

# Beleidslijn Centraal Orgaan opvang asielzoekers Wet Bibob

## Aanleiding beleidslijn Wet Bibob

De Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna 'Wet Bibob') is op 1 juni 2001 in werking getreden. Per 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd. De wijziging ziet toe op de verruiming van het toepassingsbereik van de Wet Bibob, waarbij vastgoedtransacties van de overheid zijn toegevoegd.

In deze inleiding op de beleidslijn worden de doelstelling en uitgangspunten van de Wet Bibob beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de algemene uitgangspunten van het COA en de vertaling hiervan in een beleidslijn. Dit is noodzakelijk omdat het COA een grote mate van beleidsvrijheid heeft bij de toepassing van de Wet Bibob. De beleidslijn biedt een kader waarbinnen de Wet Bibob wordt toegepast door het COA.

## Doelstelling van de Wet Bibob

Het doel van de Wet Bibob is het beschermen van de integriteit van de overheid. De Wet Bibob heeft een preventief karakter en is bedoeld om te voorkomen dat de overheid ongewild criminele activiteiten faciliteert door bijvoorbeeld vastgoedtransacties aan te gaan. Hiermee wordt mede de concurrentiepositie van bonafide ondernemers beschermd.

## Werking van de Wet Bibob

Op grond van de Wet Bibob is het mogelijk diepgaand onderzoek te doen naar de achtergrond van een persoon of onderneming middels eigen onderzoek en/of het vragen van advies aan het Landelijk Bureau Bibob. Het Bibob-instrument is van toepassing op in de wet aangewezen vastgoedtransacties.

## Het Bibob onderzoek

Indien wordt overgegaan tot een toetsing op basis van de Wet Bibob kunnen twee fasen worden onderscheiden. De eerste fase van toetsing bestaat uit een onderzoek dat door het COA zelf wordt uitgevoerd. Dit gebeurt aan de hand van openbare bronnen informatie die wordt verkregen uit het (landelijk vastgestelde) Bibob-vragenformulier. Dit formulier moet ingevuld worden door de partij die wordt getoetst. Daarnaast kan het COA zelf gegevens opvragen bij de politie, het OM en de Belastingdienst.

In de tweede fase kan het COA advies vragen aan het Landelijk Bureau Bibob (hierna: 'het Bureau') dat onderdeel uitmaakt van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. Dit gebeurt als er na het eigen onderzoek nog vragen zijn, bijvoorbeeld over de financiering. Indien het COA een advies aanvraagt bij het Bureau, wordt de betrokkene hier schriftelijk over geïnformeerd. Het Bureau heeft toegang tot gesloten bronnen zoals politiegegevens, strafregisters en gegevens van het UWV en de Arbeidsinspectie, waardoor een bredere screening en diepgaander onderzoek mogelijk is. Het advies van het Bureau kan drie

conclusies hebben: er is een ernstig gevaar, een mindere mate van gevaar of geen (gebleken) gevaar.

De mate van gevaar wordt vastgesteld op basis van antecedenten van de betrokkene en van bepaalde, in de wet vastgestelde derden (bijvoorbeeld financiers en bestuurders). Als er een relatie wordt vastgesteld tussen betrokkene en de derde, worden de antecedenten van die derde meegewogen bij het bepalen van het gevaar. Het doel hiervan is om stromanconstructies te voorkomen.

Het advies van het Bureau is niet bindend. Het is aan het COA om de afweging te maken of een door het Bureau vastgesteld gevaar zo zwaarwegend is dat een vastgoedtransactie niet moet worden aangegaan. Het is ook mogelijk om extra voorwaarden op te nemen in de koop- of huurovereenkomst.

Het COA kan ook op basis van eigen onderzoek en zonder een advies van het Bureau besluiten tot het niet aangaan of ontbinding van een koop- of huurovereenkomst.

### **Uitgangspunten Wet Bibob algemeen**

1. Blijkens de Memorie van Toelichting van de Wet Bibob zijn de beginselen van subsidiariteit en proportionaliteit belangrijke uitgangspunten van de wet. Het Bibob instrumentarium moet worden gezien als een ultimum remedium. De toepassing van de Wet Bibob is een aanvullend middel op bestaande mogelijkheden. Het COA dient nadrukkelijk eerst de mogelijkheden te benutten die de reguliere wetgeving biedt.
2. De reikwijdte van de Wet Bibob strekt zich uit tot de sectoren waarvan de dreiging van criminele activiteiten het grootst is. Meer specifiek worden deze benoemd in de Wet Bibob zelf en de sectoren die bij Algemene Maatregelen van Bestuur zijn aangewezen.

