



Samenvatting

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument waarmee de gemeente voorkomt dat ze criminele activiteiten faciliteert en bovendien de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermt. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld een vergunningaanvraag weigeren of een vergunning intrekken, wanneer er een ernstig gevaar dreigt dat die vergunning wordt misbruikt voor criminele doeleinden.

De Wet Bibob is op 1 juli 2013 gewijzigd. Als gevolg van deze wetswijziging is het toepassingsbereik van de Wet Bibob uitgebreid. Het college heeft op basis hiervan besloten een nieuwe 'Beleidslijn voor de toepassing van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur gemeente Maastricht (Bibob-beleidslijn)' vast te stellen. Het bestaande Bibob-beleid van de gemeente Maastricht van 2010 wordt uitgebreid met de volgende bepalingen:

- Aanvragen voor ontheffingen voor avondwinkels (artikel 6 Verordening Winkeltijden Maastricht);
- Aanvragen voor vergunningen voor speelgelegenheden (artikel 2.3.3.1 Algemene Plaatselijke Verordening Maastricht);
- Aanvragen voor bepaalde, door de burgemeester bij afzonderlijk besluit aan te wijzen evenementenvergunningen (artikel 3 Evenementenverordening gemeente Maastricht);
- Vastgoedtransacties en met name in die gevallen waarbij de gemeente onroerend goed verkoopt.

Beslispunten

Het college wordt voorgesteld

- De laatstelijk vastgestelde beleidslijn Bibob van 31 augustus 2010 in te trekken.
- De bijgevoegde 'Beleidslijn voor de toepassing van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur gemeente Maastricht (Bibob-beleidslijn)' vast te stellen.
- Te besluiten dat de beleidslijn in werking treedt op 1 januari 2017.

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 13 december 2016:

Conform.



1. Aanleiding

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna 'Wet Bibob') is op 1 juni 2003 in werking getreden. Per 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd. De wijziging ziet toe op de verruiming van het toepassingsbereik van de Wet Bibob. Daarnaast zijn enkele verbeteringen aangebracht. De wijziging van de Wet Bibob vormt de aanleiding om het Maastrichtse Bibob-beleid van 2010 te actualiseren en waar nodig uit te breiden.

2. Context

De toepassing van de Wet Bibob is een aanvullend middel op bestaande mogelijkheden om bijvoorbeeld een vergunning te weigeren of een subsidie in te trekken.

Er dient een balans te zijn tussen de inzet van het Bibob-instrumentarium en overige belangen die de gemeente dient te behartigen zoals het mogelijk maken van investeringen in de stad, het faciliteren van ondernemers en andere partners en het verminderen van regeldruk. Om die reden is ervoor gekozen om in de regel in eerste instantie in het kader van de Bibob-toets te volstaan met een zogenaamde Bibob-quickscan. Dit betekent dat bij de aanvraag of een vastgoedtransactie aangetoond moet worden hoe de financiering plaatsvindt. Op basis van deze Bibob-quickscan kan vervolgens bepaald worden of een volledige Bibob-toetsing aan de orde is. De Bibob-quickscan levert beduidend minder administratieve lasten op dan een volledige toetsing en biedt voldoende mogelijkheden om als filter te dienen om de malafide ondernemers te scheiden van de bonafide ondernemers.

De toepassing van de Wet Bibob is één van de middelen binnen de bestuurlijke aanpak van ondermijnende criminaliteit en vormt samen met de strafrechtelijke en fiscale benadering een integraal geheel.

3. Gewenste situatie

Het doel van de Wet Bibob is het beschermen van de integriteit van de overheid. Ons Bibob-instrumentarium is preventief van aard: we verkleinen daarmee de kans dat georganiseerde criminaliteit voet aan de grond krijgt en verhinderen dat vastgoedtransacties, vergunningen en andere beschikkingen misbruikt worden ter facilitering van criminaliteit. We houden ons Bibob-instrumentarium actueel en scherp en verbreden het in overeenstemming met landelijk beleid en in afstemming met lokale en regionale partners; hiermee werpen we een extra dam op tegen de ondermijnende krachten. Hiermee wordt tevens de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermd.



