



Landelijk Bureau Bibob

Veelgestelde vragen over Subsidies en de *Wet Bibob*

Wat is het doel van de Wet Bibob¹?

De Wet Bibob is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument om de integriteit van de overheid te beschermen. Bestuursorganen kunnen in het kader van een subsidie de achtergrond van de subsidieaanvrager – of ontvanger en diens zakelijke omgeving onderzoeken.² Door het toepassen van de Wet Bibob wordt voorkomen dat bestuursorganen ongewild criminele activiteiten faciliteren.

Welke subsidies vallen onder de Wet Bibob?

Alle subsidies vallen onder de werking van de Wet Bibob. Dit volgt uit artikel 6 van de Wet Bibob. Het is daarom niet nodig om een bepaling over de toepassing van de Wet Bibob op te nemen in afzonderlijke subsidieregelingen.³

De Wet Bibob bevat geen definitie van de term ‘subsidie’. Voor de uitleg van deze term kan worden aangesloten

bij artikel 4:21 van de Algemene wet bestuursrecht. Met de inwerkingtreding van de gewijzigde Wet Bibob per 1 augustus 2020 is geëxpliciteerd dat bekostiging van onderwijs en onderzoek ook onder de Wet Bibob valt.⁴

Wat kan een bestuursorgaan met de Wet Bibob?

Het proces van subsidieverstrekking verloopt in diverse fasen. Doorgaans is daarbij sprake van een subsidieaanvraag, een beschikking tot subsidieverlening en een beschikking tot subsidievaststelling. Als er een ernstig gevaar dreigt dat een subsidie wordt misbruikt voor het benutten van crimineel vermogen of het plegen van strafbare feiten, kan het bevoegde bestuursorgaan de aangevraagde subsidie weigeren of de verstrekte subsidie intrekken.⁵ Ook kan een verleende subsidie lager of op nihil worden vastgesteld, of kan de subsidieverstrekking op een andere manier ten nadele van de subsidieontvanger worden gewijzigd.⁶

1 De Wet Bibob staat voor de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

2 De Wet Bibob is ook van toepassing op bepaalde vergunningen, overheidsopdrachten en vastgoedtransacties.

3 Dit geldt ook voor de Algemene Subsidieverordening.

4 Kamerstukken II, 2018-2019, 35 152, nr. 3

5 Artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob.

6 Dit volgt uit artikel 2 van de Wet Bibob (zie ook Kamerstukken II 1990-2000, 26 883, nr. 3, p. 61). In verband met de leesbaarheid wordt hierna steeds gesproken over het “weigeren of intrekken van een subsidie”.

Toelichting

Met een beschikking tot subsidieverlening ontstaat een voorlopige aanspraak op financiële middelen. In deze fase zijn de activiteiten doorgaans nog niet verricht. Na afloop van de activiteiten of het tijdvak waarvoor de subsidie is verleend, wordt de subsidie (op aanvraag) vastgesteld. Uitgangspunt is dat de subsidie wordt vastgesteld overeenkomstig de subsidieverlening. Voorwaarde daarvoor is dat de gesubsidieerde activiteiten zijn uitgevoerd in overeenstemming met de beschikking tot subsidieverlening. De beschikking tot subsidie vaststelling geeft een onvoorwaardelijke aanspraak op betaling van het vastgestelde bedrag.

Tip!

De Wet Bibob kan ook worden toegepast op beschikkingen waarbij de subsidie in één beschikking wordt verleend en direct wordt vastgesteld.⁷

Ook is het in bepaalde gevallen mogelijk extra voorschriften aan een subsidiebeschikking te verbinden, zoals specifieke meldingen rapportageverplichtingen. Dit kan bijvoorbeeld wanneer sprake is van een mindere mate van gevaar voor misbruik van de subsidie.

