



Dienst Justis
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Bibob en huisjesmelkerij

*Handreiking voor de implementatie en toepassing van
de Wet Bibob bij Huisvestingswetvergunningen*

Voorwoord

Op 1 juli 2013 trad de Evaluatie- en Uitbreidingswet Bibob (Bevordering Integriteitsbeoordelingen door het Openbaar Bestuur) in werking. Het toepassingsbereik van de Wet Bibob werd uitgebreid met (onder andere) vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is en vergunningen op grond van de Huisvestingswet.

Het screenen van de wederpartij bij vastgoedtransacties acht de overheid noodzakelijk, aangezien uit diverse onderzoeksrapporten is gebleken dat deze branche zich leent voor criminele activiteiten, waaronder witwassen. Het toepassen van de Wet Bibob bij vergunningen op grond van de Huisvestingswet wordt gezien als een belangrijk middel in de aanpak van huisjesmelkerij.

In het vervolg op de wetswijziging werd duidelijk dat bestuursorganen graag aan de slag wilden met de inzet van het Bibob-instrument bij de aanpak van huisjesmelkerij maar dat er nog veel vragen leefden over de manier waarop dit zou moeten gebeuren.

Om bestuursorganen hierin tegemoet te komen zette het Landelijk Bureau Bibob daarom vanaf januari 2014 een enquête uit bij diverse partijen om antwoord te krijgen op belangrijke vragen in het kader van de implementatie, zoals: wat is de omvang van de problematiek, hoe ziet de bestaande regelgeving eruit, vindt er reeds een screening van integriteit plaats, wat zijn de verwachtingen omtrent de inzet van het Bibob-instrument, wat zijn indicatoren van criminele activiteiten in de desbetreffende branche etc.

De uitkomsten van de enquête werden met de diverse partijen besproken en er werden enkele expertbijeenkomsten georganiseerd. Het Landelijk Bureau Bibob is deze partijen zeer erkentelijk voor hun input. Dit resulteerde in deze handreiking: Bibob en huisjesmelkerij, een handreiking voor de implementatie en toepassing van de Wet Bibob bij Huisvestingswetvergunningen.

Een succesvolle inzet van het Bibob-instrument valt of staat met een duidelijk Bibob-beleid en een goede inbedding in de organisatie van het bestuursorgaan. Ik hoop dat deze handreiking hieraan een bijdrage kan leveren.

Ik wens u veel succes.

mr. A. van Beek
Afdelingsmanager Landelijk Bureau Bibob
Dienst Justis

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Wat is er veranderd?	4
1.2 Waarom deze publicatie?	5
1.3 Leeswijzer	5
2. De Wet Bibob	6
2.1 De mate van gevaar op de a-grond	6
2.2 De mate van gevaar op de b-grond	7
2.3 Vermoedens van betrokkenheid bij strafbare feiten	7
2.4 Derden: Bibob-relaties	8
3. Bibob in de Huisvestingswet	9
3.1 Wettelijk kader	9
3.2 Fenomeen huisjesmelkerij	11
3.3 Aanvulling op reguliere weigerings- en intrekingsgronden van de Huisvestingswet	11
3.4 Toepassing van de a-grond en de b-grond bij Huisvestingswetvergunningen	13
3.4.1 De a-grond	14
3.4.2 De b-grond	14
3.4.3 Casus Omzettingsvergunning	15
4. Het implementeren van de Wet Bibob	16
4.1 Stappenplan	16
4.2 Uitvoering	18
4.2.1 Eigen onderzoek	18
4.2.2 Advies aanvragen bij Landelijk Bureau Bibob	20
4.2.3 Na het Bibob-advies	20
4.2.4 Vergewisplicht	21
4.2.5 Zienswijze en motivering	21
Bijlagen	23
I. Wetsartikelen Wet Bibob en Huisvestingswet	24
II. Inventarisatie in het kader van de implementatie van de Wet Bibob bij vergunningen op grond van de Huisvestingswet	27
III. Indicatorenlijst vergunningen op grond van de Huisvestingswet	31

1. Inleiding

1.1 Wat is er veranderd?

Sinds de Wet Bibob in 2003 in werking trad, kunnen bestuursorganen (vooral gemeenten) de achtergrond van een bedrijf of persoon onderzoeken, voordat een vergunning of subsidie wordt gegeven of een overheidsopdracht wordt gegund. Als er sprake is van criminele antecedenten of onduidelijke financiële constructies kan de vergunning, de subsidie of de opdracht worden geweigerd. Zo wordt voorkomen dat de overheid ongewild criminaliteit faciliteert en de boven- en onderwereld met elkaar vermengen. Bij het onderzoek naar de achtergrond van een bedrijf of persoon kan de gemeente advies vragen aan het Landelijk Bureau Bibob (hierna: het Bureau).

Bij de evaluatie van de Wet Bibob werd duidelijk dat er aanleiding was de branches waarop de wet van toepassing was, uit te breiden. Een van de sectoren die als vatbaar voor criminele invloeden werd bestempeld was de vastgoedsector. Het werd noodzakelijk geacht de vastgoedtransacties, waarbij de overheid partij is, onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob te brengen. De G4 pleitte ervoor om de vergunningen uit de Huisvestingswet, waarbij ook sprake was van fraude met vastgoed, eveneens in de Wet Bibob op te nemen.

Ook uit het onderzoek «Aan de slag met BIBOB» van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid bleek dat de gemeenten de behoefte hadden de Wet Bibob te kunnen gebruiken om fraude met vastgoed, met name huisjesmelkerij, aan te pakken. Huisjesmelkerij leidt tot uitbuiting, verhuur aan illegalen, huisvesting van criminelen, overbewoning, (brand)onveiligheid, verloedering van de leefomgeving, etc. Door de Wet Bibob toe te passen bij de vergunningen in het kader van de Huisvestingswet, kan worden voorkomen dat de gemeente middels de verstrekking van de vergunningen dergelijke criminele activiteiten faciliteert.

Toen op 1 juli 2013 de Evaluatie-en Uitbreidingswet Bibob in werking trad, zijn er bepalingen in de Wet Bibob en de Huisvestingswet opgenomen die het mogelijk maken het Bibob-instrument in te zetten bij de huisvestingsvergunning, de onttrekkings- samenvoegings-, omzettings- en splitsingsvergunning. In de toelichting van het amendement¹ dat deze wijziging regelt, staat onder andere:

‘De instrumenten die gemeenten nu in handen hebben om huisjesmelkerij aan te pakken zijn niet toereikend. Op dit moment is bij de beoordeling van een vergunning op basis van de Huisvestingswet, voor zover van toepassing op de huisjesmelker, toetsing aan de Bibob-gronden niet mogelijk omdat de kamerverhuursector niet in het Besluit Bibob is opgenomen. Gemeenten signaleren dat criminelen uitwijken naar andere sectoren om de Wet Bibob te ontlopen. De wettelijke maatregelen lopen hier steeds achteraan. Op het gebied van kamerverhuur moet voorkomen worden dat ook dit in handen valt van criminele ondernemers die daarmee anderen duperen. Het amendement strekt ertoe huisjesmelkers onder de werkingssfeer van de Wet Bibob te laten vallen, hetgeen toetsing aan de Bibob-gronden mogelijk maakt bij de beoordeling van een vergunning.’

1.2 Waarom deze publicatie?

Deze handreiking geeft uitleg over de wijzigingen die in de Huisvestingswet en de Wet Bibob zijn aangebracht en helpt gemeenten bij het formuleren en uitvoeren van het Bibob-beleid. Daarom bevat dit document ook een stappenplan. Deze publicatie is vooral bedoeld voor medewerkers bij gemeenten die – samen met de portefeuillehouder – werken aan de implementatie van de Wet Bibob bij vergunningen in het kader van de Huisvestingswet. De tekst is echter ook van nut voor bestuurders en raadsleden. Bij het opstellen van de handreiking is gebruik gemaakt van de input van de gemeenten Amsterdam, Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Dordrecht.

1.3 Leeswijzer

Dit eerste hoofdstuk gaat over de aanleiding voor de wetswijziging. Hoofdstuk 2 schetst de kern van de Wet Bibob en Hoofdstuk 3 gaat in op het wettelijk kader van Bibob en de Huisvestingswet. We staan onder andere stil bij de toepassing van de Wet Bibob op de Huisvestingswetvergunningen en illustreren dit aan de hand van een voorbeeldcasus.

In hoofdstuk 4 presenteren we een stappenplan, dat u helpt bij het implementeren van het Bibob-instrument in de gemeentelijke praktijk van het verlenen of weigeren van de vergunningen in het kader van de Huisvestingswet. De wijze waarop de uitvoering vorm kan krijgen, vindt u hier ook terug.

¹ Amendement van het lid Bontes d.d. 14 maart 2012, Kamerstukken 32 676, nr. 12

2.

De Wet Bibob

Met de Wet Bibob kunnen bestuursorganen² en rechtspersonen met een overheidstaak³ voorkomen dat ze criminele activiteiten faciliteren. Het Bibob-instrument is van toepassing op in de wet aangewezen vergunningen, alle subsidies, bepaalde categorieën overheidsopdrachten en vastgoedtransacties waarbij de overheid partij is.

Tot op heden is de Wet Bibob vooral toegepast op vergunningen. Een vergunning kan worden geweigerd of ingetrokken indien er een *ernstig gevaar* bestaat dat deze wordt gebruikt om uit strafbare feiten verkregen vermogen te benutten (de a-grond) of om strafbare feiten te plegen (de b-grond). Dit is geregeld in artikel 3 Wet Bibob.

2.1 De mate van gevaar op de a-grond

De mate van gevaar wordt vastgesteld op basis van de antecedenten van de betrokkene en van bepaalde in de wet aangewezen derden. De betrokkene is de aanvrager van een beschikking, de subsidieontvanger, de vergunninghouder, de gegadigde, de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie een overheidsopdracht is of zal worden gegund, de onderaannemer, of de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een vastgoedtransactie is of zal worden aangegaan.⁴

Bij de beoordeling van de a-grond wordt de mate van gevaar bepaald dat een vergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen, of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Bij de beoordeling van de a-grond kunnen alleen strafbare feiten worden betrokken waarvan aannemelijk is dat er geld mee is verdiend. Denk aan drugshandel, witwassen en (belasting)fraude.

² Bijvoorbeeld de burgemeester, het college van burgemeester en wethouders of het college van Gedeputeerde Staten.

³ Bijvoorbeeld de Staat, een provincie of een gemeente.

⁴ Artikel 1, eerste lid onder e Wet Bibob

Om te kunnen beoordelen of er ingevolge de a-grond een ernstig gevaar bestaat, hoeft niet daadwerkelijk te worden aangetoond dat het met strafbare feiten verkregen vermogen in de onderneming is geïnvesteerd, of dat dit vermogen wordt aangewend ten behoeve van de activiteiten waarop de vergunning toeziet.

