Haarlem

Onderwerp **Beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de Wet Bibob**

1 ALGEMEEN

Inleiding
De gemeente heeft de wens om zoveel mogelijk te voorkomen dat niet-integere partijen worden gefaciliteerd in hun activiteiten door middel van het aangaan of laten voortbestaan van overeenkomsten tussen deze partijen en de gemeente, met na name ten aanzien van overheidsopdrachten en vastgoedtransacties. In dit beleidskader wordt uitgewerkt hoe bij vastgoedtransactie met behulp van de zogenaamde basale toets partijen waarmee de gemeente een overeenkomst heeft of aangaat, kunnen worden gescreend.

Op 1 juni 2003 is de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) in werking getreden. Met de Wet Bibob wordt het openbaar bestuur in staat gesteld zich te beschermen zich te beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd bij het verlenen van vergunningen en subsidies en het gunnen van opdrachten in het kader van aanbestedingen. Op 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd door de inwerkingtreding van de Evaluatie- en Uitbreidingswet Bibob. Het openbaar bestuur is met die wetswijziging in staat gesteld zich te beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd bij het aangaan van vastgoedtransacties. Bij de toepassing van de Wet Bibob wordt de integriteit van de contractpartij en bij de transactie betrokken (rechts)personen beoordeeld.

Waarom een beleidslijn
De raad heeft in december 2014 de nota Integrale Veiligheid en Handhaving 2015-2018 vastgesteld. Op basis van deze nota wordt jaarlijks een Actieprogramma vastgesteld, waarin de speerpunten en acties voor het komende jaar op gebied van het veiligheid- en handhavingsbeleid van de gemeente zijn opgenomen. In het Actieprogramma Integrale Veiligheid en Handhaving 2016 wordt onderscheid gemaakt in vijf geprioriteerde thema's en tien overige veiligheidsthema's. Prioriteit gaat uit naar onderstaande vijf veiligheidsthema's:
(1) Jeugd en Veiligheid
(2) High Impact Crimes
(3) Leefbaarheid van wijken en buurten en burgerparticipatie
(4) Woon-en adresfraude
(5) Ondermijning door georganiseerde criminaliteit

Deze beleidslijn gemeente Haarlem voor vastgoedtransacties in het kader van de wet Bibob draagt bij aan het voorkomen van ondermijning door georganiseerde criminaliteit binnen het domein vastgoed.

Het is de eigen beslissing en verantwoordelijkheid van de gemeente om het Bibob-instrument toe te passen. Vanwege de grote mate van bestuurlijke keuzevrijheid bij de toepassing van de Wet Bibob verdient het de voorkeur dat de toepassing plaatsvindt op basis van een beleidslijn, waarin het bestuursorgaan aangeeft op welke wijze de Wet Bibob stadsbreed door het bestuursorgaan toegepast zal worden. Dit schept duidelijkheid naar de burgers en ondernemingen die potentieel aan een Bibob-onderzoek kunnen worden onderworpen. Bovendien schept het een helder kader voor de toetsing van een door het bestuur in een concreet geval genomen beslissing door de democratische controleorganen. Met name 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 beginselen van behoorlijk bestuur te worden genomen. Daarbij spelen proportionaliteit, subsidiariteit, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid een belangrijke rol.

Wet Bibob
De Wet Bibob voorziet in een landelijk Bureau Bibob dat bestuursorganen desgevraagd adviseert over de mate van gevaar dat er sprake is van misbruik van de vastgoedtransactie dan wel de reeds afgesloten overeenkomst.

Op grond van artikel 9, derde lid Wet Bibob heeft het landelijk Bureau Bibob heeft tot taak de gemeente advies uit te brengen over:

1. de mate van gevaar dat de vastgoedtransactie mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Ofwel witwassen;
2. de mate van gevaar dat in of met de onroerende zaak waar de vastgoedtransactie betrekking op heeft, mede strafbare feiten zullen worden gepleegd;
3. de ernst van de feiten en omstandigheden die er op wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging van een vastgoedtransactie een strafbaar feit is gepleegd. Bijvoorbeeld omkoping of valsheid in geschrifte.

Op grond van artikel 5a Wet Bibob kan een bestuursorgaan het landelijk Bureau Bibob om advies vragen over een (rechts)persoon met wie een vastgoedtransactie is of wordt aangegaan, wanneer:

1. alvorens een beslissing wordt genomen over het aangaan van een vastgoedtransactie;
2. in het geval dat bij een vastgoedtransactie is bedongen dat de overeenkomst kan worden opgeschort of ontbonden dan wel de rechtshandeling kan worden beëindigd indien zich één van de situaties, bedoeld in artikel 9, derde lid, voordoet, alvorens zich op die opschortende of ontbindende voorwaarde te beroepen.

