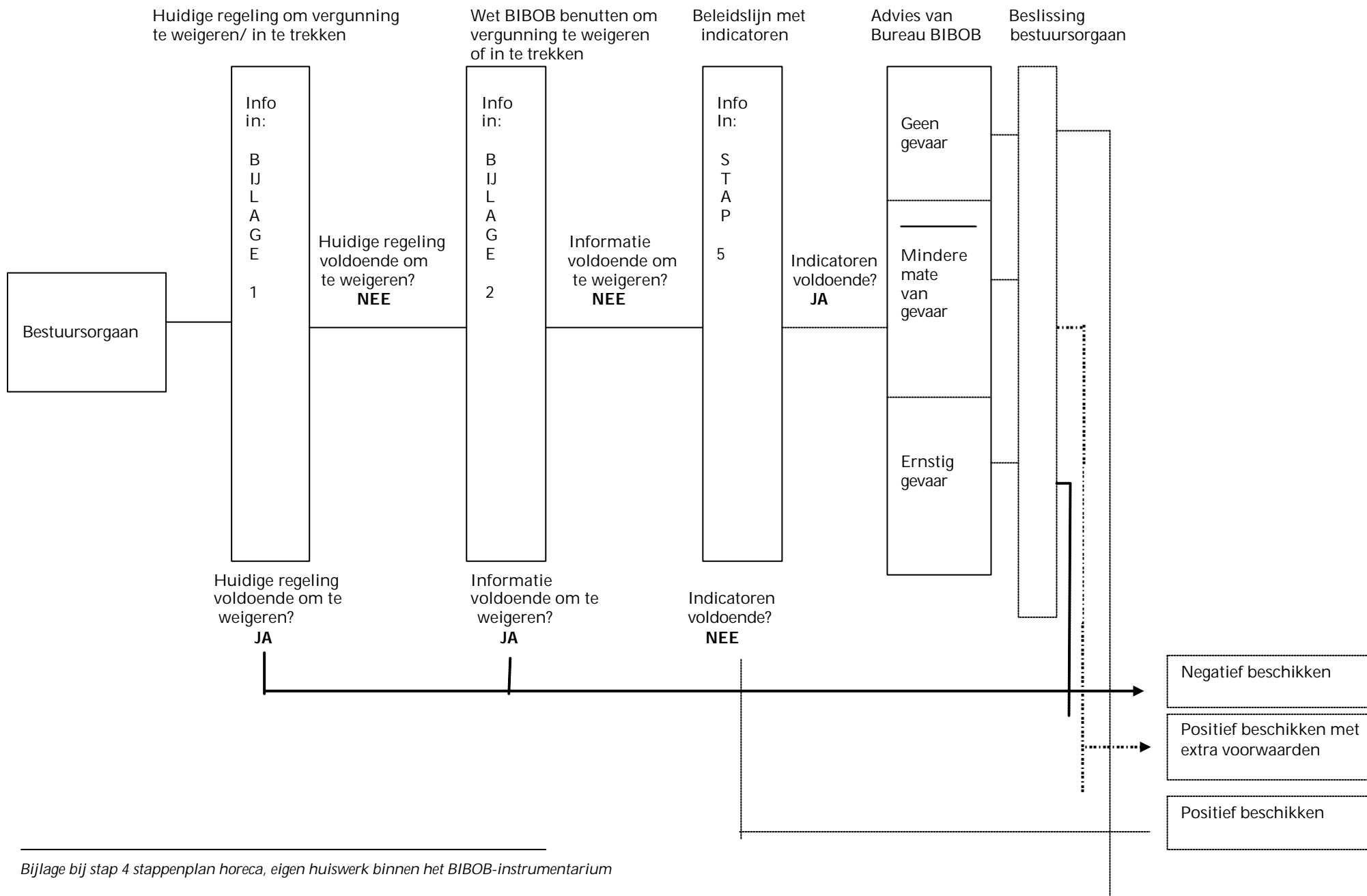


Eigen huiswerk binnen het BIBOB-instrumentarium



Bijlage 1

Eigen huiswerk binnen het BIBOB-instrumentarium, Horeca

Huidige regeling om vergunning te weigeren.

