

## Gst. 2021/133

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 20 oktober 2021, nr. 202005023/1/A3  
(Mrs. C.J. Borman, H.J.M. Baldinger en J. Gundelach)  
m.nt. B. van der Vorm<sup>1</sup>

(Art. 3, 4 Wet Bibob; art. 31 Drank- en Horecawet; art. 30b Wet op de kansspelen)

ECLI:NL:RVS:2021:2329

### Intrekking van DHW-vergunning en exploitatievergunning op grond van de Wet Bibob. (Tilburg)

*Appellant heeft het vragenformulier niet ingevuld, ook niet nadat de burgemeester het nogmaals had verzocht. Op de zitting bij de Afdeling heeft appellant verklaard dat het was misgegaan bij de boekhouder. Het is echter zijn eigen verantwoordelijkheid dat hij de gevraagde gegevens verstrekt. Door de weigering om het vragenformulier in te vullen, wordt ervan uitgegaan dat er ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen inderdaad mede worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. Dit is zo bepaald in artikel 4, eerste lid, van de Wet bibob. De burgemeester was daardoor bevoegd om de vergunningen in te trekken. Hij hoefde niet eerst over te gaan tot het opleggen van een boete. De Boetebeleidsregels waarin is bepaald dat na een eerste overtreding een boete volgt, zijn beleidsregels die zijn vastgesteld door de Kansspelautoriteit. Deze beleidsregels binden alleen de Kansspelautoriteit en niet de burgemeester. De omstandigheid dat eerder een last onder dwangsom is opgelegd, betekent niet dat de burgemeester nu niet mocht overgaan tot intrekking van de vergunningen. De last onder dwangsom was opgelegd, omdat in de horeca-inrichting kansspelautomaten aanwezig waren in strijd met de Wok. De vergunningen zijn ingetrokken op grond van de Wet bibob, omdat er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. Hoewel er voor een deel dezelfde constatering aan ten grondslag liggen, is het een andere overtreding. Appellant moet weliswaar door het besluit zijn horeca-inrichting sluiten, maar gelet op het ernstige gevaar heeft de burgemeester dat niet als een omstandigheid hoeven zien die ertoe leidt dat de intrekking van de vergunningen onevenredig is.*

Uitspraak op het hoger beroep van:  
[appellant], handelend onder de naam [bedrijf], gevestigd in Tilburg,  
tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland-West-Brabant van 13 augustus 2020 in zaak nr. 20/953 in het geding tussen:

[appellant]  
en  
de burgemeester van Tilburg.

### Procesverloop

Bij besluit van 17 juni 2019 heeft de burgemeester de aan [appellant] verleende vergunning op grond van de Drank- en Horecawet (hierna: de DHW-vergunning) en de exploitatievergunning ingetrokken.

Bij besluit van 24 december 2019 heeft de burgemeester het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 13 augustus 2020 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft voorwaardelijk incidenteel hoger beroep ingesteld en een schriftelijke uiteenzetting gegeven. De Afdeling heeft de zaak op de zitting behandeld van 13 september 2021, waar [appellant], vertegenwoordigd door mr. A. Kara, advocaat te Maastricht, en de burgemeester, vertegenwoordigd door mr. B.J.P.G. Roozendaal, advocaat te Breda, zijn verschenen.

### Overwegingen

#### Inleiding

1. [appellant] exploiteerde een horeca-inrichting, [bedrijf], in Tilburg. Op 22 januari 2015 heeft de burgemeester aan [appellant] een DHW-vergunning, een exploitatievergunning en een aanwezigheidsvergunning voor het mogen plaatsen van twee kansspelautomaten in zijn horeca-inrichting voor de duur van vier jaar verleend.

1.1. Uit een op 6 maart 2018 op ambtsbelofte opge maakt controlerapport blijkt dat op 2 maart 2018 bij een controle bij [bedrijf] is geconstateerd dat in de horeca-inrichting laptops aanwezig waren die werden gebruikt als kansspelautomaat, zonder dat deze laptops voorzien waren van een merkteken. Dit is een overtreding van de Wet op de kansspelen (hierna: de Wok). Naar aanleiding van deze constatering heeft de burgemeester op 18 april 2018 aan [appellant] een last onder dwangsom opgelegd voor het zonder vergunning aanwezig hebben van kansspelautomaten. Tegen deze last onder dwangsom heeft [appellant] geen bezwaar gemaakt.

1.2. Na het opleggen van deze last onder dwangsom is op 13 december 2018 door toezichthouders opnieuw geconstateerd dat in de horeca-inrichting laptops aanwezig waren die werden gebruikt als kansspelautomaat, zonder dat deze laptops voorzien waren van een merkteken. Dit is vastgelegd in een op ambtsbelofte opgemaakt controle-rapport van 20 december 2018 en een naar waarheid opgemaakt controlerapport van 21 december 2018.

