deze financiële stromen geen zicht is gekomen door het interventieproject.

3.2 Bibob beleidslijn ten aanzien van horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen

De wens om vanaf 1 januari 2004 gebruik te maken van de Wet Bibob binnen de gemeente betekende dat de Wet Bibob eerst moest worden geïmplementeerd. Gezien het feit dat op landelijk niveau geen uniforme invoering van de Wet Bibob plaatsvond, alsmede gelet op de complexiteit van de wet, koos de gemeente voor een gefaseerde implementatie van de Wet Bibob. Per 1 januari 2004 zou de wet binnen de gemeente worden toegepast bij de verlening c.q. intrekking van vergunningen voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, en coffeeshops. De Bibob-beleidslijn van de gemeente Bergen op Zoom is opgenomen in bijlage 4 van dit onderzoeksrapport.

In latere stadia zou beleid worden vastgesteld voor milieuvergunningen, aanbestedingen, bouwvergunningen en subsidies. Tot op heden is het beleid ten opzichte van deze sectoren niet vastgesteld en is de gemeente dus blijven “steken” bij de huidige Bibob-beleidslijn. Daarnaast is na de wetswijziging de Bibob-beleidslijn niet aangepast.⁹⁹

Ten aanzien van de genoemde sectoren gold dat het bevoegd gezag in deze zowel het college van B&W als de burgemeester zelf zou kunnen zijn.¹⁰⁰ De burgemeester had tevens besloten het Bibob-beleid van toepassing te verklaren op de vergunningen vallend

⁹⁷ Voor alle partners binnen het interventieproject zie bijlage 2 van dit onderzoeksrapport.

⁹⁸ Met name op het gebied van illegale tewerkstelling, uitkeringsfraude, belasting- en premiefraude en ook op het gebied van handhaving van de gemeentelijke vergunningen zijn de integrale controles nuttig gebleken.

⁹⁹ In juli 2013 is de gewijzigde DHW in werking getreden. Op grond van artikel 30a, eerste lid, onder a van de DHW heeft de vergunninghouder de mogelijkheid om, vanuit het oogpunt van de vereenvoudiging van het vergunningsstelsel, een nieuwe leidinggevende te laten bijschrijven op de drank- en horecavergunning. De burgemeester kan vervolgens deze wijziging weigeren, indien de betreffende persoon niet voldoet aan de in artikel 8 DHW gestelde eisen, dan wel indien diegene niet voldoet aan artikel 3 Wet Bibob. De gemeente Bergen op Zoom heeft onder andere deze wijziging uit de DHW niet opgenomen in haar Bibob-beleidslijn voor horeca.

¹⁰⁰ Met het bevoegd gezag wordt verder bedoeld: zowel het college van B&W als de burgemeester.

onder zijn gezag.¹⁰¹ Denk hierbij bijvoorbeeld aan de winkelexploatievergunning en de zogenaamde grow-, smart en headshops. De Bibob-beleidslijn voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen (verder: de beleidslijn) is vastgesteld op 9 december 2003 en in werking getreden op 1 januari 2004. De beleidslijn regelt hoe het bevoegd gezag de Wet Bibob zal toepassen en welke consequenties dit heeft voor de aanvragers en houders van een vergunning. Uitgangspunt hierbij is dat alle aanvragen worden onderworpen aan een Bibob-toets. In de beleidslijn is vastgesteld dat het hierbij om de volgende vergunningen gaat:

- De vergunning op grond van artikel 3 DHW voor het uitoefenen van het horecabedrijf of het slijtersbedrijf;
- De vergunning op grond van artikel 3.2 van de DHW voor het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholvrije dranken voor het gebruik ter plaatse;
- De vergunning op grond van artikel 2.3.1.2. van de APV voor de exploitatie van een recreatie- inrichting;
- De vergunning op grond van artikel 3.2.1 APV voor de exploitatie van een seksinrichting en/of escortbedrijf;¹⁰²
- De vergunning op grond van artikel 2 speelautomatenhallenverordening voor de exploitatie van een speelautomaat.¹⁰³

Binnen de gemeente Bergen op Zoom zijn 290 horeca-inrichtingen, één speelautomaat en twee seksinrichtingen gevestigd. Het onderzoek op grond van artikel 3 Wet Bibob gebeurt aan de hand van een checklist. Als eerste wordt aan de betrokkene verzocht om het bij de aanvraag behorende standaard vragenformulier in te vullen.

Het Bibob-onderzoek behelst in ieder geval een analyse van:

- De door de aanvrager/houder van de vergunning beantwoorde vragen;
- De door hem of haar daarbij aangeleverde documenten;
- Eventuele extra, op verzoek overlegde documenten of informatie;
- Alsmede ook onderzoek van diverse open bronnen.

Binnen de gemeente Bergen op Zoom onderzoekt het bevoegd gezag eerst of er bestaande weigerings- of intrekkingen gronden aanwezig zijn, bijvoorbeeld op grond van de DHW. Indien dit het geval is, zal hier toepassing aan worden gegeven. Indien het bevoegd gezag op basis van het eigen onderzoek voldoende aanwijzingen heeft voor een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob, dan zal de vergunning worden geweigerd of ingetrokken. Hierbij is de motivering zeer belangrijk. Bij een 'mindere mate van gevaar' kan het bevoegd gezag extra voorwaarden aan de vergunning verbinden op grond van artikel 3, zevende lid, Wet Bibob.¹⁰⁴ Een weigering van de betrokkene om gevraagde informatie aan te leveren, dan wel onvolledig aan te leveren leidt tot het niet in behandeling nemen van de nieuwe aanvraag of tot de mogelijkheid tot het intrekken van de reeds verstrekte vergunning.

¹⁰¹ Bijvoorbeeld vergunningen op grond van de APV of de evenementenvergunning. Ev. Verg is ook een APV vergunning!

¹⁰² De artikelen genoemd uit de APV zijn verouderd. Het vernieuwde artikel voor een vergunning voor de exploitatie van een seksinrichting is nu artikel 3:4 van de APV van de gemeente Bergen op Zoom. De vergunning voor de exploitatie voor een recreatie-inrichting is komen te vervallen. Dit wordt nu bij bestemmingsplan geregeld.

¹⁰³ Beleidslijn wet Bibob voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen, gemeente Bergen op Zoom, 9 december 2003, p. 5.

¹⁰⁴ Artikel 3, zevende lid, wet Bibob. Extra voorwaarden kunnen bijvoorbeeld inhouden dat de vergunning voor maximaal een jaar wordt verleend, of dat de betrokkene tussentijds nogmaals wordt onderworpen aan een Bibob-toets.

De eventuele tweede stap houdt in dat aanvullend op het eigen onderzoek een advies bij het LBB zal worden gevraagd indien:

- Na afloop van het eigen onderzoek vragen blijven bestaan omtrent de bedrijfsstructuur of de activiteiten in en/of in de directe omgeving van de onderneming;
- Na het eigen onderzoek vragen blijven bestaan omtrent de financiering van het bedrijf;
- Na het eigen onderzoek vragen blijven bestaan omtrent de omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd;
- De OvJ de gemeente een tip heeft gegeven om in een bepaalde zaak een advies bij het LBB aan te vragen.

Een adviesaanvraag bij het LBB geldt als uiterst middel om de integriteit van een betrokkene te controleren. De vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit zijn hierbij, net als bij het eigen onderzoek van de gemeente Bergen op Zoom, van groot belang. Deze vereisten zijn terug te zien in het feit dat het bevoegd gezag eerst altijd van de bestaande mogelijkheden gebruik dient te maken. Voorts dient het vragen van een Bibob-advies aan het LBB evenredig te zijn gelet op de mate van gevaar en de ernst van de strafbare feiten.¹⁰⁵

Indien een verzoek bij het LBB wordt ingediend, wordt de houder/aanvrager van de vergunning hierover geïnformeerd. Het bestuursorgaan mag afgaan op de expertise van het LBB, tenzij de onderzochte gegevens de bevindingen niet kunnen dragen, omdat de gegevens bijvoorbeeld te weinig directe aanwijzingen bieden of in verschillende richtingen wijzen. De gemeente heeft hierin dus een vergewisplicht ex artikel 3:9 Awb.¹⁰⁶ Daarbij komt dat het bevoegd gezag slechts gegevens uit het advies mag gebruiken, welke noodzakelijk zijn voor de onderbouwing van de verlening, weigering of intrekking van de vergunning. Het bevoegd gezag stelt, indien het voornemens is om een negatieve beslissing te nemen op grond van het advies van het LBB, de betrokkene in de gelegenheid om zijn/haar zienswijze in te dienen. De betrokkene heeft de mogelijkheid om het advies in te zien. Ook derden belanghebbenden worden in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen. Van belang is dat op de betrokkene een geheimhoudingsplicht rust, behoudens uitzonderingen in de Wet Bibob.¹⁰⁷ Ten aanzien van bestaande inrichtingen geldt in de gemeente dat deze alleen worden getoetst indien hiervoor directe aanleiding bestaat.¹⁰⁸

3.3 Werkwijze in de praktijk

De beleidslijn geeft een duidelijk kader waarbinnen de gemeente Bergen op Zoom tot op heden omgaat met de Wet Bibob. Echter door de ervaring opgedaan in de afgelopen jaren verloopt de praktijk anders. Tevens is er sinds de wetswijziging een geautomatiseerd vragensysteem opgezet. Deze wijkt sterk af van de tot nu toe gebruikte vragenformulieren en was juist voor de aanvragers een lastenverzwaring, omdat zij meer stukken moesten aanleveren. Dit heeft er toe geleid dat de Bibob-formulieren in regioverband zijn vernieuwd en dat geen gebruik wordt gemaakt van de digitale vragenlijst. Mede door deze wijzigingen heeft een gesprek plaatsgevonden met een medewerker binnen de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling van de gemeente Bergen op Zoom, welke zich gedeeltelijk bezighoudt met de Wet Bibob.

¹⁰⁵ Beleidslijn Wet Bibob voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen, gemeente Bergen op Zoom, 9 december 2003, p. 6.

¹⁰⁶ 'Bibob bevoegdheden' Nederlands genootschap van burgemeesters, www.burgemeesters.nl (zoek op: Bibob onder bevoegdheden OOV), geraadpleegd op 20 mei 2014 om 13:40 uur.

¹⁰⁷ Beleidslijn Wet Bibob voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen, gemeente Bergen op Zoom, 9 december 2003, p. 6.

¹⁰⁸ Een voorbeeld van een directe aanleiding is het eerder genoemde interventieproject in de horeca-sector.

Tijdens dit gesprek is gevraagd naar de stappen die tot nu toe worden doorlopen bij een verzoek tot afgifte van een drank- en horecaverunning. Dit was van belang om de werkwijze die tot nu toe wordt toegepast binnen de gemeente Bergen op Zoom helder te krijgen en zodoende de gemeente te kunnen adviseren of deze werkwijze ook kan worden toegepast indien de wet zal worden uitgebreid op de gewenste sectoren Vastgoed en Bouwen.

Indien een aanvraag voor een drank- en horecaverunning binnenkomt wordt er een standaard aanvraagformulier Model A DHW, welke is opgenomen in bijlage 5, toegezonden tezamen met het Bibob-vragenformulier van de gemeente.¹⁰⁹ Er zijn verschillende formulieren die van toepassing kunnen zijn op een betrokkene.¹⁰⁹ Indien deze formulieren volledig ingevuld worden teruggezonden, worden er vervolgstappen ondernomen. Deze stappen houden onder meer in dat er wordt gekeken in het sociale hygiëne register.¹¹⁰ Dit is een voorbeeld van een open bron als bedoeld in de beleidslijn. Op deze wijze wordt bekeken of er daadwerkelijk een diploma sociale hygiëne is behaald. Daarnaast wordt gekeken in het curatele- en bewindregister om te controleren of de betreffende persoon wellicht in het verleden onder curatele heeft gestaan, dan wel nog steeds staat.¹¹¹ Vervolgens worden er nog enkele stappen gezet. Er wordt recente politie informatie opgevraagd, alsmede een justitieel uittreksel bij de Centraal Justitiële documentatiedienst te Almelo.¹¹² Het uittreksel bevat strafrechtelijke informatie over de betrokken persoon gedurende de afgelopen vijf jaar. Naast deze informatiebronnen wordt het ondernemingsplan, indien aanwezig, bekeken op eventuele bijzonderheden. Indien blijkt dat bepaalde geldstromen niet verklaard kunnen worden, is diepgaander onderzoek vereist. In dit geval wordt de Bibob-coördinator betrokken bij de zaak.¹¹³ De Bibob-coördinator zal eerst de financiële stromen bekijken op eventuele merkwaaardigheden. Hierbij wordt gekeken of er vreemde verbanden te zien zijn en of eventuele leningen ook in verband kunnen worden gebracht met een bepaald object of ondernomen activiteit. Indien uit dit onderzoek twijfels blijven bestaan omtrent de integriteit van de betreffende persoon, kan de Bibob-coördinator beslissen de aanvraag door te sturen naar het LBB voor een Bibob-advies.

3.4 Cijfers

De toepassing van de Wet Bibob binnen de gemeente Bergen op Zoom kan aan de hand van cijfers inzichtelijk worden gemaakt. Jaarlijks komen er ongeveer 45 aanvragen binnen voor een drank- en horecaverunning, dan wel een exploitatievergunning.

In de geschiedenis van de Wet Bibob (vanaf 2004 tot op heden) zijn in totaal zeven aanvragen doorgestuurd naar het LBB voor een Bibob-advies. Van deze zeven aanvragen (zoals blijkt uit de vorige paragraaf) bleef de integriteit van de betrokkene onduidelijk en konden de geldstromen niet verklaard worden. Van deze zeven aanvragen is er in totaal één aanvraag geweest waarin het LBB heeft geconcludeerd dat er sprake was van ernstig gevaar dat de gevraagde beschikking mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten (artikel 3, eerste lid, onderdeel a van de Wet Bibob)

¹⁰⁹ Zo is er een vragenformulier voor natuurlijke personen (aanvrager) namens een eenmanszaak, de natuurlijke persoon (aanvrager) namens een v.o.f. of een c.v., de gemachtigde (aanvrager) namens de rechtspersoon, voor de vennoot in de v.o.f. of de c.v. alsmede een vragenformulier voor de bestuurder/aandeelhouder/vennoot in de rechtspersoon

¹¹⁰ 'Register SVH Verklaring Sociale Hygiëne' SVH, www.svh.nl (zoek onder: sociale hygiëne: verklaring register), geraadpleegd op 5 maart 2014

¹¹¹ 'Centraal curatele- en bewindregister' Rechtspraak, www.curateleenbewindregister.rechtspraak.nl (zoek op: Centraal curatele- en bewindregister), geraadpleegd op 5 maart 2014 om 13:44 uur.