1.	<p>De twee regelingen die betrekking hebben op de exploitatie van een horecabedrijf zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Drank en Horecawet (DHW). - APV (exploitatievergunning). 					
2.	<p>De gronden die een gemeente heeft om een horecavergeving/exploitatievergunning te weigeren:</p> <ul style="list-style-type: none"> - APV: De vergunning kan worden geweigerd door de Burgemeester indien: <ul style="list-style-type: none"> · vestiging of exploitatie in strijd is met het geldend bestemmingsplan · de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze wordt beïnvloed (a). - DHW: De vergunning wordt geweigerd indien: <ul style="list-style-type: none"> · de inrichting niet aan bepaalde eisen voldoet (art. 10); · de leidinggevende niet aan bepaalde eisen voldoet, art. 8 (b).; · de vergunning voor de inrichting al eerder op bep. gronden is ingetrokken (c). <p>Relevant binnen het kader van de beoordeling van integriteit van de aanvrager (met het oog op het voorkomen van criminele facilitering) zijn de cursief weergegeven weigeringsgronden. Deze zullen hieronder verder worden uitgewerkt t.a.v. de informatie die nodig is om de weigeringsgronden toe te passen.</p>					
3.	<p>a) <i>De vergunning wordt geweigerd indien de woon- en leefsituatie in de omgeving van het horecabedrijf en/of de openbare orde op ontoelaatbare wijze wordt beïnvloed (APV).</i></p> <p>De volgende informatie kan worden gebruikt om deze weigeringsgrond toe te passen:</p> <ul style="list-style-type: none"> * Politie rapportages * Klachten en tips van omwonenden * Andere overheidsinstanties/controleurs * Verklaring omtrent gedrag * KvK signalering * Controle op straat * Informatie van de aanvrager zelf <p>Indicatoren die erop kunnen wijzen dat er iets niet klopt:</p>					
	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Plaats inrichting</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Aanwezigheid van schietpartijen, vechtpartijen, harddrugs, prostitutie, illegale vrouwen, drugsdealers - Kwetsbare wijk/ opeenstapeling van 'probleem-inrichtingen' - Vorige zaak: slechte exploitatie - Heropening van pand - Functie wijziging van pand/inrichting - Ongebruikelijke plaats om exploitatie te Starten - Uitstraling van de inrichting (bijv. opvallend weinig bezoekers, louche en vaak auto's van bepaalde verhuurbedrijven voor de deur) </td> </tr> </tbody> </table>	Plaats inrichting	<ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Aanwezigheid van schietpartijen, vechtpartijen, harddrugs, prostitutie, illegale vrouwen, drugsdealers - Kwetsbare wijk/ opeenstapeling van 'probleem-inrichtingen' - Vorige zaak: slechte exploitatie - Heropening van pand - Functie wijziging van pand/inrichting - Ongebruikelijke plaats om exploitatie te Starten - Uitstraling van de inrichting (bijv. opvallend weinig bezoekers, louche en vaak auto's van bepaalde verhuurbedrijven voor de deur) 	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: left;">Persoon exploitant</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Wijziging in exploitant/bedrijfsvoerder - Antecedenten in relatie tot WoK en openbare orde (heling, drugs, wapens geweld) - Exploitant/bedrijfsvoerder niet aanwezig - Exploitant/bedrijfsvoerder kan praktisch gezien onmogelijk het aantal opgegeven uren aanwezig zijn in de inrichting - Andere personen die niet op de vergunning staan, doe zich voor als exploitant </td> </tr> </tbody> </table>	Persoon exploitant	<ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Wijziging in exploitant/bedrijfsvoerder - Antecedenten in relatie tot WoK en openbare orde (heling, drugs, wapens geweld) - Exploitant/bedrijfsvoerder niet aanwezig - Exploitant/bedrijfsvoerder kan praktisch gezien onmogelijk het aantal opgegeven uren aanwezig zijn in de inrichting - Andere personen die niet op de vergunning staan, doe zich voor als exploitant
Plaats inrichting						
<ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Aanwezigheid van schietpartijen, vechtpartijen, harddrugs, prostitutie, illegale vrouwen, drugsdealers - Kwetsbare wijk/ opeenstapeling van 'probleem-inrichtingen' - Vorige zaak: slechte exploitatie - Heropening van pand - Functie wijziging van pand/inrichting - Ongebruikelijke plaats om exploitatie te Starten - Uitstraling van de inrichting (bijv. opvallend weinig bezoekers, louche en vaak auto's van bepaalde verhuurbedrijven voor de deur) 						
Persoon exploitant						
<ul style="list-style-type: none"> - Geen goede wijze van bedrijfsvoering - Wijziging in exploitant/bedrijfsvoerder - Antecedenten in relatie tot WoK en openbare orde (heling, drugs, wapens geweld) - Exploitant/bedrijfsvoerder niet aanwezig - Exploitant/bedrijfsvoerder kan praktisch gezien onmogelijk het aantal opgegeven uren aanwezig zijn in de inrichting - Andere personen die niet op de vergunning staan, doe zich voor als exploitant 						

