

Nota van B&W

Portefeuille mr. B.B. Schneiders
Auteur Dhr. J.A.M. Lubbers
Telefoon 5114283
E-mail: jlubbers@haarlem.nl
PD/VHT Reg.nr. 2006/1306
Te kopiëren: A
B & W-vergadering van 21 november 2006

Onderwerp

Definitieve beleidsregels Toepassing Wet BIBOB Openbare Orde

Bestuurlijke context

Op 23 maart 2005 heeft de gemeenteraad besloten om de Wet BIBOB gefaseerd in te voeren. In de eerste fase zou deze wet worden geïmplementeerd op de beleidsterreinen openbare orde en aanbestedingen. Voor het deelterrein openbare orde (horeca, coffeeshops, prostitutie en speelautomatenhallen) zijn beleidsregels voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium uitgewerkt en in concept vastgesteld op 19 april 2005. Vervolgens zijn deze beleidsregels opengesteld voor inspraak. Tijdens de inspraakperiode heeft het inzicht in de toepassingsmogelijkheden zich verder ontwikkeld. Toen het huidige college aantrad is in het coalitieakkoord 2006 – 2010 afgesproken om “*bij voor (georganiseerde) criminaliteit vatbare branches van het bedrijfsleven doelgericht het instrument BIBOB in (te) zetten*”.

Van deze inspraakmogelijkheid is alleen gebruik gemaakt door Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem. Deze inspraakreacties hebben geleid tot aanpassingen van de beleidsregels. Naar aanleiding van één specifieke inspraakreactie van Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem is één beleidsregel, namelijk dat een zware BIBOB-toets wordt uitgevoerd indien in het gebied waar de inrichting zich bevindt sprake is van een hoge mutatiegraad, komen te vervallen. Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem wees terecht op de wenselijkheid van het aanwijzen van gebieden voor de toepassing van deze beleidsregel. Het college en de burgemeester achten het wenselijk om te beschikken over de mogelijkheid om gebieden te kunnen aanwijzen als BIBOB-aandachtsgebied. Dit heeft geleid tot aanpassing van de beleidsregels. Tijdens de inspraakprocedure heeft het inzicht over de toepassingsmogelijkheden van de Wet BIBOB zich verder ontwikkeld in de gemeente Haarlem. Daarom is besloten om de beleidsregel, dat een BIBOB-screening zal worden uitgevoerd indien het een nieuwe vergunningaanvraag betreft voor een inrichting die op grond van artikel 174a Gemeentewet of 13b van de Opiumwet is gesloten, uit te breiden met de sluitingsbevoegdheid op grond van artikel 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening. Deze beleidsregel zal ook worden toegepast op inrichtingen die in het verleden op deze rechtsgronden zijn gesloten. In de definitieve beleidsregels voor de toepassing van de Wet BIBOB voor deelterrein openbare orde is het zwaartepunt gelegd op de *nieuwe* vergunningaanvragen over de volle breedte van het deelterrein openbare orde en de bestaande vergunningen in de prostitutiebranche.

Commissieparagraaf: Vanwege toezeggingen van het college aan de Commissie ABZ in de vorige raadsperiode en vanwege het grote belang dat het college hecht aan de uitvoering van de Wet BIBOB (in het coalitieprogramma is de toepassing van de Wet BIBOB als speerpunt benoemd) wordt dit besluit ter informatie gestuurd aan de Commissie Bestuur.

B&W-besluit:

1. Het College en de Burgemeester stellen, ieder voor zover het zijn eigen bevoegdheid betreft, de beleidsregels en het BIBOB-vragenformulier voor de toepassing van de Wet BIBOB- op het deelterrein Openbare Orde (horeca, coffeeshops, prostitutie en speelautomatenbranche) vast.
2. Deze beleidsregels treden inwerking op 1 januari 2007.
3. De kosten van het besluit bedragen € 5.000,= en wordt gedekt uit de begrotingspost Juridische Bijstand uit onderdeel Bestuursondersteuning van Programma I Bestuur en Algemeen Beleid.
4. De betrokkenen ontvangen daags na besluitvorming informatie over dit besluit. Dit besluit wordt gepubliceerd in de Stadskrant.
5. De commissie Bestuur ontvangt het besluit van het college ter informatie.

Toepassing BIBOB-instrument Openbare Orde



Haarlem

Gemeente Haarlem
Afd. Veiligheid, Handhaving en Toezicht
J.A.M. Lubbers
1 november 2006

Inhoudsopgave

1. Inleiding	2
2. Toepassing	3
3. Het BIBOB-instrument	5
3.1 Beleidskeuze	5
3.1.1 Horeca	6
3.1.2 Coffeeshops	6
3.1.3 Prostitutie	7
3.1.4 Speelautomatenhallen	7
3.1.5 Schematisch Overzicht	8
3.2 BIBOB-aandachtsgebieden	9
3.3 Betrokken personen en bedrijven	9
3.4 Onderzoek Gemeente	10
3.5 Adviesaanvraag Bureau BIBOB	10
3.6 Onderzoek Bureau BIBOB	10
3.7 Rechtsbescherming	11
3.8 Organisatie	12
3.9 Financien	13
3.10 Inspraak	13
Bijlage 1 artikelen 3 en 7 Wet BIBOB en artikel 4 van het BIBOB-besluit	19
Bijlage 2 Toetsingscriteria Wet BIBOB	22

1. Inleiding

Per 1 juni 2003 is de Wet Bevordering Integriteitsbeoordeling door het Openbaar Bestuur (hierna: ‘Wet BIBOB’) in werking getreden. Deze wet geeft gemeenten de mogelijkheid zich te beschermen tegen het risico dat zij ongewild criminele activiteiten faciliteren. Dit is in de vorm van een extra weigerings- en/of intrekkinggrond op grond waarvan vergunningen of subsidies kunnen worden geweigerd of ingetrokken. Artikel 3 van de Wet BIBOB geeft aan wanneer het voor een bestuursorgaan mogelijk is over te gaan tot weigering, dan wel intrekking: er moet sprake zijn van een ernstig gevaar dat de gevraagde beschikking mede zal worden gebruikt voor a) het benutten van voordelen uit strafbare feiten, of b) het plegen van strafbare feiten. Daarnaast kan de gevraagde beschikking geweigerd, dan wel ingetrokken worden, indien er een redelijk vermoeden bestaat dat er een strafbaar feit is gepleegd teneinde de beschikking te verkrijgen (denk bijvoorbeeld aan: valsheid in geschrifte of omkoping).

In de Wet BIBOB is bepaald, dat aan het Bureau BIBOB (van het Ministerie van Justitie) een advies gevraagd kan worden om in een concreet geval te beoordelen of er sprake is van voornoemd gevaar. Het bestuursorgaan kan echter ook zonder dit advies besluiten over te gaan tot weigering of intrekking. Wel kan het vragen van advies leiden tot een betere informatiepositie van het bestuursorgaan. Het Bureau BIBOB heeft namelijk inzage in een aantal gesloten bronnen (van o.a. de Belastingdienst, de politie, de Centrale Justitiële Documentatie Dienst, de Immigratie en Naturalisatie Dienst etc.) en kan hierdoor een diepgaander onderzoek verrichten dan het bestuursorgaan.

In 1996 heeft de Parlementaire Enquêtecommissie Van Traa onderzoek gedaan naar de dreiging van de georganiseerde misdaad in bepaalde economische sectoren. Eén van de conclusies was dat de ernst van georganiseerde criminaliteit vooral was gelegen in het grote financiële gewin van honderden miljoenen gulden en de economische macht die daaruit voortvloeit. Die economische macht beperkt zich niet tot de onderwereld, maar dringt in allerlei gedaanten in de bovenwereld door, aldus de commissie. Criminaliteit speelt zich niet af op een eiland. Er bestaan vele raakvlakken tussen criminaliteit en wat wel genoemd wordt de “wettige omgeving”. Deze raakvlakken bieden het bestuur een goed aanknopingspunt om bij te dragen aan de preventie en bestrijding van criminaliteit.

Facilitering van criminele activiteiten is een maatschappelijke realiteit geworden, waartegen de gemeente Haarlem zich wil beschermen, zowel wat betreft zijn bestuurlijke rol bij het verlenen van subsidies en vergunningen, als in zijn civielrechtelijke rol als contractpartij bij aanbestedingen en andere verbintenissen.

Omdat het BIBOB-instrumentarium een belangrijke bijdrage kan leveren aan de maatschappelijke integriteit van Haarlem, zullen de bestuursorganen van de gemeente Haarlem gebruik maken van de mogelijkheden die de Wet BIBOB hen biedt. In het coalitieakkoord 2006 – 2010 is afgesproken om *“bij voor (georganiseerde) criminaliteit vatbare branches van het bedrijfsleven doelgericht het instrument BIBOB in (te) zetten”*. De gemeenteraad had al op 23 maart 2005 besloten om de Wet BIBOB gefaseerd in te voeren op *alle* terreinen van gemeentelijk beleid die zich daarvoor lenen. In de eerste fase zal de Wet BIBOB worden toegepast op de horeca-, prostitutie-, coffeeshop- en speelautomatenbranche en aanbestedingen in de sectoren bouw, milieu en ICT. In een latere fase zal de wet BIBOB ook worden geïmplementeerd bij bouwvergunningen, milieuvergunningen en subsidies.

Omdat het gebruik van de Wet BIBOB zwaar kan ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer en om willekeur te voorkomen, zijn in deze nota beleidsregels geformuleerd voor de wijze waarop de Wet BIBOB gebruikt zal worden bij de vergunningverlening voor horeca-inrichtingen, coffeeshops, speelautomatenhallen, seksinrichtingen en escortbedrijven. De afweging om tot een BIBOB-onderzoek over te gaan, dient – juist met het oog op het ingrijpende karakter van het instrument – weloverwogen en met inachtneming van de rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur te worden genomen. Daarbij spelen proportionaliteit, subsidiariteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid een belangrijke rol.