Ook bij een ernstige mate van gevaar, waarbij de ernst van de feiten een weigering of intrekking van de subsidiebeschikking niet rechtvaardigt, kunnen voorschriften worden verbonden. Wanneer een dergelijk voorschrift niet wordt nageleefd, kan de beschikking worden ingetrokken.⁸

Het subsidierecht biedt zelf bestuurlijke mogelijkheden om misbruik van een subsidie aan te pakken. Wat voegt de Wet Bibob toe?

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) kent verschillende bestuurlijke instrumenten om misbruik van een subsidie te sanctioneren.⁹ Zo kan een subsidie bijvoorbeeld worden ingetrokken, lager of op nihil worden vastgesteld wanneer een subsidieontvanger zich niet aan de subsidievoorwaarden houdt of verplichtingen niet nakomt. Reeds uitbetaalde bedragen kunnen vervolgens worden teruggevorderd. Ook kan in sommige gevallen een bestuurlijke boete worden opgelegd.¹⁰

⁷ Zoals bijvoorbeeld gebeurt bij subsidieverstrekkings door de centrale overheid tot een bedrag van € 25.000,- (Hoofdstuk 2, Aanwijzing 7 van de Regeling vaststelling Aanwijzingen voor subsidieverstrekking).

⁸ Zie artikel 3, zevende lid, van de Wet Bibob.

⁹ Zie bijvoorbeeld de artikelen 4:46, 4:48 en 4:49 van de Awb.

¹⁰ Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministers verstrekte subsidies.

Voorbeeld

Het college van B&W van de gemeente A heeft een subsidie verleend aan meneer X voor de verbouwing en aanschaf van duurzame bedrijfsmiddelen voor zijn restaurant. Hij heeft de aan de subsidie verbonden verplichting om de gesubsidieerde duurzame bedrijfsuitrusting voor de uitoefening van zijn bedrijf te gebruiken niet nageleefd.

Het college trekt daarom de verleende subsidie in op grond van de Awb.

Deze instrumenten uit de Awb zien op het aanpakken van misbruik van de subsidie zelf in een latere fase van het subsidieproces. Het intrekken of lager vaststellen van een subsidie is immers pas na een subsidieverlening mogelijk. Soms is het dan te laat: de subsidiegelden zijn al uitgegeven of aan derden verstrekt. Terugvordering roept praktische bezwaren op, omdat verhaal op de subsidieontvanger niet altijd mogelijk is. Daarnaast beperken deze instrumenten zich tot misbruik van de subsidie door de subsidieontvanger zelf.

De Wet Bibob kan echter in alle fasen van het subsidieproces worden ingezet. Daarbij biedt de Wet Bibob de mogelijkheid om de strafrechtelijke achtergrond van zowel de subsidieaanvraag of -ontvanger als diens relevante zakelijke omgeving te controleren. Op basis van die strafrechtelijke informatie kan een subsidieaanvraag preventief worden geweigerd of een verstrekte subsidie worden ingetrokken, zodat crimineel misbruik in de toekomst kan worden voorkomen.¹¹

Voorbeeld

Mevrouw X vraagt bij het college van GS van de provincie B een subsidie aan voor de renovatie van een monumentaal theater. Enkele jaren geleden heeft zij als penningmeester van een stichting gefraudeerd met een subsidie die de stichting had ontvangen van het college van B&W van gemeente C voor het verbouwen van een dorps huis.

Mevrouw X heeft toen 70.000,- euro verduisterd en zij is daarvoor veroordeeld.

De subsidieaanvraag voor de renovatie van het theater voldoet aan de subsidievoorwaarden, zodat er geen bevoegdheid is de aanvraag op grond van de subsidieregeling te weigeren. De Wet Bibob biedt het college de bevoegdheid informatie over het strafrechtelijke verleden van mevrouw X te verkrijgen. Op basis daarvan kan besloten worden de aanvraag te weigeren.

¹¹ Artikel 4:35 van de Awb bevat ook een bevoegdheid om een subsidie in bepaalde gevallen preventief te weigeren, maar deze bevoegdheid is aanzienlijk beperkter.

Welke weigerings- en intrekingsgronden kent de Wet Bibob?