In het geval dat uit strafbare feiten verkregen vermogen is ontnomen, kan dit niet meewegen bij de beoordeling van de a-grond. Voor het aannemen van een ernstig gevaar is het voldoende dat (er een ernstig vermoeden is dat) de strafbare feiten zijn gepleegd en dat er (groot) financieel voordeel is behaald. In beginsel geldt dat hoe groter het voordeel is, des te eerder sprake is van een ernstig gevaar.

2.2 De mate van gevaar op de b-grond

De mate van gevaar op de b-grond – het gevaar dat opnieuw strafbare feiten gepleegd zullen worden – wordt hoofdzakelijk bepaald aan de hand van het aantal gepleegde strafbare feiten. Niet alle strafbare feiten zijn hiervoor relevant. Strafbare feiten kunnen alleen in de beoordeling worden betrokken als daarbij aan het ‘samenhang-criterium’ is voldaan. Dit is het meestal het geval als:

- De strafbare feiten zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen met of lijken op de activiteiten waarvoor de vergunning is aangevraagd. Dit betreft bijvoorbeeld de uitbater van een inrichting, die bij de exploitatie van die inrichting belastingfraude heeft gepleegd.
- Het type strafbare feiten dat al is gepleegd door de vergunning kan worden gefaciliteerd. Denk bijvoorbeeld aan een drugsdealer die een vergunning aanvraagt voor de exploitatie van een café.

Bij de beoordeling van het gevaar op de b-grond, moet ook het *aantal* strafbare feiten betrokken worden. Daarbij geldt: hoe groter het aantal, des te groter het gevaar. Het langdurig plegen van één feit wordt daarbij op dezelfde wijze meegewogen als het vaak plegen van strafbare feiten.

Hoewel dit criterium niet expliciet wordt genoemd in de Wet Bibob, wordt bij de bepaling van de mate van gevaar op de b-grond ook rekening gehouden met het tijdsverloop. Hoe recenter iemand (vermoedelijk) betrokken is geweest bij strafbare feiten, des te groter is het gevaar. Omgekeerd geldt ook dat oude antecedenten van iemand die al lange tijd van onbesproken gedrag is, minder relevant zijn.

2.3 Vermoedens van betrokkenheid bij strafbare feiten

Bij de beoordeling van de mate van gevaar op zowel de a- als b-grond is de hoofdvraag of er strafbare feiten zijn gepleegd. Daarbij zal het meestal gaan om veroordelingen. Bij toepassing van de Wet Bibob geldt echter dat strafbare feiten ook bij de beoordeling van het gevaar betrokken kunnen worden, als er (nog) geen sprake is van een veroordeling. Om in zo'n situatie te concluderen dat er een ernstig gevaar is, moet het wel aannemelijk zijn dat een strafbaar feit is gepleegd en moet er een ernstig vermoeden bestaan dat de vergunninghouder of –aanvrager in relatie staat tot dat strafbare feit.

Dit moet worden vastgesteld aan de hand van ‘feiten en omstandigheden die redelijkerwijs doen vermoeden’ dat iemand een strafbaar feit heeft gepleegd. In de praktijk blijken deze feiten en omstandigheden vaak uit informatie van de politie, het OM en de Belastingdienst. In het besluit of het Bibob-advies moet worden uitgelegd waarom deze informatie leidt tot de conclusie dat het gevaar ernstig is. De ernst van het vermoeden moet worden gemotiveerd.

2.4 Derden: Bibob-relaties

In een beoordeling op grond van de Wet Bibob worden ten eerste de strafbare feiten betrokken die (vermoedelijk) door de betrokkene *zelf* zijn begaan.

Kenmerkend voor de Wet Bibob is dat een vergunning geweigerd of ingetrokken kan worden omdat een ander dan de betrokkene (vermoedelijk) strafbare feiten heeft gepleegd, ook als de betrokkene zelf van onbesproken gedrag is.⁵ Daarvoor is vereist dat de betrokkene in een 'Bibob-relatie' staat tot die andere (rechts)persoon. De strafbare feiten van verschillende (rechts)personen kunnen in de beoordeling worden betrokken.

1. Allereerst wordt bij de beoordeling van de mate van gevaar rekening gehouden met de strafbare feiten die (vermoedelijk) zijn begaan door (rechts)personen die direct of indirect *leiding* geven aan de betrokkene. Deze leidinggeevenden zijn in de praktijk hoofdzakelijk bestuurders, maar soms worden ook andere personen als leidinggeevenden aangemerkt.
2. Ten tweede kunnen strafbare feiten die (vermoedelijk) zijn gepleegd door personen die direct of indirect *zeggenschap* hebben over de betrokkene, in de beoordeling betrokken worden. De betrokkene is hierbij in principe een rechtspersoon. Deze zeggenschaphebbenden zijn meestal de (indirecte) aandeelhouders. In sommige gevallen wordt een ander als (feitelijk) zeggenschaphebbende aangemerkt.
3. Ten derde staat de betrokkene in relatie tot (de strafbare feiten die al dan niet vermoedelijk zijn gepleegd door) degenen die hem *vermogen verschaffen*. Vermogen verschaffen kan op meerdere manieren. Een financier kan bijvoorbeeld een geldlening hebben verstrekt, een bedrag hebben geschonken of iets op afbetaling hebben verkocht. Ook aandeelhouders kunnen – gezien hun aandelenkapitaal – als financiers van een rechtspersoon worden aangemerkt.
4. Ten vierde staat de betrokkene in relatie tot (de strafbare feiten die al dan niet vermoedelijk gepleegd zijn door) degenen tot wie hij in een '*zakelijk samenwerkingsverband*' staat. Dit begrip komt alleen voor in het kader van de Wet Bibob en is geïntroduceerd om op te kunnen treden tegen stroman- en katvangerconstructies. Het begrip omvat echter meer dan alleen deze constructies. Uit de jurisprudentie komt naar voren dat er voor het aannemen van een zakelijk samenwerkingsverband sprake moet zijn van een zakelijke relatie die gericht is op samenwerking en die een zeker duurzaam en structureel karakter heeft. In de praktijk bestaat (de motivering van) een zakelijk samenwerkingsverband doorgaans uit meerdere 'elementen'. Zo kan het bestaan van een zakelijk samenwerkingsverband aangenomen worden als er bijvoorbeeld sprake is van een huurrelatie, het gezamenlijk exploiteren van gokautomaten, financiële banden of de gezamenlijke deelneming in ondernemingen. Ook kan het bestaan van een familie- of huwelijksband in de beoordeling worden meegewogen.

⁵ Artikel 3, vierde lid Wet Bibob

3. Bibob in de Huisvestingswet

Om de huisvestingswetvergunningen onder de Wet Bibob te kunnen brengen, moest er een aantal bepalingen worden gewijzigd. Hieronder worden de relevante artikelen⁶ in de Wet Bibob en de Huisvestingswet genoemd die de inzet van het Bibob-instrument bij vergunningen op grond van de Huisvestingswet mogelijk maken.

3.1 Wettelijk kader

In artikel 1, eerste lid van de Wet Bibob, waarin het toepassingsbereik van de wet wordt geregeld, zijn de artikelen 7, eerste lid, 30 en 33 van de Huisvestingswet opgenomen.

Artikel 7 van de Huisvestingswet gaat over de huisvestingsvergunning. Dit is een vergunning die nodig is voor het in gebruik nemen of in gebruik geven van woonruimte, waarvan de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening heeft aangegeven dat hiervoor een vergunning noodzakelijk is, in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte. In de artikelen 27a en 28 van de Huisvestingswet wordt geregeld dat de Huisvestingsvergunning kan worden geweigerd of ingetrokken op grond van artikel 3 van de Wet Bibob en dat daarvoor zo nodig een Bibob-advies kan worden aangevraagd.

⁶ Zie bijlage I voor de tekst van de wetsartikelen

Nu het bij de huisvestingsvergunning gaat om de screening van de **huurder** en de problematiek van de huisjesmelkerij met name komt door ongewenst gedrag van **verhuurders**, ligt het niet voor de hand het Bibob-instrument in te zetten bij deze vergunning.⁷ In het navolgende zal daarom niet verder worden ingegaan op deze vergunning.

Overigens kunnen opgelegde boetes vanwege het ontbreken van een benodigde huisvestingsvergunning wel dienen als signaal dat de desbetreffende pandeigenaar/verhuurder het niet nauw neemt met de regels en dat er aanleiding bestaat een Bibob-toets uit te voeren bij andere vergunningen op grond van de Huisvestingswet die hij aanvraagt of waarover hij reeds beschikt.

Artikel 30 van de Huisvestingswet regelt de bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders ten aanzien van de verlening van de onttrekkings-, samenvoegings- en omzettingsvergunning*.

Met de *onttrekkingsvergunning* kan een eigenaar de bestemming van een woning veranderen, bijvoorbeeld in een bedrijfsruimte. De *samenvoegingsvergunning* maakt het mogelijk om van twee panden één woning te maken. Als een eigenaar een woning wil veranderen van een zelfstandige in een onzelfstandige woonruimte heeft hij een *omzettingsvergunning* nodig.

Onzelfstandige woonruimte betekent dat bewoners geen deel uitmaken van een huishouden en dat voorzieningen gedeeld worden. Veelal wordt de voordeur ook gedeeld. Kamerverhuur is de voornaamste vorm van bewoning van onzelfstandige woonruimte. Omzettingsvergunningen worden dan ook vooral door exploitanten van kamerverhuurbedrijven aangevraagd. Het is met name in de sector van de kamerverhuur waar zich misstanden (kunnen) voordoen, zoals huisjesmelkerij. In artikel 31 en artikel 38 van de Huisvestingswet is de weigering en intrekking op grond van de Wet Bibob geregeld.

RECENTE WETSWIJZIGING

Met de Wet uitbreiding Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Staatsblad 2014, 152), in werking getreden op 15 april 2014, is artikel 30 in de Huisvestingswet gewijzigd. Er is een vergunningvorm bijgekomen: de vergunning tot **woonvorming. Dat wil zeggen dat het verboden is om één woonruimte, die is benoemd in de huisvestingsverordening, zonder vergunning van burgemeester en wethouders te verbouwen tot twee of meer woonruimten.*

Aangezien artikel 30 van de Huisvestingswet onder het toepassingsbereik van de Wet Bibob valt, kan ook deze nieuwe Huisvestingswetvergunning aan een Bibob-toets worden onderworpen.

Bij een vergunning tot woonvorming gaat het om het afgeven van een vergunning door de gemeente aan een eigenaar voor het feitelijk opdelen van een bestaande woning in meer woningen, die afzonderlijk in de huurmarkt worden gezet, zonder dat het gebouw wordt gesplitst in appartementsrechten.