1.3. De constatering van 2 maart en 13 december 2018 waren voor de burgemeester aanleiding om een toets op grond van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen

<sup>1</sup> Benny van der Vorm is universitair docent Straf(proces)recht aan de Universiteit Utrecht.

door het openbaar bestuur (hierna: de Wet bibob) te willen uitvoeren. Hij heeft [appellant] bij brief van 1 april 2019 gevraagd om een vragenformulier in te vullen. [appellant] heeft dit niet gedaan. Op 18 april 2019 heeft de burgemeester [appellant] nogmaals verzocht om het vragenformulier in te vullen. Hij heeft daarbij vermeld dat de DHW-vergunning en de exploitatievergunning worden ingetrokken op grond van de Wet bibob als [appellant] niet de gevraagde gegevens verstrekt. Omdat [appellant] de gevraagde gegevens niet heeft verstrekt, heeft de burgemeester de vergunningen ingetrokken.

2. De relevante wet- en regelgeving is opgenomen in de bijlage. De bijlage maakt deel uit van de uitspraak.

### *Uitspraak van de rechtbank*

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat de burgemeester de vergunningen in redelijkheid heeft kunnen intrekken. De pleitaantekeningen van [appellant] heeft ze niet bij haar oordeel betrokken, omdat deze nieuwe gronden bevatten en pas een dag voor de zitting waren ingediend. De burgemeester heeft naar het oordeel van de rechtbank deugdelijk gemotiveerd op grond van welke bepalingen uit de Wet bibob de vergunningen zijn ingetrokken. [appellant] betwist dat de laptops als kansspelautomaat werden gebruikt, maar hij heeft geen rechtsmiddelen aangewend tegen de last onder dwangsom die was opgelegd vanwege die constatering. Er bestaat geen aanleiding om niet uit te gaan van de juistheid van dat besluit. Gelet daarop en de controles van 2 maart 2018 en 13 december 2019 heeft de burgemeester in redelijkheid mogen besluiten tot het uitvoeren van een Bibob-toets. De weigering om de gevraagde gegevens te verstrekken leidt tot de conclusie dat er sprake is van ernstig gevaar dat de vergunningen mede werden gebruikt om strafbare feiten te plegen of om uit gepleegde strafbare feiten verkregen op geld waardeerbare voordelen te benutten. Intrekking van de vergunningen heeft de burgemeester volgens de rechtbank niet onevenredig hoeven achten.

### *Hoger beroep van [appellant]*

4. [appellant] betoogt dat de rechtbank ten onrechte de pleitnota niet heeft betrokken bij haar beoordeling. In het beroepschrift had hij om uitstel verzocht voor het indienen van nadere gronden, omdat hij nog wachtte op stukken van de burgemeester. Dit verzoek wees de rechtbank af. In de uitnodiging voor de zitting stond dat op de zitting alle gelegenheid zou bestaan om zijn standpunt naar voren te brengen en werd gewezen op de mogelijkheid van een vervolgzitting. Omdat de rechtbank niet voor een vervolgzitting heeft gekozen, had ze volgens [appellant] de pleitnota moeten betrekken bij haar beoordeling.

4.1. In artikel 8:58 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat partijen tot tien dagen voor de zitting nadere stukken kunnen indienen. Op deze bevoegdheid is [appellant] door de rechtbank ook gewezen in de brief waarin zijn verzoek om uitstel is afgewezen en in de uitnodiging voor de zitting. Door pas een dag voor de zitting een pleitnota met nadere gronden in te dienen, heeft de burgemeester

onvoldoende de gelegenheid gehad om daar adequaat op te kunnen reageren. De rechtbank heeft dit stuk terecht niet betrokken bij haar beoordeling. Het betoog van [appellant] slaagt niet.

5. [appellant] betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de burgemeester de vergunningen mocht intrekken. De burgemeester heeft gehandeld conform het Bibob-beleid van 4 juni 2018. Hij had geen constatering van voor inwerkingtreding van dat beleid mogen betrekken bij de toets aan dat beleid. [appellant] betwist de bevindingen in de controlerapporten. Er is niet aangetoond dat de laptops waren geprepareerd, zodat zij geschikt zijn om te fungeren als kansspelautomaat. In tegenstelling tot wat in het controlerapport staat, konden er geen weddenschappen worden afgesloten op de laptops, en al helemaal niet via de internetpagina GigaBet. GigaBet werkt namelijk met gepersonaliseerde individuele accounts. Er waren dus geen feiten en omstandigheden aanwezig op grond waarvan de burgemeester in redelijkheid kon vermoeden dat er gevaar bestond dat de vergunningen ook werden gebruikt om strafbare feiten te plegen of om uit gepleegde strafbare feiten verkregen op geld waardeerbare voordelen te benutten. De burgemeester had, zelfs als daarvan wel sprake zou zijn, eerst een boete moeten opleggen in plaats van direct de vergunningen in te trekken. Dit volgt uit de Boetebeleidsregels aanbieden kansspelen online zonder vergunning (hierna: de Boetebeleidsregels). De intrekking is willekeurig, omdat er geen met de vergunningen samenhangende overtreding is geconstateerd. Ook is het intrekken van beide vergunningen, na eerst al een last onder dwangsom te hebben opgelegd, in strijd met het ne bis in idem-beginsel. [appellant] moet nu zijn onderneming sluiten, wat het besluit volgens hem onevenredig maakt.