2. Toepassing

Conform het raadsbesluit van 23 maart 2005 en de afspraak uit het coalitie-akkoord, start de gemeente Haarlem met de implementatie van de Wet BIBOB op de beleidsterreinen openbare orde en aanbestedingen. Per beleidsterrein zal de toepassing van het BIBOB-instrumentarium worden uitgewerkt in beleidsregels. Deze beleidslijn betreft de uitwerking van beleidsregels voor het deelterrein openbare orde (horeca-, prostitutie-, coffeeshop- en speelautomatenbranches). In deze branches wordt de integriteit als vast onderdeel van de vergunningsaanvraag gescreend. Er is dus al enige ervaring en expertise opgebouwd met integriteitsbeoordelingen in het beleidsveld openbare orde, welke als gemeenschappelijke noemer fungeert voor de vergunningverlening in deze branches. Openbare orde is één van de belangrijkste overwegingen om de horeca-, prostitutie-, coffeeshop- en speelautomatenbranche te reguleren in de vorm van een vergunningstelsel.

Om te voorkomen dat deze branches wordt ingezet voor criminele activiteiten, is in de Wet BIBOB de mogelijkheid opgenomen om vergunningaanvragen en bestaande vergunningen voor deze branches verder te toetsen. In deze uitwerking van het BIBOB-beleid wordt het BIBOB-instrument toegepast op de volgende vergunningen:

1. horeca: verlof op grond van artikel 49 van de Algemene Plaatselijke Verordening (alle coffeeshops beschikken over dit verlof) en de vergunning op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet;
2. speelautomatenhallen: vergunning in het kader van artikel 30c, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de kansspelen (Wok) en de exploitatievergunning op grond van artikel 69 van de APV
3. prostitutie: vergunningen voor seksinrichtingen en escortbedrijven op grond van artikel 3.3 van de APV.

Handhaving van de openbare orde is een bevoegdheid van de burgemeester. De burgemeester is bevoegd voor de vergunningverlening van seksinrichtingen, speelautomatenhallen en het verlof op grond van artikel 49 van de APV. Maar de verlening van vergunningen op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet en de exploitatievergunning voor een escortbedrijf op grond van artikel 3.3 van de APV is een bevoegdheid van het college van B&W.

De Wet BIBOB geeft bestuursorganen een extra weigerings- en intrekingsgrond voor vergunningen in de horeca-, coffeeshop-, prostitutie- en speelautomatenbranches. Eerst moet echter, volgens het proportionaliteits- en subsidiariteitsbeginsel, het bestaande instrumentarium worden toegepast. Voor de hierboven genoemde branches zijn dat de Drank- en Horecawet en de Algemene Plaatselijke Verordening, die de gemeente de mogelijkheid bieden om een vergunningaanvraag te weigeren of een reeds verleende vergunning in te trekken. Wanneer er geen gegronde reden is om op grond van deze regelingen te weigeren of in te trekken, dient de gemeente te onderzoeken of de weigerings- en intrekingsgronden uit artikelen 3 en 7 van de Wet BIBOB en artikel 4 van het BIBOB-besluit (zie bijlage 1) zelfstandig kunnen worden toegepast. Dit onderzoek vindt plaats met behulp van de in artikel 30 van de Wet BIBOB omschreven aanvraagformulieren. Dit onderzoek behelst in ieder geval de controle en analyse van:

- de door de aanvrager/vergunninghouder beantwoorde vragen die zijn opgenomen in de aanvraag van vergunning, inclusief het BIBOB-vragenformulier op grond van artikel 30 Wet BIBOB;
- de door hem/haar aangeleverde documenten die moeten worden meegestuurd op grond van de aanvraag van de vergunning, inclusief het BIBOB-vragenformulier;
- eventuele extra, op verzoek van de ambtenaar, overgelegde documenten of informatie;
- open bronnen onderzoek (Kamer van Koophandel, Kadaster enz.).

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

Wanneer het BIBOB-vragenformulier niet volledig wordt ingevuld door de vergunninghouder ingeval van een reeds verleende vergunning (ook nadat betrokkene in de gelegenheid is gesteld om gegevens

aan te vullen), kan dit op grond van art. 4 Wet BIBOB worden aangemerkt als “ernstig gevaar” en kan op deze rechtsgrond de vergunning worden ingetrokken.

Indien het gaat om een nieuwe aanvraag, wordt het niet volledig invullen van het BIBOB-vragenformulier en inleveren van de vereiste bewijsstukken (uiteraard ook nadat betrokkene in de gelegenheid is gesteld om gegevens aan te vullen) beschouwd als een onvolledige aanvraag en zal deze derhalve niet verder in behandeling worden genomen op grond van de artikelen 4:2 en 4:5 van de Algemene Wet Bestuursrecht. In deze artikelen is bepaald dat het bevoegd bestuursorgaan kan besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen.

Pas wanneer het bestaande instrumentarium (zowel de reguliere weigerings- en intrekingsgronden als de BIBOB-weigerings- en intrekingsgrond) onvoldoende mogelijkheden biedt, kan de gemeente een advies aanvragen bij het Bureau BIBOB. De adviesaanvraag bij Bureau BIBOB moet worden beschouwd als *ultimum remedium*.

Het voorleggen van het BIBOB-vragenformulier kan gezien worden als een start van de integriteitsbeoordeling in het kader van de Wet BIBOB. Het BIBOB-vragenformulier vormt een vast onderdeel van de vergunningaanvraag. Dit betekent dat indien de aanvraag geen volledig ingevuld BIBOB-vragenformulier met bijbehorende bewijsstukken bevat, de aanvraag niet volledig is, hetgeen een grondslag constitueert om de aanvraag niet verder in behandeling te nemen. Om redenen van efficiency is het van belang om bij de beoordeling van het BIBOB-vragenformulier, een onderscheid te maken tussen drie in gewicht oplopende toetsen:

1. Lichte toets

Dit betreft een globale beoordeling van de antwoorden uit het vragenformulier en de overgelegde bescheiden en wordt toegepast bij alle nieuwe aanvragers. Als op basis van deze toets geen reden is om een zware toets te doen, zal de vergunning gewoon verleend worden. Bij deze toets wordt gebruik gemaakt van de richtlijnen van Bureau BIBOB over de beoordeling van omstandigheden die kunnen duiden op de aanwezigheid van de gronden genoemd in artikel 3 Wet BIBOB (bijlage 2).

2. Zware toets

Dit betreft een diepgaande screening van de antwoorden uit het vragenformulier. Een zware toets kan aanleiding geven om tot een adviesaanvraag bij Bureau BIBOB over te gaan.

Er wordt tot een zware toets overgegaan op grond van de volgende indicatoren:

- dit blijkt uit de lichte toets;
- indien de inrichting beschikt over een vergunning, dan wel een vergunning aanvraagt voor een branche die is bestemd als BIBOB-aandachtsbranche;
- indien de inrichting beschikt over een vergunning, dan wel een vergunning aanvraagt in een gebied dat is aangewezen als BIBOB-aandachtsgebied;
- indien het een inrichting betreft die op grond van artikel 174a Gemeentewet, 13b van de Opiumwet of 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening (voor de tekst van deze artikelen zie bijlage 1) van de gemeente Haarlem is gesloten;
- Bij de betreffende inrichting is sprake van een hoge mutatiegraad (de inrichting wisselt relatief snel van eigenaar, exploitant, beheerder);
- indien de transparantie van de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen van de onderneming die een inrichting of meerdere inrichtingen exploiteert vragen oproept omtrent de integriteit van de onderneming;
- Informatie van derden kan aanleiding geven tot een zware toets. Hierbij kan gedacht worden aan informatie van politie, belastingdienst, andere overheidsdiensten maar ook informatie van branche-organisaties kan aanleiding zijn voor een zware toets;

3. BIBOB-toets

De BIBOB-toets houdt in dat er een advies gevraagd wordt aan Bureau BIBOB.

Er zal in twee gevallen overgegaan worden tot een adviesaanvraag aan Bureau BIBOB:

- Op grond van de uitvoering van de zware toets. Als uit de zware toets nog vragen open blijven, of als er *geen* redelijke zekerheid is dat er *geen* sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB;
- Op grond van een verzoek daartoe van de Officier van Justitie, op grond van artikel 26 Wet BIBOB.

Het aanvragen van een BIBOB-toets wordt via de Concernstaf voorgelegd aan het bevoegd bestuursorgaan, dat uiteindelijk beslist over de adviesaanvraag aan Bureau BIBOB.

3. Het Bibob-instrument

De gemeente Haarlem zal bij de procedure van vergunningverlening (of controle van de vergunning welke kan leiden tot intrekking daarvan) steeds onderzoeken of artikel 3 van de Wet BIBOB van toepassing is. De vergunning kan door een gemeente op grond van dat artikel worden geweigerd of ingetrokken indien:

- a) er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt *voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten*;
- b) er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt *voor het plegen van strafbare feiten*;
- c) er een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de vergunning, dan wel gegeven vergunning, *een strafbaar feit is begaan*.

Ten behoeve van het beoordelen van deze weigerings/intrekkingsgrond is een BIBOB-vragenformulier opgesteld dat verplicht wordt gesteld voor alle vergunningaanvragen en in een aantal gevallen ook voor bestaande vergunningen wordt toegepast. Dit houdt in dat de gemeente in principe zal overgaan tot toepassing van de Wet BIBOB indien feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd of daarmee een strafbaar feit gepleegd gaat worden.

3.1 Beleidskeuzes

In Haarlem komt jaarlijks een groot aantal vergunningaanvragen binnen bij de afdeling Bijzondere Wetten van de Regiopolitie Kennemerland, District Haarlem, waaraan de vergunningverlening voor de horeca-, coffeeshop-, prostitutie- en speelautomatenbranches is gemandateerd. Daarnaast is reeds een groot aantal vergunningen in deze branches verleend. Om redenen van efficiency en capaciteitsschaarste zal de gemeente Haarlem het zwaartepunt van het BIBOB-toetsingsregime leggen bij *nieuwe* vergunningaanvragen in alle branches en de bestaande vergunningen in de prostitutiebranche(s) die is bestemd als BIBOB-aandachtsbranche (voor toelichting zie paragraaf 3.1.3).

