

Regeling van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Brabant van 11 oktober 2022 tot vaststelling van beleidsregels over de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2022)

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant;

Gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Overwegende dat de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob) dient ter bescherming van de integriteit van de overheid door te voorkomen dat overheden door het geven van vergunningen, subsidies, of door aanbestedingen van overheidsopdrachten of vastgoedtransacties, onbedoeld en ongewild criminele activiteiten faciliteren;

Overwegende dat de Wet Bibob daartoe een bestuurlijk instrument biedt;

Overwegende dat Gedeputeerde Staten in 2010, 2015 en 2018 beleidsregels hebben vastgesteld, waarin is vastgelegd hoe Gedeputeerde Staten van de bevoegdheid tot toepassing van de Wet Bibob gebruik maken bij onderzoek naar, en beslissingen over omgevingsvergunningen, subsidies, overheidsopdrachten en vastgoedtransacties;

Overwegende dat Gedeputeerde Staten gezien de wijzigingen van de Wet Bibob hebben besloten een aantal technische aanpassingen en verwijzingen die daarmee verband houden door te voeren en, gezien de omvang daarvan, om de huidige beleidsregel geheel te actualiseren en te vervangen door een nieuwe beleidsregel;

Besluiten vast te stellen de volgende regeling:

Artikel 1 Begripsbepalingen

- De begrippen in artikel 1 van de wet en hun definities zijn van overeenkomstige toepassing op deze beleidsregel.
- In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - Asv*: Algemene subsidieverordening Noord-Brabant;
 - Awb*: Algemene wet bestuursrecht;
 - Bibob -vragenformulier*: formulier als bedoeld in artikel 7a, vijfde lid, van de wet;
 - eigen onderzoek*: onderzoek als bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de wet;
 - gegevens en bescheiden*: gegevens en bescheiden als bedoeld in artikel 7a, tweede lid, van de wet;
 - LBB*: het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur als bedoeld in artikel 8 van de wet;
 - omgevingsvergunning*: omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet Algemene bepalingen omgevingsrecht, voor het oprichten, het veranderen of veranderen van de werking of het in werking hebben van een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, of voor het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
 - onderzoek*: eigen onderzoek, eventueel aangevuld met een advies van het LBB als bedoeld in artikel 9 van de wet;
 - onregelmatighedenregister*: door Gedeputeerde Staten bijgehouden overzichten van misbruik en oneigenlijk gebruik van subsidies als bedoeld in artikel 5, eerste lid, onder e, van de Asv;
 - RIEC*: Regionaal Informatie en Expertise Centrum;
 - subsidie*: subsidie als bedoeld in artikel 4:21 Awb;
 - tip*: attendering aan het bestuursorgaan of aan de rechtspersoon met een overheidstaak om onderzoek te doen in de zin van artikel 11 respectievelijk artikel 26 van de wet;
 - verbonden partij*: een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie, onderscheidenlijk de gemeente, onderscheidenlijk het waterschap een bestuurlijk en een financieel belang heeft;
 - wet*: Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Artikel 2 Toepassing van de beleidsregel

1. Deze beleidsregel is van toepassing op onderzoek en beslissingen van Gedeputeerde Staten in verband met:
 - a. een beschikking;
 - b. een overheidsopdracht;
 - c. een vastgoedtransactie.
2. Deze beleidsregel is niet van toepassing als een betrokkene:
 - a. een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon is of een orgaan is van een krachtens publiekrecht ingestelde rechtspersoon;
 - b. een persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed, is;
 - c. een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan is;
 - d. een rechtspersoon met een wettelijke taak of een rechtspersoon met een overheidstaak is;
 - e. een verbonden partij is; of
 - f. een van de volgende terreinbeherende organisaties is: de Vereniging tot behoud van Natuurmonumenten in Nederland, Staatsbosbeheer of een van de twaalf provinciale Landschappen.
3. Daar waar in deze beleidsregel wordt gesproken over Gedeputeerde Staten wordt daaronder, naast bestuursorgaan als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet, mede begrepen de provincie Noord-Brabant, handelend als rechtspersoon met een overheidstaak, in de bevoegdheid om tot privaatrechtelijke rechtshandelingen te besluiten.

Artikel 3 Eigen onderzoek

1. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen bij:
 - a. een beschikking;
 - b. een overheidsopdracht;
 - c. een vastgoedtransactie.
2. Het eigen onderzoek als bedoeld in het eerste lid kan in ieder geval worden gedaan als er signalen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in de artikelen 3 en 9, eerste, tweede en derde lid, van de wet.
3. De signalen als bedoeld in het tweede lid kunnen gebaseerd zijn op:
 - a. informatie verkregen van de eigen ambtelijke organisatie;
 - b. informatie verkregen van één van de partners uit het samenwerkingsverband RIEC;
 - c. een tip;
 - d. andere relevante signalen, zoals niet-limitatief aangeduid in bijlage 1 behorende bij deze beleidsregel.
4. Het eigen onderzoek kan naar aanleiding van een algemene of gerichte steekproef of risicogericht plaatsvinden.