5.1. De burgemeester is ingevolge de artikelen 3 en 7 van de Wet bibob bevoegd om de DHW-vergunning en de exploitatievergunning in te trekken, als na een Bibob-toets blijkt dat er ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede zullen worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. In het Bibob-beleid heeft de burgemeester uiteengezet op welke wijze hij toepassing geeft aan deze bevoegdheid. Als hiervoor aanleiding bestaat op grond van onder meer eigen ambtelijke informatie, dan kan worden overgegaan tot een Bibob-toets. Anders dan [appellant] betoogt, is het niet zo dat de burgemeester alleen op informatie mag afgaan van na de inwerkingtreding van het Bibob-beleid. Ook daarvoor was de burgemeester namelijk al op grond van de Wet bibob bevoegd om vergunningen in te trekken. De rechtbank heeft daarom terecht geoordeeld dat de burgemeester de informatie uit het controlerapport van 6 maart 2018 mocht betrekken bij zijn besluitvorming.

5.2. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de burgemeester zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er aanleiding bestond om een Bibob-toets uit te voeren. De burgemeester heeft dit gebaseerd op informatie in het hiervoor genoemde controlerapport en op het op ambtsbelofte opgemaakte controlerapport

van 20 december 2018 en het naar waarheid opgemaakte controlerapport van 21 december 2018. De informatie in het controlerapport van 6 maart 2018 is voor de burgemeester eerder aanleiding geweest om aan [appellant] een last onder dwangsom op te leggen wegens overtreding van de Wok. Dit besluit is onherroepelijk geworden. In beginsel moet daarom worden uitgegaan van de juistheid van het besluit en dus van een eerdere overtreding van de Wok (zie bijvoorbeeld overweging 10 van de uitspraak van de Afdeling van 31 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2648).

Zoals hiervoor is genoemd, heeft de burgemeester daarnaast het besluit gebaseerd op het op ambtsbelofte opgemaakte controlerapport van 20 december 2018 en het naar waarheid opgemaakte controlerapport van 21 december 2018. In het rapport van 20 december 2018 staat:

"Ik, verbalisant, constateerde dat het pand voor publiek toegankelijk en geopend was en dat het voor bezoekers mogelijk was om bij binnenkomst, zonder enige beperkingen, een illegale weddenschap op een sportwedstrijd af te sluiten, op de laptop. Ik zag dat op de laptop de internetpagina van de GigaBet geopend stond en dat een klant deze laptop gebruikte. Daarnaast blijkt uit bon 1 dat er enkele minuten voor de controle nog een weddenschap is afgesloten. De bovengenoemde laptop bevat geen merkteken en is dus niet toegelaten en erkent als kansspelautomaat. Hieruit concludeer ik dat er zonder vergunning van de burgemeester een kansspelautomaat aanwezig was."

Wat [appellant] heeft aangevoerd, biedt geen grond voor zoveel twijfel dat de burgemeester niet kon uitgaan van de juistheid van de informatie in dit controlerapport. De burgemeester mag, onverminderd zijn eigen verantwoordelijkheid om een besluit zorgvuldig voor te bereiden, in beginsel afgaan op de juistheid van de bevindingen in een op ambtsbelofte opgemaakt controlerapport, voor zover deze bevindingen eigen waarnemingen van de opsteller van het controlerapport weergeven. Als die bevindingen worden betwist, dan zal moeten worden onderzocht of er, gelet op de aard en inhoud van die betwisting, grond bestaat voor zoveel twijfel aan die bevindingen dat deze niet of niet volledig aan de vaststelling van de overtreding ten grondslag kunnen worden gelegd. De informatie in het controlerapport van 20 december 2018 komt overeen met de informatie in het op 21 december 2018 naar waarheid opgemaakte controlerapport. Dat geen weddenschappen zouden kunnen worden afgesloten via GigaBet, komt niet overeen met de aangetroffen zogenoemde 'betting slips'.