¹¹² 'Centraal Justitiële Documentatiedienst' Centraal Justitiële documentatiedienst, www.justid.nl (zoek op JDS) geraadpleegd op 18 maart 2014.

¹¹³ Bij de gemeente Bergen op Zoom is de Bibob-coördinator de heer W.M. Ruysenaars.

en mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen (artikel 3, eerste lid, onderdeel b van de Wet Bibob). Deze aanvraag is dan ook geweigerd. Één advies van het LBB concludeerde dat er sprake was van een gering gevaar en de overige adviezen kwamen uit op de conclusie dat er geen sprake was van ernstig gevaar, dan wel een mindere mate van gevaar in de zin van artikel 3 Wet Bibob. Daarnaast is één vergunning verleend onder voorwaarden zoals omschreven in artikel 3, zevende lid van de Wet Bibob. De gemeente heeft nooit een vergunning ingetrokken op grond van artikel 3, eerste lid, Wet Bibob.

3.5 Verhouding met het LBB en het RIEC

De gemeente heeft de mogelijkheid om gebruik te maken van de expertise van het LBB en het RIEC. Hierbij moet wel worden bedacht dat het LBB een wettelijk adviseur is als genoemd in artikel 3:9 Awb, maar het RIEC deze status niet kent.¹¹⁴ De werkwijze met het LBB is in de vorige paragraaf al kort aan de orde gekomen. De gemeente maakt op dit moment geen gebruik van het RIEC in het kader van de Wet Bibob. Wanneer het RIEC een gemeente ondersteunt op het gebied van de Wet Bibob, doen zij dat op projectbasis en niet op basis van een incidenteel dossier. Dit werkt in het kader van de Wet Bibob volgens de gemeente niet. Zij vinden deze werkwijze niet prettig. Wel wordt er op andere dossiers in het kader van de bestuurlijke weerbaarheid op projectbasis met het RIEC samengewerkt, alsmede in regioverband. Tenslotte wordt er samengewerkt met het RIEC in het opstellen van de Bibob-vragenformulieren en de Bibob-beleidslijn. Het doel hiervan is een uniforme werkwijze te ontwikkelen bij het werkgebied van het RIEC en te voorkomen dat er geshopt gaat worden bij de gemeenten door aanvragers van bepaalde vergunningen.

3.6 Deelconclusie(s)

De gemeente Bergen op Zoom kent een lange geschiedenis in het kader van de toepassing van de Wet Bibob. Aan de hand van de regionale projectgroep Bibob in 2003, fungeerde de gemeente als koploper voor de implementatie van de Wet Bibob. Er is gekozen om de Wet Bibob gefaseerd te implementeren en toe te passen bij de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een vergunning op grond van de DHW, alsmede bij aanvragen voor vergunningen voor seksinrichtingen. De beleidslijn van de gemeente Bergen op Zoom is vastgesteld op 9 december 2003 en in werking getreden op 1 januari 2004. De beleidslijn geeft een duidelijk kader waarbinnen de gemeente Bergen op Zoom tot op heden omgaat met de Wet Bibob. De gemeente maakt gebruik van Bibob-vragenformulieren welke in regioverband zijn vernieuwd met behulp van het RIEC en niet van de digitale vragenlijst.

De werkwijze in de praktijk sluit in die zin aan op de beleidslijn, dat alle aanvragen voor een drank- horecavergunning, alsmede exploitatievergunning worden onderworpen aan een Bibob-toets. Wat uit de werkwijze van de gemeente naar voren komt, is dat de Bibob-toets marginaal is en alleen een beoordeling inhoudt van open bronnen waar de gemeente (of een ieder ander) toegang toe heeft.

Daarnaast worden er vanuit de gemeente geen cursussen aangeboden of trainingen gevolgd om de financiële expertise op peil te houden en/of te trainen. Iets wat in het kader van de Wet Bibob erg belangrijk is. De Bibob-toetsing is namelijk grotendeels een financiële toets. De gemeente maakt in bepaalde gevallen gebruik van het LBB. Het LBB wordt ingeschakeld indien het eigen onderzoek van de gemeente geen uitsluitsel biedt omtrent de integriteit van de betrokkene en geldt als laatste middel om in te zetten.

¹¹⁴ Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 23.

Het RIEC wordt in de praktijk niet om hulp gevraagd, omdat de gemeente van mening is dat het RIEC zelf weinig toegevoegde waarde heeft. Het RIEC werkt namelijk op projectbasis, wat volgens de gemeente voor hen niet prettig werkt. Tevens is het RIEC geen wettelijk adviseur als in artikel 3:5 Awb, een status die het LBB wel heeft. Wel wordt de samenwerking met het RIEC gezocht in het opstellen van de Bibob-aanvraagformulieren en in het opstellen van de Bibob-beleidslijn.

In het verleden is binnen de gemeente in totaal één vergunning geweigerd op grond van de Wet Bibob, nadat het LBB een advies heeft uitgebracht, waar de conclusie was dat er sprake was van ernstig gevaar in de zin van artikel 3 Wet Bibob. Daarnaast is één vergunning onder voorwaarden verleend op grond van artikel 3, zevende lid, Wet Bibob. De overige aanvragen zijn verleend. Er is nog nooit een vergunning ingetrokken op grond van artikel 3 Wet Bibob. Op basis van het percentage aanvragen kan worden geconcludeerd dat het aantal weigeringen op grond van de Wet Bibob gering is.

4 De toepassing van de Wet Bibob binnen andere gemeenten in de regio

Steeds meer taken worden vanuit het Rijk naar de gemeenten geheven. Om deze taken te kunnen vervullen is samenwerking met andere partners vrijwel noodzakelijk. Om deze reden is het goed de toepassing van de gewijzigde Wet Bibob binnen andere gemeenten in de regio te onderzoeken en in kaart te brengen. In dit hoofdstuk zal dan ook worden gekeken naar de toepassing van de Wet Bibob binnen de gemeenten Tilburg, Breda en Roosendaal. In paragraaf 4.4 wordt vervolgens weergegeven waarom uniformiteit in de regio op het gebied van de uitvoering van de Wet Bibob van belang is en of dit tot op heden al is bereikt.

4.1 De werkwijze binnen de gemeente Roosendaal

Teneinde te kunnen komen tot een beeld van gemeenten binnen de regio, is gekozen voor een werkwijze waarbij diverse interviews zijn afgenomen met de gemeenten Breda, Tilburg en Roosendaal. Tevens hebben er gesprekken plaatsgevonden met het RIEC Oost-Brabant en het LBB om na te gaan op welke punten de huidige werkwijzen tussen de gemeenten verschillen en op welke wijze deze gemeenten de gewijzigde Wet Bibob toepassen, dan wel van plan zijn toe te passen in de toekomst. Ook is hen gevraagd naar de verhouding met het RIEC en het LBB om vast te stellen of er binnen de regio sprake is van uniformiteit, dan wel of hiervoor draagvlak bestaat en om eventuele positieve punten wellicht te kunnen gebruiken bij de verruimde toepassing van de Wet Bibob binnen de gemeente Bergen op Zoom. De cijfers en sectoren genoemd in dit hoofdstuk zijn verkregen via de afgenomen interviews (zie hiervoor bijlagen 7 t/m 10 van dit onderzoeksrapport) dan wel via het overzicht van het RIEC uit 2013.¹¹⁵

Wellicht de meest vergelijkbare gemeente is de gemeente Roosendaal. Qua bewonersaantal zijn de gemeenten vergelijkbaar (de gemeente Roosendaal kent 76.998 inwoners en de gemeente Bergen op Zoom ruim 66.200) en daarnaast zijn het buurgemeenten en wordt erop verschillende vlakken samengewerkt met de gemeente Bergen op Zoom.¹¹⁶ Op donderdag 27 februari 2014 heeft een gesprek plaatsgevonden met mevrouw Del Rio van de afdeling Vergunningen op het stadskantoor te Roosendaal.¹¹⁷ Tijdens dit gesprek is ingegaan op het huidige Bibob-beleid van de gemeente Roosendaal.¹¹⁸ De gemeente Roosendaal kent een Bibob-beleidslijn inzake vergunningen voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen en speelautomatenhallen. Dit zijn dan ook de gebieden waarop de Wet Bibob wordt toegepast. De Wet Bibob wordt nog niet toegepast op andere vergunningen, toestemmingen of transacties. Met betrekking tot de toepassing van de Wet Bibob op vastgoedtransacties is de gemeente terughoudend, gezien het aparte karakter van de sector.

Binnen de gemeente Roosendaal ligt de Bibob-toetsing bij de afdeling Vergunningen omdat vanuit die afdeling de diverse aangevraagde vergunningen worden verleend of geweigerd. Binnen deze afdeling voert één medewerker werkzaamheden uit in het kader van de Wet Bibob.

Voor complexere zaken wordt de hulp van een andere collega ingeschakeld. Het Bibob-beleid wordt niet binnen deze afdeling voorbereid.

¹¹⁵ Zie bijlage 6 voor het overzicht Bibob-beleid van het RIEC 2013.

¹¹⁶ Te denken valt hierbij aan het toezicht ten aanzien van de Drank- en horecawet, project Courage en ook al eerder in het kader van de Wet Bibob.

¹¹⁷ Zie bijlage 7 voor het interview met mevrouw Del Rio gemeente Roosendaal.

¹¹⁸ Gemeente Roosendaal: 'Beleidslijn Bevordering Integriteitsbeoordeling door het Openbaar Bestuur (hierna BIBOB) van de gemeente Roosendaal inzake vergunningen voor horeca-inrichtingen, seksinrichtingen en speelautomatenhallen.'

Na bestudering van de Bibob-beleidslijn inzake vergunningen voor horeca-inrichtingen, seks-inrichtingen en speelautomatenhallen van de gemeente Roosendaal en de gemeente Bergen op Zoom kan worden geconcludeerd dat deze vrijwel identiek zijn. De twee gemeenten hebben dan ook al in het verleden regelmatig samengewerkt. Op deze wijze is er op diverse gebieden uniformiteit gecreëerd. De gemeente Roosendaal maakt gedeeltelijk gebruik van de expertise van het RIEC, maar tijdens het interview werd aangegeven dat de gemeente de adviezen mager vindt en dat zij dit signaal ook vanuit andere gemeenten hebben ontvangen.

Binnen de gemeente Roosendaal zijn in 2012, 46 aanvragen binnengekomen voor een drank- en horecaverunning, alsmede 54 aanvragen voor exploitatievergunningen. In 2013 werden in totaal 27 aanvragen ontvangen voor een drank- en horecaverunning en 42 aanvragen voor een exploitatievergunning. In 2012 is één keer een Bibob-advies bij het LBB aangevraagd. Hierbij betrof het een aanvraag voor een exploitatievergunning. In 2013 is ook maar één keer om een Bibob-advies gevraagd in het kader van een aanvraag voor een drank- en horecaverunning. Beide adviezen kwamen uit op de conclusie dat er geen sprake was van ernstig gevaar als in artikel 3 Wet Bibob.¹¹⁹

4.2 De werkwijze binnen de gemeente Breda

Op 6 maart 2014 heeft een gesprek plaatsgevonden met de heer Zonneveld, Bibob-coördinator binnen de gemeente Breda.¹²⁰ Tijdens dit gesprek was het doel inzicht te verkrijgen in de werkwijze binnen de gemeente Breda in het kader van de Wet Bibob. De gemeente Breda past de Wet Bibob al geruime tijd toe. In totaal zijn 7 personen werkzaam in het kader van de wet, verdeeld over diverse afdelingen. De wet wordt tot op heden toegepast op de sectoren horeca (waaronder ook de exploitatie van seksinrichtingen, alsmede coffeshops, headshops, growshops, smartshops en de speelautomatenbranche vallen), bouwen en subsidies.¹²¹

Uit het interview bleek met name dat de werkwijze binnen de gemeente Breda anders is ingevuld dan binnen de andere geïnterviewde gemeenten. De Bibob-coördinator toetst een aanvraag namelijk niet zelf. De Bibob-toets wordt uitgevoerd door de desbetreffende afdelingen. Zo zijn drie personen in het kader van de sector horeca en exploitatievergunningen gedeeltelijk werkzaam in het kader van de Wet Bibob. Binnen de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling is één persoon fulltime bezig met de uitvoering van de Wet Bibob in het kader van de aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen. De gemeente Breda heeft dit mogelijk kunnen maken door een legestartief op te nemen in de legesverordening.¹²² Doordat bij aanvragen waar de Wet Bibob van toepassing is extra leges moeten worden betaald, wordt budget gecreëerd voor extra Bibob fulltime-equivalent (verder: fte). Hierbij heeft de gemeente aangegeven dat de Belasting Samenwerking West-Brabant heeft ingestemd met deze constructie.

Binnen de afdeling Toezicht en Handhaving zijn tenslotte twee onderzoekers en één jurist werkzaam die zich parttime bezig houden met de uitvoering van de Wet Bibob. Om alle afdelingen te ondersteunen is er tenslotte één financieel medewerker in dienst. Vanuit de Bibob-coördinator worden tevens diverse trainingen aangeboden voor alle personen die belast zijn met de uitvoering van de Wet Bibob. De Bibob-coördinator bereidt verder de beleidslijnen voor en organiseert maandelijks een casusoverleg met de afdelingen om ervaringen uit te wisselen en elkaar ondersteuning te bieden.

¹¹⁹ Zie bijlage 8 voor het overzicht van cijfers in het kader van de Wet Bibob binnen de gemeente Roosendaal.

¹²⁰ Zie bijlage 9 voor het interview met de heer Zonneveld gemeente Breda.

¹²¹ Gemeente Breda: "Bibob beleidslijn horeca-inrichtingen en exploitatievergunningen 26 november 2013".

¹²² 'Verordening op de heffing en invordering van leges' Gemeente Breda 2014, www.overheid.nl, (zoek op: legesverordening Breda 2014), geraadpleegd op 23 april 2014 om 13:22 uur.

Op deze wijze blijven de afdelingen op een lijn en kan kennis worden overgedragen. Ook de trainingen en/of cursussen vinden gezamenlijk plaats. Binnen dit proces heeft de Bibob-coördinator een controlerende en informerende functie en is hij centraal aanspreekpunt voor externe partijen, als het LBB, het RIEC en andere ketenpartners.