Artikel 4 Eigen onderzoek beschikkingen: omgevingsvergunningen

1. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen:
 - a. voordat zij een beslissing nemen over het geven van een omgevingsvergunning;
 - b. nadat een omgevingsvergunning is verleend.
2. Gedeputeerde Staten doen in ieder geval een eigen onderzoek bij een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een activiteit milieu als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, in het geval het een aanvraag betreft waarbij sprake is van een of meer van de risicocategorieën, opgenomen in bijlage 2 behorende bij deze beleidsregel.
3. Gedeputeerde Staten doen in ieder geval een eigen onderzoek bij een verleende omgevingsvergunning voor een activiteit milieu indien:
 - a. de omgevingsvergunning is overgedragen aan een andere natuurlijk persoon of rechtspersoon;
 - b. de rechtspersoon waaraan de omgevingsvergunning is verleend, geheel of ten dele is overgedragen aan een andere eigenaar; of
 - c. de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder.

Artikel 5 Eigen onderzoek beschikkingen: subsidies

1. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen:

- a. voordat zij een beslissing nemen over het geven van een subsidiebeschikking;
 - b. nadat een subsidiebeschikking is gegeven.
2. Gedeputeerde Staten kunnen in ieder geval een eigen onderzoek doen bij een verleende subsidie in het geval:
 - a. een natuurlijk persoon of rechtspersoon die in relatie staat tot de betrokkene als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de wet vermeld staat in het onregelmatighedenregister;
 - b. in de periode tussen subsidieverlening en subsidievaststelling een andere natuurlijk persoon of rechtspersoon dan de natuurlijk persoon of rechtspersoon aan wie subsidie is verstrekt de activiteiten waarvoor die subsidie is verstrekt, verricht;
 - c. degene die de aanvraag tot subsidievaststelling indient, een andere natuurlijk persoon of rechtspersoon is dan de subsidie-ontvanger aan wie subsidie is verstrekt voor diezelfde activiteiten.
 3. Gedeputeerde Staten doen in beginsel geen eigen onderzoek bij te verstrekken subsidies tot € 25.000.
 4. Gedeputeerde Staten doen tot uiterlijk vijf jaar na de dag waarop de subsidievaststelling is bekendgemaakt een eigen onderzoek als er signalen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet.

Artikel 6 Eigen onderzoek overheidsopdrachten

1. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen:
 - a. voordat een beslissing wordt genomen over de gunning van een overheidsopdracht, het sluiten van een met een gunningsbeslissing beoogde overeenkomst of over het accepteren van een onderaannemer;
 - b. nadat een overheidsopdracht is gegund, een met een gunningsbeslissing beoogde overeenkomst is gesloten of een onderaannemer is geaccepteerd.
2. In de aanbestedingsstukken:
 - a. wordt de mogelijkheid van onderzoek vermeld, in welk geval betrokkene gehouden is om een Bibob-vragenformulier in te vullen als daarom wordt verzocht en om eventuele nadere vragen te beantwoorden;
 - b. worden, in verband met toepassing van de wet en de gevolgen daarvan, alle ter zake doende uitsluitingsgronden en geschiktheidseisen opgenomen;
 - c. wordt, in verband met toepassing van de wet, opgenomen dat een onderzoek zich erop richt of een van de situaties als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de wet zich voordoet en worden, indien aan de orde, de gevolgen daarvan omschreven;
 - d. wordt als voorwaarde gesteld dat een onderaannemer niet zonder toestemming wordt gecontracteerd en wordt in het kader van die voorwaarde het recht voorbehouden om een eigen onderzoek te doen en aan het LBB een advies te vragen.
3. In de tekst van de overeenkomst, of de daarop van toepassing zijnde algemene voorwaarden, die wordt aangegaan bij een procedure tot gunning van een overheidsopdracht:
 - a. worden voorwaarden opgenomen op basis waarvan kan worden overgegaan tot ontbinding van de overeenkomst, indien zich een van de situaties als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de wet voordoet;
 - b. wordt een voorwaarde opgenomen op basis waarvan een onderaannemer met het oog op diens acceptatie, niet zonder toestemming kan worden gecontracteerd;
 - c. wordt een voorwaarde opgenomen op grond waarvan kan worden overgegaan tot ontbinding van de overeenkomst indien door de betrokkene niet of niet volledig wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 7a, tweede en derde lid, respectievelijk artikel 12, derde lid, van de wet.
4. Indien een onderzoek wordt gestart naar aanleiding van een procedure tot gunning van een overheidsopdracht, komt er geen gunningsbeslissing of daarmee beoogde overeenkomst tot stand zolang het onderzoek niet of niet volledig is afgerond, tenzij partijen dat nadrukkelijk anders overeenkomen.
5. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen bij een overheidsopdracht indien de betrokkene binnen de looptijd van de opdracht wijzigt.

