



Landelijk Bureau Bibob

Veelgestelde vragen over de Wet Bibob en vastgoedtransacties

De Wet Bibob¹ is een (preventief) bestuursrechtelijk instrument om de integriteit van de overheid te beschermen. Rechtspersonen met een overheidstaak², zoals gemeenten en provincies, kunnen in het kader van bepaalde (voorgenomen) vastgoedtransacties de achtergrond van de wederpartij³ en diens zakelijke omgeving onderzoeken om te bepalen of ze een overeenkomst kunnen aangaan dan wel voortzetten. Door het toepassen van de Wet Bibob bij (voorgenomen) vastgoedtransacties kunnen rechtspersonen met een overheidstaak voorkomen dat ze ongewild criminele activiteiten faciliteren.

Wat wordt onderzocht met de Wet Bibob?

Met de Wet Bibob wordt onderzoek verricht naar de mate van gevaar dat de (voorgenomen) vastgoedtransactie mede zal worden gebruikt om crimineel voordeel te benutten ('a-grond') en de mate van gevaar dat in of met de onroerende zaak strafbare feiten zullen worden gepleegd ('b-grond').⁴ Daarnaast biedt de Wet Bibob de bevoegdheid om te onderzoeken of ter verkrijging of behoud van de vastgoedtransactie een strafbaar feit is gepleegd, zoals bedreiging van een ambtenaar of valsheid in geschrifte.⁵ Bij de beoordeling van de a-grond worden strafbare feiten betrokken – (vermoedelijk) gepleegd door de wederpartij en diens zakelijke omgeving – waarmee financieel voordeel is of kan worden behaald, zoals omkoping, drugshandel

- 1 De Wet Bibob staat voor de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.
- 2 Voor nadere definitie van rechtspersoon met overheidstaak zie art. 1, sub 2, Wet Bibob.
- 3 Artikel 1, eerste lid onder 2°, van de Wet Bibob: de natuurlijke persoon of rechtspersoon met wie een vastgoedtransactie is of zal worden aangegaan of met wie wordt onderhandeld over een dergelijke transactie, en de beoogd verkrijger van de erfpacht waarvoor toestemming is gevraagd. In de Wet Bibob wordt wederpartij aangeduid als betrokkene.
- 4 Artikel 9, derde lid onder a en b, van de Wet Bibob.
- 5 Artikel 9, derde lid onder c, van de Wet Bibob.

en (belasting) fraude. Bij de beoordeling van de b-grond wordt op basis van in het verleden (vermoedelijk) gepleegde strafbare feiten door de wederpartij en diens zakelijke omgeving het risico beoordeeld dat iemand dit in de toekomst weer zal doen. Daarbij zijn alle strafbare feiten van belang die in of met de onroerende zaak kunnen worden gepleegd. Hierbij gaat het enerzijds om fysieke delicten waartoe de onroerende zaak onderdak kan bieden, zoals hennepsteelt of illegale exploitatie, en anderzijds om financiële- en fraudedelicten, zoals hypotheekfraude of witwassen.

Voorbeeld

Gemeente Y is van plan om een koopovereenkomst te sluiten met mevrouw X voor de verkoop van een pand aan X.

Mevrouw X is recentelijk veroordeeld wegens belastingfraude en witwassen, waarmee zij ruim €125.000 heeft verdiend.

Omdat dit bedrag (nog) niet door de Staat is ontnomen, bestaat het risico dat mevrouw X dit geldbedrag gebruikt om de koop te financieren en crimineel voordeel benut bij de vastgoedtransactie.

Welke feiten zijn ‘strafbare feiten’ in de zin van de Wet Bibob?