Dat de gemeente een afwijkende werkwijze kent, komt ook tot uiting in de Bibob-beleidslijn. Per sector heeft de gemeente namelijk bepaalde selectiecriteria vastgesteld. Indien een aanvraag voor een drank- en horecaverunning of een exploitatievergunning wordt aangevraagd vindt een Bibob-onderzoek plaats indien:

- 1) Een tip is ontvangen van het OM;
- 2) Een concreet signaal is ontvangen vanuit bijvoorbeeld politie, belastingdienst, toezichthouders of het RIEC;
- 3) de aanvraag betrekking heeft op een onderneming in een door de gemeente aangewezen gebied;
- 4) De aanvrager of een van de betrokkenen in verband wordt gebracht met een overtreding op grond van de Opiumwet in de afgelopen 5 jaar;
- 5) de aanvrager een ondoorzichtige rechtspersoon betreft;
- 6) de activiteit heeft aangevangen zonder het aanvragen en het verkrijgen van de hiervoor vereiste vergunningen;
- 7) opvallende wijzigingen in de rechtspersoon hiertoe aanleiding geven.

De gebieden, als bedoeld onder punt 3, zijn wijken rondom het centrum van Breda.¹²³

De gemeente Breda hanteert voor de aanvragen voor een omgevingsvergunning met de activiteit bouwen de B5 Bibob-beleidslijn Wabo.¹²⁴ Hierbij wordt gebruik gemaakt van selectiecriteria met betrekking tot de hoogte van de bouwsom en wordt er onderscheid gemaakt naar soorten bouwwerken.¹²⁵ Zo kan een aanvraag mede worden onderworpen aan een Bibob-toets indien er sprake is van een bouwsom van meer dan €500.000,- (exclusief btw). Tevens wordt gebruik gemaakt van een cumulatieregeling.¹²⁶

Een volgend aandachtspunt is het aanwijzen van specifieke risicocategorieën. Deze categorieën worden geacht gevoelig te zijn voor criminele invloeden.

Voorbeelden van risicocategorieën zijn: hotels, pensions, headshops, horecabedrijven, prostitutiebedrijven, growshops, smartshops en erotische massagesalons.¹²⁷

Naast de risicocategorieën en de hoogte van de bouwsom kan er ook nog in bijzondere gevallen worden overgegaan tot een Bibob-toets. Dit kan het geval zijn indien bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning een op feiten en/of omstandigheden en/of lokaal beleid gebaseerde risico-inschatting leidt tot de conclusie dat een Bibob-toets noodzakelijk is.¹²⁸ De reden dat gekozen wordt voor het hanteren van selectiecriteria, is omdat de personele capaciteit niet aanwezig is om alle binnenkomende aanvragen aan een Bibob-toetsing te onderwerpen.

¹²³ Gemeente Breda: 'Bibob-beleidslijn Horeca- en exploitatievergunningen 22 oktober 2013, bijlage 1'.

¹²⁴ De B5 bestaat uit de 5 grootste gemeenten van Brabant namelijk de gemeenten: Tilburg, Den Bosch, Eindhoven, Breda en Helmond.

¹²⁵ Bouwwerken met de functie wonen, bouwwerken met de functie wonen of ten behoeve van bedrijfsmatige activiteiten en bijzondere gevallen.

¹²⁶ Cumulatieregeling: Indien een aanvrager in een tijdvak van één jaar gerekend vanaf de eerste aanvraag vier aanvragen of meer doet voor een omgevingsvergunning bouwactiviteit voor bouwen met een bouwsom van meer dan €50.000 maar minder dan €500.000, zal op de 4^e aanvraag voor een omgevingsvergunning bouwactiviteit van dezelfde aanvrager een Bibob-toets plaatsvinden.

¹²⁷ Zie voor de overige risicocategorieën de Bibob-beleidslijn gemeente Breda B5 Wabo (bouwen en wonen) p.4.

¹²⁸ Zie voor de overige risicocategorieën de Bibob-beleidslijn gemeente Breda B5 Wabo (bouwen en wonen) p.5.

De verhouding met het LBB is als volgt: indien na de gemeentelijke screening (het eigen onderzoek) nog onduidelijkheden bestaan of indien de OvJ gebruik heeft gemaakt van zijn of haar tipfunctie kan het LBB worden gevraagd om een Bibob-advies.¹²⁹ Voor subsidieaanvragen is ook een aparte beleidslijn opgesteld.¹³⁰

Naast de hiervoor beschreven werkwijze en Bibob-beleidslijn kent de gemeente Breda ook nog het Bredaas Integraal Toezichtteam (verder: BIT).¹³¹ Dit team werkt samen met andere partijen als politie, belastingdienst en het OM bij de uitvoering van integrale controles op inrichtingen. Het doel van het BIT is het vergaren en delen van informatie voor diverse doeleinden, waarvan de Wet Bibob er één is. Ook vinden er intake gesprekken plaats indien een betrokkene wordt onderworpen aan een Bibob-toets en de aanvraag dus valt onder een of meer van de vastgestelde selectiecriteria. Tijdens deze intake is tevens de stadsmarinier van de gemeente aanwezig, alsmede een medewerker van de betreffende afdeling. Doel van dit gesprek is om de betrokkene te informeren over het Bibob-instrumentarium, maar vooral om kritische vragen te stellen over de financiering en het plan van de aanvrager. Op deze wijze kan er een eerste indruk worden verkregen van de betrokkene en daarnaast kan dit gesprek al een preventieve afschrikwekkende werking hebben, waardoor de mogelijkheid bestaat dat de aanvrager zijn aanvraag intrekt uit voorzorg voor de uitkomst van het Bibob-onderzoek.

Tijdens het gesprek werd duidelijk dat de gemeente Breda terughoudend is ten opzichte van een samenwerking met het RIEC, omdat zij hierin geen directe toegevoegde waarde ziet. De gemeente gaat zoveel mogelijk af op haar eigen expertise en wil haar eigen huiswerk (onderzoek) zo zelfstandig mogelijk uitvoeren. De gemeente heeft op dit moment al veel ervaring met de Wet Bibob en toetst verhoudingsgewijs ook veel meer aanvragen per jaar dan bijvoorbeeld de gemeente Roosendaal. Wel is de gemeente van mening dat het RIEC zeker een bijdrage kan leveren aan gemeenten met minder ervaring op het gebied van de Wet Bibob of aan gemeenten met een minder goede informatievoorziening. Met betrekking tot de verhouding met het LBB kwam naar voren dat de gemeente vindt dat het LBB een zeer belangrijke rol kan vervullen binnen de Bibob-toets, maar dat er ook nadelen kleven aan de advisering. Met name de termijn waarbinnen het LBB zijn advies dient uit te brengen wordt gezien als nadeel. Het vragen van een Bibob-advies aan het LBB kan nadelig zijn voor het verloop van het reguliere vergunningstraject. De termijn wordt door de Bibob-procedure fors vertraagd. Om deze reden worden alleen aanvragen doorgestuurd naar het LBB, waarbij na het eigen onderzoek, nog steeds ernstige twijfel bestaat omtrent de integriteit van de betrokken persoon.

Om de gemeenten onderling te kunnen vergelijken, is het ook van belang om recente cijfers in het kader van de Wet Bibob binnen de gemeente Breda in kaart te brengen. De gemeente Breda heeft in 2013, 130 horeca aanvragen binnen gekregen.¹³² Van deze 130 horeca-aanvragen zijn in totaal 22 aanvragen onderworpen aan een Bibob-toets. Dit betrof een gemeentelijke Bibob-toets. Zes aanvragen zijn vervolgens doorgestuurd naar het LBB voor een Bibob-advies. Op basis van de adviezen van het LBB zijn vier horeca-aanvragen vervolgens geweigerd op grond van artikel 3 van de Wet Bibob. Voor de sector Bouwen kwamen er in 2013 in totaal 883 aanvragen binnen (voor omgevingsvergunningen met de activiteit bouwen). Van deze 883 aanvragen zijn er in totaal 15 onderworpen aan een gemeentelijke Bibob-toetsing.

¹²⁹ Bedoelde onduidelijkheden kunnen bijvoorbeeld zijn: onduidelijkheden omtrent de bedrijfsstructuur, de financiering van het bedrijf, of over omstandigheden van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand.

¹³⁰ Bibob- beleidslijn Subsidies gemeente Breda ,1 juni 2013.

¹³¹ Gemeente Breda, *Toezietsprogramma 2011*, p.11.

¹³² Hieronder valt ook de droge horeca.

In 2013 zijn geen aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen doorgestuurd naar het LBB voor een Bibob-advies. Daarnaast is in 2013 in totaal één aanvraag geweigerd. Twee Bibob-onderzoeken aangaande horeca-aanvragen uit 2013 lopen op dit moment nog steeds.

4.3 De werkwijze binnen de gemeente Tilburg

Op 11 februari 2014 heeft een telefonisch interview plaatsgevonden met de Bibob-coördinator van gemeente Tilburg, de heer Klaassen.¹³³ Binnen de gemeente Tilburg wordt ruim tien jaar gebruik gemaakt van de Wet Bibob. Hierbij wordt de wet toegepast op alle drank- en horecavergunningen (alsmede de aanvragen voor exploitatievergunningen) en op de sectoren Bouwen en Milieu.¹³⁴ De wet wordt nog niet op de sector Vastgoed toegepast, maar wel is de gemeente bezig om hierover beleidskaders op te stellen. De noodzaak acht de gemeente voldoende aanwezig, alleen worstelt zij ook met de wijze waarop dit het beste kan worden vormgegeven binnen haar huidige personele capaciteit. Op dit moment wordt druk overleg gevoerd met het RIEC en het LBB om te kunnen komen tot een doelmatige toepassing van de Wet Bibob op de vastgoedsector, maar ligt er nog niks concreets op tafel.

De wijze van toetsing verloopt binnen de gemeente Tilburg afwijkend ten opzichte van de andere geïnterviewde gemeenten. Zo voeren de afdelingen waarop de wet wordt toegepast eerst een eigen deel van de Bibob-toets uit. Deze toets verschilt echter per afdeling. De vergunningverleners die de aanvragen voor een drank- en horecavergunning behandelen, hebben al ruim tien jaar te maken met de Wet Bibob. Hierdoor kunnen zij deze Bibob-toets al naar behoren uitvoeren en hebben zij hiervoor de benodigde kennis opgebouwd. De vergunningverleners binnen deze afdeling hebben vaak een beter beeld en pikken verdachte signalen sneller op. Mocht de voortoets onvoldoende duidelijkheid bieden over de integriteit van de betrokken persoon, dan wordt de zaak naar de Bibob-coördinator doorgezet. De aanvraag wordt in dat geval nogmaals bekeken en getoetst en mocht het nodig zijn dan wordt een Bibob-advies bij het LBB aangevraagd.

Binnen de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling is de werkwijze deels afwijkend ten opzichte van de afdeling waar de drank- en horecavergunningen worden behandeld. Het eigen huiswerk bij de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling is vaak mager, omdat de expertise hiervoor onvoldoende aanwezig is. Om deze reden wordt een zaak waarbij getwijfeld wordt aan de integriteit van de betrokkene direct doorgezet naar de Bibob-coördinator.

Ten aanzien van de aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen werkt de gemeente Tilburg met diverse selectiecriteria, omdat het toetsen van alle aanvragen niet haalbaar is binnen de personele capaciteit van de gemeente. Zo speelt de hoogte van de bouwsom mee bij de vraag of een aanvraag zal worden onderworpen aan een Bibob-toets. De gemeente hanteert hierbij ook de B5 Bibob-beleidslijn Wabo (zij is immers een van de B5 gemeenten). Er vindt een Bibob-toets plaats in geval van een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een bouwwerk met de functie wonen, waarbij sprake is van een bouwsom van meer dan €500.000,- (exclusief BTW). Hierbij wordt de bouwsom door de gemeente zelf berekend.¹³⁵ Ook wordt er binnen de gemeente Tilburg gebruik gemaakt van de cumulatieregeling.¹³⁶ De gemeente Tilburg werkt met dezelfde risicofactoren als de gemeente Breda.

¹³³ Zie bijlage 10 voor het interview met de heer Klaassen, gemeente Tilburg.

¹³⁴ Hieronder worden ook verstaan vergunningen voor de exploitatie van seksinrichtingen, alsmede per 1 juli 2013 de kansspelbranche.

¹³⁵ Gemeente Tilburg, informatieblad omgevingsvergunningen & beleidslijn Bibob bouwen, p.1.

¹³⁶ Indien een aanvrager in het tijdvak van één jaar, gerekend vanaf de eerste aanvraag, vier aanvragen of meer doet voor een omgevingsvergunning voor een bouwwerk met de functie wonen met een bouwsom van

Een verschil tussen beide gemeenten is echter dat de gemeente Breda al diverse risicogebieden binnen haar gemeente heeft aangewezen, terwijl binnen de gemeente Tilburg op dit moment nog geen aanleiding bestaat om dit criterium toe te passen. Zodra dit wel het geval is, vindt hier aparte besluitvorming over plaats.

Daarnaast vindt een Bibob-toets plaats indien, voorafgaande aan het indienen van de betreffende aanvraag, de betreffende bouwactiviteit illegaal is gestart (dus zonder de hiervoor benodigde omgevingsvergunning) en de bouwsom meer bedraagt dan €50.000,- (exclusief BTW).¹³⁷ Tenslotte kan in overige bijzondere gevallen worden besloten over te gaan tot het uitvoeren van een Bibob-toets, indien de aanvraag voor een omgevingsvergunning niet binnen de geformuleerde beleidsuitgangspunten valt, maar er toch aanleiding bestaat de aanvraag te toetsen.¹³⁸ In een dergelijk geval vindt een Bibob-toets plaats, die wel altijd gemotiveerd dient te worden. De Wet Bibob wordt niet alleen preventief ingezet binnen de gemeente Tilburg. Ook na de vergunningverlening kan de wet ingezet worden. Indien de gemeente over concrete feiten en/of omstandigheden beschikt kan het de gegeven beschikking intrekken. Volgens de heer Klaassen gebeurt dit ongeveer 4 keer per jaar. Hierbij gaf hij tevens aan dat dit aantal wellicht niet heel groot is, maar dit komt omdat het zeer ingrijpende toetsen betreffen. Een persoon is immers al begonnen met een bepaalde activiteit, wat een intrekking zeer ingrijpend maakt en tevens kan leiden tot inkomensverlies.