Om de subsidie te kunnen weigeren of in te trekken, moet sprake zijn van een ernstige mate van gevaar dat de subsidie wordt misbruikt voor het benutten van crimineel vermogen ('a-grond') of het plegen van strafbare feiten ('b-grond').¹² Daarnaast kan deze bevoegdheid bestaan wanneer er ter verkrijging van de aangevraagde of behoud van de verstrekte subsidie een strafbaar feit is gepleegd, zoals bedreiging van een ambtenaar of valsheid in geschrifte.¹³

Bij de beoordeling van de a-grond worden strafbare feiten betrokken waarmee financieel voordeel is behaald, zoals omkoping, drughandel en (belasting)fraude.

Bij de beoordeling van de b-grond wordt op basis van in het verleden gepleegde strafbare feiten het risico beoordeeld dat iemand dit in de toekomst weer zal doen. Niet alle strafbare feiten zijn relevant bij deze beoordeling. Er dient een duidelijk verband te bestaan tussen de te verlenen of verleende subsidie enerzijds en de strafbare feiten anderzijds. De aard van de subsidie(activiteiten) is daarom mede bepalend voor het antwoord op de vraag of strafbare feiten kunnen worden meegewogen.

Voorbeeld

Meneer Y vraagt bij het college van B&W van gemeente D een subsidie aan voor het realiseren van een zonnepanelenpark. Hij is in 2015 onherroepelijk veroordeeld voor het plegen van een moord en openbare geweldpleging. De door meneer Y gepleegde strafbare feiten hebben geen relatie met de activiteiten waarop de subsidieaanvraag toezien. Het is dus niet mogelijk de subsidieaanvraag te weigeren op grond van de Wet Bibob.

Wie kan worden gescreend met de Wet Bibob?

De Wet Bibob maakt het mogelijk de achtergrond van de subsidieaanvragers – of ontvangers en diens relevante zakelijke omgeving te onderzoeken. De relevante zakelijke relaties kunnen onder andere bestaan uit bestuurders, aandeelhouders en financiers. Om onder meer stromanconstructies te voorkomen, kunnen ook andere (rechts)personen met wie de subsidieaanvragers of –ontvangers zakelijk samenwerkt bij de risicobeoordeling worden betrokken. De mate van gevaar wordt mede vastgesteld op basis van de strafrechtelijke antecedenten van deze zakelijke relaties. Hun antecedenten kunnen aan de subsidieaanvragers of –ontvangers worden tegengeworpen.¹⁴

¹² Artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob.

¹³ Artikel 3, zesde lid, van de Wet Bibob.

¹⁴ Artikel 3, vierde lid, van de Wet Bibob.

Voorbeeld

Een BV vraagt een subsidie aan bij Fonds E¹⁵ voor het planten van duizend bomen. Zij laat zich vertegenwoordigen en adviseren door mevrouw Y. Naar mevrouw Y loopt een strafrechtelijk onderzoek vanwege valsheid in geschrifte, oplichting en omkoping. Deze feiten zijn vermoedelijk door mevrouw Y gepleegd toen zij werkzaam was bij een bedrijf dat in dezelfde sector als de BV opereert. Mevrouw Y onderhoudt alle contacten met Fonds E. Zij ontvangt geen vergoeding voor haar werkzaamheden. Na de subsidieverstreking zal zij als bedrijfsleider werkzaam zijn bij de BV en onder andere het planten van de bomen coördineren. Vanwege de betrokkenheid van mevrouw Y en haar antecedenten kan er een bevoegdheid bestaan de subsidieaanvraag op grond van de Wet Bibob te weigeren.

Welke feiten zijn 'strafbare feiten' in de zin van de Wet Bibob?