Een belangrijk kenmerk van de Wet Bibob is dat het begrip ‘strafbare feiten’ meer omvat dan wat vaak met ‘strafbare feiten’ bedoeld wordt. Onder dit begrip vallen namelijk ook overtredingen waarvoor een bestuurlijke (inclusief fiscale) boete kan worden opgelegd.⁶ Voor de kwalificatie ‘strafbaar feit’ is niet van belang of en hoe de in dat geval tot handhaving, opsporing of vervolging bevoegde instanties hebben opgetreden. Het kan ook voorkomen dat het Landelijk Bureau Bibob (hierna: LBB) of een rechtspersoon met overheidstaak geheel zelfstandig tot de conclusie komt dat iemand vermoedelijk een strafbaar feit heeft gepleegd, zonder dat iemand daarvoor is beboet of veroordeeld. In de praktijk blijken deze feiten en omstandigheden vaak uit informatie van de politie, het OM, de Belastingdienst en andere inspecties en opsporingsdiensten. Daarbij moet het LBB of de rechtspersoon met overheidstaak uitleggen waarom het bewijs tot de conclusie leidt dat er een ernstig vermoeden bestaat dat iemand een strafbaar feit heeft gepleegd. In de praktijk zijn veroordelingen vanzelfsprekend wel van groot belang.

6 Artikel 1, vijfde lid, Wet Bibob.

Wie kan worden gescreend met de Wet Bibob?

De Wet Bibob maakt het mogelijk de achtergrond van de wederpartij en diens relevante zakelijke omgeving te onderzoeken. De relevante zakelijke relaties kunnen o.a. bestaan uit bestuurders, aandeelhouders en financiers. Om onder meer stromanconstructies te voorkomen, kunnen ook andere (rechts)personen met wie de wederpartij zakelijk samenwerkt bij de risicobeoordeling worden betrokken. De mate van gevaar wordt mede vastgesteld op basis van de strafrechtelijke antecedenten van deze zakelijke relaties. Dat betekent dat hun antecedenten het aangaan van een vastgoedtransactie kunnen belemmeren, zelfs als de wederpartij zelf van onbesproken gedrag is.⁷

Voorbeeld

Gemeente A is een huurovereenkomst aangegaan met partij B voor de ontwikkeling en exploitatie van een prostitutiegebied.

Partij B laat zich adviseren en vertegenwoordigen door persoon C, waarmee C een nauwe betrokkenheid en invloed heeft bij het opzetten en exploiteren van het prostitutiegebied.

C is recentelijk meerdere malen onherroepelijk veroordeeld wegens geweldsdelicten die voornamelijk zijn gepleegd tegen vrouwen. Vanwege de nauwe betrokkenheid van C en de aard van de antecedenten kunnen deze feiten worden betrokken in de gevaarsconclusie.

Welke vastgoedtransacties vallen onder het bereik van de Wet Bibob?

Een rechtspersoon met een overheidstaak kan de Wet Bibob in beginsel bij deze (voorgenomen) transacties⁸ toepassen:

- Het verwerven of vervreemden van een recht op eigendom;
- Het vestigen, vervreemden of wijzigen van een zakelijk recht;
- Huur of verhuur;
- Het verlenen van een gebruiksrecht;
- Deelname, met inbegrip van de vergroting, vermindering of beëindiging daarvan aan, van een rechtspersoon met een overheidstaak aan een rechtspersoon, commanditaire vennootschap of een vennootschap onder firma.⁹
- Het verlenen van toestemming voor de vervreemding van erfpacht of opstal. Als in de akte van vestiging een toestemmingsvereiste voor de vervreemding van erfpacht of opstal is opgenomen, betekent dit dat de erfpachter of opstaller niet zonder toestemming van de eigenaar de erfpacht of de opstal kan overdragen¹⁰. Door het verlenen

7 Artikel 3, vierde lid, jo. art. 9 lid 4 Wet Bibob.

8 Artikel 1, eerste lid onder 2°, van de Wet Bibob.

9 Artikel 1, eerste lid, begripsbepaling ‘vastgoedtransactie’, sub 4 van de Wet Bibob.

10 Artikel 5:91, eerste lid, BW en artikel 5:104, tweede lid, BW.

van toestemming komt de eigenaar, in dit geval de rechtspersoon met een overheidstaak, in relatie te staan tot de nieuwe erfpachter of opstaller. De rechtspersoon met een overheidstaak kan een Bibob-onderzoek instellen naar de beoogde erfpachter of opstaller om te bepalen of toestemming kan worden verleend.