Artikel 7 Eigen onderzoek vastgoedtransacties

1. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen:
 - a. voordat een beslissing wordt genomen over een vastgoedtransactie, onder andere gedurende onderhandelingen of besprekingen daarover;
 - b. nadat een vastgoedtransactie is aangegaan.
2. Bij een vastgoedtransactie wordt in de tekst van de overeenkomst behorende bij de vastgoedtransactie in ieder geval:

- a. een voorwaarde opgenomen op grond waarvan de provincie de overeenkomst kan opschorten of ontbinden indien zich een van de situaties als bedoeld in artikel 9, derde lid, van de wet voordoet;
 - b. een voorwaarde opgenomen op grond waarvan de provincie de overeenkomst kan opschorten of ontbinden indien door de betrokkene niet of niet volledig wordt voldaan aan het bepaalde in artikel 7a, tweede en derde lid, respectievelijk artikel 12, derde lid, van de wet.
3. Indien een onderzoek wordt gestart naar aanleiding van een vastgoedtransactie, komt er geen overeenkomst tot stand zolang het onderzoek niet of niet volledig is afgerond, tenzij partijen dat nadrukkelijk anders overeenkomen.
 4. Gedeputeerde Staten kunnen een eigen onderzoek doen bij een vastgoedtransactie indien de betrokkene waarmee de overeenkomst is of wordt aangegaan wijzigt.

Artikel 8 Bibob-vragenformulier

Indien Gedeputeerde Staten een eigen onderzoek doen, wordt aan de betrokkene en aan degene die op grond van feiten en omstandigheden redelijkerwijs daarmee kan worden gelijkgesteld, verzocht om een Bibob-vragenformulier in te vullen, de daarbij behorende gegevens en bescheiden te verstrekken en eventuele nadere vragen te beantwoorden.

Artikel 9 Eerder onderzoek

1. Gedeputeerde Staten kunnen binnen een periode van twee jaar na afronding van een eigen onderzoek een beperkt onderzoek doen naar dezelfde betrokkene dan wel onderzoek achterwege laten.
2. Een beperkt onderzoek als bedoeld in het eerste lid richt zich op verificatie van eerdere bevindingen en op nieuwe of veranderde feiten en omstandigheden.
3. Indien het beperkt onderzoek daartoe aanleiding geeft, doen Gedeputeerde staten een volledig onderzoek.

Artikel 10 Beëindigde relatie tussen de betrokkene en een derde

1. Indien de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die, al dan niet vermoedelijk, gepleegd zijn door een ander als bedoeld in artikel 3, vierde lid, onder c, van de wet kunnen Gedeputeerde Staten deze strafbare feiten drie jaren na het beëindigen van de relatie tussen de betrokkene en die ander betrekken bij het vaststellen van de mate van het gevaar.
2. Voor het bepalen van het moment waarop de relatie tussen de betrokkene en de ander formeel en feitelijk is beëindigd, wordt uitgegaan van gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel en feiten en omstandigheden die naar het oordeel van Gedeputeerde Staten voldoende uitsluitsel geven over de beëindiging van de relatie.

Artikel 11 Aanvraag advies LBB

1. Indien het eigen onderzoek daartoe aanleiding geeft, kunnen Gedeputeerde Staten het LBB om advies vragen.
2. Gedeputeerde Staten informeren de betrokkene dat het LBB om advies is verzocht.

Artikel 12 Gevaarsbeoordeling

1. Bij onderzoek naar, en beslissingen in verband met een beschikking, een overheidsopdracht en een vastgoedtransactie stellen Gedeputeerde Staten aan de hand van de artikelen 3 en 9, eerste, tweede en derde lid van de wet, een bepaalde mate van gevaar vast.
2. In aanvulling op het eerste lid stellen Gedeputeerde Staten een ernstig gevaar vast in het geval:
 - a. het Bibob-vragenformulier niet, niet volledig of niet naar waarheid is ingevuld en geretourneerd;
 - b. de door Gedeputeerde Staten of het LBB gestelde aanvullende vragen niet, niet volledig of niet naar waarheid zijn beantwoord;
 - c. aan een verzoek van Gedeputeerde Staten of het LBB om aanvullende gegevens te verschaffen niet, niet volledig of niet naar waarheid is voldaan.
3. Indien dat naar het oordeel van Gedeputeerde Staten redelijkerwijs mogelijk is, bieden Gedeputeerde Staten de betrokkene in gevallen als bedoeld in het tweede lid gedurende het eigen onderzoek de gelegenheid tot herstel van het geconstateerde gebrek.

Artikel 13 Vergewisplicht

Indien het advies van het LBB ten grondslag aan een beslissing wordt gelegd, vergewissen Gedeputeerde Staten zich ervan dat het advies van het LBB zorgvuldig tot stand is gekomen.

Artikel 14 Zienswijze

Gedeputeerde Staten bieden voordat zij aan een beschikking voorschriften verbinden en voorafgaand aan een negatieve beslissing de gelegenheid tot het naar voren brengen van zienswijze(n) in de gevallen als bedoeld in artikel 33 van de wet.