Het begrip 'strafbare feiten' heeft in de Wet Bibob een ruime betekenis. Zo kunnen strafrechtelijke veroordelingen bij de beoordeling worden betrokken, maar ook strafbare feiten waarvan nog niet door een rechter is vastgesteld dat en door wie ze zijn gepleegd. In dit laatste geval kan het gaan om vermoedelijk door de subsidieaanvragers – of ontvangers en/of diens zakelijke relatie gepleegde strafbare feiten. Om deze feiten in de beoordeling te kunnen betrekken, is concrete informatie vereist van opsporings-, vervolgings- of toezichthoudende instanties, zoals het OM, de Belastingdienst of de FIOD. Ook overtredingen waarvoor bestuurlijke boetes kunnen worden opgelegd, zijn strafbare feiten in de zin van de Wet Bibob.¹⁶

Voorbeeld

De staatssecretaris van ministerie F heeft een subsidie verleend aan meneer X voor het realiseren van een schoner stalsysteem voor zijn veehouderij. Het stalsysteem is nog niet gerealiseerd. Recent heeft de NVWA meerdere bestuurlijke boetes opgelegd aan meneer X vanwege forse en structurele overtredingen van de meststoffenwetgeving. Ook loopt er een opsporingsonderzoek naar meneer X vanwege vermoedens van fraude met mest. Hiermee heeft hij groot financieel voordeel behaald in de vorm van kostenbesparingen. Op basis van deze strafbare feiten kan er een bevoegdheid bestaan de verleende subsidie in te trekken.

¹⁵ (Het bestuur van een) privaatrechtelijke rechtspersoon kan in bepaalde gevallen als bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, onder b, van de Awb worden aangemerkt. Welke criteria hiervoor gelden, volgt uit rechtspraak (bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 13 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1548) en de ABRvS van 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:413).

¹⁶ Artikel 1, vijfde lid, van de Wet Bibob.

Wat houdt een eigen Bibob-onderzoek in?

Op grond van de Wet Bibob kan het bevoegde bestuursorgaan een eigen Bibob-onderzoek verrichten naar de integriteit van de subsidieaanvrager of – ontvanger en diens zakelijke relaties. Daartoe heeft het bestuursorgaan verschillende bevoegdheden, zoals het opvragen van informatie bij politie over de subsidieaanvrager – of ontvanger.¹⁷ Justitiële gegevens kunnen zowel over de subsidieaanvrager – of ontvanger worden opgevraagd als bepaalde derden, zoals (indirecte) bestuurders en financiers.¹⁸ Ook kan er informatie worden gevraagd aan de subsidieaanvrager of – ontvanger over de wijze van financiering en de relevante zakelijke relaties. Als er aanwijzingen zijn dat een subsidie misbruikt zou kunnen worden voor criminele doeleinden, kan het bestuursorgaan zelf de aanvraag weigeren of de verstrekte subsidie met toepassing van de Wet Bibob intrekken. Bij twijfel kan het bestuursorgaan advies vragen aan het Landelijk Bureau Bibob.

Wat kan het LBB betekenen?

Het LBB is onderdeel van Justis en adviseert bestuursorganen op hun verzoek over de mate van gevaar van misbruik van subsidies. Daarbij maakt het LBB gebruik van informatie uit gesloten bronnen van opsporings- en toezichhoudende instanties, zoals de politie, de Belastingdienst, het openbaar ministerie, het UWV, de NVWA, de Nederlandse Arbeidsinspectie en de ILT. Het onderzoek moet in principe binnen maximaal twaalf weken zijn afgerond. De beslistermijn van het bestuursorgaan wordt gedurende deze termijn opgeschort.¹⁹

Tip!

In de Awb staan geen specifieke beslistermijnen op een aanvraag om een subsidie. Volgens de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking, die een uitwerking vormen van het Rijkbrede Uniform Subsidiekader, wordt een beslistermijn van 13 weken na ontvangst van de aanvraag gehanteerd.²⁰ Deze termijn kan worden verlengd naar 22 weken wanneer over de aanvraag advies wordt ingewonnen.²¹ De genoemde termijnen kunnen worden opgenomen in de subsidieregelgeving en vormen daarmee een invulling van de ‘redelijke termijn’ die de Awb als algemene termijn voorschrijft.²²

17 Artikel 4:3 van het Besluit Politiegegevens.

18 Zie artikel 15 lid 1 sub b j° lid 2 van het Besluit justitiële en strafvorderlijke gegevens.

19 Artikelen 15 en 31 van de Wet Bibob.

20 Hoofdstuk 5, Aanwijzing 17 van de Regeling vaststelling Aanwijzingen voor subsidieverstrekking.

21 Idem.

22 Artikel 4:13 Awb en de Toelichting bij Hoofdstuk 5, Aanwijzing 17 van de Regeling vaststelling Aanwijzingen voor subsidieverstrekking.