De eigenaar van het oorspronkelijke pand krijgt uitsluitend na het verkrijgen van deze vergunning de mogelijkheid om woningen bouwkundig op te delen en te verhuren aan verschillende huurders. In wijken waar de woningen gemiddeld genomen al klein zijn, vinden veel gemeentebesturen het onwenselijk dat deze woningen nog verder worden opgedeeld, omdat kleinere woningen ontstaan met een beperkte gebruikswaarde in het lagere prijssegment.⁸ Om die reden is deze vergunningsvorm in de wet opgenomen.

Op grond van artikel 33 Huisvestingswet is het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot het verlenen van *splitsingsvergunningen*. De splitsingsvergunning wordt gebruikt door eigenaren die een pand kadastraal willen splitsen in meerdere appartementen, bijvoorbeeld met als doel ze te verkopen. In artikel 33a en artikel 38 van de Huisvestingswet is de weigering en intrekking op grond van de Wet Bibob geregeld.

⁷ De G4 hebben aangegeven het Bibob-instrument niet toe te passen op de huisvestingsvergunning.

⁸ Zie Memorie van Toelichting, Kamerstukken II 2013-2014, 33 797, nr. 3

3.2 Fenomeen huisjesmelkerij

Uit de toelichting op de wetwijziging die de inzet van het Bibob-instrument bij Huisvestingswetvergunningen mogelijk maakt blijkt dat dit met name is bedoeld om huisjesmelkerij tegen te gaan. Maar wat verstaan we onder huisjesmelkerij?

Uit de gesprekken die het Bureau heeft gevoerd met diverse gemeenten blijkt dat zij uitgaan van huisjesmelkerij als sprake is van het exploiteren van woonruimte met als doel om, middels het overtreden of opzoeken van de grenzen van wet- en regelgeving, een zo hoog mogelijke opbrengst te verkrijgen. In brede zin gaat het om onrechtmatige bewoning waarbij sprake is van onrechtmatig gebruik, overbewoning, achterstallig onderhoud, brandonveiligheid en bewoning door illegalen. In de praktijk blijken deze situaties vaak in combinatie voor te komen.⁹ Ze kunnen overigens ook voorkomen als verhuurders wel beschikken over een vergunning in het kader van de Huisvestingswet.

Handhaving van onrechtmatige bewoning kan plaatsvinden door bestuursdwang toe te passen of door een last onder dwangsom op te leggen. Bij de eerste vorm van handhavend optreden maakt de gemeente zelf een einde aan de overtreding (bijv. door ontruiming van een pand waar illegaal gewoond wordt), bij de tweede vorm moet de overtreder een geldbedrag betalen als hij zelf geen einde maakt of laat maken aan de overtreding. In beide gevallen worden alle kosten verhaald op de overtreder. Daarnaast kunnen bij overtredingen van de Huisvestingswet bestuurlijke boetes worden opgelegd.

De aanpak van overtredingen van de Huisvestingswet en onrechtmatige bewoning in het algemeen ligt in iedere gemeente anders, aangezien het zwaartepunt van het fenomeen per gemeente verschilt. Amsterdam heeft bijvoorbeeld met name last van illegale hotels, Utrecht van illegale verhuur aan studenten, Rotterdam van illegale verblijfsinrichtingen en Dordrecht van illegale kamerverhuur.

Vaak concentreert de aanpak van woonfraude zich op (het ontbreken van) de omzettingsvergunning, omdat die vergunning nodig is voor het verhuren van kamers. In andere gemeenten gaat het meer om (het ontbreken van) de onttrekkingsvergunning (waarbij een woonruimte een andere bestemming krijgt) of de splitsingsvergunning (waarbij woonruimte gesplitst wordt in verschillende appartementen).

De verschillende verschijningsvormen van het fenomeen 'onrechtmatige bewoning' vragen een verschillende aanpak. Voor de inzet van de Wet Bibob betekent dit dat de gemeenten voor een specifiek lokale inbedding moeten zorgen.

3.3 Aanvulling op reguliere weigerings- en intrekingsgronden van de Huisvestingswet

Deze paragraaf gaat over de huidige praktijk rond het afhandelen van vergunningen op grond van de Huisvestingswet. Aangezien de Wet Bibob een uiterst middel is en de reguliere weigerings- en intrekingsgronden eerst dienen te worden toegepast, wordt eerst aangegeven welke weigerings- en intrekingsgronden al voorhanden zijn.

Algemeen: De Huisvestingswet geeft gemeenten de verantwoordelijkheid en de instrumenten om te zorgen voor een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte. De gemeente kan daartoe in de huisvestingsverordening regels stellen voor het in gebruik nemen of geven van woonruimte en het wijzigen van de samenstelling van de woonruimtevoorraad.

⁹ Zie de Memorie van Toelichting bij de Wijziging van de Huisvestingswet (mogelijkheid van bestuurlijke boete voor enkele overtredingen), Kamerstukken II 2007/2008, 31 556, nr. 3

Ongeveer de helft van alle gemeenten maakt van deze bevoegdheid gebruik en heeft een huisvestingsverordening waarin een vergunning verplicht wordt gesteld voor degene die woonruimte in gebruik neemt of in gebruik geeft, en voor degene die een woonruimte wil onttrekken aan de bestemming tot bewoning, samenvoegen met andere woonruimte, of het omzetten van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte.

In de huisvestingsverordening is meestal vastgesteld dat beneden een bepaalde koop- en huurprijsgrens een huisvestingsvergunning is vereist. De uitwerking van de bepalingen van de Huisvestingswet in een huisvestingsverordening kent grote verschillen; het gaat immers om de invulling van de lokale situatie met betrekking tot de verdeling van de woonruimte en die kan per gemeente verschillend zijn.

De reguliere weigerings- en intrekingsgronden bij de onttrekkings-, samenvoegings- omzettings- en woonvormingsvergunning

Volgens de Huisvestingswet is het verboden om een woonruimte aan de bestemming te onttrekken, woonruimte samen te voegen, woonruimte om te zetten van zelfstandig naar onzelfstandig, of woonruimte te verbouwen tot twee of meer woonruimten als het gaat om het *schaarse deel* van de woonruimte in de gemeente. In de huisvestingsverordening is vastgelegd om welk gedeelte van de woonvoorraad het gaat.

Een onttrekkings-, samenvoegings-, omzettings- en woonvormingsvergunning wordt verleend, tenzij het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad groter is dan het belang dat gediend wordt met het onttrekken aan de bestemming tot bewoning.

Daarnaast wordt geen vergunning verleend als het belang van het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad niet voldoende door het stellen van voorwaarden en voorschriften kan worden gediend. In de huisvestingsverordening worden de voorwaarden en voorschriften die gesteld kunnen worden, nader uitgewerkt. De voorwaarden zien vaak toe op het verlenen van de vergunning, mits er sprake is van financiële compensatie.

In veel huisvestingsverordeningen is opgenomen dat de vergunning niet wordt verleend als het *belang van de leefbaarheid* zich daartegen verzet. Signalen waaruit blijkt dat er inbreuk wordt gemaakt op de leefbaarheid (achterstallig onderhoud, overlast, overbewoning, brandonveiligheid etc.), kunnen ook dienen als signalen dat mogelijk sprake is van de situaties genoemd in artikel 3 van de Wet Bibob. In dat geval zou er aanleiding kunnen zijn een Bibob-toets uit te voeren.

Sinds 1 juli 2013 kunnen genoemde vergunningen (behalve de woonvormingsvergunning, daarvoor geldt de datum van 15 april 2014) worden geweigerd op grond van artikel 3 van de Wet Bibob. Ook intrekken is mogelijk op grond van dit artikel. Daarnaast kunnen burgemeester en wethouders een vergunning intrekken, als niet binnen een jaar nadat de beschikking onherroepelijk is geworden, is overgegaan tot onttrekking, samenvoeging of omzetting, en/of als de vergunning is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan deze wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat zij onjuist of onvolledig waren.

In de huisvestingsverordening is verder uitgewerkt hoe de vergunning moet worden aangevraagd, welke gegevens moeten worden aangeleverd (bijv. het adres van de woning, de huur- of koopprijs, het aantal kamers, de gebruiksoppervlakte etc.) en wat de behandelingstermijn is. Voor de woonvormingsvergunning geldt dat de huisvestingsverordeningen nog moeten worden aangepast.

Splitsingsvergunning

Een bijzonder onderdeel van de Huisvestingswet is de splitsingsvergunning. Zonder deze vergunning mag een recht op een gebouw dat behoort tot een in de huisvestingsverordening daartoe aangewezen categorie, niet worden gesplitst in appartementsrechten, (als bedoeld in artikel 106, eerste en vierde lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek) indien een of meer appartementsrechten de bevoegdheid omvatten tot het gebruik van een of meer gedeelten van het gebouw als woonruimte. Verder bepaalt

de Huisvestingswet dat voor een dergelijk gebouw evenmin deelnemings- of lidmaatschapsrechten mogen worden verleend of een verbintenis mag worden aangegaan door een rechtspersoon.

Sinds 1 juli 2013 bepaalt de Huisvestingswet dat de splitsingsvergunning kan worden geweigerd en ingetrokken op grond van artikel 3 van de Wet Bibob.

In de huisvestingsverordening worden verder nog overige gronden genoemd die tot weigering van de splitsingsvergunning kunnen leiden, de categorieën van gevallen waarin de beslissing op de aanvraag om een vergunning door burgemeester en wethouders wordt aangehouden, en de voorwaarden en voorschriften die burgemeester en wethouders aan de vergunning kunnen verbinden.

Deze gronden en regels kunnen alleen betrekking hebben op:

- a. de samenstelling van de woonruimtevoorraad;
- b. het voorkomen van belemmering van de stadsvernieuwing;
- c. het voorkomen van splitsing van rechten op gebouwen waarvan de toestand uit oogpunt van indeling of staat van onderhoud zich geheel of ten dele tegen splitsing in appartementsrechten of de verlening van deelnemings- of lidmaatschapsrechten verzet.

De weigeringsgronden die vaak in de huisvestingsverordening worden opgenomen zijn:

- het in strijd met het bestemmingsplan in gebruik nemen of geven van woonruimte voor een ander doel dan bewoning;
- strijd met het bestemmingsplan (of ontwerp/herziening daarvan) als zodanig;
- het niet opwegen van het belang van de vergunningaanvrager bij splitsing tegen het belang van het behoud van de woonruimtevoorraad, voor zover die voor de verhuur is bestemd.

