

Beleidsregel Bibob provincie Drenthe 2021

Gedeputeerde Staten van Drenthe;

overwegende dat de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) beleidsruimte verschaft bij de besluitvorming omtrent het toepassen van hun uit deze wet voortvloeiende bevoegdheden;

gelet op het bepaalde in de Wet Bibob en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

BESLUITEN:

de Beleidsregel voor de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur provincie Drenthe 2021 vast te stellen.

Dit besluit treedt in werking op de dag na publicatie in het Provinciaal Blad.

Gedeputeerde Staten voornoemd,

mevrouw drs. J. Klijnsma, voorzitter
W.F. Brenkman MSc, secretaris

Assen, 6 juli 2021
Kenmerk: 4.7/2021001254

Uitgegeven: 12 juli 2021

Paragraaf 1. Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - a. wet: de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);
 - b. Bureau: het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, als bedoeld in artikel 8 van de wet;
 - c. eigen onderzoek: het onderzoek door Gedeputeerde Staten als bedoeld in artikel 7a van de wet;
 - d. omgevingsvergunning milieu: een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef, onder e of onder i¹ (omgevingsvergunning beperkte milieutoets), van de Wabo of een milieu neutrale veranderingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, sub 2 juncto artikel 3.10, derde lid van de Wabo;
 - e. omgevingsvergunning bouw: omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk (artikel 2.1, eerste lid onder a Wabo)
 - f. RIEC: Regionaal Informatie en Expertise Centrum, samenwerkingsverband voor de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit;

1) juncto artikel 2.2a Bor

- g. subsidieverstrekking: het verlenen of het vaststellen van subsidie als bedoeld in artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht;
 - h. Wabo: Wet algemene bepalingen omgevingsrecht.
2. Daar waar in deze beleidsregel wordt gesproken van ‘Gedeputeerde Staten’ wordt daaronder tevens begrepen: Gedeputeerde Staten handelend namens de provincie Drenthe als rechtspersoon.

Artikel 1.2 Uitzondering op het toepassingsbereik

Gedeputeerde staten voeren in ieder geval geen eigen onderzoek uit:

- a. naar een onderneming die volledig in eigendom toebehoort aan één of meer rechtspersonen met een overheidstaak;
- b. wanneer de betrokkene een rechtspersoon met een overheidstaak is.

Paragraaf 2. Omgevingsvergunningen

Artikel 2.1 Toepassingsbereik bij een aanvraag omgevingsvergunning of een wijziging tenaamstelling

1. Gedeputeerde Staten passen de wet toe bij:
 - a. een aanvraag om een omgevingsvergunning milieu die betrekking heeft op een inrichting als bedoeld in categorieën 5.1 tot en met 5.6 of categorie 6.11 van bijlage 1 van de richtlijn 2010/75/EU²;
 - b. een aanvraag om een omgevingsvergunning bouw binnen een inrichting als bedoeld onder a waarbij de bouwsom volgens berekening van Gedeputeerde Staten meer bedraagt dan € 500.000,-- exclusief btw.
2. Gedeputeerde Staten passen de wet toe bij een reeds verleende omgevingsvergunning indien het een inrichting betreft die valt onder de categorie als genoemd in het eerste lid, en sprake is van een wijziging tenaamstelling als bedoeld in artikel 2.25, tweede lid, van de Wabo.
3. Bij andere aanvragen dan die genoemd in het eerste en tweede lid passen Gedeputeerde Staten de wet toe indien er duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat bij de aanvraag sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet. Die aanwijzingen kunnen gebaseerd zijn op:
 - a. eigen informatie;
 - b. informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC;
 - c. informatie van de officier van justitie als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in artikel 11 van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.

Artikel 2.2. Toepassingsbereik bij een verleende omgevingsvergunning

Gedeputeerde Staten passen de wet toe bij een verleende omgevingsvergunning indien er duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet. Die aanwijzingen kunnen gebaseerd zijn op:

- a. eigen informatie;
- b. informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC;
- c. informatie van de officier van justitie als bedoeld in artikel 26 van de wet;
- d. informatie van het Bureau als bedoeld in artikel 11 van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.