- Het verlenen van toestemming voor het vervreemden van een recht op eigendom, of voor het vestigen, vervreemden of wijzigen van een zakelijk recht, ten aanzien van een registergoed dat de rechtspersoon met een overheidstaak heeft vervreemd onder de voorwaarde dat de verkrijger en zijn rechtsopvolgers verplicht zijn voor handelingen als hiervoor vermeld toestemming te vragen aan voornoemde rechtspersoon. Een dergelijke voorwaarde in een overeenkomst wordt ook wel een ‘kettingbeding’ genoemd.

Voorbeeld

Gemeente A houdt aandelen in een BV die eigenaar is van onroerend goed. Als gemeente A de aandelen wil verkopen, is sprake van een (voorgenomen) beëindiging van de deelname.

De Wet Bibob kan worden toegepast, zodat de potentiële koper van de aandelen en diens zakelijke relaties kan worden gescreend.

Voorbeeld

Gemeente A geeft grond uit in erfpacht aan partij B. Partij B komt het recht toe om het erfpachtrecht over te dragen aan een derde partij, zoals C. In de akte van vestiging is opgenomen dat voor een overdracht toestemming nodig is van gemeente A. Partij B vraagt gemeente A om toestemming voor de overdracht van het recht van erfpacht aan partij C.

Gemeente A kan de Wet Bibob toepassen om onderzoek te verrichten naar partij C.

Let op! De Wet Bibob is alleen van toepassing als een toestemmingsvereiste is opgenomen in de akte van vestiging.

Hoe kan de Wet Bibob worden ingezet bij vastgoedtransacties?

De Wet Bibob kan worden ingezet voorafgaand aan een vastgoedtransactie¹¹ en bij een reeds aangegane vastgoedtransactie. De wet biedt verschillende bevoegdheden tot het doen van onderzoek. Zo start een Bibob-onderzoek altijd met het ‘eigen onderzoek’ verricht door de rechtspersoon met een overheidstaak.¹² Daartoe beschikt hij over verschillende bevoegdheden, zoals het opvragen van het strafblad van de wederpartij, eventuele bestuurders en aandeelhouders en financiers en het opvragen van strafrechtelijke informatie bij politie en het OM. Ook kan de rechtspersoon met overheidstaak de wederpartij aanvullende vragen stellen om inzicht krijgen in de organisatiestructuur en financiën.¹³

Op basis van het eigen onderzoek kan de rechtspersoon met een overheidstaak beoordelen of er voldoende indicaties zijn van een risico op misbruik van de transactie, die een eventuele ontbinding of afbreken van de onderhandelingen rechtvaardigen. Mochten de resultaten uit het eigen onderzoek juist voor verdere vragen of twijfels zorgen, dan kan de rechtspersoon met een overheidstaak advies aanvragen bij het LBB.

Onderzoek Landelijk Bureau Bibob

Het LBB is onderdeel van Justis en adviseert rechtspersonen met een overheidstaak op hun verzoek over de mate van gevaar van misbruik van (voorgenomen) vastgoedtransacties. Daarbij maakt het LBB gebruik van informatie uit gesloten bronnen van opsporings- en toezichhoudende instanties, zoals bijvoorbeeld de Nationale Politie, de Belastingdienst, het Openbaar Ministerie, het UWV, de NVWA, Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA) en de ILT. Het onderzoek duurt in principe uiterlijk 12 weken.¹⁴