De gemeente Tilburg maakt in een aantal opzichten gebruik van het RIEC. Zo heeft het RIEC het landelijk Bibob-vragenformulier aangepast tot een vragenformulier die passend is voor de gemeente Tilburg. Indien het complexe zaken betreft, wordt het RIEC zo nu en dan om advies gevraagd. Verder wordt het RIEC niet om ondersteuning gevraagd, omdat de gemeente Tilburg in de tien jaar dat zij de Wet Bibob toepast, al veel ervaring heeft opgebouwd. De gemeente weet waar de mogelijke knelpunten liggen en heeft de eigen expertise hiervoor in huis.

Binnen de gemeente is men overtuigd van de zeer belangrijke rol die het LBB vervult in het kader van de wet. Er wordt echter alleen om een advies gevraagd indien er geen duidelijkheid bestaat omtrent de integriteit van de betrokken persoon of als de geldstromen niet te verklaren zijn. Daarnaast ziet de gemeente, evenals de gemeente Breda, de termijn waarbinnen het LBB haar advies dient uit te brengen als een nadeel.

Op jaarbasis krijgt de gemeente Tilburg ongeveer 80 aanvragen voor een drank- en horecaverunning en/of een exploitatievergunning binnen.¹³⁹ Op basis van het Bibob-beleid van de gemeente Tilburg worden al deze aanvragen aan een Bibob-toets onderworpen. Per jaar (2013) worden er ongeveer 4 aanvragen doorgestuurd naar het LBB voor een Bibob-advies. Naar aanleiding van de uitkomst van deze adviezen van het LBB worden er gemiddeld 2 tot 3 aanvragen per jaar geweigerd. Daarnaast vinden er, zoals al naar voren is gekomen, ook Bibob-toetsen plaats op reeds verstrekte horecaverunningen. Dit betreffen er ongeveer 4 per jaar, waarbij het beleidsuitgangspunt is dat deze alle 4 naar het LBB gaan voor een Bibob-advies. Hiervan leiden er gemiddeld 2 tot 3 tot de intrekking van de betreffende vergunning. Daarnaast krijgt de gemeente Tilburg op jaarbasis 800 aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen binnen.

meer dan €50.000,- , maar minder dan €500.000,- (exclusief BTW) zal op de 4^e aanvraag voor een omgevingsvergunning van dezelfde aanvrager een Bibob-toets plaatsvinden.

¹³⁷ Gemeente Tilburg, informatieblad omgevingsvergunningen & beleidslijn Bibob bouwen, p.3.

¹³⁸ Van een bijzonder geval is sprake wanneer, bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning een op feiten en/of omstandigheden en/of lokaal beleid gebaseerde risico-inschatting leidt tot de conclusie dat een Bibob-toets noodzakelijk is.

¹³⁹ Deze cijfers zijn verkregen tijdens het interview met de heer Klaassen. Hij heeft hierbij aangegeven dat deze cijfers identiek waren over 2012 en 2013.

Hiervan worden er op basis van de Bibob-beleidslijn van de gemeente, gemiddeld slechts 30 aanvragen getoetst. Van deze 30 per jaar gaan er ongeveer 3 door naar het LBB voor een Bibob-advies en worden er ook gemiddeld 3 per jaar geweigerd.

4.4 Uniformiteit binnen de regio

De in hoofdstuk 3 toegelichte regionale projectgroep Bibob is een van de voorbeelden om uniformiteit te creëren tussen de gemeenten in de provincies Zeeland en Brabant. De kracht van het Bibob-instrumentarium neemt toe als zoveel mogelijk bestuursorganen het instrument op gelijke wijze inzetten. Doordat gemeenten beleidsvrijheid hebben bij de toepassing van de Wet Bibob, kunnen verschillende gemeenten verschillende beleidslijnen hanteren. Een nadelig gevolg hiervan is dat criminelen kunnen gaan 'shoppen' en een gemeente uitkiezen die een minder streng Bibob-beleid hebben vastgesteld.

Het RIEC, onder leiding van de heer Van der Steen, heeft voor ogen de uniformiteit binnen de regio te waarborgen en te verbeteren. Zo worden er geregeld regionale Bibob-bijeenkomsten georganiseerd om gemeenten te ondersteunen, voorlichting te geven, knelpunten te bespreken en onderlinge ervaringen uit te wisselen. Met name de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob komt hierbij ruim aan bod. De invoering van de evaluatie- en uitbreidingswet is ook vanuit het Regionaal Veiligheidscollege aangegrepen om nogmaals de noodzaak voor eenduidigheid te onderstrepen.¹⁴⁰ Het RIEC Zeeland-West Brabant is begonnen met de begeleiding van 26 gemeenten in het kader van de Wet Bibob. Hierbij probeerden zij met name de uniformiteit binnen deze gemeenten zoveel mogelijk te waarborgen. De bedoeling was dat de Wet Bibob op de sector Horeca zou worden toegepast. Dit is gelukt, vrijwel alle gemeenten binnen de regio passen de Wet Bibob toe op horeca-aanvragen. Vervolgens heeft het RIEC, met het vooruitzicht op de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob, geprobeerd de toepassing van de Wet Bibob binnen de gemeenten verder te verbreden. Op dit punt zijn de meeste gemeenten nu beland.

Tijdens de afgelopen regionale Bibob-bijeenkomst van het RIEC, op 8 april 2014 te Etten-Leur, werd duidelijk dat veel gemeenten nog steeds moeite hebben met de implementatie van de gewijzigde Wet Bibob. Tevens bleek uit de praktijk dat het breder inzetten van het Bibob-instrument nog achterblijft bij de verwachtingen van veel gemeenten. Één van de mogelijke oorzaken zou kunnen zijn dat bij een bredere inzet van de wet een groter beroep moet worden gedaan op de capaciteit van ketenpartners en eigen personeel, waardoor er meer werkdruk zou ontstaan. Veel gemeenten weten niet hoe zij dit probleem kunnen aanpakken. De gemeente Breda heeft dit deels voor elkaar gekregen door extra fte vrij te hebben gemaakt door het opnemen van het legestartief. Daarnaast kwam uit de bijeenkomst naar voren dat de gemeenten uit de regio op dit moment niet uniform werken. Samenwerking valt moeilijk tot stand te brengen, omdat de ene gemeente meer mogelijkheden en financiële middelen heeft dan de andere. Zo zijn de gemeenten Tilburg en Breda al verder gevorderd en passen zij de Wet Bibob al toe op de sector Bouwen. De gemeente Breda heeft tevens de mogelijkheid gecreëerd om een persoon fulltime in te zetten in het kader van de Wet Bibob, terwijl andere gemeenten deze mogelijkheid niet hebben. Een ander probleem is dat er van de betreffende personen die zich bezig zullen houden met de Wet Bibob een bepaalde deskundigheid wordt gevraagd die niet per definitie in één persoon is verenigd. Hierdoor dient gebruik te worden gemaakt van de expertise van diverse afdelingen, welke de Wet Bibob zelf nooit hebben toegepast.

¹⁴⁰ Uniformiteit binnen gemeenten is van belang, met name in het huidige tijdsbestek waarin steeds meer taken vanuit de rijksoverheid worden overgeheveld naar gemeenten. Zo worden gemeenten verantwoordelijk voor jeugdzorg, werk en inkomen en zorg aan langdurig zieken en ouderen. Om al deze taken naar behoren uit te kunnen voeren, is efficiënt werken noodzakelijk en dit betekent dat gemeenten op zowel bestuurlijk, ambtelijk als financieel gebied zullen moeten samenwerken. Dit levert tevens het voordeel op voor burgers dat de werkwijzen binnen omliggende gemeenten vrijwel gelijk zullen zijn en dus ook transparant.

Ook het aantal aanvragen en de grootte van een gemeente speelt hierbij een belangrijke rol. Voor de meeste gemeenten is het inefficiënt en niet haalbaar om een ambtenaar volledig vrij te maken voor de uitvoering van de Wet Bibob.

Op dit moment kan worden geconcludeerd dat er binnen de regio Zeeland West-Brabant nog geen uniformiteit bestaat aangaande de toepassing van de Wet Bibob op andere sectoren dan Horeca.

4.5 Deelconclusie(s)

De Wet Bibob wordt niet alleen al geruime tijd toegepast door de gemeente Bergen op Zoom, ook andere gemeenten in de regio passen de wet al geruime tijd toe. De gemeente Roosendaal past de Wet Bibob tot op heden alleen toe op drank- en horecaverunningen alsmede op aanvragen voor exploitatievergunningen en horeca-exploitatievergunningen. De gemeente Roosendaal is welwillend om de toepassing van de Wet Bibob verder uit te breiden, maar heeft, net als andere gemeenten problemen met de personele invulling.

De gemeente Breda kent een afwijkende werkwijze. De wet wordt toegepast op de sector Horeca (waaronder ook de exploitatie van seksinrichtingen, alsmede coffeeshops, headshops, growshops, smartshops en de speelautomatenbranche vallen), Bouwen en Subsidies. De gemeente werkt met een procedure waarbij de afdelingen zelf de Bibob-toets uitvoeren en de Bibob-coördinator alleen wordt ingeschakeld op het moment dat de afdelingen er niet uitkomen. Om de Bibob-toets uit te voeren, wordt gebruik gemaakt van diverse selectiecriteria, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5. De reden dat binnen de gemeente Breda gekozen wordt voor het hanteren van selectiecriteria is de onhaalbaarheid om alle aanvragen te onderwerpen aan een Bibob-toetsing, aangezien de personele capaciteit hiervoor niet aanwezig is. Opmerkelijk is dat de gemeente Breda de kosten voor de Bibob-toets doorberekent in de leges. Op grond van een recente uitspraak van de Rechtbank Limburg zou artikel 229 Gemeentewet namelijk in de weg staan voor het heffen van leges, nu het geen dienst betreft als bedoeld in artikel 229, eerste lid en aanhef en onder b van de Gemeentewet. Deze uitspraak gold weliswaar ten aanzien van een drank- en horecaverunning, maar geldt mijn inziens ook voor andere vergunningen.¹⁴¹ Derhalve kan worden betwijfeld of de kosten voor de Bibob-toets via leges kunnen worden verhaald. Daarnaast is er binnen de gemeente één financieel medewerker betrokken bij de ondersteuning van de afdelingen en worden door de gemeente diverse trainingen en/of cursussen aangeboden om de financiële kennis en kunde op het gebied van de wet op peil te houden. Dit heeft een toegevoegde waarde voor de verruimde toepassing van de Wet Bibob. Er zullen dan immers meer personen te maken krijgen met de wet, waarbij de kennis op het gebied van de Wet Bibob nog dient te groeien. Een training of cursus kan dan een bijdrage leveren aan de verbreding van kennis op het gebied van een Bibob-toetsing, maar wordt tot op heden binnen de gemeente Bergen op Zoom nog niet georganiseerd.

De gemeente Tilburg past de wet toe op alle aanvragen voor een drank- en horecaverunning (alsmede de aanvragen voor exploitatievergunningen) en op de sectoren Bouwen en Milieu. Een groot verschil tussen de gemeente Tilburg en Breda is gelegen in de gehanteerde selectiecriteria.

De gemeente Breda toetst alleen de aanvragen voor een horecaverunning welke voldoen aan de op grond van het Bibob-beleid vastgestelde selectiecriteria, terwijl de gemeente Tilburg alle binnenkomende aanvragen voor een drank- en horecaverunning onderwerpt aan een Bibob-toetsing. De gemeente Tilburg werkt met dezelfde risicofactoren als de gemeente Breda voor aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen.

¹⁴¹ Rb. Limburg 21 januari 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:493.

Een andere conclusie luidt dat geen van de onderzochte gemeenten vastgoedtransacties aan een Bibob-toets onderwerpen. Als reden wordt aangevoerd dat er landelijk nog geen duidelijke Bibob-beleidslijn is vastgesteld.

Tenslotte kan op basis van het praktijkonderzoek worden geconcludeerd dat de aanwezigheid van voldoende kennis en kunde een derde aspect voor een effectieve toepassing van de Wet Bibob is.

5 Voorgesteld werkproces ten aanzien van de sectoren Bouwen en Vastgoed binnen de gemeente Bergen op Zoom

Dit hoofdstuk zal worden gewijd aan de toepassing van de sectoren Vastgoed en Bouwen binnen de gemeente Bergen op Zoom, waarbij het uitgangspunt is om de verruimde toepassing voor zover mogelijk in te passen binnen de huidige personele capaciteit. In paragraaf 5.1 zal dieper worden ingegaan op een recente ontwikkeling binnen de gemeente Bergen op Zoom in het kader van de doorontwikkeling van project Courage en de aanpak van georganiseerde criminaliteit en bestuurlijke weerbaarheid. In paragraaf 5.1.4 wordt de verhouding van deze ontwikkeling met de Wet Bibob besproken. In paragraaf 5.2 zal vervolgens worden ingegaan op de sectoren Vastgoed en Bouwen. Deze sectoren zijn al kort belicht in het tweede hoofdstuk van deze onderzoeksscriptie maar zullen hier nader worden behandeld. In de daaropvolgende paragraaf zal een werkproces ten aanzien van deze sectoren, alsmede het verband met de doorontwikkeling van het Courage project aan bod komen om zo de gemeente te kunnen adviseren of de huidige werkwijze met betrekking tot de Wet Bibob stand kan houden of dat deze aanpassing behoeft met het oog op de verruiming van het toepassingsbereik.

5.1 Districtelijk Informatieplein

Op 20 november 2013 is voor de eerste maal de werkgroep Districtelijk informatieplein (verder: DIP) voor het district Markiezen bijeengekomen.¹⁴² Deze werkgroep dient de districtelijke driehoek te adviseren op welke wijze vorm en inhoud kan worden gegeven aan het DIP.¹⁴³ Het DIP als informatieknoppunt heeft als doel informatie op districtelijk niveau te verzamelen, te verdelen en te analyseren. Deze informatie is afkomstig van haar deelnemers, zijnde het OM, politie, gemeenten van het district de Markiezen en het RIEC, rondom de in het regionale beleidslijn benoemde hoofdthema's en daarvan afgeleide deelthema's, teneinde misstanden in beeld te brengen.¹⁴⁴ Daarnaast heeft het DIP ook als doel interventievoorstellen te doen aan de districtelijke stuur- en weegploeg, alsmede beleid-, fenomeen-, en beheerinformatie te verstrekken aan de districtelijke driehoek.¹⁴⁵ Het DIP is in het leven gebracht ter ondersteuning van de genoemde deelnemers op districtsniveau om op deze wijze signalen en klantdossiers integraal te bespreken met als uitgangspunt dat klantdossiers integraal worden opgepakt, indien daar aanleiding toe bestaat. Hierbij levert het DIP integrale interventievoorstellen aan de districtelijke stuur- en weegploeg.¹⁴⁶

5.1.1. Procesbeschrijving DIP

Het DIP faciliteert en coördineert de informatiestromen binnen de in de kadernotitie afgesproken thema's. Deze informatie wordt ingebracht door één van de convenantpartners. De andere partners kunnen eventueel informatie aanvullen.