Voor de nieuwe vergunningaanvragen zal in beginsel een lichte toets worden verricht tenzij er gegronde reden is om een zware toets te doen; in dat geval zal een zware toets worden uitgevoerd. Deze gegronde reden is aanwezig indien het een aanvraag betreft in een branche die is benoemd als BIBOB-aandachtsbranche zoals de prostitutiebranche en indien er sprake is van een tip van justitie, een hoge mutatiegraad in de desbetreffende inrichting. Ook informatie van derden kan een gegronde reden zijn om de lichte toets over te slaan en een zware toets te doen. Indien het een inrichting betreft die gesloten is op grond van artikel 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of artikel 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Haarlem zal ook een zware toets worden verricht.

Voor de bestaande vergunninghouders in de horeca-, coffeeshop- en speelautomatenbranche zal in beginsel geen gebruik worden gemaakt van het BIBOB-instrumentarium, tenzij wordt voldaan aan een aantal criteria zoals een tip van justitie of een hoge mutatiegraad in desbetreffende inrichting. Ook informatie van derden kan een gegronde reden zijn om een zware toets te doen. Dit kan zich voordoen indien de politie in de loop van een onderzoek stuit op feiten en omstandigheden waardoor er geen redelijke zekerheid is dat er geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB.

3.1.1 Horeca

Alle horecabedrijven zijn in het bezit van een vergunning op grond van de Drank- en Horecawet, dan wel de Algemene Plaatselijke Verordening. In Haarlem zijn ongeveer 457 vergunningen verleend op grond van de Drank- en Horecawet. Hierbij dient aangetekend te worden dat Drank- en Horecawetvergunningen niet alleen worden verleend aan horecabedrijven maar ook aan paracommerciële instellingen (verenigingen, buurthuizen, kerkgenootschappen). Het aantal verleende verlopen voor het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholvrije drank bedraagt 108.

De helft van de Haarlemse Horeca is geconcentreerd in de binnenstad. De rest is verspreid over de buitenwijken van de stad. In Haarlem geldt geen maximeringsbeleid voor horecabedrijven. De vestiging van horecabedrijven wordt gereguleerd via het bestemmingsplan. De bescherming van de openbare orde rondom deze bedrijven wordt geregeld door middel van voorschriften die verbonden zijn aan de ontheffing sluitingstijden.

De gemeente Haarlem kent een uiterst effectief Horecasanctiebeleid. De doelstelling van het beleid is een snel en adequaat bestuurlijk optreden bij overlast en andere overtredingen waarbij de beginselen van rechtszekerheid, evenredigheid en zorgvuldigheid gewaarborgd blijven. Dit beleid kenmerkt zich door:

- duidelijke gemeentelijke regelgeving;
- systematische controles door de politie;
- snelle reactie bij klachten van omwonenden over overlast;
- waarschuwingen (gele kaarten) bij overtredingen, uitgereikt door de politie en snelle bestuurlijke actie (rode kaarten) bij recidive;

De gemeente Haarlem heeft geen reden om te veronderstellen dat criminele facilitering in de Haarlemse horeca een probleem van substantiële omvang is, hoewel het niet aannemelijk is dat dit maatschappelijk verschijnsel aan Haarlem voorbijgaat. Voor de bestaande vergunninghouders zal het BIBOB-instrumentarium niet worden gebruikt, tenzij er gegronde redenen zijn die kunnen wijzen op een ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB. Voor nieuwe aanvragen zal het BIBOB-instrument wel worden toegepast.

3.1.2 Coffeeshops

Op dit moment zijn er 16 coffeeshops in Haarlem die alle beschikken over een gedoogstatus. De gemeente Haarlem hanteert sinds 1993 een maximeringsbeleid van 15 coffeeshops (10 in de binnenstad en 5 in het buitengebied). Tevens worden sluitingscriteria gehanteerd, wat een afnemend effect heeft gehad op het aantal coffeeshops. In 1993 waren er nog 22, thans zijn er nog 16 coffeeshops (10 in de binnenstad en 6 in het buitengebied) in Haarlem.

In Nederland worden coffeeshops door zowel het Openbaar Ministerie als door gemeenten gedoogd. Onder bepaalde voorwaarden wordt tegen de handel in softdrugs in coffeeshops niet strafrechtelijk opgetreden. Het OM hanteert hiervoor de bekende AHOJG-criteria (geen openlijke affichering, geen harddrugs, geen overlast, geen verkoop aan en toegang voor jongeren beneden de 18 en geen verkoop van meer dan 5 gram per persoon). De gemeente Haarlem hanteert bestuursrechtelijk de sluitingscriteria voor coffeeshops zoals deze zijn vastgelegd in de nota 'Beleid Coffeeshops'. Dit gedoogbeleid laat onverlet dat de handel in softdrugs in beginsel nog altijd strafbaar is gesteld. Hierdoor ontstaat een zekere mate van ambivalentie met de beleidsdoelstelling van de Wet BIBOB die juist tracht te voorkomen dat criminele activiteiten ongewild worden gefaciliteerd door gemeenten.

Om deze reden maakt de gemeente Haarlem een expliciete uitzondering voor de achterdeurproblematiek van coffeeshops ingeval van een BIBOB-onderzoek. Bureau BIBOB zal in de beoordeling van de feiten in haar uiteindelijk BIBOB-advies aan gemeenten ook rekening houden met de beleidsmatige overweging dat de handel in softdrugs in coffeeshops strafrechtelijk en bestuursrechtelijk gedoogd wordt. Bovendien is geen sprake van ongewilde criminele facilitering maar

van een bewuste en doordachte beleidskeuze. Uiteindelijk maakt het bevoegd bestuursorgaan een eigen afweging bij haar beslissing om de vergunning te verlenen of te weigeren. Coffeeshops vallen onder het wettelijk regime van de horeca, omdat coffeeshops beschikken over een verlot voor alcoholvrije drank op grond van artikel 49 van de APV. Ook vallen coffeeshops onder de werking van het horecasanctiebeleid.

Vanwege het belang dat ook de gemeente Haarlem hecht aan de integriteit van de coffeeshopbranche, geldt voor coffeeshops dat ingeval van nieuwe aanvragen een BIBOB-screening zal worden uitgevoerd. Voor de bestaande vergunningen zal het BIBOB-instrumentarium niet worden gebruikt, tenzij er gegronde redenen zijn die kunnen wijzen op een ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB.

3.1.3 Prostitutie

In de gemeente Haarlem zijn momenteel nog 17 seksinrichtingen actief en 1 escortbedrijf. Ten tijde van de legalisering van de prostitutie en de inwerkingtreding van de Prostitutienota in 2000 waren er nog 25 seksinrichtingen en 2 escortbedrijven. Deze afname is toe te schrijven aan de stringente en consequente handhaving van het prostitutiebeleid alsmede de economische werking van de vrije markt binnen de prostitutiebranche. Het merendeel van de Haarlemse prostitutiebranche is geconcentreerd in de binnenstad van Haarlem.

In de gemeente Haarlem geldt ook voor de prostitutiebranche een maximeringsbeleid. Dit maximum is gesteld op het aantal seksinrichtingen en escortbedrijven dat op 1 oktober 2000 bestonden en bij de gemeente bekend was. Hoewel het aantal seksinrichtingen en escortbedrijven minder is dan wat maximum is toegestaan, is de verwachting op grond van de ervaringen dat er nauwelijks nieuwe vergunningsaanvragen zullen komen vanwege de strenge vestigingscriteria die gelden in Haarlem.

Om deze reden wil de gemeente Haarlem het zwaartepunt leggen op de bestaande vergunninghouders voor wat betreft de toepassing van het BIBOB-instrument in de prostitutiebranche. De prostitutiebranche is ingevolge deze beleidslijn bestemd als BIBOB-aandachtsbranche omdat de risico's dat de gemeente ongewild criminele activiteiten faciliteert in deze branche het grootst zijn.

De belangrijkste doelstellingen die de wetgever heeft beoogd met de opheffing van het bordeelverbod zijn decriminalisering van de prostitutiebranche, terugdringing van prostitutie door illegalen en vernieuwing en innovatie van de branche. Uit de wetsevaluatie van het Ministerie van Justitie uit 2002 is gebleken dat prostitutie nog steeds omgeven wordt door criminele randverschijnselen. Illegale arbeid is de meest voorkomende vorm van strafbare prostitutie. Volgens het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie, dat het evaluatie-onderzoek heeft uitgevoerd, blijkt mensenhandel nog altijd een zeer grote rol te spelen. Illegale arbeid is ook in Haarlem de overtreding die het meest voorkomt in de prostitutiebranche. In Haarlem hebben de controle en handhaving op illegaliteit geleid tot bestuursrechtelijke sluiting van een aantal seksinrichtingen, wat ook heeft geresulteerd in strafrechtelijke vervolging en veroordeling. Om de decriminalisering van de prostitutiebranche een impuls te geven, wil de gemeente Haarlem hogere eisen stellen aan de integriteit van ondernemers en beheerders. Daarom zullen alle vergunninghouders in de Haarlemse prostitutiebranche worden onderworpen aan een diepgaand BIBOB-onderzoek, de zogenaamde zware toets. Dit geldt ook voor eventuele nieuwe vergunningaanvragen.

3.1.4 Speelautomatenhallen

In Haarlem zijn drie speelautomatenhallen aanwezig. Ze zijn alle drie in de binnenstad gesitueerd. In Haarlem geldt een maximeringsbeleid van drie speelautomatenhallen. Dit betekent dat het risico dat de gemeente Haarlem criminele activiteiten faciliteert voor de nieuwe aanvragen zeer beperkt is. Voor de bestaande speelautomatenhallen heeft de gemeente Haarlem geen reden om te veronderstellen dat zich hier criminele activiteiten voordoen, die de gemeente ongewild faciliteert in de vorm van vergunningverlening. Voor de bestaande vergunningen in de speelautomatenbranche zal het BIBOB-instrumentarium niet worden gebruikt, tenzij er gegronde redenen zijn die kunnen wijzen op een

ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB. Voor nieuwe vergunningaanvragen zal het BIBOB-instrument wel worden toegepast.