Paragraaf 3. Toepassingsbereik bij subsidieverstrekking

2) juncto respectievelijk categorie 28, onder 28.4 tot en met categorie 28.6 van Bijlage 1, onderdeel C van het Bor, juncto artikel 3.3, lid 1, onder b van het Bor en categorie 27 van Bijlage 1, onderdeel C van het Bor, juncto artikel 3.3, lid 1, onder b van het Bor.

Artikel 3.1

1. Gedeputeerde Staten passen de wet toe wanneer sprake is van een subsidieverstrekking aan een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid van deze beleidsregel.
2. Gedeputeerde Staten passen ten aanzien van subsidieverstrekking anders dan genoemd in het eerste lid, de wet toe indien er duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet. Die aanwijzingen kunnen gebaseerd zijn op:
 - a. eigen informatie;
 - b. informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC;
 - c. informatie van de officier van justitie als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in artikel 11 van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.
3. Gedeputeerde Staten kunnen bij afzonderlijk besluit subsidieregelingen of risicocategorieën aanwijzen waarop bij een aanvraag een eigen onderzoek wordt uitgevoerd.

Paragraaf 4. Toepassingsbereik bij vastgoedtransacties

Artikel 4.1

1. Gedeputeerde Staten passen ten aanzien van vastgoedtransacties de wet toe wanneer eigen informatie, informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC, informatie van de officier van justitie als bedoeld in artikel 26 van de wet of informatie van het Bureau als bedoeld in artikel 11 van de wet daartoe aanleiding geeft.
2. Bij de start van de onderhandelingen zullen Gedeputeerde Staten de wederpartij ervan in kennis stellen dat een Bibob-onderzoek deel kan uitmaken van de procedure. In de overeenkomst wordt een integriteitsclausule opgenomen op basis waarvan kan worden overgegaan tot ontbinding, opzegging, vernietiging of opschorting van de overeenkomst.

Paragraaf 5. Toepassingsbereik bij aanbestedingen

Artikel 5.1

1. Gedeputeerde Staten passen ten aanzien van nationale en Europese openbare aanbestedingen en Europese niet-openbare aanbestedingen de wet toe wanneer eigen informatie, informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC, informatie van de officier van justitie als bedoeld in artikel 26 van de wet of informatie van het Bureau als bedoeld in artikel 11 van de wet daartoe aanleiding geeft.
2. Gedeputeerde Staten maken bij de start van een aanbestedingsprocedure bekend dat een Bibob-onderzoek deel kan uitmaken van de procedure.

Paragraaf 6. Slotbepalingen

Artikel 6.1. Intrekking en overgangsrecht

1. De Beleidsregel voor de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur provincie Drenthe 2017 wordt ingetrokken.
2. De Beleidsregel voor de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur provincie Drenthe 2017 blijft van toepassing op aanvragen die vóór de datum van inwerkingtreding van deze beleidsregel zijn ingediend.

Artikel 6.2. Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking in het Provinciaal Blad.

Artikel 6.3. Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel Bibob provincie Drenthe 2021.

Toelichting Beleidsregel Bibob provincie Drenthe 2021

1. Inleiding

Een van de conclusies die de Parlementaire Enquête Commissie Van Traa in 1996 trok was dat de ernst van georganiseerde criminaliteit vooral was gelegen in het grote financiële gewin en de economische macht die daaruit voortvloeit. Die economische macht beperkt zich niet tot de onderwereld, maar dringt in allerlei gedaanten in de bovenwereld door, aldus de commissie. Criminele personen kunnen met al dat geld infiltreren in het economische leven door onder meer gebruik te maken van bestuurlijke faciliteiten, zoals vergunningen, subsidies en overheidsopdrachten. Dit heeft een aantasting van de integriteit van de overheid tot gevolg.

2. De Wet Bibob algemeen

De integriteit van het overheidsorgaan wordt aangetast als bij een verleende of te verlenen beschikking (vergunning, subsidie), overheidsopdracht of vastgoedtransactie sprake is van het aanwenden door betrokkene van financieel voordeel uit (reeds gepleegde) criminele activiteiten dan wel het plegen van strafbare feiten.