### **Uitgangspunten inzet Wet Bibob COA**

Voortbordurend op bovenstaande gelden voor het COA de volgende uitgangspunten voor de beleidslijn:

1. Er dient een balans te zijn tussen de inzet van het Bibob-instrumentarium en overige belangen die het COA dient te behartigen.
2. Het instrument wordt vooral ingezet waar de kans dat zich criminele activiteiten zich voordoen het grootst is. Door het Bibob-instrumentarium risicogericht in te zetten, worden de administratieve lasten voor ondernemers beperkt en worden bonafide ondernemers zoveel mogelijk ontzien. Ondernemers en marktpartijen die te maken kunnen krijgen met een Bibob-onderzoek worden hier in een zo vroeg mogelijk stadium over geïnformeerd.
3. De toepassing van de Wet Bibob is een van de middelen binnen de bestuurlijke aanpak van criminaliteit en vormt samen met de strafrechtelijke en fiscale benadering een integraal geheel.

### **Vastgoedtransacties**

Bij vastgoedtransacties staat het beginsel van contractsvrijheid voorop. Dat brengt met zich mee dat partijen vrij zijn om met elkaar in onderhandeling te treden en ook om die onderhandelingen weer af te breken. Die vrijheid is echter niet onbeperkt. Het afbreken van onderhandelingen kan als onaanvaardbaar worden beschouwd indien de wederpartij het gerechtigde vertrouwen mocht hebben dat de overeenkomst tot stand zou komen. Bovendien moet het COA bij de onderhandelingen over een overeenkomst de beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. In hoeverre onderhandelingen als gevolg van een

Bibob-procedure kunnen worden afgebroken, hangt af van de concrete omstandigheden, waarbij onder meer van belang is of de wederpartij op de hoogte gesteld is dat de Wet Bibob zou worden toegepast. Gelet hierop dient uitdrukkelijk een voorbehoud gemaakt te worden door het COA indien er een intentie is om voorafgaand aan het sluiten van een overeenkomst een Bibob-toets uit te voeren.

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

Het is ook mogelijk om nadat een vastgoedtransactie is aangegaan een advies aan te vragen bij het Bureau indien een clause is opgenomen in de overeenkomst die bepaalt in welke gevallen deze kan worden ontbonden. (Dit is met name een mogelijkheid bij huur en verhuur en bij aanbestedingen).

Het niet aangaan of beëindigen van een vastgoedtransactie is geen besluit in de zin van de Awb. De betrokkene kan daarom geen bezwaar of beroep instellen, maar zal zich tot de civiele rechter moeten wenden.

### **Aanbestedingen en overheidsopdrachten**

Het integriteitsbeleid bij aanbestedingen op het terrein van bouw, ICT en milieu is ook onderdeel van de Wet Bibob. De toegevoegde waarde bij aanbestedingen is echter beperkt, omdat de Europese richtlijnen een limitatief aantal uitsluitingsgronden bevat. Uitsluitend op basis van een van deze zeven uitsluitingsgronden kan een aanbestedende dienst een gegadigde uitsluiten, namelijk indien:

- a. deze verkeert in staat van faillissement, of voorwerp van surseance van betaling is,
- b. ten aanzien van deze faillissement is aangevraagd of surseance van betaling aanhangig is gemaakt,
- c. deze onherroepelijk is veroordeeld voor een delict inzake de professionele integriteit,
- d. deze een ernstige fout heeft begaan in de uitoefening van zijn beroep,
- e. deze niet heeft voldaan aan de verplichtingen ten aanzien van de betaling van de sociale verzekeringsbijdragen,
- f. deze niet heeft voldaan aan de verplichtingen ten aanzien van de betaling van de belastingen,
- g. deze zich in ernstige mate schuldig heeft gemaakt aan valse verklaringen bij het verstrekken van de inlichtingen ten aanzien van de uitsluitingsgronden en geschiktheidscriteria.

In tegenstelling tot de algemene strekking van de regelgeving, verstrekt de Wet Bibob geen extra weigeringsgrond bij aanbestedingen. De reden hiervoor is, dat het binnen deze sector in beginsel gaat om een gesloten stelsel van selectie- en gunningscriteria. Voor de inzet van het Bibob-instrumentarium geldt als algemene regel, dat het slechts als ultimum remedium dient te worden ingezet en het overheidsorgaan geboden is om nadrukkelijk eerst de mogelijkheden na te gaan, die reguliere wetgeving biedt.