Artikel 15 Gevolgen bij beschikkingen

1. Indien uit onderzoek blijkt dat sprake is van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet, verbinden Gedeputeerde Staten daaraan de gevolgen die het geconstateerde gevaar tegengaan.
2. Gedeputeerde Staten weigeren in beginsel een aangevraagde beschikking te geven bij ernstig gevaar.
3. Gedeputeerde Staten trekken in beginsel een gegeven beschikking in bij ernstig gevaar.
4. Gedeputeerde Staten verbinden in beginsel voorschriften aan een aangevraagde of een gegeven beschikking bij tenminste een mindere mate van gevaar. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van het geconstateerde gevaar.
5. Als een situatie als bedoeld in artikel 3, zesde lid, van de wet zich voordoet, kunnen Gedeputeerde Staten die bepaling ten grondslag aan de beslissing leggen. In een dergelijk geval weigeren Gedeputeerde Staten in beginsel een aangevraagde beschikking te geven dan wel trekken in beginsel een gegeven beschikking in.

Artikel 16 Gevolgen bij overheidsopdrachten

1. Indien uit onderzoek blijkt dat zich een van de situaties, als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de wet voordoet:
 - a. beslissen Gedeputeerde Staten in beginsel tot uitsluiting van een gegadigde, het niet gunnen van een overheidsopdracht, het niet sluiten van een met een gunningsbeslissing beoogde overeenkomst of het niet accepteren van een onderaannemer;
 - b. beslissen Gedeputeerde Staten in beginsel de overeenkomst te ontbinden, een onderaannemer niet te accepteren dan wel de acceptatie te herzien, mits daarin bij overeenkomst is voorzien, zonder dat de provincie gehouden is tot vergoeding van eventuele schade en zonder dat daarbij een termijn in acht genomen hoeft te worden.
2. In de gevolgen van een onderzoek dat niet of niet volledig is afgerond op het moment van het gunnen van een overheidsopdracht, wordt bij overeenkomst voorzien.
3. Aan een overeenkomst kunnen nadere voorwaarden worden verbonden die het gevaar als bedoeld in de wet wegnemen. Als niet wordt voldaan aan een dergelijke voorwaarde, beslissen Gedeputeerde Staten in beginsel de overeenkomst te ontbinden, een onderaannemer niet te accepteren dan wel de acceptatie te herzien. Bij nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden kunnen Gedeputeerde Staten de voorwaarden intrekken, aanpassen of wijzigen.

Artikel 17 Gevolgen bij vastgoedtransacties

1. Indien uit onderzoek blijkt dat zich een van de situaties, als bedoeld in artikel 9, derde lid, van de wet voordoet:
 - a. breken Gedeputeerde Staten in beginsel de onderhandelingen of besprekingen af;
 - b. beslissen Gedeputeerde Staten in beginsel de overeenkomst op te schorten of te ontbinden, mits daarin bij overeenkomst is voorzien, zonder dat de provincie gehouden is tot vergoeding van eventuele schade en zonder dat daarbij een termijn in acht genomen hoeft te worden.
2. In de gevolgen van een onderzoek dat niet of niet volledig is afgerond op het moment van het aangaan van de vastgoedtransactie, wordt bij overeenkomst voorzien.

Artikel 18 Gevolgen bij nalaten informatievervalsing

In situaties als bedoeld in artikel 12, tweede lid, beslissen Gedeputeerde Staten in beginsel om:

- a. een aanvraag om beschikking met toepassing van artikel 4:5 van de Awb buiten behandeling te stellen;
- b. een aangevraagde beschikking te weigeren;
- c. een gegeven beschikking in te trekken;
- d. een gegadigde uit te sluiten, een overheidsopdracht niet te gunnen, een met een gunningsbeslissing beoogde overeenkomst niet te sluiten of een onderaannemer niet te accepteren;
- e. de overeenkomst behorende bij een overheidsopdracht te ontbinden, indien daarin bij overeenkomst is voorzien;
- f. de onderhandelingen of besprekingen omtrent het aangaan van een vastgoedtransactie af te breken;
- g. de overeenkomst behorende bij een vastgoedtransactie op te schorten of te ontbinden, indien daarin bij overeenkomst is voorzien.

Artikel 19 Rechtsbeginselen

Gedeputeerde Staten handelen overeenkomstig de beginselen van evenredigheid, proportionaliteit en subsidiariteit.

Artikel 20 Intrekking

De Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2018 wordt ingetrokken.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin deze beleidsregel wordt geplaatst.

Artikel 22 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2022.

's-Hertogenbosch, 11 oktober 2022

Gedeputeerde Staten voornoemd,

*de voorzitter,
mr. I.R. Adema*

*de secretaris,
drs. P.J. Buijtels*

Bijlage 1, behorende bij artikel 3 van de Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2022*Andere relevante signalen*

Onder andere relevante signalen als bedoeld in artikel 3, tweede lid, kunnen onder meer een of meer van de volgende gevallen worden verstaan:

- a. aan betrokkene is in de afgelopen vijf jaar een beschikking tot terugvordering van subsidie opgelegd dan wel met betrokkene is binnen genoemde periode een schikking tot terugbetaling van verkregen subsidiegelden overeengekomen;
- b. aan betrokkene is in de afgelopen vijf jaar een handhavingsbeschikking opgelegd;
- c. aan betrokkene is in de afgelopen vijf jaar surseance van betaling verleend of ten aanzien van betrokkene is gedurende genoemde periode faillissement uitgesproken;
- d. Gedeputeerde Staten treffen maatregelen of hebben maatregelen getroffen op grond van de wet in een andere procedure ten aanzien van dezelfde betrokkene of dezelfde natuurlijk persoon of rechtspersoon die in relatie staat tot de betrokkene zoals bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de wet;
- e. een ander bestuursorgaan of een andere rechtspersoon met overheidstaak treft maatregelen of heeft maatregelen getroffen op grond van de wet in een andere procedure ten aanzien van dezelfde betrokkene of dezelfde natuurlijk persoon of rechtspersoon die in relatie staat tot de betrokkene als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de wet;
- f. betrokkene dan wel een natuurlijk persoon of rechtspersoon die in relatie staat tot de betrokkene als bedoeld in artikel 3, vierde lid van de wet, staat vermeld in het onregelmatighedenregister;
- g. informatie op grond waarvan naar het oordeel van Gedeputeerde Staten mogelijk sprake is van feiten en omstandigheden in de zin van de wet.

Bijlage 2, behorende bij artikel 4 van de Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2022

Risicocategorieën

Aanvragen om een omgevingsvergunning voor een activiteit milieu als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, die worden voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb en die betrekking hebben op een van de volgende categorieën inrichtingen die zijn aangewezen in bijlage I, onderdeel C, behorende bij het Besluit omgevingsrecht:

- a. categorie 3.5;
- b. categorie 7.4;
- c. categorie 8.2, onder a;
- d. categorie 9.3, onder d, e, of f;
- e. categorie 11.3, onder a, b, c, onderdeel 1, 2, 3, of 5, of onder j;
- f. categorie 13.3 onder b, of c;
- g. categorie 16.3, onder b;
- h. categorie 27.3;
- i. categorie 28.4, 28.5 of 28.6.

Toelichting behorende bij de Beleidsregel Wet Bibob Noord-Brabant 2022

I. Algemeen

Wet Bibob

Op 1 juni 2003 is de Wet Bibob (voluit: de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur) in werking getreden. Met de Wet Bibob wordt het openbaar bestuur in staat gesteld zich te beschermen tegen het risico dat criminele activiteiten worden gefaciliteerd bij het geven van publiekrechtelijke 'beschikkingen' (concreet: omgevingsvergunningen en subsidies) en privaatrechtelijke 'overheidsopdrachten' en 'vastgoedtransacties'.

Tot 2013 was dat wat betreft de privaatrechtelijke transacties alleen mogelijk ten aanzien van het gunnen van overheidsopdrachten in het kader van aanbestedingen in de sectoren bouw, ICT en milieu. Op 1 juli 2013 is de Wet Bibob gewijzigd door de inwerkingtreding van de Evaluatie- en Uitbreidingswet Bibob. Het openbaar bestuur is met deze wetswijziging in staat gesteld de Wet Bibob ook toe te passen bij onder meer het aangaan van vastgoedtransacties.

Op 1 augustus 2020 is de Wet Bibob verder uitgebreid (wijziging 1e Tranche). Na die wijziging voorziet de wet in verruimde toepassingsmogelijkheden bij onder meer alle overheidsopdrachten en bij in erfpacht uitgegeven gronden die in eigendom zijn van de provincie. Per 1 oktober 2022 is een nieuwe wijziging van de Wet Bibob in werking getreden (wijziging 2e Tranche). Daarin worden bestuursorganen en rechtspersonen met overheidstaak onder meer verruimde mogelijkheden tot informatie-uitwisseling geboden en krijgen overheden onderling de in de wet neergelegde bevoegdheid elkaar te tippen.

Aangezien de Wet Bibob inmiddels aanzienlijk meer toepassingsmogelijkheden geeft aan de provincie, is het wenselijk dat de huidige beleidsregels via actualisatie daarmee in lijn worden gebracht. Door verankering van de wettelijke mogelijkheden in de beleidsregel wordt uitvoering op alle toepasselijke beleidsdomeinen mogelijk gemaakt. Met de beleidsregel wordt de wet structureel toegepast bij omgevingsvergunningen (milieu), subsidies, overheidsopdrachten en vastgoedtransacties. Met de actualisatie en uitvoering van dit Bibob-beleid wordt ook invulling gegeven aan de Brabantse norm weerbare overheid (mei 2022) en aan de aanbevelingen uit het Masterplan interne weerbaarheid om het Bibob-onderzoek uit te breiden naar provinciale aankoop van vastgoed.

De Beleidsregel

Het is de eigen beslissing en verantwoordelijkheid van de provincie en haar bestuursorganen om het Bibob-instrument toe te passen. Vanwege de grote mate van bestuurlijke keuzevrijheid bij de toepassing van de Wet Bibob verdient het de voorkeur dat de toepassing plaatsvindt op basis van beleidsregels, waarin Gedeputeerde Staten - als bestuursorgaan - en de provincie Noord-Brabant - als rechtspersoon met een overheidstaak - aangeeft op welke wijze de Wet Bibob door de provincie wordt toegepast. De provincie acht het van belang om door middel van deze beleidsregel van tevoren aan eenieder kenbaar te maken dat zij het uitermate van belang vindt dat haar zakenrelaties en contractspartijen integer handelen en dat daarover geen twijfels mogen bestaan of ontstaan. Zij wil uitsluitend zakendoen met partijen die geen integriteitsrisico met zich brengen. Hier gaat een preventieve werking van uit.