Verder is vaak opgenomen dat burgemeester en wethouders een splitsingsvergunning kunnen weigeren als de staat van onderhoud van het gebouw zich tegen splitsing verzet. Van deze situatie is in ieder geval sprake als het college van burgemeester en wethouders op grond van de Woningwet een aanschrijving heeft gedaan en de aanschrijving nog niet is uitgevoerd. De aanvrager krijgt wel de kans om de gebreken in het onderhoud te herstellen. Daarvoor kan de vergunningaanvraag worden aangehouden. In nadere regels kan worden vastgelegd welke voorwaarden en voorschriften aan de vergunning kunnen worden verbonden. Het gaat daarbij om technische eisen en voorwaarden en voorschriften op het gebied van brandveiligheid, wooncomfort, gezondheid en hygiëne.¹⁰

Een splitsingsvergunning kan worden ingetrokken op grond van artikel 3 van de Wet Bibob of als er binnen een jaar nadat de vergunning is afgegeven, geen gebruik van de vergunning is gemaakt. Hiervan is sprake als de akte niet is ingeschreven in de openbare registers. Verder kan de vergunning worden ingetrokken als die is verleend op grond van door de vergunninghouder verstrekte gegevens waarvan hij wist of redelijkerwijs moest vermoeden dat deze onjuist of onvolledig waren.

3.4 Toepassing van de a-grond en de b-grond bij Huisvestingswetvergunningen

De Wet Bibob biedt bestuursorganen bij het beoordelen van een vergunningaanvraag een extra weigerings- of intrekingsgrond. Een vergunning kan worden geweigerd of ingetrokken indien er een *ernstig gevaar* bestaat dat deze wordt gebruikt om uit strafbare feiten verkregen vermogen te benutten (de a-grond) of om strafbare feiten te plegen (de b-grond).¹¹ In hoofdstuk 1 is uitgelegd hoe de mate van gevaar kan worden vastgesteld.

¹⁰ Bijvoorbeeld Huisvestingsverordening Amersfoort 2011

¹¹ Artikel 3, eerste lid Wet Bibob

Hieronder volgt een uitleg over het toepassen van de a- en de b-grond van artikel 3 van de Wet Bibob bij vergunningen op grond van de Huisvestingswet.

3.4.1 De a-grond

De a-grond wordt bij Huisvestingswetvergunningen op dezelfde wijze beoordeeld als andere vergunningen die reeds onder de Wet Bibob vallen. Immers, met de verschillende Huisvestingswetvergunningen kunnen uit strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen benut worden.

Ter illustratie: als er sprake is van crimineel verkregen vermogen dan kan dat in het desbetreffende onroerende goed geïnvesteerd zijn of in een later stadium geïnvesteerd worden. Elk gebruik van dat onroerend goed kan dan worden aangemerkt als het benutten van het criminele vermogen. Dit betekent dat elk type Huisvestingswetvergunning met betrekking tot dat onroerend goed, het mogelijk maakt om het crimineel verkregen vermogen (op een bepaalde manier) te benutten. Op welke wijze de benutting plaats zal vinden hoeft in het Bibob-advies en de daarop gebaseerde besluiten niet gemotiveerd te worden.

3.4.2 De b-grond

Bij de b-grond wordt de mate van gevaar bepaald dat een vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Hiervoor wordt gekeken naar strafbare feiten die in het verleden zijn gepleegd. Die strafbare feiten moeten wel zijn gepleegd bij activiteiten die *samenhangen of overeenkomen* met activiteiten waarvoor de vergunning is verleend. Zoals in hoofdstuk 1 is beschreven, is er sprake van samenhang als de strafbare feiten daadwerkelijk *gepleegd zijn bij* activiteiten die overeenkomen of samenhangen met de beschikkingsactiviteiten (variant I), of als het type strafbare feiten dat reeds gepleegd is, door de beschikking *gefaciliteerd kan worden* (variant II).

Zodra sprake is van een van deze samenhangvarianten, worden de desbetreffende strafbare feiten in de beoordeling van het gevaar op de b-grond meegenomen.

Onder samenhangvariant I vallen ook strafbare feiten die zijn begaan bij activiteiten die in het verlengde liggen van de activiteiten waarvoor een vergunning is aangevraagd.¹² In het geval van Huisvestingswetvergunningen is hier volgens het Bureau in ieder geval sprake van als de strafbare feiten *zijn begaan bij de verhuur van (delen van) onroerend goed*. Het is immers de expliciete bedoeling van de wetgever om huisjesmelkers onder de werking van de Wet Bibob te laten vallen (zie paragraaf 1.1). Het is niet van belang of er bij de verhuur, waarbij strafbare feiten zijn gepleegd, al daadwerkelijk Huisvestingswetvergunningen zijn verleend of verleend hadden moeten worden. Alle bij verhuur gepleegde strafbare feiten zijn relevant.

Het Bureau sluit verder niet bij voorbaat uit dat ook aan het samenhangcriterium voldaan kan zijn als strafbare feiten zijn gepleegd die door een Huisvestingswetvergunning *gefaciliteerd* kunnen worden (variant II). Het Bureau verwacht echter niet dat dit vaak voorkomt. Het Bureau zal deze samenhangvariant beoordelen, zodra zich een dergelijke casus voordoet. Bij voorbaat kan al wel worden vastgesteld dat de huisvesting van illegalen¹³ door een omzettingsvergunning *gefaciliteerd* kan worden.

¹² In de memorie van toelichting bij de Wet Bibob wordt het volgende vermeld: 'Van activiteiten die samenhangen met die waarvoor de beschikking is gevraagd, kan worden gesproken indien het gaat om activiteiten die in elkaars verlengde liggen. Uitgaande van het vorenbedoelde voorbeeld kan worden gezegd dat transport van afval in het verlengde ligt van de afvalverwerking. Indien de betrokkene zich in het verleden heeft beziggehouden met transport van afval en in dat kader strafbare feiten heeft gepleegd, is het de vraag of hem een vergunning moet worden verleend op het terrein van de afvalverwerking. In het omgekeerde geval dient deze vraag zich uiteraard ook aan ten aanzien van de transportvergunning.'

¹³ Overtreding van artikel 197a van het Wetboek van Strafrecht

3.4.3 Casus Omzettingsvergunning

Om te laten zien hoe de beoordeling van de a- en de b-grond van de Wet Bibob eruit zou kunnen zien bij een Huisvestingswetvergunning, is hieronder een casus opgenomen. Het is een voorbeeld van de aanvraag van een omzettingsvergunning.

Casus omzettingsvergunning

De heer Jansen woont in Maasstad. Hij is eigenaar van een pand aan de Turfmarkt 147 in gemeente Maasstad. Het pand staat leeg en meneer Jansen wil losse kamers gaan verhuren. Hiervoor vraagt hij een omzettingsvergunning aan bij de gemeente Maasstad. Om het pand gereed te maken voor kamerverhuur is er nog een aantal bouwkundige aanpassingen nodig. Voor deze bouwactiviteiten zal de heer Jansen op een later moment een omgevingsvergunning bouw aanvragen.

Over de heer Jansen is bij de gemeente Maasstad bekend dat hij eigenaar is van nog vele andere panden in de gemeente. Hij staat bekend als 'malafide huisjesmelker' in wiens panden in het verleden al vaker misstanden zijn geconstateerd. De gemeente vraagt naar aanleiding van de aanvraag van de heer Jansen om een omzettingsvergunning een Bibob-advies aan bij het Bureau.

Het Bureau is naar aanleiding van de Bibob-adviesaanvraag een onderzoek gestart. Uit het onderzoek naar de door de heer Jansen (vermoedelijk) gepleegde strafbare feiten komt naar voren dat:

1. sprake is van een ernstig vermoeden dat hij zich herhaaldelijk heeft schuldig gemaakt aan mishandeling van huurders van zijn panden;
2. hij structureel woonruimte aan personen zonder een legale verblijfsstatus heeft verhuurd. Hiermee heeft hij groot financieel voordeel behaald.

Beoordeling a-grond

Op basis van bovenstaande informatie zouden de vermoedens die toezien op het plegen van mishandeling door de heer Jansen niet meewegen bij de beoordeling van de mate van gevaar op de a-grond. Immers, geweldsdelicten (waaronder mishandeling) zijn naar hun aard in beginsel niet gericht op het behalen van financieel voordeel. In casu is ook niet gebleken dat de heer Jansen met het vermoedelijk plegen van deze delicten financieel voordeel heeft behaald.

Dat de heer Jansen met het huisvesten van personen zonder een legale verblijfsstatus wel een groot financieel voordeel heeft behaald, kan worden meegewogen bij de beoordeling van de mate van gevaar voor de a-grond. De door de heer Jansen gevraagde omzettingsvergunning maakt het mogelijk om het crimineel verkregen vermogen te benutten.

Beoordeling b-grond

Bij de geweldsdelicten is sprake van samenhang met de gevraagde vergunning. De gepleegde strafbare feiten zijn namelijk begaan bij activiteiten die in het verlengde liggen van de vergunningactiviteit, te weten de mishandelingen hebben plaatsgevonden in het kader van de *verhuur van onroerend goed*. De geweldsdelicten kunnen daarom meewegen bij de beoordeling van de mate van gevaar op de b-grond.

Ook bij het huisvesten van personen zonder een legale verblijfsstatus is sprake van samenhang met de gevraagde vergunning. Het huisvesten van illegalen kan namelijk door een omzettingsvergunning gefaciliteerd worden. Dit strafbare feit kan daarom worden meegewogen bij de beoordeling van de mate van gevaar op de b-grond.

4. Het implementeren van de Wet Bibob

4.1 Stappenplan

In dit hoofdstuk beschrijven we een stappenplan om de Wet Bibob bij de vergunningen in het kader van de Huisvestingswet te implementeren. Dit hoofdstuk is bedoeld voor diegene die verantwoordelijk is voor de implementatie van de wet, waaronder het opstellen van het beleid. U krijgt tips en overwegingen mee om het hele implementatieproces in goede banen te leiden. De praktische bruikbaarheid staat voorop. Het schrijven en uitvoeren van een projectplan, nadat er bestuurlijk draagvlak is gecreëerd, kan helpen om te komen tot een goed afgewogen Bibob-beleid en tot goede faciliteiten in de organisatie voor de uitvoering daarvan (het aanwijzen van mensen en middelen).

Bij het formuleren van het beleid komt het er op neer prioriteiten aan te geven en te beschrijven hoe daar invulling aan wordt gegeven. Uitgangspunt daarbij is een risicogerichte inzet van het Bibob-instrument. Dat wil zeggen dat het instrument bijvoorbeeld niet bij *alle* vergunningaanvragen wordt ingezet, maar alleen bij aanvragen waarbij (bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen van handhavers) een vermoeden is van het benutten van crimineel vermogen en/of het plegen van strafbare feiten. Dit sluit goed aan bij de gedachte dat Wet Bibob een 'ultimum remedium' is: eerst dient de bestaande regelgeving correct te worden toegepast. Deze risicogerichte toepassing van het instrument zorgt er bovendien voor dat de administratieve lasten voor de betrokkenen beperkt blijven.