Ter bescherming van hun integriteit hebben bestuursorganen er sinds 1 juni 2003 een instrument bij gekregen: de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob). Deze wet dient primair ter bescherming van de integriteit van overheidsorganen; zij is dus niet het instrument om criminele gedragingen van personen/organisaties te bestrijden.

De toepassing van dit instrument is beperkt tot de gevallen, die zijn opgenomen in de Wet Bibob en het Besluit Bibob.

3. Algemeen toepassingsbereik Wet Bibob voor provincies

De Wet Bibob en het daarbij behorende Besluit Bibob bieden de mogelijkheid tot toepassing door de provincie. Daarbij is een onderscheid te maken tussen enerzijds haar status als publiekrechtelijk orgaan en anderzijds haar status als privaatrechtelijke partij.

Publiekrechtelijke mogelijkheden zijn:

- omgevingsvergunning voor milieuactiviteiten
- omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten
- omgevingsvergunning beperkte milieutoets (OBM)
- subsidies

Toepassing van het Bibob-instrumentarium vanuit haar positie van partij in privaatrechtelijke transacties kan bij:

- de gunning dan wel intrekking van een overheidsopdracht aan een gegadigde of (onder)aannemer
- het aangaan, opschorten of ontbinden van een vastgoedtransactie

4. Waarom een beleidsregel

Provincies zijn verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van de Wet Bibob. Het betreft een facultatieve wet, waarbij het bestuursorgaan zelf de bevoegdheid heeft om te bepalen of en in welke van de door de wet geboden mogelijkheden, het dit instrument zal toepassen.

Door het vaststellen en implementeren van een beleidsregel biedt de provincie meer duidelijkheid en zekerheid in haar werkwijze aan externen. In de beleidsregel staat aangegeven op welke omgevingsvergunningen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties de Wet Bibob wordt toegepast en in welke gevallen de toetsing zoals bedoeld in artikel 3 van de Wet Bibob (hierna 'de Bibob-toets') zal plaatsvinden.

Door deze beleidsregel wordt voorkomen dat sprake is van willekeur in de toepassing van de wet. De provincie geeft met deze beleidsregel een nadrukkelijk signaal af voor de bescherming van haar integriteit. Bovendien kan de vaststelling van deze beleidsregel een preventieve werking hebben.

5. Paragraaf 2, Toepassingsbereik bij omgevingsvergunningen

In artikel 2.1, eerste lid en tweede lid, zijn de aanvragen opgenomen, waarbij het wenselijk is om standaard een eigen onderzoek te starten. De afgelopen jaren is in ruime mate onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van criminaliteit binnen de milieubranche. Uit verschillende onderzoeken van bijvoorbeeld

de 'Commissie van Traa', het onderzoek 'Schijn bedriegt' en overige onderzoeken door het Wetenschappelijk onderzoeks- en documentatiecentrum van het Ministerie van Justitie (WODC) en Politie, alsmede uit enkele grote strafzaken (TCR-affaire), blijkt dat het werkveld milieu gevoelig is voor criminele handelingen. Dit kan variëren van het overtreden van milieuregels, een combinatie van overtreding van milieuregels en commune delicten, tot het gebruiken van bedrijven als dekmantel voor criminele handelingen. Het ligt dan ook voor de hand dat de provincie het Bibob-instrument inzet binnen het werkveld milieu. Binnen dit werkveld is met name een deel van de afvalbranche meer gevoelig voor criminaliteit; met het overtreden van de milieuwetgeving kunnen daar grote winstmarges worden behaald. Voor deze categorieën van bedrijven geldt dat ook een eigen onderzoek zal worden gestart indien sprake is van een wijziging tenaamstelling (tweede lid van dit artikel). Voor de overige beschikkingen geldt dat het Bibob-instrumentarium zal worden toegepast indien daarvoor aanleiding is.