In de gewijzigde Aanbestedingswet 2013 is onder andere een eigen integriteitsverklaring opgenomen. Deze verklaring vervult een sterke rol in het selectieproces, waardoor inzet van het Bibob-instrument veelal niet meer noodzakelijk is. Deze eigen integriteitsverklaring is onderdeel van het aanbestedingsbeleid van het COA. Dit maakt een Bibob-toets voor de wat betreft het onderdeel aanbesteden niet noodzakelijk.

## **Indienen adviesaanvragen bij het Bureau**

Een adviesaanvraag aan het Bureau wordt pas gedaan als:

1. uit eigen onderzoek blijkt dat er sprake is van een risico;
2. het bestuur van het COA de adviesaanvraag wenselijk acht. Dit wordt per geval beslist.

Nb: het Bibob-onderzoek moet volgen uit het beleid van het COA.

## **Beleidslijn**

### **Hoofdstuk 1: Algemeen**

#### Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

1. De definities in artikel 1, eerste lid van de Wet Bibob zijn van overeenkomstige toepassing op deze beleidslijn;
2. In deze beleidslijn wordt verstaan onder:
  - a. rechtspersoon met een overheidstaak: het COA;
  - b. het Bureau: het Landelijk Bureau Bibob;
  - c. Bibob-toets: het onderzoek en de beoordeling door het bestuursorgaan en/of het Bureau of, en zo ja in hoeverre sprake is van de situatie als bedoeld in artikel 3, artikel 4 en artikel 9 van de Wet Bibob.
  - d. eigen onderzoek: het onderzoek door het bestuursorgaan of, en zo ja, in hoeverre sprake is van de situatie als bedoeld in artikel 3, artikel 4 en artikel 9 van de Wet Bibob en de beoordeling of in de resultaten van dit onderzoek grond is gelegen voor de betrokkene een negatieve beslissing te nemen dan wel een advies bij het Bureau aan te vragen.

#### Artikel 1.2 Toepassing beleidslijn

Onderhavige beleidslijn is uitsluitend van toepassing op de toepassing van de Wet Bibob door de rechtspersoon met een overheidstaak en het bestuursorgaan. De beleidslijn laat dus onverlet dat binnen de grenzen van de wet op andere wijze een integriteitstoets wordt uitgevoerd en dat de uitkomsten daarvan bij verdere besluitvorming worden betrokken.

#### Artikel 1.3 Uitvoering Bibob-toets in afwijking van beleidslijn

Deze beleidslijn laat onverlet dat al dan niet in afwijking van de hierna volgende bepalingen tot uitvoering van een Bibob-toets kan worden besloten indien de omstandigheden van het geval daartoe aanleiding geven.

### **Hoofdstuk 2: Privaatrechtelijke transacties**

#### Artikel 2.1 Vastgoedtransacties

1. Bij de start van elke onderhandeling over het aangaan van een vastgoedtransactie, zal de rechtspersoon met een overheidstaak de wederpartij ervan in kennis stellen dat een Bibob-toets deel kan uitmaken van de procedure.
2. De rechtspersoon met een overheidstaak kan in ieder geval een Bibob-toets uitvoeren alvorens een beslissing wordt genomen over het aangaan van een

vastgoedtransactie indien voorafgaand of tijdens de onderhandelingen met een wederpartij op grond van:

- Eigen informatie, en/of
- Informatie verkregen van het Bureau, en/of
- Vanuit het OM verkregen informatie als bedoeld in artikel 26 van de wet (OM-tip) vragen ontstaan of bestaan over omstandigheden in de persoon van de wederpartij en/of met hem in verband te brengen personen zoals onder meer de personen die direct of indirect leiding geven en/of direct of indirect zeggenschap uitoefenen en/of direct of indirect vermogen verschaffen aan de betreffende activiteiten en/of onderneming of dat in het verleden hebben gedaan en/of over de organisatiestructuur en/of wijze van financiering. De rechtspersoon met een overheidstaak kan in dit verband in ieder geval actief navraag doen binnen haar organisatie of bij de hierboven vermelde partners.

3. Indien is besloten tot uitvoering van een Bibob-toets neemt de rechtspersoon met een overheidstaak geen definitief besluit tot het aangaan van een vastgoedtransactie totdat de Bibob-toets volledig is afgerond.