¹⁴² Onder het district de Markiezen vallen de gemeenten: Bergen op Zoom, Roosendaal, Steenbergen, Woensdrecht, Halderberge, Moerdijk en Rucphen.

¹⁴³ Districtelijke driehoek: De burgemeesters van alle gemeenten in een politiedistrict, de districtschef en de beleidsofficier van justitie vormen samen de districtelijke driehoek.

¹⁴⁴ De hoofdthema's zijn: ondermijning en high impact crime. De deelthema's zijn: mensenhandel/uitbuiting, vastgoedfraude/witwassen, georganiseerde hennepcultuur, Wet Bibob, woninginbraken, overvallen/straatroof, en drugsoverlast en drugscriminaliteit.

¹⁴⁵ De belastingdienst, KMAR en de SIOD zijn informatieleveranciers van het DIP, maar nemen niet fysiek deel aan het DIP.

¹⁴⁶ Een dergelijk interventievoorstel behelst een voorstel voor integrale aanpak op hoofdlijnen van iedere deelnemer die in een betreffende casus een rol van betekenis kan hebben.

Binnen het DIP wordt de informatie ontleend en expertise ingezet om vanuit de gezamenlijk ingebrachte informatie een integraal handhavingperspectief op te maken. De uitkomst van het onderzoek wordt vervolgens voorgelegd aan de leden van de basisteam driehoek. Indien de stuur- en weegploeg beslist tot een integrale aanpak van een casus, wordt de informatie van die betreffende casus vanuit het DIP overgedragen aan de deelnemer(s) die vervolgens uitvoering zullen gaan geven aan de casus. Hiermee eindigt de rol van het DIP, ook ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens. Indien de stuur- en weegploeg beslist dat er geen integrale aanpak mogelijk is, dan wordt de betreffende casus door het DIP teruggegeven aan de inbrenger van de casus. Deze zal vervolgens zelfstandig bepalen of een monodisciplinaire aanpak alsnog mogelijk/wenselijk is.

5.1.2 Het Lokaal Informatieplein

Om te kunnen komen tot de vorming van een DIP, is het van belang dat alle samenwerkende partners en in dit kader met name de gemeente Bergen op Zoom, hun eigen lokale informatievoorziening op orde hebben. Hierbij moet worden voldaan aan de geldende privacy wet- en regelgeving met het oog op rechtmatige informatie-uitwisseling. Denk hierbij onder andere aan de vereisten van de Wet bescherming persoonsgegevens (verder: Wbp). Zo moet er rekening worden gehouden met de vereisten van rechtmatigheid en zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 6 Wbp, moet er sprake zijn van een doelbinding ex. artikel. 7,8 jo. 9 Wbp en dienen de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit in acht te worden genomen. Daarnaast kunnen er nog andere bijzondere wetten van toepassing zijn.¹⁴⁷ Om de lokale informatiehuishouding aan de Wbp verplichtingen te laten voldoen en vorm te geven is het van belang naar eigen inzicht en mogelijkheden een lokaal aanspreekpunt te benoemen. Dit lokaal aanspreekpunt wordt het lokaal informatieplein genoemd (verder: LIP). Het LIP heeft als doel om informatie te vergaren, te verdelen en te analyseren rondom een ontvangen signaal in relatie tot de benoemde hoofd- en deelthema's. Daarnaast heeft het LIP de mogelijkheid om een casus door te zetten naar het DIP. Het LIP binnen de gemeente Bergen op Zoom zal worden gevormd door twee medewerkers van team Veiligheid. Deze medewerkers hebben de opleiding Tactische Criminaliteits Analyse gevolgd en zij hebben als enige binnen de gemeente Bergen op Zoom toegang tot het computerprogramma IBase en Analyst's Notebook. IBase is een flexibele, krachtige en gebruikersvriendelijke applicatie voor het vastleggen van informatie en het leggen van verbanden tussen informatie, personen en locaties. Als gevolg van de juiste gegevens verwerking in iBase kan via Analyst's Notebook een visuele verduidelijking ontstaan. In bijlage 11 van dit onderzoeksrapport vindt u een voorbeeld van een dergelijke verduidelijking.

5.1.3 Juridische voorwaarden met betrekking tot het DIP/LIP

Binnen het DIP wordt informatie van verschillende deelnemers gebundeld. Daarnaast wordt er ook informatie vergaard vanuit verschillende systemen, binnen de diverse afdelingen. Vanuit juridisch oogpunt betekent dit dat op diverse terreinen duidelijkheid dient te bestaan. Bijvoorbeeld over de mate waarin de deelnemende organisaties persoonsgegevens mogen uitwisselen met het LIP/DIP, alsmede de vastlegging van de samenwerkingsafspraken in een convenant dat voldoet aan de geldende wet- en regelgeving, zoals de Wbp en eventuele andere bijzondere wetten. Het opstellen van een dergelijk convenant dient op zichzelf ook weer te voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Daarnaast moet ook worden bekeken hoe kan worden gekomen tot een rechtmatige uitwisseling van persoonsgegevens, zowel door de aanleverende deelnemers als door het LIP/DIP zelf. Op dit moment is de gemeente Bergen op Zoom in de laatste fase om het gehele concept LIP/DIP te laten voldoen aan deze criteria. Hiervoor zijn twee onafhankelijke deskundigen ingehuurd.¹⁴⁸ Deze deskundigen hebben de gemeente

¹⁴⁷ Denk bijvoorbeeld aan de Wet Politiegegevens, de Wet Justitiële en Strafvorderlijke gegevens en de Algemene Wet inzake Rijksbelastingen.

¹⁴⁸ Deze deskundigen zijn: mevrouw E. van Geest en de heer F. Rovers.

geadviseerd in de vorm van een adviesrapport. Dit adviesrapport, waarin nog enige aanbevelingen worden gedaan om het LIP/DIP concept geheel privacyproof te maken, ligt inmiddels bij het college van B&W. Indien deze aanpassingen zijn doorgevoerd, kan er officieel worden begonnen met het concept. Wel heeft het LIP officieel toestemming verkregen om te starten met interne casussen.

5.1.4 Het LIP en de verhouding met de Wet Bibob

Het hierboven omschreven concept LIP hangt samen met de Wet Bibob. De wet is een instrument om te voorkomen dat de overheid onbedoeld criminele activiteiten faciliteert en dus een instrument dat ingezet kan worden om de gemeente Bergen op Zoom bestuurlijk weerbaar te kunnen maken. Het LIP kan hieraan bijdragen door een deel van de Bibob-toetsing op zich te nemen. De daadwerkelijke betekenis van het LIP voor de gemeente Bergen op Zoom in samenhang met de Wet Bibob komt later in dit hoofdstuk nog uitvoerig aan de orde.

5.2 Verruiming naar sector Bouwen

De vraag die beantwoord moet worden is op welke manier de Wet Bibob effectief kan worden ingezet als het gaat om omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen en of dit mogelijk is binnen de huidige personele capaciteit van de gemeente.¹⁴⁹ Het toepassen van de Wet Bibob voor bouwvergunningen bestond al sinds de inwerkingtreding van de wet in 2003. Door het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom is de wens uitgesproken om de Wet Bibob uit te breiden naar de sectoren Bouwen (en Vastgoed), mede ingegeven door de bestuurlijke aanpak van georganiseerde criminaliteit en de doorontwikkeling vanuit het project Courage. Daar waar het gaat om risico gerichte aanpak kan de Bibob-toets op de sector Bouwen een passend instrument zijn. Hetzelfde geldt ten aanzien van de versterking van bestuurlijke weerbaarheid. Daarnaast zou binnen de huidige tijdsgeest en het politieke klimaat van lagere overheden verwacht mogen worden dat ze hun verantwoordelijkheid nemen om bestuurlijk weerbaar te zijn en te blijven.

Het belangrijkste argument om de Wet Bibob niet integraal toe te passen op alle aanvragen, is het gebrek aan personele capaciteit in verband met de vergrote administratieve last welke zal ontstaan indien de toepassing van de wet wordt verruimd. Wel is er een mogelijkheid om de Wet Bibob alleen in te zetten bij reguliere aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit Bouwen vanaf een bepaalde bouwsom en voor bepaalde risicocategorieën en/of gebieden. Zoals uit hoofdstuk 4 is gebleken, hanteren zowel de gemeente Breda als Tilburg ook selectiecriteria, omdat het uitvoeren van een Bibob-toets op alle aanvragen ondoenlijk is (binnen de huidige personele capaciteit). Uit hoofdstuk 4 bleek verder dat de B5 een Bibob-beleidslijn Wabo heeft vastgesteld waarbij diverse selectiecriteria zijn opgenomen. De gemeente heeft de mogelijkheid om mee te gaan met deze Bibob-beleidslijn en deze criteria over te nemen. Dit is vanuit regionaal oogpunt ook de wens, gezien het feit dat de gemeenten binnen de regio zoveel mogelijk uniformiteit willen creëren en de B5 gemeenten immers deze Bibob-beleidslijn ook hanteert.

Tijdens een overleg met de vergunningverleners/bouwinspecteurs van de Afdeling Stedelijke Ontwikkeling kwam naar voren dat zij de B5-beleidslijn Wabo een duidelijk Bibob-beleid vinden en zich met name goed kunnen vinden in de selectiecriteria en risicocategorieën die hierin worden gehanteerd.

Een andere optie voor de gemeente is dat zij de modelbeleidslijn van het RIEC overneemt. Het RIEC heeft een modelbeleidslijn ontwikkeld voor de regio Zeeland en Midden & West-Brabant, welke is opgenomen in bijlage 12 van dit onderzoeksrapport.

¹⁴⁹ OMWB: Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant.

Met deze beleidslijn is een aanzet gegeven tot verdere verruiming van de eenduidigheid van het Bibob-beleid van de bestuursorganen binnen de omgeving van de politie-eenheid Zeeland-West Brabant. De modelbeleidslijn van het RIEC biedt ook de mogelijkheid tot het hanteren van een Bibob-toetsing bij aanvragen met een bouwsom hoger dan een X bedrag, alsmede de mogelijkheid om risicocategorieën en risicogebieden aan te wijzen. Deze is dus vrijwel identiek aan de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5.

5.3 Verruiming naar sector Vastgoed

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat de vastgoedsector kwetsbaar is voor misbruik en criminele activiteiten. Om deze reden is een uitbreiding naar deze sector zeker aan te bevelen, mede gezien het feit dat de gemeente Bergen op Zoom jaarlijks meerdere vastgoedtransacties aangaat. Een eerste mogelijkheid voor de gemeente is om een Bibob-toets te starten vóórdat de vastgoedtransactie wordt aangegaan en hier het al dan niet aangaan van de overeenkomst van af laten hangen. Een tweede mogelijkheid is om een opschortende of ontbindende voorwaarde op te nemen in de reeds gesloten overeenkomst, zodat deze te allen tijde ontbonden kan worden. In tegenstelling tot de regelingen in het publiekrecht is de Wet Bibob niet als zodanig opgenomen in de privaatrechtelijke wet- en regelgeving. Dat de gewijzigde Wet Bibob de mogelijkheid biedt voor de toepassing op de sector Vastgoed betekent daarom dat het instrument Bibob zelf moet worden geborgd in de privaatrechtelijke regels en het daarop gebaseerde onderhandelingsproces. Daarnaast staat in het overeenkomstenrecht het beginsel van contractsvrijheid centraal.¹⁵⁰ De overheid/gemeente is in beginsel vrij, met inachtneming van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, om al dan niet een overeenkomst aan te gaan. Hierbij is met name de zogenoemde precontractuele fase van belang. Hoe dienen potentiële contractspartijen bijvoorbeeld met elkaar om te gaan in de voorfase en welke voorwaarden gelden hierbij? Vanuit dit oogpunt is het ook hier noodzakelijk dat de gemeente overgaat tot de formulering van beleidskaders op de gebieden waarin zij als overheid fungeert als privaatrechtelijke partij en waarbij sprake kan zijn van een integriteitsrisico. Het is niet wenselijk dat een gemeente, in dit geval de gemeente Bergen op Zoom, handelt met partijen die niet integer handelen of de intentie hebben vastgoed te gebruiken voor het plegen van criminele activiteiten. Op voorhand dient helder te zijn wat de uitgangspunten zijn voor het onderhandelingsproces ten aanzien van de bescherming van de integriteit van de gemeente, alsmede wat de gemeente daadwerkelijk verstaat onder integriteitsrisico.

Alvorens een overeenkomst (bijvoorbeeld: koop, huur, erfpacht) wordt gesloten met een partij, kan onderzoek worden gedaan naar de wederpartij. Dit wordt binnen de afdeling Vastgoedzaken ook gedaan voorafgaand aan iedere "overeenkomst/transactie". Hierbij worden diverse bronnen onderzocht.¹⁵¹ Uit de praktijk is gebleken dat de informatie afkomstig uit deze bronnen niet altijd genoeg handvatten biedt om grip te krijgen op de integriteit van de onderhandelingspartij. Tijdens onderhandelingen uit het verleden is naar voren gekomen dat het met enige regelmaat voorkomt dat de afdeling geen goed gevoel heeft bij een onderhandelingspartij. Dit gevoel wordt vervolgens niet bevestigd door de bronnen die geraadpleegd kunnen worden.

Ten einde vastgoedtransacties te kunnen onderwerpen aan een Bibob-toetsing moeten er beleidskaders gesteld worden wanneer een transactie aan een dergelijke toets onderworpen kan worden.