In de Bibob-beleidslijn wordt een onderscheid gemaakt tussen publiekrechtelijke beschikkingen (vergunningen en subsidies) en privaatrechtelijke transacties (aanbestedingen en vastgoedtransacties). Per type beschikking en privaatrechtelijke transactie wordt aangegeven hoe het Bibob-instrumentarium wordt toegepast. De toepassing is in de meeste gevallen standaard middels een Bibob-quickscan en in bepaalde gevallen signaal gestuurd van aard.

Onder standaard wordt verstaan dat in alle gevallen, bijvoorbeeld bij iedere aanvraag van een vergunning in een bepaalde branche of een bepaald gebied, een Bibob-toets wordt gedaan.

Signaal gestuurd houdt in dat bij signalen van bijvoorbeeld de partners uit het samenwerkingsverband RIEC of naar aanleiding van ambtelijke informatie dan wel een tip van het OM een Bibob-toets wordt uitgevoerd.

Hieronder volgt een nadere toelichting per toepassingsgebied.

Vergunningen

Voortzetting Bibob-beleidsregels 2010

Horeca-inrichtingen, smart- en headshops, prostitutiebedrijven en speelautomatenhallen

Ten aanzien van de horeca-inrichtingen (droge horeca, coffeeshops en natte horeca), smart- en headshops, prostitutiebedrijven en speelautomatenhallen wordt het beleid van de afgelopen jaren voortgezet. Bij de vergunningverlening van openbare inrichtingen wordt de Wet Bibob standaard bij alle aanvragen ingezet.

Wijziging Bibob-beleidsregels 2017

Ontheffingen voor de openstellingen van avondwinkels

De gemeente Maastricht biedt mogelijkheden om maximaal vier avondwinkels in de stad te vestigen. De avond- en nachtwinkels zijn vanwege de late uren waarop de exploitatie plaatsvindt aan te merken als een kwetsbare branche voor criminele beïnvloeding. Het is daarom van belang om goed zicht te hebben op de achtergrond (financiering en betrokken personen) van de exploitatie alvorens een ontheffing op de in artikel 2 van de winkeltijdenwet genoemde sluitingsuren wordt gegeven.

Evenementenvergunningen



Ten aanzien van evenementenvergunningen heeft de wetgever geconcludeerd dat er in algemene zin geen aanwijzingen zijn dat de evenementenbranche als zodanig criminogeen is. Om die reden heeft de wetgever bepaald dat het een lokale aangelegenheid is om vast te stellen welke evenementen onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob dienen te vallen. Middels een aanwijzingsbesluit dient het lokale bestuur te motiveren welke specifieke tak van evenementen vatbaar is voor criminele beïnvloeding, hetgeen volgens de wetgever bepaald kan worden aan de hand van bijvoorbeeld bestuurlijke rapportages van de politie en het openbaar ministerie of door middel van criminaliteitsbeeldanalyses. Voor Maastricht geldt echter dat er geen bestuurlijke rapportages of criminaliteitsbeeldanalyses in relatie tot de evenementenbranche voorhanden zijn. Dit is niet omdat gebleken is dat er geen sprake is van criminele beïnvloeding maar er is eenvoudigweg niet geïnvesteerd in nader onderzoek hieromtrent. Concluderend kan gesteld worden dat er op dit moment geen zicht is op de mate waarop de evenementenbranche al dan niet criminogeen dan wel bevattelijk voor criminele beïnvloeding is.