2 TOEPASSING WET BIBOB

Bibob-formulieren
Om te komen tot een goede beoordeling in het kader van de Wet Bibob heeft het bestuursorgaan op grond van artikel 30 Wet Bibob de mogelijkheid om de (kandidaat) contractpartij vragen te stellen die zien op de bedrijfsstructuur, financiering, betrokken (rechts)personen etc. Daartoe zijn verschillende Bibob-formulieren ontwikkeld die door de (kandidaat) contractpartij dienen te worden ingevuld. In deze beleidslijn zal nader worden ingegaan op de gevallen waarin een Bibob-formulier moet worden ingevuld.

Vastgoedtransacties in het kader van deze beleidslijn
In deze beleidslijn gaat het alleen om vastgoedtransacties die vallen onder het bereik van de Wet Bibob. Ingevolge artikel 1, eerste lid, onder o Wet Bibob zijn dit overeenkomsten of andere rechtshandelingen met betrekking tot een onroerende zaak met als doel:

a. het verwerven of vervreemden van een recht op eigendom of het vestigen, vervreemden of wijzigen van een zakelijk recht;
b. huur of verhuur;
c. het verlenen van een gebruikrecht;
d. de deelname aan een rechtspersoon, een commanditaire vennootschap of een vennootschap onder firma die het recht op eigendom of een zakelijk recht met betrekking tot die onroerende zaak heeft of die onroerende zaak huurt of verhuurt.

3 ALGEMENE BELEIDSUITGANGSPUNTEN

Uitgaande van enerzijds het doel van de Wet Bibob, het tegengaan van het faciliteren van criminaliteit en daarmee het niet aangaan van vastgoedtransacties c.q. het beëindigen van overeenkomsten waarbij een bepaalde mate van criminele beïnvloeding te verwachten valt en anderzijds een meer risico en informatiegestuurde toepassing van het Bibob-instrumentarium is gekozen voor een differentiatie in toetsing.

Een belangrijk uitgangspunt van de gemeente Haarlem is om de administratieve lasten, de extra werkzaamheden en de duur van de procedures voor de contractpartijen én voor de gemeente zelf te beperken. Vanwege het proportionaliteitsbeginsel is een selectieve aanpak wenselijk. Het Bibob-instrument is immers een zwaar middel dat ingrijpt in de privacy van contractpartijen. Uitgaande van een risico- en informatiegestuurde aanpak hoeft de contractpartij niet bij iedere vastgoedtransactie een Bibob-formulier in te vullen en bescheiden te overleggen. Indien er vaker binnen een bepaalde periode een vastgoedtransactie wordt aangegaan met dezelfde contractpartij, kan worden volstaan met verwijzing naar eerdere toetsing c.q. de reeds afgesloten overeenkomst.

Voorts stelt de gemeente Haarlem in een zo vroeg mogelijk stadium de kandidaat contractpartij op de hoogte dat de Wet Bibob wordt toegepast. Daarnaast kan een overeenkomst ingevolge de Wet Bibob alleen opgeschort, ontbonden of beëindigd worden wanneer dit als zodanig in de overeenkomst is bepaald. De gemeente Haarlem neemt in vastgoedovereenkomsten standaard een integriteitsclausule op waarin wordt bepaald dat op grond van artikel 5a Wet Bibob advies kan worden gevraagd aan het landelijk Bureau Bibob en de overeenkomst kan worden beëindigd ingeval van gevaar op misbruik ervan zoals bedoeld in artikel 9, derde lid Wet Bibob.

In deze beleidslijn wordt geen onderscheid gemaakt tussen kleinere en grotere vastgoedtransacties. Daarnaast worden in deze beleidslijn vastgoedtransacties die met (semi)overheidsinstanties worden aangegaan, in beginsel uitgezonderd van een lichte toets, omdat het verwachte risico op criminele beïnvloeding bij dergelijke vastgoedtransacties en overeenkomsten klein is.

De basale toets zal in eerste instantie worden toegepast bij de verkoop van panden door de afdeling vastgoed en het tenderen van gronden in het kader van de gebiedsontwikkeling.