TIP: - Jurisprudentie onderzoek (welke uitspraken zijn er al gedaan op dit gebied)
- Goed horecabeleid is essentieel; invulling van de discretionaire bevoegdheid burgemeester.
(voorbeelden van APV's toevoegen, bijv. Amsterdam, Rotterdam of Venlo)

b) Eisen aan de leidinggevende (DHW)

De leidinggevendenden mogen niet in enig opzicht van slecht levensgedrag zijn:

- Bedrijfsleider/beheerder is niet in een psychiatrisch ziekenhuis geplaatst of ter beschikking gesteld.
- Bedrijfsleider/beheerder is niet veroordeeld tot hetgeen in art. 3 en 4 Besluit eisen Zedelijk gedrag is genoemd (limitatieve opsomming)
Eventueel kan via een nader onderzoek, invulling worden gegeven aan de discretionaire bevoegdheden.

De volgende **informatie** kan worden gebruikt om deze weigeringsgrond toe te passen:

- * Centraal Justitieel Documentatiecentrum
- * Politierapportages

c) De vergunning wordt geweigerd indien een bedrijfsleider/beheerder binnen de laatste vijf jaar exploitant is geweest van een inrichting waarvan de vergunning is ingetrokken op grond van (DHW):

- het gevaar dat de inrichting gevaar zou kunnen opleveren voor de openbare orde, veiligheid of zedelijkheid
- het verkopen, afleveren, verstrekken of aanwezig zijn van verboden middelen als bedoeld in artikel 2 en 3 van de Opiumwet.

De volgende **informatie** kan worden gebruikt om deze weigeringsgrond toe te passen:

- * Het eigen gemeentelijke registratiesysteem
- * Informatie van andere gemeenten

TIP: In een register kan door het bestuursorgaan worden bijgehouden welke vergunningen zijn ingetrokken,
Zodat een dergelijke exploitant niet opnieuw een vergunning krijgt.

Wet BIBOB benutten om vergunning te weigeren of in te trekken.