¹⁵⁰ 'Contractsvrijheid' Mark advocaten, www.markadvocaten.nl (zoek op: specialisaties overeenkomstenrecht) geraadpleegd op 10 april 2014 om 10:21 uur

¹⁵¹ Deze bronnen kunnen zijn: kadaster, KvK (gegevens onderneming en jaarrekening), Graydon (kredietwaardigheid) en algemeen te raadplegen bronnen, zoals het internet

Voor de sector Vastgoed dient daarom, net als binnen de sector Bouwen, een Bibob-beleidslijn met selectiecriteria te worden vastgesteld, omdat het ook hier vrijwel onmogelijk zal zijn alle vastgoedtransacties aan een Bibob-toets te onderwerpen met de huidige personele capaciteit van de gemeente. Dienst Justis heeft een indicatorenlijst vastgoedtransacties opgesteld. Deze indicatoren hebben met name betrekking op de bedrijfsstructuur, het financiële aspect van de onderneming en aanwijzingen van criminaliteit. De criteria zijn opgesteld aan de hand van gesprekken met Bibob-experts, deskundigen op het terrein van vastgoedfraude en vastgoeddeskundigen van bestuursorganen.¹⁵² Binnen de afdeling Vastgoedzaken hebben twee medewerkers onderzocht welke criteria in aanmerking zouden kunnen komen voor een Bibob-toets. Hierbij kwamen zij op de volgende criteria:

- Selecteer op huidige en gewenste bestemmingen: horeca, maatschappelijk en detailhandel;
- Transacties groter dan € 100.000,- of huren/erfpacht meer dan € 10.000,- per jaar;
- Gecombineerde transacties (bijvoorbeeld meerdere panden, gronden of bijzondere afspraken);
- Indien een kandidaat-koper meerdere vastgoedobjecten in bezit heeft;
- Indien een partij aangeeft geen financieel voorbehoud te hoeven maken (en dus niet afhankelijk is van externe financiering);
- Indien een partij aangeeft geen bankgarantie te willen overleggen, maar een garantie wil overleggen vanuit bijv. een moedermaatschappij;
- Indien een partij aangeeft een startende ondernemer te zijn.

De keuze voor de te hanteren selectiecriteria zal geen gemakkelijke zijn. De meeste gemeenten binnen de regio, maar ook elders in het land, passen de Wet Bibob nog niet toe op de vastgoedsector, zoals blijkt uit navraag bij het RIEC tijdens de regionale Bibob-bijeenkomst op 8 april 2014. Er is dus weinig vergelijkingsmateriaal en de vraag is hoe de praktijk er uiteindelijk uit zal komen te zien. Daartegenover staat dat de noodzaak om de Wet Bibob toe te passen op vastgoedtransacties vaststaat en dat binnen de gemeente Bergen op Zoom jaarlijks meerdere vastgoedtransacties plaatsvinden. Naar schatting van de afdeling Vastgoedzaken zullen gemiddeld 2 tot 3 aanvragen per jaar worden onderworpen aan een Bibob-toetsing, indien de bovenstaande selectiecriteria worden vastgesteld in een Bibob-beleidslijn. Het LBB en het RIEC hebben daarnaast aangegeven dat zij een concept ontwikkelen voor de gemeenten met betrekking tot de sector Vastgoed. Dit concept zal rond de zomer de gemeenten bereiken.

5.4 Werkproces binnen de gemeente Bergen op Zoom

Vanuit de informatie, geput uit de voorgaande hoofdstukken en na vergelijking van omliggende gemeenten kan worden gekomen tot een werkproces binnen de gemeente Bergen op Zoom om de Wet Bibob verruimd toe te kunnen passen op de sectoren Vastgoed en Bouwen.

Uitbreiding van het toepassingsbereik van de Wet Bibob heeft als gevolg dat meerdere medewerkers binnen de organisatie zich bezig moeten gaan houden met de uitvoering van de wet. Om dit proces binnen de bestaande personele capaciteit van de gemeente te kunnen vormgeven, dient er een werkproces te worden gecreëerd, waarbij er op de vergunningverleners niet een onnodige werklast wordt gelegd en tegelijkertijd toch gebruik kan worden gemaakt van hun expertise. De beoordeling van een aanvraag en de daadwerkelijke Bibob-toets vraagt echter een specifieke deskundigheid, namelijk een combinatie van financiële deskundigheid, expertise op het gebied van het ondernemingsrecht, straf- en bestuursrecht, maar ook van het fiscaalrecht.

¹⁵² Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), indicatorenlijst vastgoedtransacties. 4 juli 2013.

Daarnaast dient de beoordelaar in staat te zijn goed te kunnen netwerken, risico's in te schatten en te weten wanneer het gemeentebestuur moet worden ingelicht. Een deel van deze vereisten kunnen worden gezocht bij de vergunningverleners van de desbetreffende afdelingen. Zij hebben immers de benodigde kennis voorradig daar waar het de vergunningaanvraag betreft. Waar zij echter niet mee geconfronteerd kunnen worden is het uitvoeren van de inhoudelijke Bibob-toets zelf. De vergunningverleners hebben onvoldoende kennis van de uitvoering van de Wet Bibob en alle bijkomende aspecten.

Dit concluderende kan de verbinding met het eerder genoemde LIP worden gezocht. De reden dat binnen het werkproces wordt gekozen voor gebruikmaking van het LIP en niet het DIP is, dat het in dit geval de eigen lokale informatievoorziening binnen de gemeente betreft. Het gaat immers om het eigen onderzoek van de gemeente in het kader van de Wet Bibob.

De medewerkers binnen het LIP kunnen een deel van de Bibob-toetsing op zich nemen. Indien is besloten welke selectiecriteria worden gehanteerd en de Bibob-beleidslijn(en) is(zijn) vastgesteld, is het mogelijk de medewerkers van de afdelingen Vastgoedzaken en Stedelijke Ontwikkeling (hieronder vallen ook de medewerkers binnen de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling indien het een aanvraag voor een drank- en horecavergunning betreft) een deel van de Bibob-toets uit te laten voeren. Dit houdt in dat indien de vergunningverlener een aanvraag binnenkrijgt, deze de aanvraag op de gebruikelijke werkwijze zal behandelen waarbij bij ontvangst ook gekeken wordt of er een Bibob-toets plaats moet vinden. Dit geldt ook indien een partij de gemeente benadert om een vastgoedtransactie/overeenkomst aan te gaan. Alle aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen of vastgoedtransacties worden vervolgens getoetst aan de selectiecriteria van de Bibob-beleidslijn. Voorwaarde hierbij is wel dat er Bibob-beleid is vastgesteld en gepubliceerd. Indien de aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen of vastgoedtransacties binnen de criteria vallen, wordt er een Bibob-toets uit gevoerd. Het is zelfs denkbaar in deze constructie dat één persoon binnen de afdelingen de aanvragen en vastgoedtransacties toetst aan de selectiecriteria van het vastgestelde Bibob-beleid. Zo wordt er maar van één persoon binnen de afdeling een lichte uitbreiding van de werklast vereist. Indien de aanvraag voldoet aan een of meerdere van de vastgestelde selectiecriteria, kan de vergunningverlener de aanvraag doorgeven aan de twee medewerkers binnen het LIP. Deze medewerkers zullen vervolgens de aanvraag diepgaander toetsen. Deze toetsing houdt in dat er verder wordt gekeken dan de vastgestelde selectiecriteria. Er worden meerdere bronnen geraadpleegd en tevens kan het eerder aangehaalde IBase programma (en Analyst's Notebook) worden gebruikt, mits het concept geheel privacyproof is gemaakt.

Samenvattend houdt de toetsing in dat er een brede analyse wordt verricht en toegankelijke bronnen worden geraadpleegd, waaruit uiteindelijk een advies voortvloeit. Dit advies kan de conclusie omvatten dat er genoeg informatie aanwezig is, waaruit blijkt dat er gereede twijfel bestaat omtrent de integriteit van de betrokkene, dan wel dat er geen aanwijzingen worden gevonden voor de conclusie dat er sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob.

Tijdens dit proces is ook een belangrijke rol weggelegd voor de Bibob-coördinator. Het vasthouden aan de functie van Bibob-coördinator in het proces is zeer belangrijk. Er dient een centraal aanspreekpunt te blijven bestaan richting het eigen bestuur, andere gemeenten, het RIEC en het LBB om te zorgen dat er eenduidigheid is, zowel richting deze externen partijen als binnen de gemeente zelf en naar de betrokkene(n) toe. Daarnaast bezit de Bibob-coördinator de benodigde expertise op het gebied van de Wet Bibob.

Indien de Bibob-coördinator hierin tekort schiet, kan ook hier gebruik worden gemaakt van de kennis van de vergunningverleners per betreffende afdeling. Om deze reden is het belangrijk dat de drie partijen (de afdelingen, het LIP en de Bibob-coördinator) in ieder geval maandelijks bij elkaar komen in de vorm van een casusoverleg. Een andere rol van de Bibob-coördinator is die van contactpersoon met het LBB. Binnen de huidige werkwijze stuurt de Bibob-coördinator de aanvraag door naar het LBB voor een Bibob-advies, indien hij na zijn toetsing nog steeds twijfelt over de integriteit van de betrokkene. Binnen het nieuwe werkproces zal deze stap blijven bestaan. Dit houdt in dat na de toetsing van de medewerkers binnen het LIP en het hieruit voortvloeiend advies, de Bibob-coördinator beslist of de zaak zal worden doorgegeven naar het LBB voor het verkrijgen van een Bibob-advies.

Tijdens de overdracht van een van de afdelingen naar het LIP, alsmede van het LIP naar de Bibob-coördinator zal de gemeente ervoor moeten waken dat het reguliere vergunningstraject doorloopt en dat hierover dan ook expliciete afspraken gemaakt moeten worden. Hierbij moet ook rekening worden gehouden met aspecten als het opsturen van het Bibob-vragenformulier, de termijnbewaking en de correspondentie met de betrokkene(n). Eventueel dient de beslistermijn ook te worden opgeschort, bijvoorbeeld in het geval een zaak wordt doorgestuurd naar het LBB voor een Bibob-advies. In dit kader lijkt de beste optie om de correspondentie, de Bibob-vragenformulieren, alsmede de termijnbewaking bij de betreffende vergunningverlener te laten, omdat die het dossier in behandeling heeft. Indien een Bibob-advies bij het LBB wordt gevraagd, zal de Bibob-coördinator dit advies analyseren in overleg met de medewerkers binnen het LIP en de vergunningverlener binnen de betreffende afdeling. Vervolgens zal de vergunningverlener/medewerker van de betreffende afdeling het besluit nemen en opstellen. Ook dit vraagt afstemming tussen de drie partijen. Het maandelijks casusoverleg kan worden gezien als het soort overleg dat de gemeente Breda hanteert. Hierbij wordt dus niet alleen gepraat over de desbetreffende zaken en de voortgang, maar worden ook ervaringen uitgewisseld en eventueel trainingen aangeboden van externen.

5.5 Deelconclusie(s)

De gemeente Bergen op Zoom heeft juridisch gezien de mogelijkheid om de Wet Bibob toe te passen op de sectoren Vastgoed en Bouwen. Indien men kijkt naar de sector Bouwen kan worden geconcludeerd dat het toetsen van alle binnenkomende aanvragen niet haalbaar en uitvoerbaar zal zijn binnen de huidige personele capaciteit van de gemeente. Hieraan kan echter tegemoet worden gekomen door het vaststellen van bepaalde selectiecriteria in een Bibob-beleidslijn, waardoor niet alle aanvragen zullen worden onderworpen aan een Bibob-toetsing en tevens willekeur wordt voorkomen. De B5 kent een Bibob-beleidslijn Wabo waarin selectiecriteria worden gehanteerd met betrekking tot de hoogte van de bouwsom, risicocategorieën, risicogebieden en overige/bijzondere gevallen. De gemeente heeft de mogelijkheid deze beleidslijn over te nemen. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om de Bibob-beleidslijn van het RIEC over te nemen. Deze modelbeleidslijn is vrijwel identiek aan de Bibob-beleidslijn van de B5. Met het oog op uniformiteit binnen de regio geniet het de voorkeur om de Bibob-beleidslijn van de B5 over te nemen, omdat het een beproefd beleid is. Uit de evaluatie van de Wet Bibob en andere rapporten is gebleken dat de vastgoedsector kwetsbaar is voor misbruik en criminele activiteiten. De noodzaak om de Wet Bibob op deze sector toe te passen is dus ook aanwezig en wenselijk, in het licht van de bestuurlijke weerbaarheid. Echter is er landelijk nog geen gemeente die de Wet Bibob al op deze sector toepast en heerst er nog veel onzekerheid.

Indien het college van B&W van de gemeente kiest om de Wet Bibob toe te passen op bovenstaande sectoren, dient zoveel mogelijk rekening te worden gehouden met het huidige werkproces ten aanzien van de Wet Bibob en de huidige personele capaciteit van de gemeente. Hierbij kan het LIP concept uitkomst bieden.

Naast de reguliere toetsing in het kader van een vergunningaanvraag of vastgoedtransactie, zal er in de toekomst ook standaard een toetsing aan de vastgestelde selectiecriteria plaatsvinden. Indien een aanvraag of transactie valt binnen een of meer van de vastgestelde selectiecriteria, kan deze worden doorgegeven aan het LIP voor een inhoudelijke Bibob-toets.

De Bibob-coördinator heeft in dit geheel een controlerende, overkoepelende en informerende rol, waarbij hij tevens centraal aanspreekpunt blijft voor externe partijen als het LBB en het RIEC. Hij controleert het proces van afdeling naar LIP en beslist in samenspraak met deze partijen of een zaak naar het LBB voor een Bibob-advies wordt doorgegeven. De vergunningverleners alsmede de medewerkers binnen de afdeling Vastgoedzaken bewaken hierbij de termijnen, corresponderen met de betrokkene en stellen het uiteindelijke besluit op.

6 Conclusies

Door het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom is de wens uitgesproken om de toepassing van de Wet Bibob uit te breiden naar de sectoren Vastgoed en Bouwen. Hierbij staat de volgende onderzoeksvraag centraal: "Op welke wijze kan de gemeente Bergen op Zoom op efficiënte wijze komen tot toepassing van de per 1 juli 2013 gewijzigde Wet Bibob, mede gelet op de wens van het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom om de wet breder toe te gaan passen ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen?"

Om tot beantwoording van de onderzoeksvraag te komen zijn volgende deelvragen geformuleerd:

- 1) Wat houdt de Wet Bibob in alsmede de evaluatie- en uitbreidingswet Bibob?
- 2) Wat houdt het huidige Bibob-beleid van de gemeente in en hoe verloopt de Bibob-toets in de praktijk?
- 3) Hoe passen gemeenten binnen de regio Midden- en West-Brabant de Wet Bibob toe?
- 4) Hoe kan de gewijzigde Wet Bibob worden toegepast op de sectoren Vastgoed en Bouwen met de huidige personele capaciteit van de gemeente Bergen op Zoom?

Hieronder volgen de conclusies die aan de hand van de deelvragen kunnen worden getrokken.