Let op!

Het LBB adviseert niet over het uiteindelijk door het bestuursorgaan te nemen besluit. Het bestuursorgaan moet zelf beoordelen of een afwijzing van een subsidieaanvraag of intrekking van een verstrekte subsidie evenredig is met de mate van gevaar en de ernst van de strafbare feiten.²³

Uit het eigen Bibob-onderzoek komen aanwijzingen voor crimineel misbruik naar voren. Is er een verplichting advies aan het LBB te vragen?

Nee. Het bestuursorgaan is niet verplicht advies aan het LBB te vragen. Een Bibob-onderzoek door het LBB is een instrument dat zwaar ingrijpt op de privacy van de subsidieaanvrager – of ontvanger en diens zakelijke omgeving. In het licht van de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit kan het volgens de wetsgeschiedenis pas worden ingezet als er geen andere, minder ingrijpende weigerings- of intrekingsgronden zijn.²⁴ De praktijk laat zien dat een eigen Bibob-onderzoek in een zeer beperkt aantal gevallen tot een adviesverzoek bij het LBB leidt.

Leidt het toepassen van de Wet Bibob tot een toename van administratieve lasten?

Bestuursorganen zijn niet verplicht de Wet Bibob toe te passen. Het bestuursorgaan bepaalt zelf of, en zo ja op welke manier, de Wet Bibob wordt toegepast. Zo kan het er voor kiezen het instrument alleen in te zetten bij subsidieregelingen waarbij de kans op crimineel misbruik het grootst is. Als het bestuursorgaan de Wet Bibob toepast, heeft het veel vrijheid om zelf te bepalen hoe diepgaand het eigen Bibob-onderzoek wordt verricht. Zo kan het bestuursorgaan er voor kiezen om in eerste instantie enkel openbare bronnen te raadplegen of informatie bij de politie en justitie op te vragen. Bij indicaties van crimineel misbruik kan het vervolgens een diepgaander eigen Bibob-onderzoek verrichten. Het is aan te raden in Bibob-beleid vast te leggen op welke manier de Wet Bibob wordt toegepast. Dit biedt duidelijkheid aan subsidieaanvragers en – ontvangers en kan daarnaast een preventieve werking hebben. Door de Wet Bibob selectief en risicogericht in te zetten, kan een balans worden gevonden tussen het beschermen van de integriteit van de overheid enerzijds en andere belangen anderzijds. Daarnaast kunnen op die manier de administratieve lasten voor zowel de subsidieaanvrager- of ontvanger als het bestuursorgaan worden beperkt.

23 Artikel 3, vijfde lid, van de Wet Bibob.

24 Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 42.

Mag ik Bibob-informatie met derden, zoals andere subsidieverstrekende bestuursorganen, delen?

Nee. De Wet Bibob bepaalt dat Bibob-informatie niet aan derden mag worden verstrekt, tenzij dat in de wet expliciet is geregeld.²⁵ Zo kan er in bepaalde gevallen een verplichting bestaan het Bibob-advies aan de subsidieaanvrager- of ontvanger te verstrekken. Overtreding van de geheimhoudingsplicht levert een strafbaar feit op in de zin van artikel 272 van het Wetboek van Strafrecht.

Vragen?

Voor vragen over de Wet Bibob kunt u contact opnemen met het LBB op 088 – 998 22 50 of via bibob@justis.nl. Ook kunt u contact met ons opnemen indien u interesse heeft in een (online) cursus, webinar of workshop over de toepassing van de Wet Bibob op subsidies.

²⁵ Artikel 28 van de Wet Bibob.