Een advies van het LBB leidt tot één van drie mogelijke conclusies: een ernstig gevaar, een mindere mate van gevaar of geen (gebleken) gevaar op misbruik. Het LBB laat zich in het advies niet uit over de wenselijkheid van het aangaan of voortzetten van de vastgoedtransactie. Dat blijft de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon met een overheidstaak zelf. Daarbij is het van belang dat de ernst van de feiten in beginsel niet bij de beoordeling van de mate van gevaar wordt betrokken.¹⁵ Een advies kan daarom een ernstig gevaar conclusie hebben op basis van veel, maar relatief lichte strafbare feiten. Het is vervolgens aan de rechtspersoon met overheidstaak zelf om te beoordelen of het afbreken van de onderhandelingen of het ontbinden van de overeenkomst evenredig is met de ernst van de feiten. Hierop wordt verderop in dit factsheet nader ingegaan.

Wat zijn de uitgangspunten bij het toepassen van de Wet Bibob bij vastgoedtransacties?

Waar de Wet Bibob bepaalt dat bij een ernstig gevaar een vergunning kan worden ingetrokken/geweigerd, is dit niet geregeld voor vastgoedtransacties. Dit komt omdat het uitgangspunt voor vastgoedtransacties de contractsvrijheid is. Dat betekent kort gezegd dat het de partijen in beginsel

¹¹ Met de zinsnede ‘Voorafgaand aan een (mogelijke) vastgoedtransactie’ wordt bedoeld voorafgaand aan het (mogelijk) afsluiten van een overeenkomst of rechtshandeling. Een advies kan reeds worden aangevraagd als nog niet is te zeggen dat een vastgoedtransactie wordt aangegaan, maar er wel sprake is van het stadium van serieuze onderhandelingen. Dit voorkomt dat het advies pas in een heel laat stadium kan worden gevraagd en dat er onnodig is onderhandeld als uit het advies een ernstig gevaar blijkt. Zie hierover Memorie van Toelichting wijziging Wet Bibob Kamerstukken II 2018-2019, 35 152, nr. 3, p. 20.

¹² Kamerstukken II 1999/2000, 26 883, nr. 3, p. 42.

¹³ Artikel 7a Wet Bibob

¹⁴ Artikel 15 Wet Bibob

¹⁵ Artikel 3, vijfde lid, jo. art. 9, vierde lid Wet Bibob

vrij staat om een overeenkomst aan te gaan met wie zij willen, op welk moment zij dat doen en om te bepalen wat de inhoud van de overeenkomst is. De contractsvrijheid is echter niet absoluut. Zo geldt er een aantal wettelijke beperkingen aan de inhoud van de overeenkomst.¹⁶ Daarnaast geldt dat rechtspersonen met een overheidstaak de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht moeten nemen. Ook moeten partijen zich tegenover elkaar gedragen volgens de eisen van redelijkheid en billijkheid, wat betekent dat zij hun gedrag mede moeten laten bepalen door elkaars gerechtvaardigde belangen.

Omdat de Wet Bibob niet bepaalt welk gevolg moet worden gegeven aan een conclusie van een Bibob-onderzoek, zal de rechtspersoon met een overheidstaak de beslissing moeten baseren op het verbintenissenrecht en de bijbehorende jurisprudentie.

Kunnen de onderhandelingen worden afgebroken op basis van de Wet Bibob?

Als de Wet Bibob wordt ingezet voorafgaand aan een vastgoedtransactie, dan dient de eventuele beslissing naar aanleiding van de conclusie van het Bibob-onderzoek te worden genomen tegen de achtergrond van de regels van het (in de rechtspraak ontwikkelde) leerstuk van de precontractuele fase en de precontractuele aansprakelijkheid. Kort samengevat houden deze in dat de onderhandelende partijen zich tegenover elkaar moeten gedragen volgens de eisen van redelijkheid en billijkheid, wat betekent dat zij hun gedrag mede moeten laten bepalen door elkaars gerechtvaardigde belangen. Dit kan betekenen dat het afbreken van de onderhandelingen onaanvaardbaar is, omdat de wederpartij het gerechtvaardigde vertrouwen mocht hebben dat de overeenkomst tot stand zou komen. Of dat zo is, hangt af van het verloop van de onderhandelingen en de mate waarin de afbrekende partij aan het vertrouwen heeft bijgedragen. Voor zover er sprake is van gerechtvaardigd vertrouwen, kan de afbrekende partij bijvoorbeeld worden veroordeeld tot het betalen van schadevergoeding aan de wederpartij.