Stap 1. Bestuurlijke besluitvorming

Om te voorkomen dat de gemeente huisjesmelkers en malafide pandeigenaren faciliteert door middel van het verlenen van vergunningen in het kader van de Huisvestingswet, kan de Wet Bibob worden toegepast. Aangezien toepassing van de Wet Bibob in sommige gevallen veel publiciteit genereert en het een zwaar instrument is dat ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van degenen die worden onderzocht, is het van belang dat het bestuur zich uitspreekt over de wenselijkheid ervan. Door een beleidsnotitie aan het bestuur voor te leggen, waarin wordt uiteengezet op welke manier de Wet Bibob kan worden toegepast, kan het bestuur de gewenste keuzes maken.

Stap 2. Instellen projectgroep

De meeste gemeenten hebben inmiddels een Bibob-coördinator aangewezen die verantwoordelijk is voor de afhandeling van Bibob-zaken. Hij of zij kan het voortouw nemen bij het samenstellen van een projectgroep, die het plan van aanpak formuleert en uitvoert, om te komen tot een succesvolle implementatie en toepassing van de Wet Bibob op Huisvestingswetvergunningen. Uiteraard zullen de ambtenaren van de dienst waar de vergunningen worden afgehandeld deel uit moeten maken van de projectgroep. Daarnaast verdient het de voorkeur iemand van Juridische Zaken aan te laten sluiten.

In het projectplan zullen onder andere de volgende punten aan de orde kunnen komen:

- wie gaan de Wet Bibob bij Huisvestingswetvergunningen uitvoeren;
- welke wet- en regelgeving moet nog worden aangepast (beleidslijn);
- welke aanpassingen van de interne werkprocessen moeten worden doorgevoerd;
- samenwerking met andere partijen (RIEC);
- welke extra personele en financiële middelen zijn nodig;
- opleiden behandelend ambtenaren en voorlichting aan doelgroep.

Stap 3. Uitvoering Plan van aanpak: verkrijgen van inzicht

De uitvoering van het plan van aanpak zal meestal beginnen met het in kaart brengen van de bestaande instrumenten en procedures, die worden gebruikt bij de aanpak van huisjesmelkerij en andere vormen van woonfraude, waarbij vergunningen op grond van de Huisvestingswet een rol spelen. Aangezien de Wet Bibob pas dient te worden toegepast als de bestaande weigerings- en intrekingsgronden niet afdoende blijken, is het noodzakelijk een beeld te krijgen van de huidige werkwijze inzake de huisvestingswetvergunningen.

Daarnaast zal in beeld moeten worden gebracht in welke situaties en bij welk soort vergunningen het bestuur de meeste risico's loopt om criminele activiteiten te faciliteren door het verstrekken of in stand houden van de vergunning. Op grond van de uitkomsten van dit vooronderzoek zal het beleid vervolgens kunnen worden opgesteld.

Om inzicht te krijgen in de bestaande praktijk en de risico's daarbij kan gebruikt worden gemaakt van de 'Inventarisatie Wet Bibob en vergunningen in het kader van de Huisvestingswet' (zie Bijlage II). De hierin opgenomen vragen gaan onder andere in op de samenwerking met andere partijen en de eventuele noodzaak voor extra mensen en middelen.

Stap 4. Uitvoering Plan van aanpak: opstellen beleidslijn

Hoewel het wettelijk gezien niet verplicht is, verdient het vanuit een oogpunt van rechtszekerheid de voorkeur om de inzet van het Bibob-instrument vast te leggen in een *beleidslijn*. Voor de meeste gemeenten betekent dit dat de bestaande Bibob-beleidslijn zal moeten worden uitgebreid met de toepassing van de Wet Bibob bij de vergunningen op grond van de Huisvestingswet.

De uitkomsten van de inventarisatie die bij stap 3 is uitgevoerd, kunnen het uitgangspunt zijn bij het opstellen van het beleid. In het beleid zal in ieder geval opgenomen moeten worden welke vergunningen getoetst zullen gaan worden en op welke wijze dit zal gebeuren. De meeste gemeenten maken in de Bibob-beleidslijn een onderscheid tussen vergunningen waarbij het bestuursorgaan een Bibob-toets *zal* uitvoeren en vergunningen waarbij het bestuursorgaan, met inachtneming van het bepaalde in de beleidslijn, een Bibob-toets *kan* uitvoeren.

Bij risicovolle branches *zal* er een Bibob-toets worden uitgevoerd, in de overige gevallen *kan* er een Bibob-toets worden uitgevoerd, namelijk indien het bestuursorgaan een tip van het Openbaar Ministerie en/of een signaal van een van de partners van het RIEC en/of een signaal van het Bureau ontvangt en/of uit eigen informatie en open bronnen blijkt dat nader onderzoek noodzakelijk is.

Sommige gemeenten hebben in de Bibob-beleidslijn specifieke indicatoren opgenomen die aanleiding vormen voor het uitvoeren van een Bibob-toets. Voorbeelden van beleidslijnen zijn te vinden op de website: www.justis.nl/bibob. Uiteraard dient de beleidslijn te worden vastgesteld en op de juiste wijze te worden gepubliceerd.

Stap 5. Uitvoering Plan van aanpak: inrichten organisatie

De werkwijze zoals die is weergegeven in de beleidslijn kan worden geconcretiseerd in interne werkinstructies, waarin wordt uitgewerkt hoe, door wie en op welke wijze de Bibob-toets wordt uitgevoerd. Het ligt voor de hand dat een Bibob-toets van (risicovolle) aanvragen van vergunningen in het kader van de Huisvestingswet of van reeds verleende vergunningen, wordt uitgevoerd door de dienst, die de aangevraagde beschikking of een reeds verleende beschikking heeft behandeld.

De Bibob-coördinator zal deze dienst kunnen ondersteunen door als vraagbaak te fungeren en als contactpersoon voor het Bureau. De Bibob-coördinator kan ook een rol spelen bij de afweging of er een advies bij het Bureau moet worden aangevraagd. In de werkinstructies kan ook de rol van het Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) worden opgenomen. Het RIEC kan ondersteuning bieden bij het uitvoeren van de Bibob-toets en bij de procedure die volgt op het uitbrengen van een eventueel Bibob-advies.

Stap 6. Uitvoering Plan van aanpak: opleiden en voorlichting

Om ervoor te zorgen dat het Bibob-beleid geen papieren stuk blijft, maar daadwerkelijk succesvol wordt uitgevoerd, is het noodzakelijk de behandelend ambtenaren van de dienst goed op te leiden in het uitvoeren van een Bibob-toets. De Bibob-coördinator kan wellicht zelf een interne opleiding verzorgen, maar ook het RIEC of het Bureau kunnen een cursus of presentatie geven (zie www.justis.nl/bibob voor het cursusaanbod van het Bureau).

4.2 Uitvoering

Als het stappenplan doorlopen is, beschikt de gemeente over een Bibob-beleidslijn en goed opgeleide ambtenaren die de Wet Bibob zullen gaan toepassen. De fase van de uitvoering is aangebroken. Het toepassen van de Wet Bibob, zowel preventief bij een aanvraag voor een vergunning, als repressief bij de mogelijke intrekking van een vergunning, bestaat in de meeste gevallen uit twee fases. Eerst de fase van het eigen onderzoek, daarna de fase van de besluitvorming na een Bibob-advies.

4.2.1 Eigen onderzoek

Om te kunnen beoordelen of de situatie zoals genoemd in artikel 3 van de Wet Bibob zich voordoet (mogelijk misbruik van de vergunning), en of in dit kader een Bibob-advies moet worden aangevraagd, dient het bestuursorgaan een eigen onderzoek te doen.

Start eigen onderzoek

De dienst die de vergunning op grond van de Huisvestingswet moet behandelen, beoordeelt of er ten aanzien van de vergunningaanvraag of de bestaande vergunning volgens het Bibob-beleid een Bibob-toets moet worden uitgevoerd¹⁴. In de meeste gevallen zal een signaal van de partners in het RIEC of vanuit de eigen organisatie (handhaving) de aanleiding zijn om een Bibob-toets uit te voeren. Alvorens deze toets uit te voeren dient nog beoordeeld te worden of de reguliere weigerings- en intrekkinggronden moeten worden toegepast.

De Bibob-toets start met het uitreiken van het Bibob-vragenformulier op grond van artikel 30 van de Wet Bibob. Bij ministeriële regeling zijn vijf verschillende soorten vragenformulieren vastgesteld. Het vragenformulier dat toeziet op *overige beschikkingen* kan worden gebruikt voor de vergunningen in het kader van de Huisvestingswet.

¹⁴ Zie voor een uitgebreide beschrijving van het uitvoeren van een Bibob-toets het Handboek Bibob 2013

Het doel van deze vragenlijst is het in kaart brengen van de financiering en de relevante Bibob-relaties¹⁵ van de betrokkene. Het uitgangspunt is dat alleen die vragen worden gesteld die strikt noodzakelijk zijn en die ingaan op informatie die nog niet op een andere manier is verkregen. De vastgestelde vragenlijst bevat de maximaal te stellen vragen. Minder vragen mag, meer of andere vragen stellen is niet toegestaan.

Bovendien mogen de vragen ook op een andere, minder juridische manier worden geformuleerd, zolang de strekking van de vraag niet wijzigt. Indien de betrokkene de vragen niet beantwoordt en het bestuursorgaan binnen de grenzen van de ministeriële regeling blijft, dan kunnen aanvragen buiten behandeling worden gesteld of bestaande vergunningen worden ingetrokken.