3.1.5 Schematisch Overzicht

Schematisch is dit per branche als volgt weergegeven, uitgesplitst naar nieuwe aanvragen en reeds verleende vergunningen:

Schema 3.1 Toepassing BIBOB per branche binnen beleidsveld Openbare Orde

	Bestaande vergunningen	Nieuwe vergunningsaanvragen
speelautomatenhallen	geen toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets	Lichte Toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets.
Prostitutie	Zware Toets	Zware Toets
Coffeeshops	geen toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets	Lichte Toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets.
Horeca	geen toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets	Lichte Toets, tenzij: <ul style="list-style-type: none"> - tip van Justitie - informatie van derden - hoge mutatiegraad - transparantie eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen - inrichting bevindt zich in BIBOB-aandachtsgebied - inrichting is gesloten o.g.v. 13b Opiumwet, 174a Gemeentewet of 82 APV dan volgt zware toets.

3.2 BIBOB-aandachtsgebieden

Tijdens de inspraakprocedure heeft het inzicht over de toepassingsmogelijkheden van de Wet BIBOB zich verder ontwikkeld in de gemeente Haarlem. De gemeente acht het opportuun om te beschikken over de mogelijkheid BIBOB-aandachtsgebieden aan te wijzen. Hiertoe kan besloten worden indien concrete feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat in het desbetreffende gebied facilitering van criminele activiteiten is geconcentreerd. Gebiedsgewijze toepassing van de Wet BIBOB is het geëigende instrument om deze concentratie van gevaren en dreiging in de zin van de Wet BIBOB tegen te gaan.

Reden voor aanwijzing van een BIBOB-aandachtsgebied kunnen de resultaten van een verkennend onderzoek van de politie naar de georganiseerde en/of zware criminaliteit zijn, waardoor het aannemelijk is dat zich georganiseerde criminaliteit in een bepaald gebied manifesteert. Ook een strafrechtelijk onderzoek van de politie naar georganiseerde en zware criminaliteit kan reden zijn om hier bestuurlijk opvolging aan te geven middels gebiedsgewijze toepassing van de Wet BIBOB. Verder kan zich een concentratie van beleidsindicatoren, zoals omschreven in paragraaf 2 (pagina 3 onder het kopje Zware toets), in een bepaald gebied voordoen. Ook de mutatiegraad van beheerders en ondernemers in een bepaald gebied kan aanleiding zijn voor de aanwijzing van een BIBOB-aandachtsgebied.

Dit betekent dat alle aanvragen voor vergunningen alsmede alle uitstaande vergunningen, die vallen onder de werking van de Wet BIBOB, zullen worden onderworpen aan een BIBOB-onderzoek, indien de inrichting waarvoor een vergunning is verleend of waarvoor een vergunning is aangevraagd, zich bevindt in een gebied dat is aangewezen als BIBOB-aandachtsgebied. Het doel dat de gemeente hierbij voor ogen heeft, is het tegengaan van onveiligheid in bepaalde wijken of gebieden, het bestrijden van geconcentreerde bedreigingen van en inbreuken op de rechtsorde en het bestrijden van georganiseerde criminaliteit die zich dreigt te concentreren in bepaalde gebieden.

Hoewel de gemeente Haarlem op dit moment geen concrete gebieden op het oog heeft die zouden kunnen worden aangewezen als BIBOB-aandachtsgebied, dient niet uitgesloten te worden dat deze situatie zich in de toekomst wel kan en zal voordoen. Anticiperend op deze situatie is deze systematiek van BIBOB-aandachtsgebieden ontwikkeld, zodat de gemeente in staat is snel te reageren op maatschappelijke ontwikkelingen die zich soms in een snel tempo voltrekken.

3.3 Betrokken personen en bedrijven

Uiteraard wordt de aanvrager van de vergunning zelf of de vergunninghouder onderzocht. Daarnaast wordt onderzocht of deze misschien een relatie heeft tot strafbare feiten als bedoeld in de Wet BIBOB. Dit betekent dat ook andere personen kunnen worden betrokken in het onderzoek. In artikel 3 van de wet is bepaald dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als die feiten door een ander gepleegd zijn en deze persoon:

- direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven aan betrokkene, dan wel;
- zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over betrokkene, dan wel;
- vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, dan wel;
- in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat. Deze andere persoon kan dus ook worden betrokken in het onderzoek.

3.4 Onderzoek Gemeente

In het kader van de wet BIBOB zal de gemeente Haarlem een onderzoek instellen om te beoordelen of sprake is van de in paragraaf 3.3 geschetste situatie. Dit onderzoek behelst in ieder geval de controle en analyse van:

- de door de aanvrager/ houder van de vergunning beantwoorde vragen die zijn opgenomen in het standaard aanvraagformulier, inclusief het BIBOB-vragenformulier;
- de door hem/ haar aangeleverde documenten die moeten worden meegestuurd op grond van het standaard aanvraagformulier, inclusief het BIBOB-vragenformulier;
- de door de houder van de vergunning na vergunningverlening overgelegde gegevens;

- open bronnen onderzoek (Kamer van Koophandel, Kadaster enz.).

De gemeente Haarlem begint een onderzoek altijd bij de reeds bestaande weigeringsgronden, die te maken hebben met de integriteit van de aanvrager. Indien reeds op basis van één van deze rechtsgronden de vergunningen geweigerd/ingetrokken kan worden, dient dit te gebeuren. Indien een diepgaand BIBOB-onderzoek wordt uitgevoerd en de gemeente Haarlem op basis van het eigen onderzoek in het kader van de Wet BIBOB genoeg aanwijzingen heeft om in redelijkheid te kunnen aantonen dat er sprake is van “ernstig gevaar” als bedoeld in de Wet BIBOB, dan wordt de vergunning door het bevoegde bestuursorgaan geweigerd of ingetrokken. Een exploitant dient alle formulieren volledig in te vullen. Indien het aanvraagformulier of het BIBOB-vragenformulier niet volledig wordt ingevuld, dan kan de aanvraag op grond van de artikel 4:2 en 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna te noemen Awb) niet verder in behandeling worden genomen. Indien het een reeds verleende vergunning betreft, zal het niet volledig aanleveren van het BIBOB-vragenformulier op grond van art. 4 Wet BIBOB worden aangemerkt als “ernstig gevaar” en kan het bevoegde bestuursorgaan de vergunning intrekken.

Met de vaststelling van deze beleidsregels wordt tevens het BIBOB-vragenformulier voor natuurlijke personen en rechtspersonen vastgesteld, waarin een aantal vragen worden gesteld, dat voortkomt uit artikel 30 van de Wet BIBOB. Hierin wordt onder meer gevraagd wie de leidinggevenden dan wel vermogensverschaffers van betrokkene zijn, wie de eventuele onderaannemer is en wat de wijze van financiering is. Al deze personen moeten er derhalve rekening mee houden dat zij onderworpen kunnen worden aan een BIBOB onderzoek. Het BIBOB-vragenformulier is een regulier onderdeel van de vergunningaanvraag. Dit betekent dat indien de aanvraag geen volledig ingevuld BIBOB-vragenformulier bevat met bijbehorende bewijsstukken de aanvraag niet volledig is en op deze grondslag niet verder in behandeling zal worden genomen.

Als het bevoegd gezag op basis van het eigen onderzoek genoeg aanwijzingen heeft dat een situatie als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB zich voordoet, zal het de vergunning weigeren of intrekken. Bij een mindere mate van gevaar dat de (aangevraagde) vergunning wordt gebruikt voor het plegen van strafbare feiten, kan het bevoegd gezag extra voorwaarden aan de vergunning verbinden.

3.5 Adviesaanvraag Bureau BIBOB

Indien na de eigen gemeentelijke toets nog vragen blijven bestaan, kan het bestuursorgaan een advies aanvragen bij het landelijk Bureau BIBOB. Dit wordt gedaan in de volgende gevallen:

- na de zware toets blijven vragen bestaan over de bedrijfsstructuur;
- na de zware toets blijven vragen bestaan over de financiering van het bedrijf;
- na de zware toets blijven vragen bestaan over omstandigheden in de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of de eigenaar van het pand waarin de onderneming is gevestigd;
- indien de officier van justitie adviseert de gemeente om ingeval van een bepaalde aanvraag of vergunning een advies aan het landelijk Bureau BIBOB aan te vragen.

3.6 Onderzoek Bureau BIBOB

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

De beslissing van de gemeente Haarlem een advies bij het Bureau BIBOB aan te vragen is geen beschikking in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht. Hiertegen kan derhalve geen bezwaar of beroep worden ingesteld. Wel is het de aanvrager van een vergunning te allen tijde toegestaan zich terug te trekken uit de aanvraagprocedure. Als er een BIBOB-advies wordt aangevraagd zal de aanvrager/houder van de vergunning worden geïnformeerd door het bestuursorgaan (mededelingsplicht); het bestuursorgaan hanteert hier een termijn van 1 week voor. De adviesaanvraag

zal echter pas worden verzonden als de aanvrager/vergunninghouder hierover schriftelijk is geïnformeerd omdat Bureau BIBOB de adviesaanvraag pas in behandeling neemt nadat zij een afschrift heeft ontvangen van de brief aan betrokkene dat advies aan Bureau BIBOB is aangevraagd. In voorkomende gevallen zal het Bureau BIBOB tijdens het onderzoek de betrokkene aanvullende vragen willen stellen op grond van artikel 12 Wet BIBOB. Het Bureau hanteert voor het beantwoorden van die vragen in beginsel een termijn van 1 week. Het Bureau BIBOB moet in beginsel binnen vier weken adviseren aan de gemeente Haarlem. Deze termijn kan eenmaal met vier weken worden verlengd. Het Bureau BIBOB zal hiervan de gemeente Haarlem in kennis stellen. De gemeente Haarlem zal de aanvrager/vergunninghouder hiervan op haar beurt in kennis stellen. De beslistermijn voor de gemeente om te beslissen op de vergunningaanvraag wordt opgeschort gedurende de adviestermijn van het landelijk Bureau BIBOB.

3.7 Rechtsbescherming aanvrager/vergunninghouder

Het advies van het landelijk Bureau BIBOB kan gebruikt worden ter onderbouwing van het besluit tot verlening, weigering of intrekking van de vergunning. Het bevoegd bestuursorgaan mag slechts de gegevens uit het advies gebruiken die noodzakelijk zijn voor de onderbouwing van de verlening, weigering of intrekking van de vergunning. Het landelijk Bureau BIBOB kan drie soorten adviezen afgeven:

- Er is geen sprake van een ernstige mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de Wet BIBOB;
- Er is sprake van een ernstige mate van gevaar;
- Er is sprake van een mindere mate van gevaar.