Het kunnen onderbreken van onderhandelingen als gevolg van een Bibob-onderzoek hangt af van concrete omstandigheden. Bijvoorbeeld in hoeverre de wederpartij tijdig op de hoogte is gesteld van de inzet van de Wet Bibob en wist onder welke omstandigheden en bij welke uitkomsten van het Bibobonderzoek de onderhandelingen konden worden afgebroken.

Het wordt daarom aanbevolen om de Wet Bibob tijdig en het liefst in een zo vroeg mogelijk stadium in te zetten. Om te voorkomen dat onderhandelingen onrechtmatig worden afgebroken, verdient het ook aanbeveling om duidelijk en schriftelijk voorbehouden te maken, zoals het opstellen van Bibob-beleidsregel waarin duidelijkheid wordt verschaft over de wijze waarop de Wet Bibob wordt ingezet. Bij het ontbreken van beleidsregels (of als extra waarborg) wordt aangeraden om tijdens de onderhandelingen tijdig schriftelijke voorbehouden te maken over de inzet van de Wet Bibob.

“Integriteitsclausule”

In sommige gevallen is het voorstelbaar dat de rechtspersoon met overheidstaak geen zaken meer wenst te doen met de wederpartij na een Bibob-onderzoek met een mindere mate van gevaar conclusie of zelfs bij een geen gevaar conclusie. Een voorbehoud of ‘integriteitsclausule’ (zie voorbeeldclausules art. 2 sub c) maakt dat mogelijk. Omdat zo’n dergelijk rechtsgevolg niet vanzelfsprekend is, rust er een zware motiveringsplicht op de rechtspersoon met een overheidstaak; die moet aannemelijk maken dat er zwaarwegende redenen zijn om de vastgoedtransactie niet aan te gaan. Ter illustratie kan worden gewezen op de situatie waarin de wederpartij (of één van diens relevante Bibob-relaties) is veroordeeld voor een zedendelict. Ondanks de ernst van een dergelijk feit, kan binnen het kader van artikel 9 (en artikel 3) van de Wet Bibob een dergelijk feit niet altijd worden betrokken bij de beoordeling van de mate van gevaar. Het is echter voorstelbaar dat de rechtspersoon met overheidstaak toch geen zaken meer wenst te doen met de wederpartij. Voor de goede orde wordt vermeld dat het LBB zich niet uitspreekt over de wenselijkheid van het opnemen van een dergelijke bepaling. Dat staat ter beoordeling van de rechtspersoon met overheidstaak zelf.

Kan een aangegane vastgoedtransactie worden ontbonden op grond van de Wet Bibob?

Een risico op misbruik kan zich ook voordoen nadat de vastgoedtransactie is aangegaan. De Wet Bibob kan in dit geval alleen worden toegepast, wanneer in de overeenkomst een clausule is opgenomen die bepaalt in welke Bibob-situaties de overeenkomst kan worden ontbonden dan wel opgeschort. Wanneer een dergelijke clausule ontbreekt, bestaat er geen bevoegdheid tot de inzet van de Wet Bibob.¹⁷

¹⁶ Artikel 3:40 BW; een rechtshandeling in strijd met de goede zeden, de openbare orde of met een dwingende wetsbepaling is nietig dan wel vernietigbaar.

¹⁷ Artikel 5a, onder b. Wet Bibob. Dit artikel bepaalt dat een adviesaanvraag alleen mogelijk is wanneer een dergelijke clausule is opgenomen in de overeenkomst. Echter kan worden afgevraagd of bij het ontbreken van de daarvoor relevante voorwaarde(n) de Wet Bibob überhaupt kan worden toegepast. Zonder een dergelijke clausule kan namelijk niet rechtmatig worden ontbonden. Het desondanks inzetten van de Wet Bibob betekent het verzamelen van (bijzondere) persoonsgegevens – en de daarmee gepaarde privacy-inbreuk – zonder dat deze gegevens rechtmatig kunnen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld, namelijk het ontbinden van de overeenkomst.