Vergaren van informatie

De informatie uit het vergunningendossier en uit de Bibob-vragenlijst wordt geanalyseerd en gecontroleerd aan de hand van de informatie die op andere wijze kan worden verkregen. In het kader van de Bibob-toets kan het bestuursorgaan de volgende bronnen raadplegen:

- Open bronnen, zoals het internet, kranten, het Kadaster, het handelsregister van de Kamer van Koophandel en de eigen registratiesystemen.
- Politie-informatie op basis van artikel 4.3, eerste lid onder L Besluit politiegegevens. Hiertoe dient contact gezocht te worden met een infodesk van de politie. Deze informatie kan alleen worden opgevraagd over de betrokkene en (indirecte) bestuurders, maar niet over de relevante Bibob-relaties.
- Justitiële en strafvorderlijke informatie over de betrokkene bij JustID op basis van artikel 15 Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens.
- Netwerktekeningen van de afdeling Track van de Dienst Justis van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Track verschaft informatie over bepaalde natuurlijke en/of rechtspersonen in de vorm van een netwerktekening. In deze netwerktekening worden de onderling relevante relaties weergegeven tussen de bevestigde natuurlijke en/of rechtspersonen en de daarbij betrokken personen en bedrijven. Ook worden de relevante faillissementen en ontbindingen opgenomen. De gegevens die in de netwerktekening worden verwerkt zijn afkomstig uit het handelsregister, BRP, CIR en openbare bestanden.
- Artikel 11a bericht. Op grond van artikel 11a Wet Bibob kan het bestuursorgaan het Bureau vragen of over de betrokkene in de afgelopen twee jaar een advies is uitgebracht en wat de uitslag daarvan was.
- Tips van de officier van justitie. Op grond van artikel 26 Wet Bibob kan de officier van justitie het bestuursorgaan adviseren een Bibob-advies aan te vragen indien hij beschikt over gegevens die erop duiden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten. Indien het bestuursorgaan zelf vermoedens heeft dat de betrokkene antecedenten heeft, kan het de officier bovendien verzoeken een dergelijke tip uit te brengen.

De documenten die gebruikt kunnen worden voor het opvragen van informatie in het kader van het eigen onderzoek zijn te vinden op www.justis.nl/bibob.

Uitkomst eigen onderzoek

Nadat het eigen onderzoek is uitgevoerd, kan het integriteitsrisico worden bepaald.

- Als uit het onderzoek naar voren komt dat er *geen* feiten en omstandigheden zijn die duiden op een integriteitsrisico dan kan de vergunning worden verleend.
- Als er een *gering integriteitsrisico* blijkt te zijn, dan kan worden overwogen voorschriften aan de vergunning te verbinden die toezien op het wegnemen van het gevaar van mogelijk misbruik van de vergunning.
- Als blijkt dat er een *groot risico* is dat de vergunning wordt gebruikt voor het benutten van crimineel verkregen vermogen en/of het plegen van strafbare feiten, dan kan het bestuursorgaan op basis van het eigen onderzoek zelfstandig de vergunning weigeren of intrekken op basis van artikel 3 van de Wet Bibob.

¹⁵ Artikel 3, vierde lid onder b en c Wet Bibob

Ten slotte kan het bestuursorgaan, indien er aanwijzingen zijn dat sprake is van de situatie van artikel 3 van de Wet Bibob, maar zelf niet over voldoende informatie beschikt om dit hard te kunnen maken, een advies aanvragen bij het Bureau. Om te bepalen of een adviesaanvraag aan de orde is, kan gebruik worden gemaakt van de indicatorenlijst (zie bijlage III).

De indicatoren kunnen duiden op (mogelijk) misbruik van de vergunning, waarbij dient te worden opgemerkt dat de lijst niet meer dan een hulpmiddel is. Ook indien er meerdere indicatoren voorkomen, is het niet zeker dat er inderdaad sprake is van strafbare feiten. Of een advies dient te worden aangevraagd, hangt steeds af van alle omstandigheden van het geval.

4.2.2 Advies aanvragen bij Landelijk Bureau Bibob

Om een adviesaanvraag in behandeling te kunnen nemen, dient deze in ieder geval vergezeld te zijn van:

- Het formulier 'Bevindingen eigen onderzoek'
- De ingevulde Bibob-vragenlijst
- Een kopie van de notificatiebrief aan de betrokkene (artikel 32 Wet Bibob)

De documenten staan op de website: www.justis.nl/bibob.

De aanvraag kan worden gestuurd naar:

Ministerie van Veiligheid en Justitie
Justis
Landelijk Bureau Bibob
Postbus 16120
2500 bc Den Haag

Het Bureau onderzoekt vervolgens de mate van gevaar op de a- en de b-grond en in voorkomende gevallen de ernst van de feiten die zijn gepleegd ter verkrijging van de vergunning (zoals valsheid in geschrifte). Daarbij wordt niet alleen gelet op de antecedenten van de betrokkene, maar ook op die van de relevante Bibob-relaties. Bij het onderzoek heeft het Bureau onder meer toegang tot informatie van de Politie, de Belastingdienst, het Kadaster, het Justitieel Documentatiesysteem, de Immigratie -en Naturalisatiedienst, de Arbeidsinspectie, de Financial Intelligence Unit, het UWV, de FIOD/ECD, de sociale uitkeringsinstanties en de RDW.

Het Bureau heeft acht weken de tijd om het onderzoek af te ronden en het advies te verstrekken. Deze termijn kan met maximaal vier weken worden verlengd. Het Bureau heeft de mogelijkheid om de betrokkene aanvullende vragen te stellen tijdens het lopende onderzoek. In dat geval wordt de behandeltermijn van acht (of twaalf) weken opgeschort met de tijd die de aanvrager nodig heeft om op de aanvullende vragen te reageren. De weigering van de beantwoording van deze vragen door de betrokkene wordt gelijkgesteld aan een ernstig gevaar.¹⁶

4.2.3 Na het Bibob-advies

Het Bureau adviseert over de mate van gevaar van misbruik van de vergunning, niet over het te nemen besluit. Het bestuursorgaan moet zelf beoordelen of afwijzing van de aanvraag of intrekking van een vergunning in verhouding staat tot de mate van gevaar en de ernst van de strafbare feiten.¹⁷

¹⁶ Artikel 4, tweede lid Wet Bibob.

¹⁷ Artikel 3, vijfde lid Wet Bibob

De Wet Bibob biedt de volgende (hoofd)conclusies over de mate van gevaar van misbruik van de vergunning (op de a-grond en/of op de b-grond):

- Er is een ernstig gevaar. De aanvraag kan worden geweigerd of de beschikking kan worden ingetrokken (artikel 3, eerste lid Wet Bibob).
- Er is een mindere mate van gevaar. Er kunnen voorschriften aan de vergunning worden verbonden (artikel 3, zevende lid Wet Bibob). Deze voorschriften moeten gericht zijn op het wegnemen of beperken van dit gevaar.
- Er is geen (gebleken) gevaar dat de vergunning wordt misbruikt.

Het kan ook voorkomen dat ter verkrijging van een vergunning een strafbaar feit is gepleegd. Indien hiervan sprake is, dan is dat voor een bestuursorgaan een grond om een vergunning te weigeren of in te trekken (artikel 3, zesde lid Wet Bibob).

4.2.4 Vergewisplicht

In het kader van de vergunningverlening dienen bestuursorganen zich ervan te vergewissen (op grond van artikel 3:9 Awb) dat het onderzoek van het Bureau op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Daarbij mag in beginsel van het advies worden uitgegaan, maar dient het bestuursorgaan wel te onderzoeken of de feiten die in het advies worden genoemd de conclusie kunnen dragen. Dat is bijvoorbeeld niet het geval als de feiten te weinig (directe) aanwijzingen voor de conclusie bieden, deze in verschillende richtingen wijzen, onderling tegenstrijdig zijn of niet stroken met hetgeen overigens bekend is.

Na de verstrekking van het reguliere advies kan er in het kader van de vergewisplicht een aanvullend advies worden aangevraagd bij het Bureau. Dat is bijvoorbeeld het geval als de betrokkene (of relevante derden) tijdens de zienswijzeprocedure nieuwe informatie overlegt die de conclusie over de mate van gevaar kan doen veranderen.

Een aanvullende adviesaanvraag geschiedt door gerichte vragen te stellen over het aspect van het advies waarover het bestuursorgaan (meer) duidelijkheid wil verkrijgen. Het Bureau beoordeelt geen complete zienswijzen, aangezien deze niet alleen over het advies gaan, maar ook over het voornemen om de vergunning te weigeren of in te trekken en daarbij ook andere, niet Bibob-gerelateerde aspecten een rol kunnen spelen.

4.2.5 Zienswijze en motivering

Als het bestuursorgaan van plan is een negatief besluit te nemen of voorschriften aan de vergunning te verbinden, dan heeft de betrokkene *recht op zienswijze*.¹⁸ Op grond van de Wet Bibob¹⁹ heeft de betrokkene in het kader van de zienswijzeprocedure recht op een afschrift van het Bibob-advies. Ook aan een derde die in de motivering van het (voorgenomen) besluit voorkomt, kan een afschrift worden verstrekt van de delen van het advies waarin hij voorkomt.

Op Bibob-informatie (zoals het advies en de gegevens die in het eigen onderzoek zijn verkregen) rust een geheimhoudingsplicht.²⁰ Het verdient dus aanbeveling om de personen aan wie een advies wordt verstrekt te wijzen op deze geheimhoudingsplicht.

Het besluit moet uiteraard goed worden gemotiveerd. Als het bestuursorgaan de inhoud en de conclusie van het advies onderschrijft, kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 3:49) worden volstaan met een verwijzing naar het Bibob-advies. Wel moet dan aan de volgende voorwaarden worden voldaan:

¹⁸ Artikel 33 Wet Bibob

¹⁹ Artikel 28, derde lid Wet Bibob

²⁰ Artikel 28 Wet Bibob

- Het advies moet met het oog op het betreffende besluit zijn uitgebracht;
- Het advies moet de motivering van de mate van gevaar bevatten (dat is altijd het geval);
- Het advies moet rechtmatig zijn uitgereikt aan de betrokkene.

De motivering van de mate van gevaar hoeft dus niet in het besluit te worden opgenomen.

Bijlagen

I.

Wetsartikelen

Wet Bibob en

Huisvestingswet

Wet Bibob

Passage Huisvestingswet

Artikel 1 – toepassingsbereik

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

(...)

c. beschikking: een beschikking terzake van een subsidie, alsmede een beschikking terzake van een vergunning, toekenning, erkenning of ontheffing als bedoeld in:

(...)

14°. de artikelen 7, eerste lid, 30 en 33 van de Huisvestingswet.

Huisvestingswet

Passages Bibob

Opmerking: De Eerste Kamer heeft op 3 juni 2014 de Huisvestingswet 2014 aangenomen. Deze wet treedt naar verwachting 1 januari 2015 in werking.

Huisvestingsvergunning

Artikel 5 – aanwijzing woonruimte

De gemeenteraad kan, voor zover dat in het belang van een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van woonruimte noodzakelijk is, in de huisvestingsverordening woonruimte aanwijzen die niet voor bewoning in gebruik mag worden genomen of gegeven, indien voor het in gebruik nemen daarvan geen huisvestingsvergunning is verleend. [...]

Artikel 7 – vergunningplichten bewoner en verhuurder

1. Het is verboden zonder vergunning van burgemeester en wethouders een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, in gebruik te nemen voor bewoning.
2. Het is verboden een woonruimte, aangewezen overeenkomstig artikel 5, voor bewoning in gebruik te geven aan een persoon die niet beschikt over een huisvestingsvergunning. [...]