4. Omstandigheden die kunnen maken dat de rechtspersoon met een overheidstaak afziet van het uitvoeren van een Bibob-toets zijn onder meer:

- a. Dat de vastgoedtransactie wordt aangegaan met overheidsinstanties, semi-overheidsinstanties, schoolbesturen of een op grond van artikel 70 Woningwet toegelaten woning(bouw)corporatie.
- b. Dat een partij die binnen een periode van 12 maanden meerdere vastgoedtransacties met de rechtspersoon met een overheidstaak aangaat, bij ongewijzigde omstandigheden ten opzichte van de eerdere vastgoedtransactie (bedrijfsstructuur, financiering, zakelijke partners, etc.) kan volstaan met een verwijzing naar de reeds eerder aangegane overeenkomst en het daarbij ingevulde Bibob-formulier. Bij gewijzigde omstandigheden dient deze partij slechts de gewijzigde omstandigheden aan te geven.

#### Artikel 2.2 Huur/verhuur van onroerend goed en het verlenen van een gebruiksrecht

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.1 kan de rechtspersoon met een overheidstaak in huur- en verhuurovereenkomsten en het verlenen van een gebruiksrecht met betrekking tot een onroerende zaak een beëindigingclausule opnemen als bedoeld in artikel 5a, sub b van de Wet Bibob. De rechtspersoon met een overheidstaak zal zo nodig in plaats van instemming met een contractovername, een nieuwe huurovereenkomst sluiten met een opvolgende huurder zodat bedoelde beëindigingclausule kan worden opgenomen.

#### Artikel 3 Verkoop en aankoop van onroerend goed

1. Onverminderd het bepaalde in artikel 2.1 zal voorafgaand aan een vastgoedtransactie met als doel de verkoop van vastgoed door de rechtspersoon met een overheidstaak, in ieder geval aanleiding kunnen bestaan voor het uitvoeren van een Bibob-toets indien:

- a. de hoogte van de aankoopsom/bieding ongebruikelijk is vergeleken met de waardering van het vastgoedobject en/of
- b. de partij die het vastgoedobject wil kopen beschikt over een snel groeiend vastgoedportfolio en/of

- c. de partij die het vastgoedobject wil kopen recent is opgericht al dan niet met een opmerkelijke of verdachte exploitatie en/of
- d. sprake is van de verkoop van bedrijfsmatig onroerend goed en/of
- e. sprake is van de verkoop van meerdere objecten.

2. Voor alle inschrijvingen geldt dat een Bibob-toets deel kan uitmaken van de procedure. In aanvulling op deze bepaling zal de rechtspersoon met een overheidstaak dit ook bij de inschrijvingen vermelden.

### Toelichting

De vastgoedsector is in zijn algemeenheid krachtig en betrouwbaar maar op onderdelen ernstig kwetsbaar voor criminele invloeden.

Het COA is als privaatrechtelijke partij betrokken bij vastgoedtransacties van onroerende goederen en gronden met andere partijen zoals bouw en vastgoedbedrijven, vastgoedontwikkelaars, woningcorporaties, bedrijven en ook particulieren. Het COA acht het niet noodzakelijk om alle vastgoedtransacties, waarbij het COA partij is, te toetsen op grond van de Wet Bibob. Het COA zal derhalve vastgoedtransacties met Het Rijk, gemeenten en woningcorporaties niet toetsen aan de Wet Bibob. Dit is in lijn met het uitgangspunt dat er een balans dient te zijn tussen de inzet van het Bibob-instrumentarium en het mogelijk maken van investeringen en het verminderen van regeldruk.

De Bibob-toets kan plaatsvinden in het geval van huur, verhuur, verkoop, of het bezwaren met beperkte gebruiksrechten van vastgoed en/of gronden door het COA.

### Contractsvrijheid

Vanwege de contractsvrijheid kunnen onderhandelingen ook worden afgebroken indien geen sprake is van een ernstig gevaar. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als in de fase van het eigen onderzoek voldoende feiten blijken die duiden op een integriteitsrisico, wanneer de betrokkene weigert om een Bibob-vragenlijst (volledig) in te vullen of aanvullende vragen te beantwoorden of het Bureau concludeert dat sprake is van geen of een mindere mate van gevaar maar er naar het oordeel van het COA wel een integriteitsrisico bestaat.

Onder een integriteitsrisico kan worden verstaan dat sprake is van feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten of er een gevaar bestaat voor aantasting van de reputatie van het COA door het aangaan van een vastgoedtransactie. Dit zal per geval zorgvuldig worden afgewogen door het COA.