1.	Op basis van de Wet BIBOB (Bevordering Integriteitsbeoordeling door het Openbaar Bestuur) beschikt een gemeente over een extra weigerings- en intrekingsgrond voor een horecaverunning/exploitatievergunning. Indien gevaar bestaat dat een criminele activiteit mogelijk wordt gemaakt met behulp van de horecaverunning/exploitatievergunning en indien de huidige regelgeving niet voldoende houvast biedt, kan een gemeente besluiten om artikel 3 van de Wet BIBOB zelfstandig toe te passen.
2.	De horecaverunning/exploitatievergunning kan door een gemeente, op grond van artikel 3 van de Wet BIBOB, zelfstandig worden geweigerd of ingetrokken indien: a) er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt <i>voor het benutten van voordelen uit strafbare feiten</i> ; b) er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt <i>voor het plegen van strafbare feiten</i> ; c) er een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de vergunning, dan wel gegeven vergunning, <i>een strafbaar feit is begaan</i> .
3.	a) De volgende situaties (= geen limitatieve opsomming) kunnen er op duiden dat er gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt zal worden voor het <i>benutten van voordelen uit strafbare feiten</i> : <u>Onduidelijke financiering:</u> Voorbeelden: - 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 Te gebruiken informatie : - 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 <u>Onduidelijke bedrijfsstructuur:</u> Voorbeelden: - 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 Te gebruiken informatie : - jaarstukken - Kamer van Koophandel - (schriftelijke) informatie van de aanvrager zelf - internet <u>Relatie verhuurder/huurder/pand:</u> Voorbeelden: - 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

<p>Te gebruiken informatie: - huur/koopcontract pand</p> <ul style="list-style-type: none"> - koopcontract zaak - pachtovereenkomst - kadaster (rijk en gemeente) - informatie van de aanvrager <p><u>Overigen</u>:</p> <p>Voorbeelden: - binnen de gemeente gebruikt de aanvrager het "lobbycircuit"</p> <ul style="list-style-type: none"> - a-typische personen vragen vergunning aan - a-typische activiteiten vinden er in en rond de inrichting plaats - aanvrager is pas sinds kort in Nederland <p>Te gebruiken informatie: - politierapportages</p> <ul style="list-style-type: none"> - informatie van andere gemeentelijke instanties - kopie van identiteitsbewijs <p>b) De volgende situaties kunnen er op duiden dat er gevaar bestaat dat de vergunning gebruikt zal worden <i>voor het plegen van strafbare feiten</i>:</p> <p><u>Dekmantel/schijnbeheer</u>:</p> <p>Voorbeelden: - onderneming biedt infrastructuur aan het illegale circuit, als een dekmantel voor allerlei activiteiten (gokken, prostitutie, mensenhandel/smokkel, drugshandel, heling,</p> <ul style="list-style-type: none"> - verduistering, wapenhandel, speelautomaten) - feitelijke beheerder is niet de officiële beheerder (katvanger) - <p>Te gebruiken informatie: - rapportages van participerende observaties</p> <ul style="list-style-type: none"> - 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 <p><u>Overigen</u>:</p> <p>Voorbeelden: - binnen de gemeente gebruikt de aanvrager het "lobbycircuit"</p> <ul style="list-style-type: none"> - a-typische personen vragen vergunning aan - a-typische activiteiten vinden er in en rond de inrichting plaats <p>Te gebruiken informatie – politierapportages</p> <ul style="list-style-type: none"> - informatie van andere gemeentelijke instanties <p>c) De volgende situaties kunnen er op duiden dat er een redelijk vermoeden bestaat dat ter verkrijging van de vergunning, dan wel gegeven vergunning, <i>een strafbaar feit is begaan</i>.</p> <p><u>Ambtenaar betrokken</u>: - mishandeling, bedreiging</p> <ul style="list-style-type: none"> - Steekpenningen, omkoping - <p>Te gebruiken informatie: - klacht betrokken ambtenaar</p> <ul style="list-style-type: none"> - signalen uit gemeentelijke organisatie - <p><u>Zonder betrokkenheid ambtenaar</u>: - valsheid in geschrifte</p> <ul style="list-style-type: none"> - fraude (valse diploma's, id-papieren, huurcontracten) <p>Te gebruiken informatie: - bedrijfschap horeca</p> <ul style="list-style-type: none"> - informatie van organisaties die documenten (bijv. diploma's) hebben opgesteld <p><u>Overige</u>:</p> <p>Voorbeelden: - gedwongen overname van inrichting (bijv. door afpersing)</p>