Artikel 27a – weigering en advies

1. Burgemeester en wethouders kunnen in afwijking van de artikelen 25, eerste lid, en 26, eerste lid, de huisvestingsvergunning weigeren in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
2. Voordat toepassing wordt gegeven aan het eerste lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Artikel 28 – intrekking en advies

- (...)
2. Burgemeesters en wethouders kunnen een huisvestingsvergunning voorts intrekken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
 3. Voordat toepassing wordt gegeven aan het tweede lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd. (...)

Onttrekking, samenvoeging, omzetting, omvorming en splitsing

Artikel 30 – vergunningplichten onttrekking, samenvoeging, omzetting en omvorming

1. Het is verboden een woonruimte die behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe met het oog op het behoud of de samenstelling van de woonruimtevoorraad aangewezen categorie en die gelegen is in een in de huisvestingsverordening aangewezen wijk, zonder vergunning van burgemeester en wethouders:
 - a. aan de bestemming tot bewoning te onttrekken, of voor een zodanig gedeelte aan die bestemming te onttrekken, dat die woonruimte daardoor niet langer geschikt is voor bewoning door een huishouden van dezelfde omvang als waarvoor deze zonder zodanige onttrekking geschikt is;
 - b. met andere woonruimte samen te voegen;
 - c. van zelfstandige in onzelfstandige woonruimte om te zetten;
 - d. te verbouwen tot twee of meer woonruimten. (...)

Artikel 31 – weigering

- (...)
2. De vergunning kan worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
 3. Voordat toepassing wordt gegeven aan het tweede lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Artikel 33 – vergunningplicht splitsing

1. Het is verboden een recht op een gebouw dat behoort tot een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening daartoe aangewezen categorie, zonder vergunning van burgemeester en wethouders te splitsen in appartementsrechten als bedoeld in artikel 106, eerste en vierde lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, indien een of meer appartementsrechten de bevoegdheid omvatten tot het gebruik van een of meer gedeelten van het gebouw als woonruimte.

Artikel 33a - weigering

1. De vergunning kan worden geweigerd in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
2. Voordat toepassing wordt gegeven aan het eerste lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

Artikel 38 – intrekking

(...)

2. Burgemeester en wethouders kunnen een vergunning voorts intrekken in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
3. Voordat toepassing wordt gegeven aan het tweede lid, kan het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, bedoeld in artikel 8 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, om een advies als bedoeld in artikel 9 van die wet worden gevraagd.

II.

Inventarisatie in het kader van de implementatie van de Wet Bibob bij vergunningen op grond van de Huisvestingswet

Introductie Wet Bibob

Met de Wet Bibob kunnen vergunningverlenende bestuursorganen²¹ voorkomen dat ze criminaliteit faciliteren. Tot op heden is de Wet Bibob vooral toegepast bij vergunningen voor openbare inrichtingen (horeca, seksinrichtingen, coffeeshops). Een vergunning kan worden geweigerd of ingetrokken indien er een *ernstig gevaar* bestaat dat de vergunning wordt gebruikt om uit strafbare feiten verkregen vermogen te investeren (de a-grond) of om strafbare feiten te plegen (de b-grond).²²

De mate van gevaar wordt bepaald door het (strafrechtelijke) verleden van de vergunningaanvrager/houder en degene tot wie hij in een relevante Bibob-relatie staat, zoals financiers, zeggenschaphebbers, leidinggevenden en (rechts)personen tot wie hij in een zakelijk samenwerkingsverband staat.²³

De antecedenen van deze relevante 'derden' kunnen betrokken worden in het advies over de vergunningaanvrager/houder.

Ten aanzien van de a-grond zijn alleen die strafbare feiten relevant waarmee geld kan worden verdiend, zoals belastingfraude, drugshandel en witwassen. De b-grond heeft het karakter van een toekomstverwachting. De wet gaat ervan uit dat iemand die in het (recente) verleden regelmatig strafbare feiten heeft gepleegd, dat gedrag in de toekomst herhaalt. Relevant zijn alleen de strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarop de vergunning toeziet. Of de vergunning zou het mogelijk maken om bepaalde strafbare feiten te faciliteren.

Samenhang wordt bijvoorbeeld aangenomen wanneer de aanvrager van een Drank- en Horecavergunning zich schuldig heeft gemaakt aan drugsdelicten, omdat de horecabranche naar zijn aard faciliterend is voor de handel in drugs en de vergunning de criminele activiteiten faciliteert.

²¹ Bijv. de burgemeester, het college van B&W, het college van GS

²² Artikel 3, eerste lid Wet Bibob.

²³ Artikel 3, vierde lid Wet Bibob.

Ten slotte is het van belang dat (ten aanzien van beide gronden) niet alleen *bewezen* strafbare feiten meewegen bij het bepalen van de mate van gevaar, maar ook *vermoedens* van strafbare feiten.

Landelijk Bureau Bibob

Om de mate van gevaar te bepalen kan het bestuursorgaan zich laten adviseren door het Landelijk Bureau Bibob (hierna: het Bureau). Het Bureau doet onderzoek op basis van een groot aantal gesloten informatiebronnen (politie, OM, Belastingdienst, UWV etc.) en adviseert uiteindelijk over de mate van gevaar. Het Bureau doet geen uitspraken over het te nemen besluit, maar maakt alleen een inschatting van de kans dat de vergunning wordt misbruikt.

Vergunningen in het kader van de Huisvestingswet en de Wet Bibob

Per 1 juli 2013 vallen de volgende vergunningen in het kader van de Huisvestingswet onder de werking van de Wet Bibob:

- De huisvestingsvergunning (art. 7 Huisvestingswet)
- De onttrekkings-, samenvoegings-, omzettings- en omvormingsvergunning (art. 30 Huisvestingswet)
- De splitsingsvergunning (art. 33 Huisvestingswet)

De voornaamste reden voor het opnemen van vergunningen in het kader van de Huisvestingswet is gelegen in de wens om huisjesmelkerij effectiever aan te pakken. Uit onderzoek van de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid 'Aan de slag met Bibob' (maart 2011) is gebleken dat gemeenten de behoefte hadden om de problematiek rondom huisjesmelkerij aan te pakken aan de hand van de Wet Bibob. Overige instrumenten bleken niet toereikend.

Implementatie

In het kader van de implementatie van de Wet Bibob is het noodzakelijk een beeld te krijgen van het probleem rond huisjesmelkers en woonfraude, de rol van de huisvestingswetvergunningen daarbij, de inzet van huidige instrumenten, en het soort en aantal van de vergunningen waarbij de gemeente het meeste risico loopt op het faciliteren van criminele activiteiten.

Om die reden is deze inventarisatie in de vorm van een vragenlijst opgesteld. Deze vragenlijst is bedoeld voor de afdelingen van de dienst van de gemeente, die betrokken zijn bij de verlening en handhaving van de vergunningen op grond van de Huisvestingswet en die als zodanig betrokken zijn of gaan worden bij de implementatie van de Wet Bibob.

De uitkomsten van de vragenlijst kunnen worden gebruikt voor het opstellen van Bibob-beleid ten aanzien van vergunningen in het kader van de Huisvestingswet en/of voor het opstellen van werkinstructies voor de toepassing daarvan.

Invulinstructie

De vragenlijst bestaat uit verschillende onderdelen. Eerst wordt gevraagd naar de gegevens van de medewerker zelf, daarna komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan de orde:

- Huisjesmelkerij algemeen
- Werkproces vergunningen in het kader van de Huisvestingswet
- Risicogerichte en selectieve toepassing Wet Bibob
- Implementatie

Vragen

Algemene gegevens

1. Naam medewerker:
2. Afdeling en dienst:
3. Functie medewerker:
4. (Bezoek)adres:
5. (Post)adres:
6. Telefoonnummer:
7. Faxnummer:
8. E-mailadres:

Huisjesmelkerij algemeen

- Wat wordt er verstaan onder huisjesmelkerij?
- Op welke schaal komt huisjesmelkerij voor in de gemeente?
- Over welke instrumenten beschikt de gemeente om huisjesmelkerij aan te pakken?
- In hoeverre worden deze instrumenten toegepast? Wat werkt er goed en waar liggen de beperkingen?
- Hoe vaak komt het op jaarbasis voor dat dergelijke instrumenten worden toegepast in de aanpak van huisjesmelkerij?
- Wat zijn de verwachtingen over de effectiviteit van toepassing van de Wet Bibob in de aanpak van huisjesmelkerij?

Werkproces vergunningen in het kader van de Huisvestingswet

- Kunt u kort aangegeven hoe en waar een vergunning in het kader van de Huisvestingswet wordt aangevraagd?
- Hoelang duurt de procedure?
- Welke documenten/informatie moet de aanvrager aanleveren bij de vergunningaanvraag en waar wordt dit voor gebruikt?
- Speelt de integriteit van de aanvrager een rol bij de beoordeling van de vergunningaanvraag? In hoeverre biedt het huidige instrumentarium daarvoor voldoende mogelijkheden?
- Indien u nu al de integriteit van de aanvrager toetst, op welke wijze gebeurt dit dan?
- Van welke openbare bronnen/databestanden (bijvoorbeeld Kadaster, Kamer van Koophandel) maakt u gebruik en waarvoor wordt deze informatie gebruikt?
- Van welke gesloten bronnen/databestanden (bijvoorbeeld politie en justitie gegevens) maakt u gebruik en waarvoor wordt deze informatie gebruikt?
- Hoeveel aanvragen komen er op jaarbasis binnen voor respectievelijk huisvestings-, onttrekkings-, samenvoegings-, omzettings-, en splitsingsvergunningen?
- Welke andere diensten zijn betrokken bij de vergunningprocedure, bijvoorbeeld voor een adviesfunctie?
- Worden alle bestaande mogelijkheden tot weigering en intrekking van de vergunning, volledig benut? Zo nee, wat ligt hieraan ten grondslag en hoe zou dit veranderd kunnen worden?
- Hoeveel vergunningen worden er jaarlijks aangevraagd? In hoeveel procent van de gevallen wordt de vergunning verleend en in hoeveel procent van de gevallen geweigerd?

Risicogerichte en selectieve toepassing Wet Bibob

- Welke Huisvestingswetvergunningen lenen zich vooral voor toepassing van de Wet Bibob?
- Heeft u een voorbeeld van een concrete casus waarbij u een Huisvestingswetvergunning had willen weigeren, maar dit op grond van het huidige wettige instrumentarium niet mogelijk was?
- Om (vermoedens van) gepleegde strafbare feiten te kunnen meewegen bij de bepaling van de mate van gevaar voor de b-grond van artikel 3 van de Wet Bibob is het vereist dat deze gepleegd zijn bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarop de vergunning toeziet. Kunt u voorbeelden noemen van strafbare feiten die naar uw mening overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarop vergunningen in het kader van de Huisvestingswet toezien (graag uitsplitsen naar de verschillende soorten vergunningen)?