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

Bij besluit naar aanleiding van BIBOB-advies

Artikel 33 van de Wet BIBOB bepaalt dat voordat een bestuursorgaan een voor betrokkene negatieve beslissing neemt op grond van ernstig gevaar (artikel 3 lid 1 Wet BIBOB) of op grond van aanwijzingen dat ter verkrijging van de (afgegeven)beschikking strafbare feiten zijn gepleegd (artikel 3 lid 6 Wet BIBOB), het de betrokkene in de gelegenheid stelt diens zienswijze naar voren te brengen. Artikel 28 Wet BIBOB bepaalt dat indien de betrokkene gebruik wenst te maken van diens recht om zijn zienswijze kenbaar te maken, hem door het bestuursorgaan de gelegenheid wordt geboden het advies in te zien. Dit geldt ook voor derden genoemd in het advies, zij worden beschouwd als belanghebbende in de zin van de Awb. De artikelen 4:8 tot en met 4:12 van de Awb zijn van overeenkomstige toepassing. Derden die in het advies worden genoemd hebben overigens niet het recht om het advies in zijn geheel in te zien. De Wet BIBOB staat het niet toe dat het advies aan betrokkenen wordt verstrekt.

Artikel 33 Wet BIBOB is in die zin een aanvulling op de Awb, omdat het niet alleen gaat om gegevens die door betrokkene zelf zijn verstrekt, maar veelal ook om gegevens die door derden (informatieveranciers van het bureau) zijn verstrekt. Op deze wijze wordt betrokkene in de gelegenheid gesteld die gegevens ter discussie te stellen en kan het bestuursorgaan het gebruik van die gegevens heroverwegen op basis van hetgeen de betrokkene naar voren heeft gebracht (al dan niet in overleg met het Bureau). Het uiteindelijke besluit van de gemeente Haarlem waarin een BIBOB-advies is verwerkt, valt onder de reguliere rechtsbeschermingsregeling van de Awb. Tegen dit besluit kan door de belanghebbende ondernemer bezwaar en beroep worden aangetekend.

Verhouding Wet BIBOB tot de WOB

Op grond van artikel 20 van de Wet BIBOB valt het advies van Bureau BIBOB niet onder de werking van de Wet Openbaarheid van Bestuur. In artikel 20 van de Wet BIBOB wordt expliciet gesteld dat van de WOB en andere wetten wordt afgeweken. Bureau BIBOB verstrekt geen persoonsgegevens aan derden die het heeft verkregen in het kader van zijn taak, bedoeld in artikel 9 (uitbrengen van advies). Voor het bestuursorgaan dat het advies aanvraagt geldt op grond van artikel 28 van de Wet BIBOB een geheimhoudingsplicht. Het bestuursorgaan mag de gegevens alleen doorgeven aan de aanvrager

van de vergunning, uitsluitend voor zover dit noodzakelijk is ter motivering van de gevraagde beschikking. Dit geldt uiteraard ook voor de motivering van de intrekking van de vergunning. Het besluit waarin een deel van het advies is opgenomen ter motivering van het besluit valt wel onder de werking van de WOB. Dit betekent echter niet dat dit besluit ook openbaar is. Artikel 10 van de WOB biedt rechtsgronden om besluiten uit te zonderen van openbaarheid. Het ligt in de rede dat de gemeente Haarlem, mede gezien de geheimhoudingsplicht van de gegevens uit het BIBOB-advies, om besluiten waarin deze gegevens ter motivering van dit besluit zijn opgenomen uitzondert van de openbaarheid. Uiteindelijk heeft de rechter hierover het laatste woord.

3.8 Organisatie

In de het gemeentelijk implementatiekader over de gemeentelijke invoering van de Wet BIBOB, dat is vastgesteld door de gemeenteraad op 23 maart 2005, is bepaald dat in de uitwerking van de beleidsregels per deelterrein expliciet zou worden aangegeven welke rol de politie en het Openbaar Ministerie vervullen bij de toepassing van het BIBOB-instrumentarium. De uitvoering van deze beleidsregels voor de toepassing van de Wet BIBOB op het deelterrein openbare orde, is een coproductie van de afdeling Veiligheid, Handhaving en Toezicht van de Publieksdienst en de afdeling Bijzondere Wetten van de politieregio Kennemerland, district Haarlem. De afdeling Bijzondere Wetten van de politie verleent in mandaat de vergunningen voor alle branches waarvoor deze beleidslijn is uitgewerkt. Omdat de politie dus de vergunningaanvraag inneemt en behandelt, ligt het in de rede dat de politie ook de beantwoording van het BIBOB-vragenformulier en de bijbehorende bewijsstukken beoordeelt. De politie voert dus de lichte toets uit. Indien uit de lichte toets twijfels rijzen omtrent de beantwoording van het BIBOB-vragenformulier, wordt in samenwerking tussen de afdeling Veiligheid, Handhaving en Toezicht en de afdeling Bijzondere Wetten van de politie een meer diepgaande screening uitgevoerd, de zogenaamde zware toets. Naar aanleiding van de zware toets kan in nauwe samenwerking tussen gemeente en politie het bevoegd bestuursorgaan worden voorgesteld om een BIBOB-toets te doen, via tussenkomst van de Concernstaf die als centraal coördinatiepunt fungeert voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium. Op grond van het BIBOB-advies zal de afdeling Veiligheid, Handhaving en Toezicht het definitieve besluit over vergunningaanvraag ambtelijk voorbereiden en voorleggen aan het bevoegd bestuursorgaan. In deze laatste fase van de besluitvorming zal ook nauw samengewerkt worden met de politie en de Concernstaf.

Aan de rol van het openbaar ministerie wordt in deze beleidsregels veel gewicht toegekend, omdat zij een tipfunctie heeft op grond van artikel 26 van de Wet BIBOB. Ingeval van een tip van het Openbaar Ministerie om een BIBOB-toets te doen en een advies aan te vragen bij Bureau BIBOB, zal de gemeente voor zowel bestaande vergunninghouders als nieuwe vergunningaanvragen een BIBOB-onderzoek gelasten. Daarnaast heeft het Openbaar Ministerie in de vorm van de landelijk BIBOB-officier een belangrijke toetsende rol bij de totstandkoming van het BIBOB-advies. Ingeval van zwaarwegende opsporingsbelangen kan deze BIBOB-officier het gebruik van gegevens uit lopende onderzoeken in het advies tegenhouden, waardoor een heel ander advies kan worden uitgebracht aan het bestuursorgaan dat het advies heeft aangevraagd.

Op grond van ervaringen van andere gemeenten in deze regio met de uitvoering van de Wet BIBOB en de eigen ervaring van de gemeente Haarlem met één BIBOB-casus, zal de uitvoering van de Wet BIBOB – zeker in de opstartfase - een aanzienlijk beslag leggen op de ambtelijke capaciteit. Dit kan minder worden naarmate er meer ervaring wordt opgedaan doordat een inverdieneffect optreedt. Vanwege de financiële schaarste van de gemeente Haarlem dient de Wet BIBOB uitgevoerd te worden met de bestaande financiële middelen. De daadwerkelijke uitvoering van de Wet BIBOB zal aanvangen op 1 januari 2007. Nadat één jaar is gewerkt met het BIBOB-instrumentarium zal worden geëvalueerd om te bezien op welke wijze de uitvoering van de Wet BIBOB in Haarlem verder wordt ingevuld. Hierbij zal worden gekeken naar de inzet van ambtelijke capaciteit en (financieel-juridische) expertise, de kosten zoals voor het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures, en de rol van externe partners zoals de Financiële Recherche en Bijzondere Wetten van de politie en het Openbaar Ministerie. Bij deze tussentijdse evaluatie zal worden verkend op welke wijze de uitvoering het beste

gestalte kan krijgen, de kosten van uitvoering alsmede de financiële dekking hiervan, waaronder het eventueel omslaan van de kosten in de vergunningleges.

3.9 Financiën

De gemeenteraad heeft op 23 maart 2005 het raambeleid over de gemeentelijke invoering van de Wet BIBOB vastgesteld. In het Coalitieprogramma 2006 – 2010 is implementatie van de Wet BIBOB als belangrijk speerpunt opgenomen. In dit beleidskader is bepaald dat de Wet BIBOB in eerste instantie zal worden ingevoerd op de beleidsterreinen openbare orde en aanbestedingen. Per beleidsterrein zou dit raambeleid worden uitgewerkt in de vorm van beleidsregels. Deze nota betreft de beleidsregels voor de toepassing van het BIBOB-instrumentarium voor het beleidsterrein openbare orde (horeca-, prostitutie-, coffeeshop- en speelautomatenbranches). Voor de uitvoering van deze beleidsregels is vooralsnog geen extra ambtelijke capaciteit vereist. Indien tijdens de uitvoeringspraktijk blijkt dat dit echter wel het geval is, zullen hiervoor aanvullende voorstellen worden gedaan. De extra kosten die thans kunnen worden voorzien zijn de kosten van de adviesaanvraag bij Bureau BIBOB die €500,= per advies bedragen, eventuele kosten voor training en opleiding en de kosten voor juridische bijstand. De verwachting is dat in het eerste jaar zich maximaal 10 zaken zullen voordoen die reden zijn om advies aan te vragen bij Bureau BIBOB. De advieskosten van maximaal €5000,= zullen worden gedekt uit de werkbegroting van de Concernstaf. De personele kosten en de kosten voor training en opleiding zullen worden gedragen door de uitvoerende vakafdelingen van de gemeentelijke organisatie. Van de kosten voor juridische bijstand is nog geen indicatie te geven, omdat per casus zal worden bepaald of juridische bijstand van de stadsadvocaat nodig is.