Uitgangspunten

Begripsbepalingen conform de Wet Bibob

Met artikel 1 van de beleidsregel is tot uitdrukking gebracht dat de begrippen in artikel 1 van de wet en hun definities van overeenkomstige toepassing zijn op deze beleidsregel. Dat schept helderheid. Daardoor wordt bijvoorbeeld aangesloten bij de in de wet neergelegde begrippen 'ernstig gevaar' en 'mindere mate van gevaar'. De beleidsregel kan worden toegepast bij een 'beschikking', 'vastgoedtransactie' en een 'overheidsopdracht'. Deze begrippen zijn gedefinieerd in de wet en de systematiek van de wet geeft een nadere uitwerking. Zo bestaan 'beschikkingen' naast (gevraagde of verleende) omgevingsvergunningen uit subsidiebeschikkingen. Onder 'overheidsopdracht' die onder de werkingssfeer van de wet en de beleidsregel valt, kan niet alleen worden gedacht aan een gunningsbeslissing, maar ook aan een met een gunningsbeslissing beoogde overeenkomst. De wet biedt daarnaast ruimte om ingeval van negatief Bibob-onderzoek een bepaalde onderaannemer niet te accepteren. Het begrip 'verbonden partij' en de definiëring ervan is rechtstreeks ontleend aan het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (Bbv) respectievelijk het Waterschapsbesluit. Dat maakt duidelijk dat het om als zodanig te kwalificeren 'verbonden partijen' moet gaan waarvoor de op grond van de Amvb's geldende kaders en regels van toepassing zijn.

Het eigen onderzoek

Of sprake is van een bepaalde mate van 'gevaar' voor de integriteit, op grond waarvan de provincie niet tot vergunning- of subsidieverlening overgaat, een al verleende vergunning kan intrekken, een privaatrechtelijke overeenkomst niet kan aangaan of onderhandelingen daarover in de precontractuele fase kan afbreken, onderzoekt de provincie in een zogeheten 'eigen onderzoek'.

De provincie maakt bij zo'n Bibob-toets gebruik van openbare bronnen en van informatie van haar ketenpartners. In het eigen onderzoek wordt onderzocht of de betrokkene strafbare feiten heeft gepleegd en/of een vermoeden daarvan bestaat. Tevens wordt onderzocht of sprake is van een sterke verwevenheid of samenwerking tussen de betrokkene en derden die in relatie staan tot strafbare feiten en ernstige vermoedens daarvan. Is sprake van een (ernstig) gevaar als bedoeld in de wet, dan kan de provincie op grond daarvan afzien van vergunningverlening of subsidieverstrekking, een reeds verleende vergunning of subsidie intrekken, afzien van het aangaan van een privaatrechtelijke overeenkomst of het beëindigen van de onderhandelingen daarover. Deze beleidsregel regelt hoe de provincie daarmee omgaat.

Als de resultaten van het eigen onderzoek daartoe aanleiding geven, kan de provincie een uitgebreider onderzoek (onder raadpleging van meerdere bronnen) doen en eventueel het Landelijk Bureau Bibob (LBB), dat ressorteert onder het Ministerie van Justitie en Veiligheid, om advies vragen teneinde duidelijkheid te bieden over het bestaan van een (ernstig) gevaar, als bedoeld in de wet. Het vragen van zo'n advies betreft een bestuurlijke bevoegdheid, geen verplichting. De provincie kan ook volstaan met eigen onderzoek teneinde een zelfstandige beslissing te nemen. Met een advies van het LBB in de hand is het aan de provincie om, met inachtneming van de wet en de algemene rechtsbeginselen, een evenwichtige beslissing te nemen.

Kan- of zal-bepaling

In de Beleidsregel wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende beleidsdomeinen waarbinnen de Wet Bibob kan worden toegepast en in welke gevallen een eigen onderzoek wordt uitgevoerd. Een onderscheid is van belang, omdat niet op alle gevallen binnen de onderscheidenlijke domeinen het onderzoek op eenzelfde wijze plaatsvindt. Dat wordt onder meer tot uitdrukking gebracht door per domein onderscheid te maken tussen situaties waarin 'een eigen onderzoek kan worden gedaan' zodra daartoe aanleiding bestaat, ofwel situaties waarin onderzoek dwingend is voorgeschreven, mede gelet op een gekozen prioritering en risicogerichte benadering. In dat geval luidt de formulering 'doen een eigen onderzoek'.

Verkregen informatie (artikel 3 lid 2 en lid 3)

In de Beleidsregel wordt het doen van eigen onderzoek (de Bibob-toets) mogelijk gemaakt als verkregen informatie daartoe aanleiding geeft. Bij verkregen informatie gaat het niet alleen om concrete feiten, maar ook om signalen en vermoedens. De toepassing van deze artikelen werkt integraal door binnen de Beleidsregel.

