

Beleidsregel Wet Bibob provincie Groningen 2024

GEDEPUTEERDE STATEN VAN GRONINGEN

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:

vast te stellen de hiernavolgende beleidsregel voor de toepassing van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur provincie Groningen 2024

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 Begripsomschrijvingen

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
Bal: Besluit activiteiten leefomgeving;

Bureau: het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, als bedoeld in artikel 8 van de wet;

eigen onderzoek: het onderzoek door Gedeputeerde Staten als bedoeld in artikel 7a van de wet;

omgevingsvergunning milieubelastende activiteit: een vergunning als bedoeld in art. 5.1 lid 2 onder b Omgevingswet waarvoor Gedeputeerde Staten het bevoegde gezag is;

omgevingsvergunning bouwactiviteit: een vergunning als bedoeld in art. 5.1 lid 2 onder a Omgevingswet;

omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit: vergunning als bedoeld in art. 5.1 lid 1 onder a Omgevingswet;

RIEC: Regionaal Informatie- en Expertise Centrum, samenwerkingsverband voor de integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit;

subsidieverstrekking: het verlenen of het vaststellen van subsidie als bedoeld in artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht;

wet: Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (Wet Bibob);

2. Daar waar in deze beleidsregel wordt gesproken van 'Gedeputeerde Staten' wordt daaronder tevens begrepen: Gedeputeerde Staten handelend namens de provincie Groningen als rechtspersoon.

[Artikel 1.1 treedt in tegenstelling tot de andere artikelen niet met terugwerkende kracht inwerking].

Artikel 1.2 Uitzondering op het toepassingsbereik

1. Gedeputeerde Staten voeren 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,

tenzij er duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in de wet.

2. Aanwijzingen als bedoeld in het eerste lid kunnen gebaseerd zijn op:
 - a. eigen informatie;
 - b. informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC;
 - c. informatie van de officier van justitie of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.

[Artikel 1.2 lid 2 treedt in tegenstelling tot de andere artikelen niet met terugwerkende kracht inwerking].

Paragraaf 2. Omgevingsvergunningen;

Artikel 2.1 Toepassingsbereik bij een aanvraag omgevingsvergunning

1. Gedeputeerde Staten passen de wet toe bij:
 - a. een aanvraag om een omgevingsvergunning milieubelastende activiteit als bedoeld in:
 - Artikel 3.78 juncto 3.79 Bal;
 - Artikel 3.81 juncto 3.82 Bal;
 - Artikel 3.84 juncto 3.85 Bal;
 - Artikel 3.87 juncto 3.88 Bal;
 - Artikel 3.90 juncto 3.91 Bal;
 - b. een aanvraag om een omgevingsvergunning bouwactiviteit bij een onder a bedoelde activiteit waarbij de bouwsom volgens berekening van Gedeputeerde Staten meer bedraagt dan € 500.000 exclusief BTW.
 - c. een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit bij een onder a bedoelde activiteit.
2. Bij andere aanvragen dan die genoemd in het eerste 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 of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.

Artikel 2.2 Toepassingsbereik bij een verleende omgevingsvergunning

1. Gedeputeerde Staten passen de wet toe bij een verleende omgevingsvergunning die valt onder de categorie als genoemd in artikel 2.1, eerste lid onder a, indien de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder als bedoeld in artikel 5.37 lid 2 van de Omgevingswet.
2. Gedeputeerde Staten kunnen de wet toepassen bij een verleende omgevingsvergunning die valt onder de categorie als genoemd in artikel 2.1, eerste lid onder a, indien er sprake is van een wijziging van (indirecte) leidinggevende(n) of (indirecte) zeggenschaphebbende(n) van de vergunninghouder.
3. 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 of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a van de wet waaruit blijkt dat er een ernstige mate van gevaar is geconstateerd.