Uitzonderingspositie (semi)publieke instellingen en bedrijven
Het doel van de Wet Bibob is het voorkomen van facilitering van criminelen door de overheid. Het beleid is dan ook gericht op vastgoedtransacties die vatbaar zijn voor criminele beïnvloeding en crimineel gebruik van het vastgoed. Vastgoedtransacties waarbij het risico op misbruik klein te noemen is, dienen in dit kader niet onderworpen te worden aan dezelfde toets als de meer risicovolle transacties en gebieden. Daarom is er in deze beleidslijn voor gekozen om vastgoedtransacties van de gemeente met (semi)publieke instellingen[1] in beginsel uit te zonderen van de Bibob-toets. Immers, het risico dat de transactie dan wel het vastgoed wordt gebruikt om - kort gezegd - geld wit te wassen of strafbare feiten te plegen, zal bij dergelijke instellingen niet bijzonder groot zijn. Indien blijkt dat er een strafrechtelijke kwestie aan de orde is, wordt het een andere zaak.

Uitzondering bij meerdere transacties per jaar en meerdere transacties voor een project
Indien een partij meerdere vastgoedtransacties per jaar dan wel meerdere vastgoedtransacties binnen eenzelfde project met de gemeente Haarlem aangaat, zal de partij bij ongewijzigde omstandigheden ten opzichte van de eerdere vastgoedtransactie (bedrijfsstructuur, financiering, zakelijke partners etc.) kunnen volstaan met een verwijzing naar de reeds eerder aangegane overeenkomst. Bij gewijzigde omstandigheden zal de partij slechts de gewijzigde omstandigheden dienen aan te geven.

---

[1] Semipubliek is een algemene aanduiding die wordt gebruikt voor allerlei soorten organisaties die 'dicht tegen de overheid aan zitten'. Kenmerken van semipubliek zijn dat sprake is van 1) wettelijke taken en/of het dienen van een uitgesproken publiek belang en 2) een publieke financiering. Voorbeelden: overheidsinstanties, gezondheidszorg, energiebedrijven, openbaar vervoerbedrijf en woningbouwcorporaties.

4 BEOORDELING VASTGOEDTRANSACTIE

Het diensttakonderdeel beoordeelt met een lichte Bibob-toets eerst zelf de vastgoedtransactie, de partij(en) en eventuele zakenpartners van de partij. Hierbij wordt het vragenformulier Bibob en Vastgoed uitgereikt aan de (kandidaat) contractpartij. Het diensttakonderdeel onderzoekt of de vastgoedtransactie moet worden aangegaan of onderhandelingen hierover moeten worden voortgezet. Bij een reeds gesloten overeenkomst onderzoek het diensttakonderdeel of er indicaties van misbruik zijn. Indien uit deze lichte toets vragen of twijfels naar voren zijn gekomen die niet beantwoord kunnen worden, kan er gebruik worden gemaakt van de expertise van de Bibob coördinator. Mochten er bij een vastgoed transactie na de lichte Bibob-toets en de aanvullende toets door de Bibob Coördinator nog vragen onbeantwoord zijn, dan kan een beroep worden gedaan op het landelijk Bureau Bibob van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit bureau heeft toegang tot gesloten bronnen, zoals politieregisters, strafregisters en gegevens van de Belastingdienst, waardoor een brede screening van de vergunningaanvrager en overige zakelijke partners mogelijk is. In de volgende gevallen dient het diensttakonderdeel een advies aan te vragen bij het landelijk Bureau Bibob:

1. De(Bibob-)officier van Justitie heeft op grond van artikel 26 Wet Bibob[2] het bestuursorgaan gewezen op de wenselijkheid het Bureau Bibob om advies te vragen. Dit geldt zowel bij aanvragen om nieuwe vastgoedtransacties als bij bestaande vastgoedovereenkomsten.
2. Na de bestudering van het dossier en het ingevulde Bibob-formulier blijven vragen bestaan over:
   a. de bedrijfsstructuur, of de activiteiten in en/of in de directe omgeving van de onderneming of het bouwproject;
   b. de financiering van het vastgoed of ontwikkelingsproject;
   c. het (toekomstige) gebruik van het vastgoed;
   d. de persoon van de aanvrager, de financier van de onderneming of het bouwproject;
   e. (andere) omstandigheden die doen vermoeden dat er sprake is van misbruik met de transactie;
   f.(andere) omstandigheden die doen vermoeden dat ter verkrijging van de aangevraagde dan wel gegeven vergunning een strafbaar feit is gepleegd.
3. Indien de Bibob coördinator en/of het RIEC over informatie beschikken die bijvoorbeeld aanleiding kan vormen voor nader Bibob-onderzoek en/of uit gelieerd onderzoek vermoedens voor misstanden bestaan.