Zoals eerder opgemerkt bepaalt de Wet Bibob voor vergunningen dat deze kunnen worden geweigerd bij een ernstig gevaar. Voor vastgoedtransacties is dit niet geregeld, wat betekent dat ook bij een mindere mate van gevaar of een geen gevaar-conclusie een overeenkomst zou kunnen worden ontbonden mits opgenomen als clausule. Of een daadwerkelijk beroep op een dergelijke clausule kan worden gedaan, zal ook moeten worden getoetst aan de regels verbintenissenrecht en de bijbehorende jurisprudentie (denk hierbij bijvoorbeeld aan art. 6:248 BW).

Zowel in het eigen onderzoek als het onderzoek door het LBB kunnen aanvullende vragen worden gesteld aan de wederpartij. Voor vergunningen regelt de Wet Bibob dat een weigering om aanvullende vragen te beantwoorden, kan worden aangemerkt als een ernstig gevaar (met als gevolg een grondslag voor het weigeren/intrekken van de vergunning). Omdat dit voor vastgoedtransacties niet is bepaald, wordt aanbevolen om ook het niet beantwoorden van aanvullende vragen op te nemen als een ontbindingsgrond. Wordt dit nagelaten, dan zou een wederpartij bewust het onderzoek kunnen frustreren door te weigeren een financier kenbaar te maken, zonder de mogelijkheid voor de rechtspersoon met een overheidstaak om af te zien van de overeenkomst.

Hieronder worden drie voorbeeldclausules gegeven. Of zij daadwerkelijk kunnen worden opgenomen in de standaard-overeenkomsten, hangt onder meer af van het type vastgoedtransactie. Of ze vervolgens in de praktijk kunnen worden toegepast, is mede afhankelijk van de concrete omstandigheden.¹⁸

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

Een rechtspersoon met een overheidstaak is niet verplicht de Wet Bibob toe te passen. Hij bepaalt zelf of en zo ja op welke wijze de Wet Bibob wordt toegepast. Bijvoorbeeld alleen vanaf bepaalde drempelbedragen of bepaalde soort transacties of juist bij alle vastgoedtransacties in een daarvoor aangemerkt risicogebied. Ook heeft de rechtspersoon met een overheidstaak de vrijheid om zelf te bepalen hoe het eigen Bibob onderzoek wordt ingericht. Zo kan hij eerst een Bibob-vragenformulier uitreiken, eigen registers raadplegen of juist bij het OM en politie informeren naar criminele indicaties of een strafblad opvragen om te bepalen of er indicaties zijn van mogelijk misbruik van de (voorgenomen) transacties. Het is aan te raden in Bibob-beleid vast te leggen in welke gevallen de Wet Bibob wordt toegepast. Dit biedt duidelijkheid aan wederpartijen 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 rechtspersoon met een overheidstaak enerzijds en belangen van de wederpartij anderzijds. Daarnaast kunnen op die manier de

administratieve lasten voor zowel de rechtspersoon met een overheidstaak als voor de wederpartij worden beperkt.

Mag ik Bibob-informatie met derden, zoals andere rechtspersonen met een overheidstaak, delen?

Nee. De Wet Bibob bepaalt dat Bibob-informatie niet aan derden mag worden verstrekt, tenzij dat in de wet expliciet is geregeld.¹⁹ Zo kan er in bepaalde gevallen een verplichting bestaan het Bibob-advies aan de wederpartij 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 cursus over de toepassing van de Wet Bibob op vastgoedtransacties.

¹⁸ ECLI:NL:GHARL:2019:2010.

¹⁹ Artikel 28 van de Wet Bibob.