Het eigen onderzoek (de Bibob-toets) kan niet bij elke vergunning- of subsidieaanvraag of bij elke overheidsopdracht of vastgoedtransactie worden gedaan. Uit oogpunt van efficiency en effectiviteit worden slimme keuzes op inzet gemaakt en er wordt in dat verband prioriteit aangebracht. Daarbij staat voorop, zoals ook in de beleidsregel tot uitdrukking is gebracht, dat prioritering nooit belemmerend kan werken voor het doen van eigen onderzoek als daar op basis van bepaalde verkregen informatie (3 lid 3) aanleiding voor is. Ter illustratie, hoewel het provinciale Bibob-beleid zich actief richt op omgevingsvergunningen voor milieuactiviteiten, is het beleid ook zo ingericht dat (aanvragen om) omgevingsvergunningen voor andere activiteiten (o.a. de activiteit bouwen) eveneens te allen tijde aan een Bibob-onderzoek kunnen worden onderworpen - zij het niet prioritair - als daartoe op basis van relevante signalen of verkregen informatie aanleiding bestaat.

Risicocategorieën: aanvragen om een omgevingsvergunning activiteit milieu (art 4 lid 2)

Artikel 4, eerste lid, van de beleidsregel biedt de mogelijkheid om de wet toe te passen bij alle in de Wabo (op termijn: de Omgevingswet) neergelegde categorieën van omgevingsvergunningen waarop de wet kan worden toegepast. Dat biedt de gewenste ruimte voor Bibob-onderzoek indien daartoe aanleiding bestaat.

Het tweede lid brengt daar verdere focus op aan en brengt expliciet tot uitdrukking dat de prioriteit voor Bibob-onderzoek binnen de provincie vooral wordt gelegd bij (aanvragen om) omgevingsvergunningen voor een milieuactiviteit. De ontwikkelingen ter zake de bestrijding van "milieucriminaliteit" en "fraude", zoals onder meer vervat in het landelijke Coalitieakkoord 2021-2025, een aantal recente rapporten (o.a. het rapport van de Adviescommissie Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving, onder voorzitterschap van Van Aartsen) en in het Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit van het Openbaar Ministerie verklaren en ondersteunen deze keuze. Dat laat overigens onverlet dat in niet-geprioriteerde gevallen ook altijd Bibob-onderzoek kan worden verricht als daartoe aanleiding bestaat, zoals hiervoor is verwoord. Bij omgevingsvergunningen voor de activiteit milieu doet de provincie in ieder geval standaard eigen onderzoek indien de aanvraag betrekking heeft op een omgevingsvergunning voor een milieuactiviteit, in de gevallen die zijn aangeduid in Bijlage 2 van deze beleidsregel.

In het derde lid is een aantal concrete situaties benoemd waarin Bibob-onderzoek dwingend voorgeschreven plaatsvindt.

De hiervoor beschreven werkwijze ten aanzien omgevingsvergunningen komt volledig overeen met de vorige beleidsregel en de uitvoeringspraktijk. Deze werkwijze heeft zich in de afgelopen jaren succesvol bewezen en wordt derhalve gecontinueerd.

Privaatrechtelijke overheidsopdrachten en vastgoedtransacties

De privaatrechtelijke onderdelen van de Wet Bibob zijn 'overheidsopdrachten' (aanbestedingen) en 'vastgoedtransacties' waarbij de provincie Noord-Brabant partij kan zijn. Bij de toepassing van de wet en de nadere invulling in deze beleidsregel wordt de in de wet(systematiek) gebruikte terminologie gevolgd. Door aan te sluiten bij het wettelijk gedefinieerde begrip 'vastgoedtransactie' betekent dat bijvoorbeeld dat naast verkoop of (ver)huur van vastgoed met deze beleidsregel tevens een Bibob-onderzoek kan plaatsvinden bij aankoop van vastgoed. De provincie handelt bij de privaatrechtelijke rechtshandelingen in de hoedanigheid van rechtspersoon met overheidstaak. De gevolgen voor deze privaatrechtelijke onderdelen zijn niet geregeld in de Wet Bibob zelf.

De provincie kan onderhandelingen afbreken of voorwaarden opnemen in de overeenkomst. Anders dan het weigeren of intrekken van een beschikking, is het niet aangaan, ontbinden, opzeggen of vernietigen van een overeenkomst ten aanzien van een overheidsopdracht of een vastgoedtransactie geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De betrokkene kan daartegen geen bezwaar of beroep instellen, maar kan zich tot de civiele rechter wenden. Met de beleidsregel geeft de provincie gestalte aan de gevolgen bij een geconstateerd gevaar, voor zover het betreft genoemde privaatrechtelijke rechtshandelingen.