Raming kosten Wet BIBOB

Kosten adviesaanvragen Bureau BIBOB	€5.000,=
Kosten voor opleiding en training	P.M.
Kosten Juridische Bijstand	P.M.
Totaal	€5.000,=

3.10 Inspraak

Op 19 april 2005 is de nota “Conceptbeleidsregels Toepassing Wet BIBOB Openbare Orde” vastgesteld, waarna dit beleidsvoornemen gepubliceerd is via een blokadvertentie in de Stadskrant en een persbericht. Vervolgens is dit beleidsvoornemen ter inzage gelegd en opengesteld voor inspraak. Belanghebbenden zijn gedurende de inspraakperiode in de gelegenheid gesteld om hun zienswijze kenbaar te maken. Van deze gelegenheid heeft alleen Horeca Nederland Afdeling Haarlem gebruik gemaakt.

Hieronder zal puntsgewijs de reactie weergegeven worden van Horeca Nederland, afdeling Haarlem. Deze zal worden voorzien van overwegingen of dit al dan niet geleid heeft tot een aanpassing van het voorgenomen beleid.

1. Inspraakreactie

Het bestuur van Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem onderschrijft de doelstellingen van de Wet BIBOB en het BIBOB-beleid van de gemeente Haarlem. De uitvoering van dit BIBOB-beleid dient op een klantvriendelijke manier te geschieden met zo min mogelijk administratieve lasten voor de ondernemer.

overwegingen

De gemeente Haarlem is verheugd dat Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem de doelstelling van de Wet BIBOB en het Haarlemse BIBOB-beleid onderschrijft en is met Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem eens dat de uitvoering van de Wet BIBOB

ondernemersvriendelijk dient plaats te vinden en dat de administratieve lastendruk tot een minimum beperkt moet blijven.

2. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland afdeling Haarlem heeft aan de orde gesteld waarom in deze nota Horeca, prostitutie en speelautomaten expliciet genoemd worden. De wet BIBOB moet ook toegepast worden in andere branches.

overwegingen

De branches horeca, coffeeshops, prostitutie en speelautomatenhallen zijn expliciet genoemd in deze nota omdat de gemeente Haarlem heeft gekozen voor een gefaseerde invoering van de Wet BIBOB. De toepassing van deze wet vindt in eerste instantie plaats op de beleidsterreinen openbare orde en aanbestedingen. Er is tevens voor gekozen om de toepassing van de Wet BIBOB uit te werken in beleidsregels per beleidsterrein. Deze nota betreft de uitwerking van beleidsregels voor het beleidsterrein openbare orde.

Horeca, coffeeshops, prostitutie en speelautomatenhallen zijn ingedeeld bij het beleidsterrein openbare orde omdat in deze branches de integriteit als vast onderdeel van de vergunningsaanvraag wordt beoordeeld. Daarnaast is openbare orde één van de belangrijkste overwegingen om de horeca-, prostitutie-, coffeeshop- en speelautomatenbranche te reguleren in de vorm van een vergunningstelsel.

In de Wet BIBOB is bepaald dat het BIBOB-instrument alleen kan worden toegepast in het kader van het verlenen van subsidies, vergunningen en het gunnen van aanbestedingen. In de Wet BIBOB is daarom uitputtend opgesomd voor welke categorieën besluiten en voor welke branches het BIBOB-instrument kan worden toegepast. Zo kan de Wet BIBOB alleen worden toegepast voor aanbestedingen in de branches: Bouw, Milieu en ICT. De beleidsregels voor aanbestedingen zullen in een aparte nota worden uitgewerkt. In een latere fase zal de Wet BIBOB ook worden geïmplementeerd bij bouwvergunningen, milieuvergunningen en subsidies. Andere branches kunnen alleen dan worden gescreend met het BIBOB-instrument indien men één van deze besluiten aanvraagt.

De gemeente wil niet de indruk wekken dat het BIBOB-instrument alleen bij horeca, prostitutie en speelautomaten wordt toegepast. De gemeente kiest ervoor om de Wet BIBOB op *alle* terreinen van gemeentelijk beleid die zich daarvoor lenen gefaseerd in te voeren. Daarom is de inleiding van de nota tekstueel aangepast.

3. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem hecht eraan dat er duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de horeca- en de coffeeshopbranche vanwege de gedoogstatus van coffeeshops. Tevens wordt verzocht om de coffeeshop apart te benoemen in het BIBOB-vragenformulier.

overwegingen

De coffeeshopbranche kan als een afzonderlijke branche worden onderscheiden, omdat de verkoop van softdrugs in coffeeshops gedoogd wordt door zowel het Openbaar Ministerie als gemeenten. Daarom is aan de coffeeshopbranche een aparte paragraaf gewijd. Wel wordt erkend dat er soms formuleringen zijn gebruikt waardoor het onderscheid tussen de verschillende branches is vervaagd. Om dit onderscheid duidelijk te markeren zijn enkele tekstuele veranderingen doorgevoerd. Dit heeft echter geen beleidsmatige consequenties.

Coffeeshops vallen wel onder het wettelijk regime van de horeca. Coffeeshops beschikken net als de zogenaamde ‘droge horeca’ over een verlot op grond van artikel 49 van de APV voor het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholvrije drank. Daarom vallen coffeeshops ook onder de werking van het horecasanctiebeleid. Voor de verkoop van softdrugs in coffeeshops gelden de sluitingscriteria van de nota ‘beleid coffeeshops’. Het verlot is ook de juridische basis op grond waarvan het BIBOB-instrument kan worden toegepast bij coffeeshops. De Wet BIBOB kan niet worden toegepast op grond van een gedoogbeschikking of gedoogverklaring, omdat deze niet in de wet zijn genoemd.

4. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem signaleert een onderscheid tussen de horecabranche aan de ene kant en de speelautomaten- en de coffeeshopbranche aan de kant voor de toepassing van de zware toets. Het lijkt erop dat de horeca onder een zwaarder regime wordt gebracht dan de andere branches. In de nota staat dat BIBOB *niet zal worden gebruikt* bij coffeeshops en speelautomatenhallen, terwijl bij de Horeca staat dat BIBOB *in beginsel* niet zal worden gebruikt. In het schematisch overzicht op pagina 7 staat dit anders beschreven. Tevens bestaat onduidelijkheid wat bedoeld wordt met het uitvoeren van een zware toets indien de inrichting beschikt over een vergunning die bestemd is als BIBOB-aandachtsbranche. Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem vraagt zich af of hiermee de horeca bedoeld wordt. Hier is volgens Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem geen reden voor en dat dient te worden verduidelijkt.

overwegingen

Het onderscheid dat Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem signaleert tussen de horecabranche en de coffeeshop- en speelautomatenbranche is optisch van aard en kan worden verklaard door de verschillende formuleringen die zijn gebruikt. Beleidsinhoudelijk is er namelijk geen enkel onderscheid tussen de horeca-, coffeeshop en speelautomatenbranche. Voor deze branches gelden dezelfde beleidsregels. Voor de bestaande vergunninghouders in de horeca-, coffeeshop- en speelautomatenbranche zal geen gebruik worden gemaakt van het BIBOB-instrumentarium, tenzij hier gegronde reden voor is zoals een tip van justitie, een hoge mutatiegraad in de desbetreffende inrichting of informatie van derden. Voor nieuwe vergunningaanvragen zal het BIBOB-instrument wel worden toegepast. De gemeente Haarlem legt het zwaartepunt van het BIBOB-toetsingsregime bij de *nieuwe* vergunningaanvragen en de bestaande vergunningen in de prostitutiebranche(s) die is bestemd als BIBOB-aandachtsbranche. Voor alle duidelijkheid dient te worden opgemerkt dat de horecabranche geen BIBOB-aandachtsbranche is. Kennelijk is er door de formulering in het conceptbeleid onduidelijkheid ontstaan over wat er bedoeld wordt. Daarom is de formulering aangepast op zulke wijze dat de tekst aan duidelijkheid niets te wensen overlaat.

5. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem stelt dat een wijziging van de beheerders leidt tot een nieuwe vergunningaanvraag en op grond van dit beleid zou leiden tot een BIBOB-screening, zijnde een lichte toets. Gezien het feit dat een wijziging van beheerders geen relatie heeft tot de zeggenschapsverhoudingen van de onderneming, hetgeen waar een BIBOB-screening op gericht is, zou in dat geval geen BIBOB-screening moeten worden uitgevoerd.

overwegingen

Het BIBOB-instrumentarium dient redelijk en proportioneel te worden toegepast. Dit betekent dat de administratieve lastendruk voor ondernemers tot een minimum beperkt dient te worden. Daarom zal het uitgangspunt zijn dat bestaande vergunninghouders wiens vergunning dient te worden aangepast vanwege een wijziging van beheerders of een wijziging van bouwtechnische aard niet zullen worden onderworpen aan een BIBOB-screening, omdat het in de rede ligt dat deze mutaties geen relatie hebben met de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen van de onderneming, waar het BIBOB-instrumentarium op gericht is. Wel behoudt men zich het recht voor om van dit uitgangspunt af te wijken en gebruik te maken van het BIBOB-instrument indien sprake is van de in de nota genoemde gegronde redenen.

6. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem stelt dat gezien de hoge kosten in de startfase van een onderneming, het niet redelijk is dat de ondernemer zou moeten wachten met de start van de onderneming totdat de vergunning is verleend. De BIBOB-screening leidt namelijk tot verlenging van de behandeltermijn van de vergunningaanvraag. Daarom is Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem verheugd over het onderscheid in lichte, zware en BIBOB-toets. Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem zou graag zien dat de nota duidelijkheid verschaft over de termijnen van afhandeling en de termijn waarop de ondernemer zijn bedrijf kan openen voor exploitatie.

overwegingen

In de huidige praktijk van horecaverunningen mag een ondernemer zijn bedrijf openstellen voor het publiek, zodra de volledige aanvraag is ingediend. Tot deze volledige aanvraag wordt ook een BIBOB-vragenformulier en de daarbij behorende bescheiden gerekend. Bij het indienen van de aanvraag wordt de ondernemer wel op de hoogte gesteld van de geldende regels (Horecasanctiebeleid, sluitingstijden, etc). De toepassing van het BIBOB-instrumentarium zal in deze praktijk geen verandering brengen.