Vaststaat dat evenementen vaak gepaard gaan met hoge investeringen en er grote sommen contant geld in omgaan, zodat mogelijk ook hier sprake van een kwetsbare branche. Bovendien vinden in veel gevallen tijdens evenementen horeca-activiteiten plaats zodat de evenementenbranche in nauw contact staat met de voor criminele activiteiten kwetsbare horecabranche. Omdat op dit moment geen zicht bestaat op de financiering van de Maastrichtse evenementen en de achtergrond van de organisatie(s)/organisator(en) is het van belang om middels Bibob-toetsing meer zicht te krijgen op (de achtergrond van) deze branche. In de huidige beleidslijn en het daaraan gekoppelde aanwijzingsbesluit Bibob bij evenementen wordt voorgesteld om alle evenementen waarbij een financiering van € 50.000,- of meer mee gemoeid is te laten vallen onder de standaard Bibob-toetsing (i.e. Bibob-quickscan). Hiermee krijgt de gemeente beter zicht op de (mate van) kwetsbaarheid van de evenementenbranche en kan er ook een gefundeerde uitspraak gedaan worden over de mogelijke criminele beïnvloeding. Concluderend is het voorstel gebaseerd op de aanname dat de evenementenbranche (net als bijvoorbeeld de horecabranche) vanwege de wijze waarop deze georganiseerd worden op zichzelf kwetsbaar is voor criminele beïnvloeding. Of dit feitelijk het geval is kan pas worden vastgesteld nadat er kritisch is gekeken naar de achtergrond en financiering van verschillende (grootschalige) evenementen. De op de Wet Bibob gebaseerde onderzoeken bieden een uitgelezen kans hiertoe. Na één jaar kan vervolgens geëvalueerd worden wat de resultaten van de Bibob-toetsing ten aanzien van evenementen heeft opgeleverd en op basis van de evaluatie kan besloten worden het aanwijzingsbesluit Bibob bij evenementen al dan niet aan te passen.



Indien uit een Bibob-quickscan volgt dat een volledige Bibob-toetsing is vereist dan wel een Bibob-advies bij het Landelijk Bureau Bibob dient te worden aangevraagd, dan kan dit consequenties hebben voor het evenement. De termijn voor het volledige onderzoek en/of het Bibob-advies neemt meer tijd in beslag en afhankelijk van het moment waarop de Bibob-stukken worden ingediend kan het voorkomen dat het onderzoek niet is afgerond op het moment dat het evenement zou starten. Indien deze situatie zich voordoet zal het bestuur geïnformeerd worden over de bevindingen uit het Bibob-onderzoek op dat moment en aan het bestuur wordt dan de keuze overgelaten om het evenement al dan niet door te laten gaan. Wordt ervoor gekozen om het evenement ondanks het lopende onderzoek door te laten, dan betekent dit dat op basis van de resultaten van het onderzoek geconcludeerd kan worden dat het evenement in de toekomst niet meer plaats kan vinden. Bij een volgende aanvraag kan de vergunning geweigerd worden op basis van het eerdere onderzoek.

De omgevingsvergunningen voor de activiteit bouw en milieu vielen reeds onder het toepassingsbereik van het gemeentelijk Bibob-beleid van 2010 en deze worden verder op nagenoeg dezelfde wijze voortgezet.

Subsidies

Met de wijziging van de Wet Bibob kunnen alle subsidies worden getoetst. Voorheen moesten subsidies worden aangewezen. De gemeente Maastricht had weliswaar de mogelijkheid om Bibob toe te passen ten aanzien van subsidies opgenomen in het gemeentelijk Bibob-beleid, echter geen specifieke subsidies aangewezen. Het voorstel is om in de nieuwe beleidslijn subsidies signaal gestuurd te toetsen.

Aanbestedingen

De toepasbaarheid van het Bibob-instrumentarium is door de wetgever bij aanbestedingen beperkt tot de sectoren milieu, ICT en bouw.

De Wet Bibob verstrekt geen extra weigeringsgrond bij aanbestedingen. De reden hiervoor is dat het binnen deze sector in beginsel gaat om een gesloten stelsel van selectie- en gunningscriteria. De uitkomst van een Bibob-toets kan dan ook slechts gelden als versterking van één van deze criteria.

Ten aanzien van de toepasbaarheid van de Wet Bibob op aanbestedingen is in de huidige beleidslijn opgenomen dat aanbestedingen slechts getoetst worden als daartoe aanleiding bestaat. Het voorstel



is om het huidige beleid in de nieuwe beleidslijn op dezelfde wijze voort te zetten in die zin dat aanbestedingen signaal gestuurd worden getoetst.