Contractsvrijheid

Bij privaatrechtelijke overeenkomsten staat het uitgangspunt van contractsvrijheid voorop. Dit betekent dat partijen vrij zijn met elkaar in onderhandeling te treden en ook om die onderhandelingen weer af te breken. Die vrijheid is echter niet onbeperkt. Niet alleen moet zuiver taalkundig gelet worden op de bepalingen van een overeenkomst, maar ook moet gekeken worden naar wat partijen in de gegeven omstandigheden over en weer redelijkerwijs aan die bepalingen mochten toekennen en wat zij ten aanzien van elkaar redelijkerwijs mochten verwachten. Bij privaatrechtelijke rechtshandelingen zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het evenredigheidsbeginsel, van toepassing. De provincie zal die rechtsbeginselen in acht moeten nemen. Het afbreken van onderhandelingen kan bijvoorbeeld als onaanvaardbaar worden beschouwd indien de wederpartij het gerechtvaardigd vertrouwen mocht hebben dat een overeenkomst inzake een overheidsopdracht of een vastgoedtransactie tot stand zou komen. In hoeverre onderhandelingen als gevolg van een Bibob-toets kunnen worden afgebroken, hangt af van de omstandigheden van het concrete geval. Daarbij is onder meer van belang of de wederpartij ervan op de hoogte is gesteld dat de Wet Bibob zal worden toegepast en of dat (zorgvuldig) is vastgelegd in de contractfase. Onderhandelingen kunnen ook worden afgebroken in de (pre)contractuele fase indien sprake is van een mate van gevaar, zoals vervat in de Wet Bibob. De onderhavige beleidsregel geeft ten behoeve van de onderhandelingen, de procedures en (clausules in) overeenkomsten vanuit Bibob-perspectief uitwerking aan wat zojuist is geschetst.

Waarborgen / rechtsbeginselen

In de Wet Bibob wordt door middel van een aantal procedurele en inhoudelijke waarborgen getracht de juiste balans te vinden tussen de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkene en de bescherming van het openbaar belang. Naast in de wet neergelegde waarborgen (onder meer geheimhouding en de zienswijzemoogelijkheid) zijn de beginselen van subsidiariteit, proportionaliteit en evenredigheid dermate belangrijke uitgangspunten dat deze uitdrukkelijk zijn neergelegd in de beleidsregel. Het Bibob-instrumentarium moet worden gezien als een 'ultimum remedium'. De toepassing van de

Wet Bibob is een aanvullend middel op bestaande mogelijkheden om bijvoorbeeld een vergunning te weigeren of geen vastgoedtransactie aan te gaan.

Het subsidiariteitsbeginsel brengt met zich dat nadrukkelijk eerst bezien dient te worden of andere, minder ingrijpende mogelijkheden benut (kunnen) worden die reguliere wetgeving biedt. Van de aanvullende mogelijkheden van de Wet Bibob wordt in beginsel uitsluitend gebruik gemaakt als bijvoorbeeld een vergunning niet op andere gronden en met gebruik van andere, minder ingrijpende instrumenten (in de persoonlijke levenssfeer) kan worden geweigerd of ingetrokken.

Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat het resultaat van de Bibob-toets in verhouding moet staan tot de met de wet te dienen doel en evenredig moet zijn aan de mate van gevaar. Bij een conclusie 'ernstig gevaar' zal in beginsel een negatieve beslissing worden verzonden, zoals een voornemen tot het weigeren van de aangevraagde beschikking. Op basis van een ingediende zienswijze zal een nieuwe toets op proportionaliteit plaatsvinden, welke kan leiden tot het oordeel dat een voorgenomen weigering evenredig is of tot het oordeel dat een weigering onevenredig is, dan wel de gevaarsconclusie op basis van feiten en omstandigheden moet worden aangepast naar een andere gevaarsconclusie.

In de Wet Bibob is toetsing aan het evenredigheidsbeginsel neergelegd. In de rechtspraak (ECLI:NL:RVS:2022:285 en ECLI:NL:RVS:2021:1468) is het toenemende belang van het rechtsbeginsel van evenredigheid, neergelegd in artikel 3:4, tweede lid, van de Awb, duidelijk zichtbaar. Bij negatieve Bibob-besluitvorming zal de provincie de keuze voor een bepaalde maatregel dienen te bezien op geschiktheid, noodzakelijkheid, evenwichtigheid. Daarbij dient een uitgebreide motivering te worden gegeven waarin alle betrokken belangen in kaart worden gebracht en kenbaar inzichtelijk tegen elkaar worden afgewogen. Belangrijke oriëntatiepunten bij de evenredigheidstoets zijn de aard en het gewicht van alle bij het besluit betrokken belangen alsmede de ingrijpendheid van het besluit en de mate waarin het fundamentele rechten van de belanghebbenden aantast. Bij toetsing aan het evenredigheidsbeginsel op grond van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb gaat het er uiteindelijk om dat 'de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen'.

Bij de vraag welke maatregel(en) in een concrete casus dient worden opgelegd, geeft de beleidsregel een zekere mate van sturing door hiervoor uitgangspunten te formuleren. Op meerdere plaatsen is daartoe de term 'in beginsel' in de beleidsregel gebruikt. De beleidsregel geeft voor de daarin aangeduide situaties houvast over welke maatregel - als uitgangspunt - te treffen. Het betreft echter geen vaststaand gegeven: bij het bepalen van de maatregel(en) gaat het per casus steeds om het leveren van maatwerk. In elk concreet geval zal dus aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het evenredigheidsbeginsel, moeten worden getoetst.

Beoordeeld dient telkens te worden of de voorgestane maatregel, gelet op alle tegen elkaar af te wegen belangen, in een concrete casus ook daadwerkelijk past tegen het licht van de in de rechtspraak ontwikkelde toetsing op geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,
mr. I.R. Adema

de secretaris,
drs. P.J. Buijtels