Gezien de financieel-economische belangen van de ondernemer is deze gedragslijn niet onredelijk omdat de behandeltermijn voor een vergunningaanvraag enkele maanden in beslag kan nemen. De toepassing van het BIBOB-instrument kan de behandeltermijn van de vergunningaanvraag met maximaal twee maanden vertragen. In de Wet BIBOB is bepaald dat een adviesaanvraag bij Bureau BIBOB de wettelijke termijn waarbinnen een vergunningaanvraag dient te worden afgehandeld, opschort met vier weken. Deze termijn kan eenmalig worden verlengd met nog eens vier weken.

Indien het college of de burgemeester besluit om advies aan te vragen bij het landelijk Bureau BIBOB, dan is het bestuursorgaan wettelijk verplicht de aanvrager van de vergunning of de vergunninghouder hierover te informeren. Het college of de burgemeester hanteert hiervoor een termijn van één week. De adviesaanvraag zal pas worden verzonden als de aanvrager/vergunninghouder hierover schriftelijk is geïnformeerd omdat Bureau BIBOB de adviesaanvraag pas in behandeling neemt nadat zij een afschrift heeft ontvangen van de brief aan betrokkene dat advies aan Bureau BIBOB is aangevraagd.

Om de lengte van de behandeltermijnen tot een minimum te beperken heeft het college en de burgemeester besloten om de zienswijzemogelijkheid bij de beslissing over de adviesaanvraag bij Bureau BIBOB te laten vervallen. Immers, voordat het bevoegd bestuursorgaan een definitief besluit over de vergunningaanvraag dan wel de intrekking van de verleende vergunning op grond van het BIBOB-advies, is datzelfde bestuursorgaan wettelijk verplicht de directe belanghebbende in de gelegenheid te stellen het advies in te zien en zijn of haar zienswijze kenbaar te maken. Een dubbele zienswijzemogelijkheid zou de gehele procedure erg traag en uitermate bureaucratisch maken.

Dit heeft geleid tot aanpassing van de conceptnota.

7. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem vindt dat duidelijk gepreciseerd dient te worden wat een hoge mutatiegraad is in een inrichting of het gebied waar de inrichting zich bevindt. Hiervoor zouden gebieden moeten worden aangewezen.

overwegingen

De mutatiegraad in een inrichting kan reden zijn om een zware toets uit te voeren omdat dit een indicatie kan zijn dat de zeggenschapsverhoudingen in een onderneming niet transparant zijn. Deze beleidsregel heeft een algemeen karakter. Dit is niet nader gepreciseerd door het noemen van aantallen, omdat de beoordelingsvrijheid van het bevoegd bestuursorgaan teveel zou worden beperkt. Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem wil dat voor de toepassing van de beleidsregel, dat een zware toets wordt uitgevoerd indien in het gebied waar de inrichting zich bevindt sprake is van een hoge mutatiegraad, gebieden worden aangewezen. De gemeente Haarlem is het hiermee eens. Op dit moment is er geen gegronde reden om gebieden aan te wijzen waar sprake zou kunnen zijn van een hoge mutatiegraad. Daarom is ervoor gekozen om deze beleidsregel te laten vervallen. Naar aanleiding van deze inspraakreactie vindt de gemeente Haarlem het verstandig om te beschikken over de mogelijkheid om gebieden te kunnen aanwijzen als BIBOB-aandachtsgebied. Behalve de mutatiegraad in een gebied, kan de concentratie van indicatoren, zoals omschreven in paragraaf 2, in een bepaald gebied, alsmede de resultaten van een verkennend of strafrechtelijk onderzoek naar georganiseerde criminaliteit reden zijn voor de aanwijzing van een BIBOB-aandachtsgebied. Dit heeft geleid tot aanpassing van de conceptnota.

8. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem vraagt duidelijkheid over de toepassing van het BIBOB-instrumentarium op paracommerciële instellingen.

overwegingen

Eenieder die een aanvraag doet voor een Drank- en Horecawetvergunning zal een BIBOB-vragenformulier en bijbehorende stukken dienen te overleggen. Het BIBOB-instrumentarium zal ook gebruikt worden voor aanvragen van paracommerciële instellingen.

9. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem begrijpt dat tegen het BIBOB-advies en de beslissing van de gemeente om een BIBOB-advies aan te vragen geen bezwaar- en beroepsmogelijkheid bestaat, maar vraagt zich af of er wel bezwaar gemaakt worden als op verkeerde gronden een BIBOB-advies wordt aangevraagd.

overwegingen

Om te voorkomen dat er op grond van onjuiste informatie een BIBOB-advies wordt aangevraagd, wordt de betrokken ondernemer op de hoogte gesteld van het voornemen om een BIBOB-advies aan te vragen. De ondernemer kan op dit voornemen nog reageren door het verduidelijken van bepaalde zaken of het aanleveren van aanvullende informatie, waardoor een BIBOB-advies niet meer nodig zou kunnen zijn.

Indien het bestuur toch zou besluiten een adviesaanvraag te doen bij Bureau BIBOB, dan kan de betrokken ondernemer de gronden voor de adviesaanvraag ter discussie stellen naar aanleiding van het BIBOB-advies. De betrokken ondernemer heeft immers het recht om het BIBOB-advies in te zien. Voordat het bestuursorgaan een besluit neemt om de aangevraagde vergunning te verlenen, te weigeren of de verleende vergunning in te trekken, moet de ondernemer in de gelegenheid gesteld worden om zijn zienswijze te geven. In deze zienswijze kan het advies en de aanvraag door ondernemer ter discussie worden gesteld. Tegen het uiteindelijke besluit van het bestuursorgaan kan de ondernemer in bezwaar- en beroep gaan. Ook dan kunnen de gronden voor de adviesaanvraag en het advies ter discussie worden gesteld.

10. Inspraakreactie

Koninklijke Horeca Nederland, afdeling Haarlem stelt dat in de paragraaf die gaat over de inspraak staat dat betrokken ondernemers hun zienswijze kunnen weergeven, omdat zij toch gevraagd zullen worden de BIBOB formulieren te overleggen. Dit is in strijd met de opmerking eerder gemaakt dat dit (in beginsel) niet wordt gedaan bij bestaande vergunninghouders.

overwegingen

Het is inderdaad zo dat het uitgangspunt is dat het BIBOB-instrument niet worden toegepast voor bestaande vergunninghouders in de horeca-, coffeeshop- en speelautomatenbranche, tenzij hier gegronde redenen voor zijn zoals een tip van justitie of informatie van derden. De Wet BIBOB zal echter wel worden toegepast op de bestaande vergunninghouders in de prostitutiebranche en de nieuwe vergunningaanvragen voor alle branches. Hoewel niet alle bestaande vergunninghouders zullen worden geconfronteerd met het BIBOB-instrument, is er toch voor gekozen om alle vergunninghouders in de gelegenheid te stellen in te spreken op deze nieuwe beleidsregels.

11. Aanpassing

Tijdens de inspraakprocedure heeft het inzicht over de toepassingsmogelijkheden van de Wet BIBOB zich verder ontwikkeld in de gemeente Haarlem. Daarom is besloten om de beleidsregel die in het conceptbeleid was opgenomen, namelijk indien het een nieuwe vergunningaanvraag betreft voor een inrichting die op grond van artikel 174a Gemeentewet of 13b van de Opiumwet is gesloten, te verbreden met artikel 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening, omdat dit ook een sluitingsbevoegdheid betreft die een directe relatie heeft met verstoringen van de openbare orde. Daarnaast is ook besloten om deze beleidsregel niet te beperken tot alleen nieuwe vergunningaanvragen, maar deze beleidsregel ook van toepassing te verklaren op inrichtingen die in het verleden op deze rechtsgrond (artikel 174a Gemeentewet, 13b van de Opiumwet of artikel 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening) zijn gesloten. Hierbij zal worden teruggerekend tot de datum van inwerkingtreding van de Wet BIBOB, d.d. 1 juli 2003. Alle inrichtingen die sindsdien zijn gesloten op grond van artikel 13b Opiumwet, artikel 174a Gemeentewet of artikel 82 van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Haarlem zullen een zware toets ondergaan. Daarnaast is nog een nieuw criteria toegevoegd op grond waarvan een zware toets zal worden uitgevoerd. De transparantie van de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen van een onderneming die een inrichting of meerdere inrichtingen exploiteert kan vragen oproepen omtrent de integriteit van de onderneming, zodat een zware toets dient te worden uitgevoerd. Tenslotte is tijdens de inspraakperiode ook het BIBOB-vragenformulier verder ontwikkeld en uitgebreid teneinde het BIBOB-instrument goed te kunnen toepassen. Dit heeft ook geleid tot aanpassing van het BIBOB-vragenformulier.

artikelen 3 en 7 uit de Wet BIBOB en artikel 4 van het BIBOB-besluit

Wet BIBOB

Artikel 3

1. Voorzover bestuursorganen bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, kunnen zij weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:
 - a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of
 - b. strafbare feiten te plegen.
2. Voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel a, betreft, wordt de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:
 - a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a,
 - b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan,
 - c. de aard van de relatie en
 - d. de grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen.
3. Voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, aanhef en onderdeel b, betreft, wordt de mate van het gevaar vastgesteld op basis van:
 - a. feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de beschikking wordt aangevraagd dan wel is gegeven,
 - b. ingeval van vermoeden de ernst daarvan,
 - c. de aard van de relatie en
 - d. het aantal van de gepleegde strafbare feiten.
4. De betrokkene staat in relatie tot strafbare feiten als bedoeld in het tweede en derde lid, indien:
 - a. hij deze strafbare feiten zelf heeft begaan,
 - b. hij direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over of vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan een rechtspersoon in de zin van artikel 51 van het Wetboek van Strafrecht die deze strafbare feiten heeft begaan, of
 - c. een ander deze strafbare feiten heeft gepleegd en deze persoon direct of indirect leiding geeft dan wel heeft gegeven aan, zeggenschap heeft dan wel heeft gehad over, vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan betrokkene, of in een zakelijk samenwerkingsverband tot hem staat.
5. De weigering dan wel intrekking, bedoeld in het eerste lid, vindt slechts plaats indien deze evenredig is met:
 - a. de mate van het gevaar en
 - b. voorzover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten.
6. Eenzelfde bevoegdheid tot weigering dan wel intrekking als bedoeld in het eerste lid hebben bestuursorganen, indien feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd. De weigering dan wel intrekking vindt slechts plaats, indien deze tenminste evenredig is met, ingeval van vermoedens, de ernst daarvan en met de ernst van het strafbare feit.
7. Voorzover uit het advies van het Bureau blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, kan het bestuursorgaan bij Eerste Kamer, vergaderjaar 2001–2002, 26 883, nr. 73 3 mindere mate van gevaar aan de beschikking voorschriften verbinden. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van dergelijk gevaar.