	Te gebruiken informatie : - politierapportages - klacht vorige ondernemer -

Toelichting

Checklist eigen huiswerk (droge) horeca-inrichtingen op basis van exploitatievergunning

1.1 Reikwijdte

Ingevolge artikel 7, tweede lid, Wet BIBOB kunnen bij algemene maatregel van bestuur inrichtingen worden aangewezen, die op grond van een plaatselijke verordening bepaalde vergunningen nodig hebben en waarover in dat verband Bureau BIBOB een advies kan uitbrengen.

In **artikel 4, onderdeel a van het Besluit BIBOB** worden aangewezen:

“inrichtingen waarin bedrijfsmatig, in een omvang alsof sprake is van bedrijfsmatigheid of anders dan om niet, logies wordt verstrekt, dranken worden geschonken, of rookwaren of spijzen voor directe consumptie worden verstrekt.”

Tot de in onderdeel a opgenomen horeca-inrichtingen behoort naast de “natte” horeca ook de zogenaamde “droge” horeca. Bij “droge” horeca gaat het om inrichtingen waar niet-alcoholhoudende dranken worden geschonken. Daarbij valt onder meer te denken aan ijssalons, snackbars, sportscholen, tearooms en coffeeshops.

De horecagelegenheden die zowel alcohol als niet-alcoholische dranken verstrekken voor consumptie ter plaatse (“natte horeca”) vallen wat betreft de drank- en horecavergunning reeds via de door de Wet BIBOB gewijzigde Drank- en Horecawet onder de reikwijdte van het BIBOB-instrumentarium. Door middel van de formulering van onderdeel a wordt gerealiseerd dat deze inrichtingen ook, voor de op van basis een gemeentelijke verordening noodzakelijke exploitatievergunning, onder de BIBOB-reikwijdte vallen.

1.2 Eigen huiswerk en het BIBOB-instrumentarium

Zoals al eerder gezegd is het BIBOB-instrumentarium bedoeld om bestuursorganen de mogelijkheid te geven om een vergunning te weigeren of in te trekken, indien er een ernstige mate van gevaar is dat de vergunning mede gebruikt wordt om strafbare feiten te plegen, of om uit strafbare feiten verkregen op geld waardeerbare voordelen te benutten (art. 3 Wet BIBOB). Het is mogelijk een advies te vragen omtrent dit risico, maar het bestuursorgaan dient eerst zelf de integriteit van de vergunningaanvrager/houder te onderzoeken met de haar beschikbare instrumenten.

Het bestuursorgaan begint met het kijken of er geen bestaande weigeringsgronden zijn. Ook moet het bestuursorgaan onderzoeken of zij niet zelfstandig de Wet BIBOB kan toepassen. Het aanvragen van een advies bij Bureau BIBOB, waarbij een persoon en zijn zakelijke relaties intensief gescreend worden en diverse gesloten bronnen worden geraadpleegd, moet gezien worden als een ultimatum remedium. Slechts indien er geen andere mogelijkheden zijn de vergunning te weigeren of in te trekken en indien het voldoende belang heeft, kan een advies gevraagd worden (zie schematisch overzicht bij de checklist eigen huiswerk Horeca).

Voor wat betreft de indicatoren, die er op wijzen dat er iets niet klopt aan de exploitatievergunningaanvraag en de informatie die hiervoor kan worden gebruikt, dient te worden verwezen naar hetgeen in bijlage 1 (voor wat betreft de **APV**) en bijlage 2 van de checklist eigen huiswerk Horeca is vermeld.

1.3 BIBOB, horeca-exploitatievergunning en coffeeshops

Als uitgelegd wordt op welke inrichtingen de Wet BIBOB van toepassing is, worden vaak de *coffeeshops* genoemd. Dit geeft aan dat er kennelijk verwacht wordt dat de Wet BIBOB voor deze branches veel gebruikt zal gaan worden.