- Kunt u voorbeelden geven van (vermoedens van) witwasconstructies die u in de praktijk bent tegengekomen bij vergunningaanvragen in het kader van de Huisvestingswet?
- In het geval van een bouwkundige splitsing van een woning is, vanwege de te verrichten bouwactiviteiten, een omgevingsvergunning benodigd, die ook onder de Wet Bibob valt. Hoe beziet u toepassing van de Wet Bibob in deze gevallen?
- Welke gebieden/wijken kunnen worden aangewezen als *risicovol* als het gaat om huisjesmelkerij en andere vormen van woonfraude, waarbij de huisvestingswetvergunningen een rol spelen?
- Om te komen tot een lijst van zaken waarbij de gemeente het meeste risico loopt om (met behulp van de aangevraagde of bestaande huisvestingswetvergunning) criminele activiteiten te faciliteren en waar de Wet Bibob zou moeten worden ingezet, kan de volgende set van signalen worden gehanteerd:
 - * *Aanvraag heeft betrekking op pand in kwetsbaar gebied*
 - * *Zonder vergunning splitsen, onttrekken, samenvoegen of omzetten van woonruimte (o.a. illegale kamerverhuur, huurders in pand waar geen woonbestemming op rust)*
 - * *Geen/onjuiste inschrijvingen in de BRP op een adres*
 - * *Opkopen van veel panden of recente wisseling van pandeigenaar*
 - * *Handelen in strijd met belastingwetgeving*
 - * *Intimidatie en bedreiging van huurders*
 - * *Prijs verhuur woonruimte is niet marktconform*
 - * *Overtredingen o.g.v. Woningwet, Bouwbesluit/Bouwverordening, Huisvestingswet, Opiumwet (overbewoning, brandonveiligheid, achterstallig onderhoud, huisvesting van illegalen, hennepkwekerij, onvergund woonruimte in gebruik geven)*
 - * *Bestuurlijke boete, last onder dwangsom, bestuursdwang, aanschrijving Woningwet*
 - * *Klachten of meldingen van omwonenden*
 - * *Overige aangetroffen misstanden*

In beginsel geldt: hoe meer signalen bij een bepaalde zaak aan de orde zijn, des te groter het risico op facilitering van criminele activiteiten.

Is deze set volledig? Zijn er nog andere signalen die wijzen op het benutten van crimineel verkregen vermogen en/of het plegen van strafbare feiten met de vergunning?

- Kunt u aan de hand van de set met signalen aangeven welke zaken het meest risicogevoelig zijn, per soort vergunning?

Implementatie

- Is de Bibob-procedure makkelijk in te voegen in de huidige aanvraagprocedures voor Huisvestingswetvergunningen? Zo nee, wat is er nodig?
- Is er om de Wet Bibob toe te passen op Huisvestingswetvergunningen samenwerking nodig met andere (ondersteunende) diensten? Zo ja, welke?
- Hoeveel Bibob-toetsen verwacht u op jaarbasis uit te voeren op Huisvestingswetvergunningen?
- Welke personele en financiële middelen zijn er nodig om de Wet Bibob goed te kunnen uitvoeren bij vergunningen in het kader van de Huisvestingswet?

III.

Indicatorenlijst vergunningen op grond van de Huisvestingswet

Onderstaande indicatorenlijst is geschikt voor intern gebruik bij het bestuursorgaan om te bepalen of het zinvol is om een Bibob-advies aan te vragen ten aanzien van de vergunninghouder of -aanvrager van een openbare inrichting.

De indicatoren

De indicatoren in deze indicatorenlijst zijn opgesteld aan de hand van expertmeetings met Bibob-deskundigen en vergunningverleners van bestuursorganen. De indicatoren hebben onder andere betrekking op de bedrijfsstructuur, het financiële aspect van de onderneming, de aanvrager en aanwijzingen van (betrokkenheid bij) criminaliteit. Ten slotte is er een categorie die toeziet op de huisvestingswetvergunningen als zodanig.

Gebruik van de indicatorenlijst

De indicatorenlijst is een hulpmiddel om de integriteit van de betrokken partij te beoordelen. Door de afzonderlijke indicatoren te bekijken kan de behandelend ambtenaar een breed beeld krijgen van de omstandigheden rondom de vergunning. Het is echter op voorhand niet eenduidig te zeggen of het voldoen aan één of meer indicatoren voldoende is om een Bibob-advies aan te vragen. Dit kan per aanvraag verschillen.

De beslissing om over te gaan tot een Bibob-adviesaanvraag is dus het resultaat van de integrale afweging van de behandelend ambtenaar. Bij twijfel is het raadzaam contact op te nemen met het Landelijk Bureau Bibob (070-370 46 00).

1. De bedrijfsstructuur	✓
<p>Onduidelijke, ondoorzichtige organisatiestructuur, wat bijvoorbeeld kan blijken uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onnodig veel rechtspersonen en/of een complexe structuur van rechtspersonen • Gebruik van stichting bij commerciële onderneming • Betrokkenheid van buitenlandse rechtspersonen • Veel wisselingen in rechtsvorm, functionarissen en/of aandeelhouders <p>Weigerachtige houding bij inzicht geven in organisatiestructuur</p> <p>Rechtspersoon zeer recentelijk opgericht voor moment van aanvraag van de vergunning</p> <p>Betrokkenheid van rechtspersoon uit buitenland (Limited's, Trust's, Antilliaanse SPF's of NV's, Belgische NV, GmbH's en / of Liechtensteinse Familienstiftungen of Familienanstalten)</p>	
2. Financieel	✓
<p>Onbekende of onduidelijke (co)financieringsbronnen</p> <p>Boekhouding (aanvankelijk) niet op orde</p> <p>Weigerachtige houding bij het verstrekken van de boekhouding</p> <p>Ondeugdelijke boekhouding</p> <p>Onregelmatigheden bij eerdere faillissementen</p> <p>Onverklaarbaar vreemd vermogen, wat bijvoorbeeld kan blijken uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Financiering met contant aangehouden 'spaargeld' <p>Ongebruikelijke financieringsstructuur, wat bijvoorbeeld kan blijken uit:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Door natuurlijke persoon verstrekte hypotheek • Financiering door (rechts)persoon uit buitenland (Limited's, Trust's, Antilliaanse SPF's of NV's, Belgische NV, GmbH's en / of Liechtensteinse Familienstiftungen of Familienanstalten) • Vastgoed wordt/is aangekocht zonder hypotheek/financiers 	
3. De betrokkene	✓
<p>Betrokkene gebruikt 'lobbycircuit'</p> <p>Geen ervaring in de branche</p> <p>Geen kwalificaties en/of vakkennis</p> <p>Betrokkene wordt vergezeld door een adviseur, jurist, vriend, chauffeur of familielid, die een leidende rol lijkt te hebben</p> <p>Weigerachtige houding om Bibob-vragenformulier in te vullen</p> <p>Formulieren herhaaldelijk, na verzoeken onvolledig ingevuld</p> <p>Vergunningaanvrager heeft geen kennis van het betrokken object</p>	

4. Aanwijzingen van (betrokkenheid bij) criminaliteit	√
Door:	
• De betrokkene	
• Een financier	
• Een leidinggevende	
• Een zakenpartner	
Wat bijvoorbeeld kan blijken uit:	
• Signalen van handhavingsambtenaren	
• Signalen van de politie	
• Een tip van het OM	
(Poging tot) bedreiging en/of mishandeling van behandelend ambtenaar	
(Poging tot) omkoping behandelend ambtenaar	
Betrokkene heeft een vermelding in Justitieel Documentatie Systeem	
Valsheid in geschrifte bij aanvraag, zoals valse contracten e.d.	
Boekhouder of fiscalist van de betrokkene heeft klanten met dubieuze reputatie	
5. Vergunningen op grond van de Huisvestingswet	√
Aanvraag heeft betrekking op pand in kwetsbaar gebied	
Het zonder vergunning splitsen, onttrekken, samenvoegen, omzetten of omvormen van woonruimte in panden van de betrokkene (o.a. illegale kamerverhuur, huurders in pand waar geen woonbestemming op rust)	
Inschrijvingen op een adres in de BRP waar de betrokkene niet daadwerkelijk woont, snelle wisseling van ingeschreven personen in de BRP	
In korte tijd opkopen van veel panden of recente wisseling van pandeigenaar	
Handelen in strijd met belastingwetgeving	
Intimidatie, bedreiging en verstoren woongenot van huurders	
Hanteren van niet-marktconforme huurprijzen	
Overtredingen in panden van de betrokkene o.g.v. Woningwet, Bouwbesluit/Bouwverordening, Huisvestingswet, Opiumwet (overbewoning, brandonveiligheid, achterstallig onderhoud, huisvesting van illegalen, hennepkwekerij, onvergund woonruimte in gebruik geven)	
Bestuurlijke boete, last onder dwangsom, bestuursdwang, aanschrijving Woningwet en waarschuwingen	
Klachten of meldingen van omwonenden	
Overige aangetroffen misstanden	

Colofon

Dit is een uitgave van het Landelijk Bureau Bibob, onderdeel van Justis, de screeningsautoriteit van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

De screeningsautoriteit Justis werkt aan een veiliger en rechtvaardiger samenleving door het screenen van personen en organisaties. Justis heeft toegang tot exclusieve bronnen, analyseert informatie uit deze bronnen en vormt zich een oordeel over de integriteit van personen en organisaties. Op basis van deze oordeelsvorming geeft Justis verklaringen, vergunningen, adviezen en risicomeldingen af. Justis adviseert organisaties over de inzet van zijn producten en laat daarbij ruimte voor maatwerk.

Redactie

mr. M.C. Breet
mr. G.S. Westhout

Eindredactie

T. Jütten Msc (EMMA Communicatie)
J.W.P. van der Weele MA (EMMA Communicatie)

Vormgeving

Studio, Grafische Multimediale Diensten, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Druk

Repro, Grafische Multimediale Diensten, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Disclaimer

De tekst van deze handreiking is met zorg samengesteld. Er kunnen echter geen rechten aan worden ontleend. De Staat aanvaardt geen enkele aansprakelijkheid voor schade die het gevolg is van onjuistheid of onvolledigheid van de informatie in deze handreiking.

© Rijksoverheid, juli 2014

Uit dit werk mag geciteerd worden binnen de daarvoor geldende wettelijke regels, waarbij bronvermelding is vereist.

Landelijk Bureau Bibob
Justis
Ministerie van Veiligheid en Justitie
Postbus 16120
2500 BC Den Haag
www.justis.nl/bibob