Vastgoedtransacties

Waar bij vergunningen geldt dat deze in beginsel verleend moeten worden, tenzij er sprake is van een weigeringsgrond in een wettelijke regeling, staat bij vastgoedtransacties het uitgangspunt van contractsvrijheid voorop. Dat brengt met zich mee dat partijen vrij zijn om met elkaar in onderhandeling te treden en ook om die onderhandelingen weer af te breken. Die vrijheid is echter niet onbeperkt. Het afbreken van onderhandelingen kan bijvoorbeeld als onaanvaardbaar worden beschouwd indien de wederpartij het gerechtigde vertrouwen mocht hebben dat de overeenkomst tot stand zou komen. Bovendien moet een gemeente bij onderhandelingen over een overeenkomst de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen. In hoeverre onderhandelingen als gevolg van een Bibob-procedure kunnen worden afgebroken, hangt af van de concrete omstandigheden waarbij onder meer van belang is of de wederpartij ervan op de hoogte is gesteld dat de Wet Bibob zou worden toegepast. Gelet hierop dient uitdrukkelijk een voorbehoud gemaakt te worden door de gemeente indien er een intentie is om voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst een Bibob-toets uit te voeren.

De contractsvrijheid brengt anderzijds met zich mee dat onderhandelingen ook kunnen worden afgebroken indien geen sprake is van een ernstig gevaar maar er naar het oordeel van de gemeente wel sprake is van een integriteitsrisico.

Het is mogelijk om nadat een vastgoedtransactie is aangegaan een advies aan te vragen bij het Bureau indien een clause is opgenomen in de overeenkomst die bepaalt in welke gevallen deze kan worden ontbonden.

Anders dan het weigeren of intrekken van een subsidie of vergunning, is het niet aangaan of beëindigen van een vastgoedtransactie geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De betrokkene kan daardoor geen bezwaar of beroep instellen maar zal zich tot de civiele rechter moeten wenden.

In de voorgestelde beleidslijn wordt een onderscheid gemaakt tussen verschillende soorten vastgoedtransacties.



- Indien sprake is van verkoop van onroerend goed (met uitzondering van zogenaamd snippergroen) wordt standaard een Bibob-toets (i.e. een Bibob-quickscan) toegepast.
- Bij de aankoop/huur/verhuur van onroerend goed, bij het verlenen van een gebruiksrecht en bij deelname aan een vennootschap, die het recht op eigendom of een zakelijk recht met betrekking tot die onroerende zaak heeft of die onroerende zaak huurt of verhuurt, wordt signaal gestuurd een Bibob-toets toegepast.

De splitsing tussen wijze waarop een Bibob-toetsing plaatsvindt bij de verkoop van onroerend goed en de overige gevallen heeft grotendeels te maken met de mate waarop de gevolgen van de transactie groter zijn. Bij de verkoop van onroerend goed wordt het risico en de gevolgen van een transactie met een malafide tegenpartij bijzonder groot geacht. Voorkomen moet worden dat de overheid een malafide persoon faciliteert door onroerend goed ter beschikking te stellen waarin criminele activiteiten ontplooid kunnen worden en waarmee crimineel vermogen kan worden witgewassen middels de aankoop en doorverkoop van het onroerend goed. Om er achter te komen of een wederpartij al dan niet als malafide dient te worden aangemerkt zal onderzoek gedaan moeten worden naar de achtergrond van de perso(o)n(en) in kwestie.

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

Niet van toepassing.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

7. Informatiemanagement en automatisering

Niet van toepassing

8. Financiën

Financiële informatie is niet relevant voor de besluitvorming in deze nota.

9. Aanbestedingen

Niet van toepassing



10. Participatie tot heden

Het beleid is tot stand gekomen in afstemming met Ontwikkeling en Vastgoed en Economie. Daarnaast is het beleid afgestemd met het RIEC-samenwerkingsverband waaronder de 33 Limburgse gemeenten.

11. Voorstel

Het college wordt voorgesteld

- De laatstelijk vastgestelde beleidslijn Bibob van 31 augustus 2010 in te trekken.
- De bijgevoegde 'Beleidslijn voor de toepassing van de Wet Bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur gemeente Maastricht (Bibob-beleidslijn)' vast te stellen.
- Te besluiten dat de beleidslijn in werking treedt op 1 januari 2017.

12. Uitvoering, evaluatie en vervolg

Na besluitvorming zal conform het nieuwe beleid de mogelijkheden uit de Wet Bibob toegepast worden. Eind 2017 zal geëvalueerd worden wat het effect (nut en noodzaak) van de beleidswijziging is geweest.