De Wet Bibob is op 1 juni 2003 in werking getreden. Deze wet heeft als doel te voorkomen dat het openbaar bestuur criminele activiteiten faciliteert, bijvoorbeeld door het afgeven van vergunningen waarmee strafbare feiten worden gepleegd of waarvan het vermoeden bestaat dat deze activiteiten zullen worden gepleegd. Daarnaast is het voorkomen van verweving tussen de onder- en bovenwereld, een ander doel van de wet. In artikel 45 van de Wet Bibob is de verplichting opgenomen om de wet drie jaar na de inwerkingtreding te toetsen op doeltreffendheid en effectiviteit. Deze evaluatie heeft dan ook plaatsgevonden. Uit de evaluatie bleek onder andere dat grotere gemeenten behoefte hadden aan uitbreiding van het toepassingsbereik van de wet. Per 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd. Door de wijziging is de wet toepasbaar geworden op meer sectoren, waaronder Vastgoed en Bouwen, heeft het openbaar bestuur meer mogelijkheden om het eigen onderzoek uit te kunnen voeren en heeft er een verbetering van de informatiepositie van de betrokkene plaatsgevonden. Daarnaast zijn er nog een aantal processuele aspecten uit de Wet Bibob gewijzigd.

In 2004 is binnen de gemeente Bergen op Zoom besloten de Wet Bibob gefaseerd te implementeren en toe te passen bij de beoordeling van aanvragen tot het verlenen van een vergunning op grond van de DHW alsmede bij aanvragen voor vergunningen voor seksinrichtingen, omdat de dreiging dat deze vergunningen gebruikt zouden worden voor criminele doeleinden in deze sector het grootst was. De Bibob-beleidslijn van de gemeente Bergen op Zoom is vastgesteld op 9 december 2003 en in werking getreden op 1 januari 2004. De werkwijze in de praktijk sluit aan op de Bibob-beleidslijn, in die zin dat alle aanvragen voor een drank- en horecavergunning, dan wel exploitatievergunning worden onderworpen aan een Bibob-toets.

Wat uit de werkwijze van de gemeente naar voren komt, is dat de Bibob-toets marginaal is en alleen een beoordeling inhoudt van open bronnen waartoe de gemeente (of een ieder ander) toegang heeft. Daarnaast worden er vanuit de gemeente geen cursussen aangeboden of trainingen gevolgd om de financiële expertise, die in het kader van de Wet Bibob belangrijk is omdat de Bibob-toets voornamelijk een financiële toets inhoudt, op peil te houden en/of te trainen.

De gemeente maakt in bepaalde gevallen gebruik van de diensten van het LBB en het RIEC. Het LBB geldt als laatste middel en wordt slechts ingeschakeld indien het eigen onderzoek van de gemeente geen uitsluitel biedt omtrent de integriteit van de betrokkene. Het RIEC werkt op projectbasis, hetgeen de gemeente niet prettig vindt, waardoor het RIEC niet wordt ingeschakeld voor de Bibob-toets zelf. Wel wordt de samenwerking met het RIEC gezocht in het opstellen van de Bibob-aanvraagformulieren en in het opstellen van de Bibob-beleidslijn. De gemeente heeft in het verleden in totaal één vergunning geweigerd op grond van artikel 3 Wet Bibob. Daarnaast is een vergunning verleend onder voorwaarden als bedoeld in artikel 3, zevende lid, Wet Bibob. Er is nog nooit een vergunning ingetrokken op grond van artikel 3 Wet Bibob. Op basis van deze cijfers kan worden geconcludeerd dat het instrument Bibob weliswaar ten aanzien van de horecasector wordt ingezet, maar dat de effectiviteit van het Bibob-instrument, getuige het aantal weigeringen en intrekkingen, tot op heden gering is.

Ook andere gemeenten in de regio Zeeland en West-Brabant maken al geruime tijd gebruik van het Bibob-instrument. De gemeente Roosendaal past de Wet Bibob tot op heden alleen toe op drank- en horecavergunningen en op aanvragen voor exploitatievergunningen en horeca-exploitatievergunningen. De gemeente Roosendaal heeft het voornemen om de toepassing van de Wet Bibob verder uit te breiden, maar wordt, net als andere gemeenten, geconfronteerd met het gebrek aan benodigde personele capaciteit.

De gemeente Breda kent een afwijkende werkwijze. De wet wordt toegepast op de sectoren Horeca (waaronder ook vallen: de exploitatie van seksinrichtingen, alsmede coffeeshops, headshops, growshops, smartshops en de speelautomatenbranche), Bouwen en Subsidies. De gemeente werkt met een procedure waarbij de afdelingen zelf de Bibob-toets uitvoeren en de Bibob-coördinator alleen wordt ingeschakeld op het moment dat de afdelingen er zelf niet uitkomen. De gemeente Breda heeft meer fte's beschikbaar kunnen stellen, door de (personele)kosten die met de Bibob-toets gemoeid zijn via de leges op de aanvrager af te wentelen. Hierdoor is het mogelijk gemaakt om één persoon fulltime te belasten met de uitvoering van de Wet Bibob in het kader van aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen. Gelet op een recente uitspraak van de Rechtbank Limburg, valt echter te betwijfelen of een dergelijke constructie juridisch houdbaar is. Om de Bibob-toets uit te voeren, wordt gebruik gemaakt van diverse selectiecriteria, waarbij onder andere aansluiting wordt gezocht bij de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5 gemeenten. De reden dat gekozen wordt voor het hanteren van selectiecriteria is dat de personele capaciteit ontbreekt om alle aanvragen te onderwerpen aan een Bibob-toets. De gemeente Tilburg past de Wet Bibob toe op alle drank- en horecavergunningen, alsmede de aanvragen voor exploitatievergunningen. Daarnaast wordt de wet ook toegepast op de sectoren Bouwen en Milieu.

Ondanks dat de werkwijze binnen de gemeenten Tilburg en Breda op enkele punten verschilt, kan worden geconcludeerd dat beide gemeenten al een stuk verder gevorderd zijn met de toepassing van de Wet Bibob, mede omdat er een gedegen organisatie is opgezet. Ze passen de wet beiden toe op de sector Bouwen en maken beiden gebruik van bepaalde selectiecriteria en de Bibob-beleidslijn van de B5 om zo een schifting te kunnen maken in de aanvragen. Gebleken is namelijk dat het toetsen van alle aanvragen niet haalbaar is. Dit zorgt voor een effectieve toepassing van de Wet Bibob en voorkomt willekeur. Daarnaast kennen de gemeenten de functie van Bibob-coördinator als controlerende, informerende en alles overziende spil in het Bibob-proces.

Tenslotte kan worden geconcludeerd dat geen van de onderzochte gemeenten vastgoedtransacties aan een Bibob-toets onderwerpen. Als reden geldt dat er nog geen Bibob-beleidslijn is gemaakt, omdat er landelijk nog onduidelijkheid heerst over de te hanteren selectiecriteria.

De gemeente Bergen op Zoom heeft de juridische mogelijkheid om de Wet Bibob toe te passen op de sectoren Vastgoed en Bouwen. Gelet op de ervaringen binnen de andere onderzochte gemeenten betreffende de sector Bouwen kan worden geconcludeerd dat het toetsen van alle binnenkomende aanvragen niet haalbaar en uitvoerbaar zal zijn met de huidige personele capaciteit van de gemeente. De oplossing ligt in het vaststellen van bepaalde selectiecriteria, waardoor niet alle aanvragen zullen worden onderworpen aan een Bibob-toetsing. De B5 kent een Bibob-beleidslijn Wabo, waarin selectiecriteria worden gehanteerd met betrekking tot de hoogte van de bouwsom, risicocategorieën, risicogebieden en overigen/bijzondere gevallen. De gemeente Bergen op Zoom heeft de mogelijkheid deze beleidslijn over te nemen. Het RIEC heeft eveneens een Bibob-beleidslijn ontwikkeld, deze modelbeleidslijn is vrijwel identiek aan de Bibob-beleidslijn van de B5. Het zou uit het oogpunt van uniformiteit de voorkeur genieten de B5 Bibob-beleidslijn Wabo te hanteren om zoveel mogelijk aansluiting te zoeken bij beleid dat in de regio wordt gehanteerd. Dit voorkomt dat criminelen mogelijk bewust uitwijken naar gemeenten waar minder strenge criteria worden gehanteerd. Overigens dient hierbij wel een balans te worden gevonden tussen effectiviteit en uitvoerbaarheid. De criteria, zoals die in de beleidslijn van de B5 worden gehanteerd, zijn voor de gemeente Bergen op Zoom praktisch gezien uitvoerbaar.

Uit de evaluatie van de Wet Bibob en andere rapporten is gebleken dat de vastgoedsector kwetsbaar is voor misbruik en criminele activiteiten. Aangezien er een reële dreiging is dat dit vastgoed gebruikt zal worden ten behoeve van criminele activiteiten is het wenselijk om de Wet Bibob op deze sector toe te passen. Echter is er landelijk nog geen gemeente die deze sector aan de Wet Bibob onderwerpt, er heerst er nog veel onzekerheid over de effectieve inzet ervan. Om deze reden zal ook het vaststellen van selectiecriteria niet gemakkelijk zijn. Door twee medewerkers binnen de afdeling Vastgoed van de gemeente is een aantal selectiecriteria opgesteld, waardoor het mogelijk wordt een transactie te onderwerpen aan een Bibob-toets. Deze criteria zijn objectief en daarnaast is ook gekeken naar de door het Ministerie van Justitie opgestelde indicatorenlijst vastgoedtransacties.

Indien het college van B&W van de gemeente formeel besluit om de Wet Bibob toe te passen op de sectoren Bouwen en Vastgoed, zal dit alleen binnen de bestaande personele capaciteit opgevangen kunnen worden als Bibob-beleid wordt vastgesteld waarin duidelijke keuzes zijn gemaakt welke aanvragen dan wel transacties aan een Bibob-toets onderworpen zullen worden. Hierbij dient rekening te worden gehouden met de huidige personele capaciteit van de gemeente.

Uit de bovenstaande deelconclusies volgt dat het Bibob-proces binnen de gemeente Bergen op Zoom alleen efficiënt kan zijn als voldaan wordt aan de volgende aspecten:

- 1) Er dient een informatievoorziening te zijn om het eigen onderzoek te kunnen uitvoeren;
- 2) Er dient voldoende kennis en kunde (expertise) te zijn om op basis van deze informatie tot een beoordeling te komen.
- 3) Er dient daadwerkelijk Bibob-beleid te worden vastgesteld.

Ad 1)

Uit de huidige werkwijze in het kader van de Wet Bibob blijkt dat in de gemeente alleen gebruik wordt gemaakt van open bronnen en dat het eigen onderzoek erg marginaal is. Het LIP binnen de gemeente Bergen op Zoom kan mogelijk voorzien in de informatiebehoefte, zodat de Bibob-toets meer diepgang krijgt en er ook andere bronnen kunnen worden geraadpleegd om tot een beoordeling te komen.

Ad 2)

De medewerkers binnen het LIP hebben de kennis en kunde (en mogelijkheden) om de zaak diepgaander te toetsen. De Bibob-coördinator heeft in dit geheel een controlerende, overkoepelende en informerende rol, waarbij hij tevens centraal aanspreekpunt blijft voor externe partijen als het LBB en het RIEC.

Hij controleert het proces van afdeling naar LIP en beslist in samenspraak met deze partijen of een advies bij het LBB wordt aangevraagd. De vergunningverleners alsmede de medewerkers binnen de afdeling Vastgoedzaken bewaken hierbij de termijnen, corresponderen met de betrokkene en stellen het uiteindelijke besluit op. Tevens dient er maandelijks overleg plaats te vinden tussen de vergunningsverleners, de medewerkers binnen het LIP en de Bibob-coördinator. (Zij dienen zich overigens eveneens te houden aan de in artikel 28 Wet Bibob opgenomen geheimhoudingsplicht).

Ad 3)

Er dient door het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom Bibob-beleid te worden vastgesteld om aanvragen voor omgevingsvergunningen aangaande de activiteit bouwen alsmede vastgoedtransacties te kunnen onderwerpen aan een Bibob-toetsing. Dit beleid heeft twee functies: Enerzijds dient de werklast te worden beperkt en anderzijds moet willekeur worden voorkomen.

Indien aan bovengenoemde aspecten wordt voldaan, kan de gemeente Bergen op Zoom op efficiënte wijze komen tot toepassing van de per 1 juli 2013 gewijzigde Wet Bibob ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen, waarbij het volgende proces wordt voorgesteld: Bij ontvangst van een aanvraag door de vergunningverlener zal deze de aanvraag op de gebruikelijke werkwijze behandelen. Bij ontvangst wordt ook gekeken of er een Bibob-toets plaats moet vinden. Dit geldt ook indien een partij de gemeente benadert om een vastgoedtransactie/overeenkomst aan te gaan. Alle aanvragen om omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen of vastgoedtransacties worden hierbij getoetst aan de selectiecriteria van de nog nader vast te stellen Bibob-beleidslijn. Indien de aanvraag/transactie valt onder een of meerdere van de vastgestelde selectiecriteria, kan deze worden doorgegeven naar het LIP.

7 Aanbevelingen

Op basis van de onderzoeksresultaten en de getrokken conclusies zullen in dit hoofdstuk de aanbevelingen uiteengezet worden ten aanzien van de sectoren Vastgoed en Bouwen. De algehele en tevens belangrijkste aanbeveling is om de vergunningverlening (in het kader van de Wabo – omgevingsvergunning) voor de activiteit bouwen en de vastgoedtransacties onder de werking van de Wet Bibob te brengen, waarbij de conclusies uit dit onderzoek dienen te worden meegenomen. In het kader van de aanvragen voor omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen is het hierbij aan te bevelen aansluiting te zoeken bij de Bibob-beleidslijn Wabo van de B5 om op deze wijze uniformiteit te creëren in de regio. Ten aanzien van vastgoedtransacties wordt aanbevolen de door de medewerkers van de afdeling Vastgoedzaken opgestelde selectiecriteria in een Bibob-beleidslijn vastgoedtransacties op te nemen en vast te laten stellen door het college van B&W van de gemeente Bergen op Zoom. De ontwikkeling in andere gemeenten betreffende de besluitvorming aangaande deze sector dient uiteraard te worden gevolgd.

Ten aanzien van de benodigde kennis en kunde is het aan te raden om in de gehele organisatie draagvlak te creëren ten aanzien van de Wet Bibob. Bij de medewerkers/vergunningverleners moet bewustwording plaatsvinden dat de Wet Bibob wordt ingezet in het kader van de aanpak van criminaliteit en het voorkomen ervan. Om de medewerkers/vergunningverleners klaar te stomen om de Wet Bibob toe te passen op de sectoren Vastgoed en Bouwen is het aan te bevelen hen deel te laten nemen aan een cursus in het kader van de Wet Bibob. Zo biedt de Bibob-academie een complete training aan die alle facetten van de Wet Bibob omvat. Tijdens deze training wordt ingegaan op bestuurlijke, financiële en juridische vaardigheden.¹⁵³ Daarnaast wordt voorgesteld een training te kiezen op niveau. Als vanzelfsprekend zijn er wel kosten verbonden aan deze trainingen.¹⁵⁴ Daarnaast is het raadzaam om medewerkers, belast met de Bibob-toets, te laten deelnemen aan de regionale Bibob-bijeenkomsten van het RIEC of (gratis) voorlichting te vragen aan het LBB.