Artikel 4

1. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 30, derde lid, wordt de weigering van de betrokkene, niet zijnde de partij aan wie een overheidsopdracht is gegund of de onderaannemer, om een formulier als bedoeld in artikel 30, eerste lid, volledig in te vullen, aangemerkt als ernstig gevaar als bedoeld in artikel 3, eerste lid.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing, indien de betrokkene, niet zijnde de gegadigde, de partij aan wie een overheidsopdracht is gegund of de onderaannemer, weigert aanvullende gegevens te verschaffen in het geval, bedoeld in artikel 12, derde lid.

BIBOB-Besluit

Artikel 4

Als inrichtingen als bedoeld in artikel 7, tweede lid, van de wet, worden aangewezen:

- a. inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken, of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt,
- b. voor het publiek toegankelijke, besloten ruimten waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet seksuele handelingen worden verricht, seksuele diensten worden aangeboden of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden,
- c. een natuurlijke persoon, een groep van natuurlijke personen of een rechtspersoon die bedrijfsmatig, in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was of anders dan om niet seksuele handelingen verricht of seksuele diensten aanbiedt in een andere ruimte dan de bedrijfsruimte,
- d. inrichtingen die in het maatschappelijk verkeer worden aangeduid als smartshops of growshops, en
- e. inrichtingen die zijn bestemd om het publiek de gelegenheid te geven een spel door middel van speelautomaten te beoefenen als bedoeld in artikel 30c, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de kansspelen.

Artikel 174a Gemeentewet

1. De burgemeester kan besluiten een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf te sluiten, indien door gedragingen in de woning of het lokaal of op het erf de openbare orde rond de woning, het lokaal of het erf wordt verstoord.
2. De in het eerste lid genoemde bevoegdheid komt de burgemeester eveneens toe in geval van ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde op de grond dat de rechthebbende op de woning, het lokaal of het erf eerder een woning, een niet voor het publiek toegankelijk lokaal of een bij die woning of dat lokaal behorend erf op een zodanige wijze heeft gebruikt of doen gebruiken dat die woning, dat lokaal of dat erf op grond van het eerste lid is gesloten, en er aanwijzingen zijn dat betrokkene de woning, het lokaal of het erf ten aanzien waarvan hij rechthebbende is eveneens op een zodanige wijze zal gebruiken of doen gebruiken.
3. De burgemeester bepaalt in het besluit de duur van de sluiting. In geval van ernstige vrees voor herhaling van de verstoring van de openbare orde kan hij besluiten de duur van de sluiting tot een door hem te bepalen tijdstip te verlengen.
4. Bij de bekendmaking van het besluit worden belanghebbenden in de gelegenheid gesteld binnen een te stellen termijn maatregelen te treffen waardoor de verstoring van de openbare orde wordt beëindigd. De eerste volzin is niet van toepassing, indien voorafgaande bekendmaking in spoedeisende gevallen niet mogelijk is.
5. De burgemeester doet zo spoedig mogelijk een besluit als bedoeld in het eerste lid inschrijven in de openbare registers, bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24 van dat boek is niet van toepassing.
6. De artikelen 5:25 tot en met 5:28 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 13b Opiumwet

1. De burgemeester is bevoegd tot toepassing van bestuursdwang indien in voor het publiek toegankelijke lokalen en daarbij behorende erven een middel als bedoeld in lijst I of II wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is.
2. Het eerste lid is niet van toepassing indien de desbetreffende lokalen gebruikt worden ter uitoefening van de artsenijbereidkunst, de geneeskunst, de tandheelkunst of de diergeneeskunde door onderscheidenlijk apothekers, artsen, tandartsen en dierenartsen.
3. Indien de burgemeester op grond van het eerste lid een besluit tot sluiting van het desbetreffende lokaal of erf heeft genomen, doet hij het besluit zo spoedig mogelijk inschrijven in de openbare registers, bedoeld in artikel 16 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 24 van dat boek is niet

van toepassing.

Artikel 82 Algemene Plaatselijke Verordening

1. De burgemeester kan de sluiting bevelen van voor publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven als bedoeld in artikel 174 van de Gemeentewet indien zich daar feiten en omstandigheden voordoen of hebben voorgedaan die de vrees wettigen dat het geopend blijven van de ruimte een gevaar oplevert voor de openbare orde of een bedreiging vormt voor het woon- en leefklimaat.
2. De sluiting wordt bekend gemaakt door het aanbrengen van een afschrift van het sluitingsbevel op of nabij de (hoofd)toegang van het voor het publiek openstaande gebouw of het bij dat gebouw behorende erf. De sluiting treedt in werking op het moment dat bedoeld afschrift is aangebracht.
3. De rechthebbende op de ruimte als bedoeld in het eerste lid, waarvan de sluiting is bevolen, is verplicht toe te laten dat het in het derde lid bedoelde afschrift aan de ruimte wordt aangebracht.

Toetsingscriteria Wet BIBOB

De vergunning kan op grond van artikel 3 van de Wet BIBOB, worden geweigerd of ingetrokken indien:

- a) ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt *voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten*;
- b) er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt *voor het plegen van strafbare feiten*;
- c) er een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de vergunning, dan wel gegeven vergunning, *een strafbaar feit is begaan*.

Ad a)

De **volgende situaties** (= geen limitatieve opsomming) kunnen er op duiden dat er gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt zal worden voor het *benutten van voordelen uit strafbare feiten*:

Onduidelijke financiering:	Te gebruiken informatie:
<p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - geldverstrekker onbekend - stille vennoot is de geldverstrekker - geldverstrekking via buitenland - afwezigheid van bankgarantie - herkomst eigen vermogen van aanvrager is onduidelijk - aanvrager is failliet - aanvrager heeft belastingschulden - verhouding omzet en bezoekersaantallen - verhouding omzet en kosten (huur) pand 	<ul style="list-style-type: none"> - jaarstukken - accountantsverklaring - (schriftelijke) informatie van de aanvrager zelf (o.a. uit het aanvraagformulier en andere te overleggen bescheiden zoals bijv. verklaring belastingdienst/UWV) - internet - Kadaster - Controle op straat
Onduidelijke bedrijfsstructuur:	Te gebruiken informatie:
<p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - buitenlandse ondernemingsvorm - Eigenaar woont in belastingparadijs - grote NV met aandelen aan toonder - afhankelijkheid van vele andere vennootschappen - onderneming is een stichting of vereniging - veel wisselingen van bestuurders 	<ul style="list-style-type: none"> - jaarstukken - Kamer van Koophandel - (schriftelijke) informatie van de aanvrager zelf - internet
Relatie verhuurder/huurder/pand:	Te gebruiken informatie:
<p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - huurder is bonafide maar huurt van een malafide persoon - zeer hoge waarborgsom vereist - extreem hoge/lage huur - aanvrager heeft veel panden in bezit - onduidelijke financiering van de panden - onderverhuur 	<ul style="list-style-type: none"> - huur/koopcontract pand - koopcontract zaak - pachtovereenkomst - kadaster (rijk en gemeente) - informatie van de aanvrager
Overigen:	Te gebruiken informatie:
<p>Voorbeelden:</p> <ul style="list-style-type: none"> - binnen de gemeente gebruikt de aanvrager het "lobbycircuit" - a-typische personen vragen vergunning aan - a-typische activiteiten vinden er in en rond de inrichting plaats - aanvrager is pas sinds kort in Nederland 	<ul style="list-style-type: none"> - politierapportages - informatie van andere gemeentelijke instanties - kopie van identiteitsbewijs

Ad b)

De **volgende situaties** (= geen limitatieve opsomming) kunnen er op duiden dat er gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt zal worden *voor het plegen van strafbare feiten*:

Dekmantel/schijnbeheer:	Te gebruiken informatie:
Voorbeelden: - onderneming biedt infrastructuur aan het illegale circuit, als een dekmantel voor allerlei activiteiten (gokken, prostitutie, mensenhandel/smokkel, drugshandel, heling, verduistering, wapenhandel, speelautomaten) - feitelijke beheerder is niet de officiële beheerder (katvanger)	- rapportages van participerende observaties - politierapportages - Kamer van Koophandel - GBA - (schriftelijke) informatie van de aanvrager zelf (aanvraagformulier en/of andere door de aanvrager ingeleverde bescheiden, zoals een bijvoorbeeld afrekening van telefoon/gas/electra) - identiteitspapieren - (wurg)contracten bijvoorbeeld voor de speelautomaten
Overigen:	Te gebruiken informatie
Voorbeelden: - binnen de gemeente gebruikt de aanvrager het "lobbycircuit" - a-typische personen vragen vergunning aan - a-typische activiteiten vinden er in en rond de inrichting plaats	- politierapportages - informatie van andere gemeentelijke instanties

Ad c)

De **volgende situaties** (= geen limitatieve opsomming) kunnen er op duiden dat er een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de vergunning, dan wel gegeven vergunning, *een strafbaar feit is begaan*:

Ambtenaar betrokken:	Te gebruiken informatie:
Voorbeelden: - mishandeling, bedreiging - Steekpenningen, omkoping	- klacht betrokken ambtenaar - signalen uit gemeentelijke organisatie
Zonder betrokkenheid ambtenaar:	Te gebruiken informatie:
Voorbeelden: - valsheid in geschrifte - fraude (valse diploma's, id-papieren, huurcontracten)	- bedrijfshoera - informatie van organisaties die documenten (bijv. diploma's) hebben opgesteld
Overige:	Te gebruiken informatie:
Voorbeelden: - gedwongen overname van inrichting (bijv. door afpersing)	- politierapportages - klacht vorige ondernemer