Van belang is echter wel dat gemeenten precies voor ogen hebben hoe het BIBOB-instrumentarium ingezet kan worden voor de coffeeshopbranche.

Voor het coffeeshopbeleid is van belang dat de Wet BIBOB van toepassing is op de horeca-exploitatievergunning. In de meeste gemeenten immers waar coffeeshops gedoogd worden, hebben de coffeeshops deze vergunning nodig en/of wordt daarnaast een gedoogbeschikking afgegeven. De gedoogbeschikking of gedoogbrief valt niet onder het BIBOB-instrumentarium, omdat deze niet in de Wet BIBOB genoemd wordt en kan dus niet op grond van de Wet BIBOB geweigerd worden. Gemeenten die geen systeem kennen van exploitatievergunningen en slechts werken met gedoogverklaringen, kunnen de Wet BIBOB dus niet gebruiken voor coffeeshops (of andere “droge” horeca-inrichtingen). Bij coffeeshops zit er natuurlijk een speciale kant aan deze zaak, want de verkoop van softdrugs is in beginsel nog altijd een strafbaar feit en wordt, onder bepaalde voorwaarden (AHOJG-regels), gedoogd. Dus is er bij een coffeeshop altijd sprake van het plegen van strafbare feiten en altijd sprake van een BIBOB-weigeringsgrond. Echter het bestuursorgaan is niet verplicht om de vergunning te weigeren. Gemeenten kunnen ook binnen het Nederlandse coffeeshopbeleid met de bestaande mogelijkheden een nulbeleid voeren.

Waar moet er bij BIBOB wel aan worden gedacht? Aan zaken die eigenlijk ook bij de andere openbare inrichtingen gelden, zoals de seksinrichtingen en de gewone horeca. Bijvoorbeeld financiering door een criminele organisatie of witwassen van geld verkregen uit criminele handelingen. Op voorhand is niet te zeggen of het risico bij coffeeshops groter is dan bij gewone horeca, al is het raadzaam om bij coffeeshops extra alert te zijn.

1.4 BIBOB, coffeeshops en beleid

Voordat de Wet BIBOB kan worden toegepast, moet aan een aantal voorwaarden zijn voldaan. Een BIBOB-screening is immers een zware inbreuk op de privacy en daar moet zorgvuldig mee omgegaan worden en willekeur moet worden vermeden. Het is verstandig bij de vaststelling van het beleid, de coffeeshops, “mee te nemen” bij de rest van de horeca. Vervolgens is van belang in het beleid op te nemen dat aan iedere ondernemer bij aanvraag van de vergunning vragen moeten worden gesteld die voortvloeien uit artikel 30 van de Wet BIBOB, zodat de benodigde informatie aanwezig is om een eerste integriteitsbeoordeling te kunnen maken.

In de verordening die de exploitatievergunning regelt kunnen de zedelijkheidseisen ten aanzien van het levensgedrag worden opgenomen, conform artikel 8 van de Drank- en Horecawet. Bestaande weigeringsgronden moeten eerst worden bekeken. Dus als een vergunningaanvrager bepaalde strafbare feiten heeft gepleegd, kan dat op deze wijze al tot een weigering leiden¹. Ook als bijvoorbeeld de AHOJG-regels overschreden worden, vindt er een gewone intrekking op grond van bijvoorbeeld artikel 13b Opiumwet (Damoclesregeling) plaats en kom je niet toe aan BIBOB.

¹ Op grond van artikel 15b Wet politieregisters kan de burgemeester voor het verstrekken van een horeca-exploitatievergunning gegevens vragen aan de politie uit een politieregister. Echter in tegenstelling tot bijvoorbeeld een drank- en horecavergunning of een vergunning voor een seksinrichting kan een burgemeester op grond van het Besluit justitiële documentatie voor een exploitatievergunning geen informatie vragen aan het Centraal Justitieel Documentatiecentrum over het justitiële verleden van de aanvrager!