Het onderzoek door het landelijk Bureau Bibob

Het landelijk Bureau Bibob zal naar aanleiding van de adviesaanvraag een nader onderzoek instellen en een advies uitbrengen over de mate van gevaar als bedoeld in artikel 9, derde lid Wet Bibob. Het landelijk Bureau Bibob valt onder het ministerie van Veiligheid en Justitie en heeft inzage in een aantal openbare en gesloten bronnen (bijvoorbeeld bij de Belastingdienst, politie en justitie) en kan hierdoor een diepgaander onderzoek doen dan de gemeente.
Het landelijk Bureau Bibob onderzoekt of de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten als bedoeld in de Wet Bibob. Daarnaast kunnen andere personen betrokken worden in het onderzoek. In artikel 3 Wet Bibob 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 over 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.

of dat deze strafbare feiten door een rechtspersoon zijn gepleegd (als bedoeld in artikel 51 Wetboek van Strafrecht) én betrokkene:

- direct of indirect leiding geeft of heeft gegeven aan die rechtspersoon, dan wel
- zeggenschap heeft over dan wel heeft gehad over die rechtspersoon, dan wel
- vermogen verschaft dan wel heeft verschaft aan die rechtspersoon.

[2]Artikel 26 Wet Bibob bepaalt dat de officier van justitie die beschikt over gegevens die er op wijzen dat een betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die reeds zijn gepleegd of nog gepleegd zullen worden, het bestuursorgaan of de aanbestedende dienst kan wijzen op de wenselijkheid het Bureau om een advies te vragen.

Het landelijk Bureau Bibob kan drie soorten adviezen afgeven:

1. Er is geen sprake van een ernstige mate van gevaar;
2. Er is sprake van een mindere mate van gevaar;
3. Er is sprake van geen gevaar.

Naar aanleiding van het afgegeven advies kan de gemeente de afweging maken een vastgoedtransactie niet aan te gaan en/of onderhandelingen hierover te staken of een reeds gesloten overeenkomst te beëindigen of op te schorten. De gemeente gaat in beginsel geen vastgoedtransactie aan wanneer uit het Bibob-advies blijkt dat een situatie zich voordoet zoals opgenomen in artikel 9, derde lid Wet Bibob. Voordat de gemeente overgaat tot het niet aangaan van de vastgoedtransactie of beëindiging van een reeds afgesloten overeenkomst, wordt de partij en in voorkomende gevallen zakenpartners in de gelegenheid gesteld om te reageren op het Bibob-advies.

5 PROCEDURE

Anders dan de afwijzing of intrekking van een vergunning, is het niet aangaan of beëindigen van een vastgoedtransactie geen besluit in de zin van de Awb. De betrokkene kan er daarom geen bezwaar of beroep tegen instellen, maar zal zich tot de civiele rechter moeten wenden. Daar kan hij mogelijk een vordering uit onrechtmatige daad (indien hij meent dat er ten onrechte geen overeenkomst tot stand is gekomen) of een vordering tot nakoming instellen (als hij vindt dat de overeenkomst ten onrechte is ontbonden).

6 ALGEMENE AFSLUITING

Geheimhouding

Op grond van artikel 28 Wet Bibob is een ieder die krachtens de Wet Bibob informatie krijgt met betrekking tot een derde verplicht tot geheimhouding van deze informatie.

Subsidiariteit- en proportionaliteitsbeginsel

Volgens de Memorie van Toelichting op de Wet Bibob zijn de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit belangrijke uitgangspunten van de Wet Bibob. De rechtspersoon met een overheidstaak dient eerst te bekijken of er andere gronden zijn om de geen vastgoedtransactie aan te gaan met de contractpartij dan wel de overeenkomst te ontbinden Kortom: alvorens advies wordt aangevraagd aan het landelijk Bureau Bibob, dienen eerst de gangbare en minder vergaande mogelijkheden te zijn benut.
Het proportionaliteitsbeginsel wordt ook tot uitdrukking gebracht door de selectieve en risicogestuurde wijze van toetsen. Door het instellen van ondergrenzen, het benoemen van risicocategorieën en het creëren van uitzonderingen worden niet alle contractpartijen aan de Bibob-toets onderworpen.

Evaluatie en aanpassing

Na het opdoen van ervaringen met deze beleidslijn zal de gemeente Haarlem evalueren hoe de inzet van het Bibob-instrumentarium functioneert. Aandachtspunten daarbij zijn onder andere knelpunten bij de uitvoering van de wet, juridische ontwikkelingen, selectie van branches, samenwerking tussen partners en samenwerking met het landelijk Bureau Bibob.

Burgemeester en Wethouders voornoemd,

J. Scholten	J. Wienen
secretaris	burgemeester