6. Paragraaf 3, Toepassingsbereik bij subsidieverstrekking

Verder wordt het Bibob-instrumentarium bij subsidieverstrekking toegepast indien daarvoor aanleiding is. Gezien hetgeen is bepaald over de toepassing van de wet ten aanzien van omgevingsvergunningen en de aanwijzing van gevoelige sectoren, is in artikel 3, eerste lid bepaald dat een eigen onderzoek wordt gestart bij subsidieaanvragen van inrichtingen die vallen onder de in artikel 2.1, eerste lid genoemde categorieën.

Bij afzonderlijk besluit kunnen Gedeputeerde Staten subsidieregelingen of risicocategorieën aanwijzen waarop bij een aanvraag een eigen onderzoek wordt uitgevoerd.

7. Paragrafen 4 en 5, Toepassingsbereik bij privaatrechtelijke transacties

In artikel 4 wordt de toepasbaarheid bij vastgoedtransacties omschreven. Deze sector wordt in zijn algemeenheid als krachtig en betrouwbaar beschouwd, maar is op onderdelen kwetsbaar gebleken voor invloeden vanuit de criminele omgeving.

De wet beperkt zich op dit terrein tot de gevallen, waar de provincie partij is bij de transactie. De Wet Bibob zal hierbij signaalgericht worden toegepast.

In artikel 5 wordt de toepasbaarheid bij aanbestedingen omschreven. Sinds 1 augustus 2020 vallen alle overheidsopdrachten onder het bereik van de Wet Bibob. Hiervoor was de toepasbaarheid van het Bibob-instrumentarium beperkt door de wetgever tot de sectoren milieu, informatie- en communicatietechnologie (ICT) of bouw. Bij aanbestedingen is het de bedoeling om de inzet van het Bibob-instrumentarium nadrukkelijk te beperken tot gevallen, waarbij de inzet gemotiveerd kan worden. Gedeputeerde Staten zullen het instrument signaalgericht toepassen op openbare aanbestedingen vanwege het grotere afbreukrisico. Dit laat onverlet, dat als concrete informatie daartoe aanleiding geeft, de Wet Bibob zal worden toegepast bij andere procedures van aanbesteden. De Wet Bibob wordt dan toegepast buiten deze beleidsregel om.

In tegenstelling tot de algemene strekking van de Bibob-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. De uitkomst van een Bibob-toets kan dan ook slechts gelden als versterking voor een van deze criteria.

Voor de inzet van het Bibob-instrumentarium geldt ook bij aanbestedingen de algemene regel, dat het slechts als ultimum remedium dient te worden ingezet en het overheidsorgaan gehouden is om nadrukkelijk eerst de mogelijkheden na te gaan, die de reguliere wetgeving biedt. In dit verband kan verwezen worden naar de Aanbestedingswet 2012 op grond waarvan het overleggen van een 'eigen verklaring integriteit' verplicht is gesteld.

8. Tot slot: Versterking eigen onderzoek

Bij de uitvoering van het eigen onderzoek zal de provincie in eerste aanleg gebruikmaken van alle relevante gegevens uit haar eigen informatiehuishouding. Ook zal zij gebruik kunnen maken van de relevante informatie, die voor haar beschikbaar is in zogenaamde open bronnen.

De beschikbaarheid van relevante informatie in de zogenaamde gesloten bronnen is door de onderliggende regelgeving beperkt tot gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel, het Justitieel Documentatie Systeem, de Politierregisters en de Belastingdienst.

Het Regionale Informatie en Expertise Centrum (RIEC) is bevoegd om het volledige eigen onderzoeksdossier alsook een daarop gebaseerd adviesrapport van het Bureau in te zien. Op die manier wordt zijn ondersteunende en coördinerende rol naar bestuursorganen bij de uitvoering van de Bibob-wetgeving nadrukkelijk versterkt. Het RIEC kan de eigen onderzoeksfase van het bestuursorgaan versterken door het verstrekken van relevante informatie, die afkomstig is van de partners in het samenwerkingsverband. Ook kan het RIEC adviseren om in concrete gevallen wel/niet over te gaan tot het doen van een adviesverzoek bij het Bureau.

De beslissing aan het einde van een Bibob-toets blijft uiteindelijk een zelfstandige bevoegdheid van de provincie, waarbij zij, in geval van een negatief besluit, haar besluit afdoende moet motiveren.