Paragraaf 3. Toepassingsbereik bij subsidieverstrekking

Artikel 3

1. Gedeputeerde Staten passen de wet toe wanneer sprake is van een subsidieverlening aan een natuurlijk persoon, dan wel een rechtspersoon welke een milieubelastende activiteit verricht als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid onder a, van deze beleidsregel.
2. Gedeputeerde Staten passen ten aanzien van een 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 of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet;
 - d. informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a 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. 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 of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet of informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a 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. Gedeputeerde Staten passen ten aanzien van openbare aanbestedingen de wet toe wanneer eigen informatie, informatie van één of meerdere partners binnen het RIEC; informatie van de officier van justitie of een bestuursorgaan of een rechtspersoon met een overheidstaak, als bedoeld in artikel 26 van de wet of informatie van het Bureau als bedoeld in de artikelen 11 en 11a 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

6.1 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking in het Provinciaal Blad en werkt terug tot en met 1 januari 2024, met uitzondering van de artikelen 1.2 en 2.2, tweede lid.

6.2 Intrekking

De Beleidsregel Bibob provincie Groningen 2021 wordt met ingang van 1 januari 2024 ingetrokken met dien verstande dat deze beleidsregel van toepassing blijft op:

- aanvragen die vóór 1 januari 2024 zijn ingediend;
- meldingen dat verleende omgevingsvergunningen zullen gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder die vóór 1 januari 2024 zijn gedaan;
- onderzoeken in het kader van de wet die vóór 1 januari 2024 zijn gestart.

6.3 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Beleidsregel Wet Bibob provincie Groningen 2024.

Groningen, 13 februari 2024

Gedeputeerde Staten van Groningen:

René Paas, voorzitter

Hans Schrikkema, secretaris

TOELICHTING BELEIDSREGEL WET BIBOB PROVINCIE Groningen 2024

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 facili-

teiten, 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 milieubelastende activiteiten;
- omgevingsvergunning voor bouwactiviteiten;
- omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit;
- subsidies.

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

1. de gunning dan wel intrekking van een overheidsopdracht aan een gegadigde of (onder)aannemer;
2. 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 de wet 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 beschikkingen, subsidies, aanbestedingen en vastgoedtransacties de Wet Bibob wordt toegepast.

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, 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 en bouwen boven een bepaald bedrag. 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 een eigen onderzoek zal worden gestart indien sprake is van een aanvraag van een omgevingsvergunning (inclusief bouwen boven een bepaald bedrag)

of indien de omgevingsvergunning zal gaan gelden voor een ander dan de aanvrager of de vergunninghouder (wijziging tenaamstelling).

Voor een beoordeling op grond van de Wet Bibob is het van belang om te weten wie uiteindelijk de (indirecte) leiding en (indirecte) zeggenschap hebben (gehad) over de vergunninghouder. Wijzigingen van leidinggevend en/of zeggenschaphouders van de vergunninghouder kan daarom ook een reden zijn om een eigen onderzoek te starten.

Voor de overige beschikkingen geldt dat het Bibob-instrumentarium zal worden toegepast indien duidelijke aanwijzingen zijn die het vermoeden rechtvaardigen dat er sprake is van een mate van gevaar als bedoeld in artikel 3 van de wet.

Door de invoering van de Omgevingswet op 1 januari 2024 is er een nieuw type omgevingsvergunning aan te vragen, te weten voor een omgevingsplanactiviteit. Een omgevingsplan bevat algemene regels van een gemeente voor de fysieke leefomgeving. Hierin kan onder andere opgenomen worden welke activiteiten vergunningplichtig zijn. Ook kan er een vergunning aangevraagd worden voor activiteiten die strijdig zijn met het omgevingsplan. Wanneer de provincie Groningen bevoegd gezag is voor een milieubelastende activiteit dan is de provincie Groningen ook bevoegd om een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit te verlenen.

6. Paragraaf 3, Toepassingsbereik bij subsidieverstrekking

Aangezien de afvalbranche meer gevoelig voor criminaliteit wordt geacht, is in artikel 3, eerste lid bepaald dat een eigen onderzoek wordt gestart bij subsidieaanvragen van aanvragers die vallen onder de in artikel 2.1, eerste lid onder a genoemde milieubelastende activiteiten. Verder wordt het Bibob-instrumentarium bij subsidieverstrekking (dit is het gehele proces t/m vaststelling van de subsidie) toegepast indien daarvoor aanleiding is.

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. 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.

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 geboden 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, zoals het Handelsregister van de Kamer van Koophandel en het Kadaster.

De beschikbaarheid van relevante informatie in de zogenaamde gesloten bronnen is door de onderliggende regelgeving beperkt tot gegevens uit het Justitieel Documentatie Systeem, het Bibob-register, 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. 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 Landelijk Bureau Bibob.

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.