Met betrekking tot de informatievoorziening is het aan te bevelen het opgezette LIP ten volle te gebruiken voor de uitvoering van de Wet Bibob. Hierdoor verkrijgt men een totaal beeld van de aanvrager, waardoor de toetsing en het besluit om een nader advies van het LBB op te vragen beter te motiveren is. Tevens is het raadzaam om maandelijks een casusoverleg te voeren met de drie partijen, te weten de medewerkers binnen het LIP, de Bibob-coördinator en de vergunningverlener(s)/medewerkers van de betreffende afdeling. Dit maandelijks casusoverleg is van belang om de procedures op elkaar af te stemmen, ervaringen te wisselen en ook om andere aspecten, zoals de termijnbewaking en correspondentie met betrokkenen nauwgezet te volgen. Hierbij dient men ervan doordrongen te zijn dat een Bibob-toets een ingrijpend instrument is, dat diep ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene(n) en derhalve met waarborgen omkleed moet worden. Dit geldt ook voor de informatievoorziening en de vereiste zorgvuldigheid bij het vergaren en opslaan van gegevens die betrekking hebben op deze betrokkene(n). Eventueel kan hiervoor een protocol worden opgesteld, welke ter toetsing aan het College Bescherming Persoonsgegevens dient te worden aangeboden.

¹⁵³ 'Bibob-cursus', Bibob-academie, www.bibobacademie.nl (zoek op: trainingen), geraadpleegd op 1 mei 2014 om 15:04 uur.

¹⁵⁴ De gemeente heeft de mogelijkheid zich aan te melden voor de volgende trainingen:

1. Driedaagse complete Bibob-training (basis); (€1.595 excl. BTW)
2. Tweedaagse bestuurlijke/juridische Bibob-training voor gevorderden; (€1.095 excl. BTW)
3. Tweedaagse financiële Bibob-training voor gevorderden. (€1.095 excl. BTW)

Tevens moet in dit kader worden gezorgd dat binnen de gemeente Bergen op Zoom wordt voldaan aan artikel 28 Wet Bibob. Hierbij kan gedacht worden aan een beveiligde werkplek, e-mail en een kluis waar de Bibob-dossiers worden opgeborgen.

Indien het college van B&W het voornemen heeft om de Wet Bibob ook toe te passen op bijvoorbeeld subsidies en aanbestedingen, kan niet worden uitgesloten dat dit gevolgen zal moeten hebben voor de personele capaciteit van de gemeente en is het niet zeker of de beschreven werkwijze stand kan houden. In dat geval dient de gemeente Bergen op Zoom mogelijk extra fte vrij te maken om hieraan uitvoering te kunnen geven. Het aantal fte is weer afhankelijk van het feit of er selectiecriteria worden gehanteerd of dat alle subsidies en aanbestedingen worden onderworpen aan een Bibob-toetsing.

8 Verantwoording gebruikte bronnen en methoden van onderzoek

Binnen dit onderzoeksrapport is gebruik gemaakt van diverse bronnen en methoden. Elke onderzoeker dient in staat te zijn de betrouwbaarheid en kwaliteit van een bron te beoordelen.¹⁵⁵ Er is met name gebruik gemaakt van rechtsbronnen, elektronische bronnen en publicaties van overheidsinstanties. Gebruikmaking van één soort bron kan leiden tot fouten of onvolledigheden. Om dit te voorkomen is gebruik gemaakt van meerdere bronnen, ook wel triangulatie genoemd.¹⁵⁶

De Wet Bibob is van groot belang binnen dit onderzoek, omdat in deze wet de bevoegdheid wordt gegeven om een vergunning te mogen weigeren of in te trekken, indien wordt voldaan aan de in de wet gestelde criteria. Daarnaast biedt de wet het wettelijk kader waarbinnen een bestuursorgaan, in dit geval de gemeente Bergen op Zoom, mag handelen. Ook de memorie van toelichting heeft een belangrijke rol gespeeld binnen dit onderzoeksrapport. Hieruit kan namelijk de geschiedenis en het doel van de wet worden achterhaald. De Wet Bibob is een zeer betrouwbare bron, omdat deze is vastgesteld door de regering en de Staten-Generaal. Om het onderzoek verder te onderbouwen is gebruik gemaakt van diverse theoretische leerboeken, artikelen en andere publicaties. De bronnen gaan specifiek over de Wet Bibob en zijn dus toegespitst op relevante informatie voor dit onderzoek. De informatie afkomstig uit deze bronnen kwam met elkaar overeen, wat mijn betrouwbaarheid heeft bevestigd.

Een andere grote bron binnen dit onderzoeksrapport is de praktijk. Wellicht is deze bron nog groter dan de Wet Bibob zelf. Door middel van afgenomen interviews kon de toepassing van de Wet Bibob in de praktijk goed worden belicht. De interviews zijn allen door mij afgenomen en uitgewerkt. Alle personen zijn op de hoogte van de verwerking van de interviews binnen dit onderzoeksrapport. Daarnaast zijn de geïnterviewde personen allemaal deskundigen op het gebied van de Wet Bibob en is de informatie tevens controleerbaar door de Bibob-beleidslijnen van de gemeenten te raadplegen.

Tot slot is ook gebruik gemaakt van elektronische bronnen en tijdschriftartikelen, dit ter verduidelijking van bijvoorbeeld de wetswijziging van de Wet Bibob. Deze bronnen zijn allemaal gepubliceerd door overheidsinstanties of personen met een expertise op het gebied van de wet.

Binnen dit onderzoeksrapport is, zoals al aangegeven in hoofdstuk 1, gebruik gemaakt van de methode van het onderzoek naar het recht en de praktijk. De keuze voor deze methoden hangt samen met het feit dat dit onderzoeksrapport met name praktisch van aard is. Het onderzoek is nodig geweest om het wettelijk kader in beeld te kunnen brengen. De methode van het onderzoek naar de praktijk is gekozen omdat op deze wijze de werkwijze binnen de regio Zeeland West-Brabant gedeeltelijk in kaart kon worden gebracht. Door de interviews met het LBB en het RIEC kon de landelijke stand van zaken worden nagegaan. Vervolgens kon met deze onderzoeksgegevens worden aangegeven of er sprake is van uniformiteit in de toepassing van de Wet Bibob.

Voor de literatuur die is gebruikt binnen dit onderzoeksrapport, verwijs ik naar de hieronder vermelde literatuurlijst. Voor eventuele vragen kunt u altijd contact met mij opnemen op het e-mail adres: fleurvanhaalen@hotmail.com.

¹⁵⁵ M.G. Ijzermans en G.A.F.M van Schaaijk, *Oefening baart kunst. Onderzoeken, argumenteren en presenteren voor juristen*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007, p.33.

¹⁵⁶ G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den-Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 81.

Literatuurlijst

Boeken

- **Ijzermans & Van Schaaijk 2007**
M.G. Ijzermans & G.A.F.M. van Schaaijk, *Oefening baart kunst. Onderzoeken, argumenteren en presenteren voor juristen*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.
- **Van Schaaijk 2011**
G.A.F.M. van Schaaijk, *Praktijkgericht juridisch onderzoek*, Den-Haag: Boom Juridische uitgevers 2011.
- **Scheurs 2013**
A.B.E. Scheurs, *Praktijkboek Bibob*, Tilburg: Celsus 2013.

Jurisprudentie

Rechtbank:

- Rb. Rotterdam 16 september 2013, ECLI:NL:RBROT:2013:9395.
- Rb. Limburg 21 januari 2014, ECLI:NL:RBLIM:2014:493.

Tijdschrift- en krantenartikelen

- **Van der Vorm 2013**
B. Van der Vorm, *De strafrechtelijke weigerings-en intrekkinggrond van artikel 3 lid 6 Wet Bibob*, Gst. 2013/91.
- **Breeman en Dijkstra 2011**
Mr. H.J. Breeman en mr. S.J.P. Dijkstra, *Het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Bibob; enkele kanttekeningen en gevolgen voor de vastgoedpraktijk*, BR 2011/96 17 juli 2011.

Internetbronnen

- 'Gemeente Bergen op Zoom' www.bergenopzoom.nl , geraadpleegd op 22 mei 2014.
- 'Bibob-cursus', Bibob-academie, www.bibobacademie.nl (zoek op: trainingen), geraadpleegd op 1 mei 2014.
- 'Bibob bevoegdheden' Nederlands genootschap van burgemeesters, www.burgemeesters.nl (zoek op: Bibob onder bevoegdheden OOV), geraadpleegd op 20 mei 2014.
- 'Inwerkingtreding Wet Bibob' CCV, www.ccv.nl , (zoek op: De wet Bibob: Wat is er gewijzigd?) geraadpleegd op 6 februari 2014.
- 'Centraal curatele- en bewindregister' Rechtspraak, www.curateleebewindregister.rechtspraak.nl (zoek op: Centraal curatele- en bewindregister), geraadpleegd op 5 maart 2014.

- ‘Centraal Justitiële Documentatiedienst’ Centraal Justitiële documentatiedienst, www.justid.nl (zoek op JDS) geraadpleegd op 18 maart 2014.
- ‘Bibob-beleid’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: Bibob-beleid), geraadpleegd op 5 februari 2014.
- ‘Bibob-vragenformulier’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: eigen onderzoek) ,geraadpleegd op 17 februari 2013.
- ‘Informatieblad aanpassing Wet Bibob’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), www.justis.nl (zoek op: informatieblad aanpassing Wet Bibob), geraadpleegd op 16 april 2014.
- ‘Soorten advies’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: na het advies) , geraadpleegd op 19 maart 2014.
- ‘Taken Landelijk Bureau Bibob’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: Landelijk Bureau Bibob) , geraadpleegd op 6 februari 2014.
- ‘Wetsgeschiedenis Wet Bibob’ Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie) www.justis.nl (zoek op: wetsgeschiedenis), geraadpleegd op 5 februari 2014.
- ‘Afgifte Kansspelvergunning’ Kansspelautoriteit , www.kansspelautoriteit.nl (zoek op: wat doen we?) , geraadpleegd op 12 mei 2014.
- ‘Contractsvrijheid’ Mark advocaten, www.markadvocaten.nl (zoek op: specialisaties overeenkomstenrecht) geraadpleegd op 10 april 2014.
- ‘Verordening op de heffing en invordering van leges’ Gemeente Breda 2014, www.overheid.nl ,(zoek op: legesverordening Breda 2014), geraadpleegd op 23 april 2014.
- ‘Convenant’ RIEC/LIEC, www.riec.nl (zoek op: convenantpartners), geraadpleegd op 24 februari 2014.
- ‘Financiering RIEC’s’ Rijksoverheid, www.rijksoverheid.nl (zoek op: documenten en publicaties: persberichten), geraadpleegd op 13 maart 2014.
- ‘Ontwikkelingen in het kader van de Wet Bibob’ SBO, www.sbo.nl (zoek op: blog en vervolgens: ontwikkelingen in het kader van de Wet Bibob), geraadpleegd op 10 februari 2014.
- ‘Register SVH Verklaring Sociale Hygiëne’ SVH, www.svh.nl (zoek onder: sociale hygiëne: verklaring register), geraadpleegd op 5 maart 2014
- ‘Besluit Bibob’ Overheid, www.wetten.overheid.nl (zoek op: Besluit Bibob), geraadpleegd op 13 februari 2014.

Kamerstukken

- Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3.
- Kamerstukken II 2000/01, 26 883, nr.8.
- Kamerstukken I 2001/02, 26 883, nr. 73b.
- Kamerstukken II 2003/04, 29 537, nr. 6.
- Kamerstukken II 2006/07, 31 109, nr. 1.
- Kamerstukken II 2007/08, 29 911, nr. 11.
- Kamerstukken II 2007/08, 28 684, nr.11.
- Kamerstukken II 2008/09, 31 948, nr. 3.
- Kamerstukken II 2010/11, 32 676, nr.3. (Memorie van Toelichting)

Lezingen/bijeenkomsten

- Regionale Bibob-bijeenkomst onder leiding van het RIEC te Etten-leur, 8 april 2014.
- Overleg gemeenten Roosendaal en Bergen op Zoom in het kader van de Wet Bibob, 29 april 2014.

Jaarverslagen

- Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), *Jaarverslag kwaliteitscommissie Bibob 2012*, april 2013.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Jaarverslag 2012 Landelijk Bureau Bibob*, april 2013.

Rapporten

- Gemeente Bergen op Zoom, *Eindrapport project Bibob Bergen op Zoom*, 9 september 2009.

Regelgeving en parlementaire stukken

- *Staatsblad*. 2002, 347
- *Staatsblad*. 2003, 180.

Overige uitgaven/officiële publicaties

- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *'De Wet Bibob: wat is er gewijzigd?'*, juni 2013.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie, *Handboek Wet Bibob*, juli 2013 versie 1.0.
- Ministerie van Veiligheid en Justitie (Dienst Justis), *Zuiver zaken doen, tien jaar Wet Bibob belicht*, Rijksoverheid: oktober 2013.

- Handleiding Ministerie van Veiligheid en Justitie, 'werkwijze van het Landelijk Bureau Bibob': informatie voor bestuursorganen en rechtspersonen met een overheidstaak', juli 2013.
- Dienst Justis (Ministerie van Veiligheid en Justitie), indicatorenlijst vastgoedtransacties. 4 juli 2013.

Bronnen verkregen vanuit de gemeente Bergen op Zoom

- Beleidslijn Wet Bibob voor *horeca-inrichtingen, seksinrichtingen, coffeeshops en speelautomatenhallen*, gemeente Bergen op Zoom , 9 december 2003.
- Aanvraagformulier model A Drank- en Horecawet.
- Kadernotitie DIP Markiezen, 17 december 2013.
- Regionaal coördinatiepunt fraudebestrijding, "*voorstel interventieproject Bibob Bergen op Zoom*", 5 juni 2008.
- Visiedocument 'bestuurlijke aanpak georganiseerde criminaliteit in Bergen op Zoom en Roosendaal' 2013.

Bronnen vanuit de gemeente Breda

- Gemeente Breda, *Toezietsprogramma 2011*.