Gelet op de onherroepelijke last onder dwangsom vanwege overtreding van de Wok en de informatie in de controlerapporten van 20 en 21 december 2018 heeft de rechtbank dan ook terecht geoordeeld dat de burgemeester aannemelijk heeft mogen achten dat de laptops werden gebruikt als kansspelautomaat. De constatering is gedaan in de horeca-inrichting. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester daardoor het vermoeden mocht hebben dat er gevaar bestaat dat de DHW-vergunning en de exploitatievergunning,

die noodzakelijk zijn voor het exploiteren van de horeca-inrichting als café, mede worden gebruikt om illegaal gokken te faciliteren en dus om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen.

5.3. [appellant] heeft het vragenformulier niet ingevuld, ook niet nadat de burgemeester het nogmaals had verzocht. Op de zitting bij de Afdeling heeft [appellant] verklaard dat het was misgegaan bij de boekhouder. Het is echter zijn eigen verantwoordelijkheid dat hij de gevraagde gegevens verstrekt. Door de weigering om het vragenformulier in te vullen, wordt ervan uitgegaan dat er ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen inderdaad mede worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. Dit is zo bepaald in artikel 4, eerste lid, van de Wet bibob. De burgemeester was daardoor bevoegd om de vergunningen in te trekken. Hij hoefde niet eerst over te gaan tot het opleggen van een boete. De Boetebeleidsregels waarin is bepaald dat na een eerste overtreding een boete volgt, zijn beleidsregels die zijn vastgesteld door de Kansspelautoriteit. Deze beleidsregels binden alleen de Kansspelautoriteit en niet de burgemeester. De omstandigheid dat eerder een last onder dwangsom is opgelegd, betekent niet dat de burgemeester nu niet mocht overgaan tot intrekking van de vergunningen. De last onder dwangsom was opgelegd, omdat in de horeca-inrichting kansspelautomaten aanwezig waren in strijd met de Wok. De vergunningen zijn ingetrokken op grond van de Wet bibob, omdat er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen. Hoewel er voor een deel dezelfde constatering aan ten grondslag liggen, is het een andere overtreding. [appellant] moet weliswaar door het besluit zijn horeca-inrichting sluiten, maar gelet op het ernstige gevaar heeft de burgemeester dat niet als een omstandigheid hoeven zien die ertoe leidt dat de intrekking van de vergunningen onevenredig is.

5.4. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de burgemeester in redelijkheid de vergunningen kon intrekken. Het betoog van [appellant] slaagt niet.

#### ***Voorwaardelijk hoger beroep van de burgemeester***

6. De burgemeester heeft incidenteel hoger beroep ingesteld. Op de zitting heeft hij dit hoger beroep in stand gehouden onder de voorwaarde dat het hoger beroep van [appellant] gegrond is. Nu het hoger beroep van [appellant], gelet op het voorgaande, ongegrond zal worden verklaard, is deze voorwaarde niet vervuld en is het incidenteel hoger beroep van de burgemeester vervallen.

#### ***Slotsom***

7. Het hoger beroep van [appellant] is ongegrond. De aangevallen uitspraak zal worden bevestigd.

8. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State: bevestigt de aangevallen uitspraak.

## Naschrift

1. Het is algemeen bekend dat de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet Bibob) wordt beschouwd als een (succesvol) instrument in de aanpak van georganiseerde misdaad (B. van der Vorm, *Ernstig gevaar. Een juridisch-empirisch onderzoek naar aard, doel en toepassing van de Wet Bibob* (diss. Tilburg), Oisterwijk: Wolf Legal Publishers 2016). Inmiddels wordt de relatie echter steeds meer gelegd naar de aanpak van ondermijnende misdaad en is het einde van verdere uitbreidingen van de Wet Bibob nog niet in zicht (A. Tollenaar, 'Uitbreiding van de Wet Bibob: de verdere decentralisatie van de aanpak van ondermijnende criminaliteit', *Gst.* 2021/116, afl. 7528, p. 678-682). Hoewel deze wet dus wordt gepresenteerd in het licht van ondermijnende misdaad, houdt de meerderheid van de zaken waarin toepassing wordt gegeven aan deze wet, geen enkel verband met het probleem van ondermijnende misdaad (in dit verband moet eveneens voor ogen worden gehouden dat het nog steeds onduidelijk is wat precies moet worden verstaan onder het verschijnsel 'ondermijnende misdaad'; zie W. Huisman, 'De aanpak van ondermijnende criminaliteit: oude wijn in nieuwe zakken?', *DD* 2017/31, afl. 5, p. 331-343). Wanneer een blik wordt geworpen op de feiten in de onderhavige casus, kan niet direct worden vastgesteld of hier nu sprake is van ondermijnende misdaad, maar naar mijn mening lijkt hier vooral sprake te zijn van niet-ondermijnende misdaad. De reden hiervoor ligt erin dat het mijns inziens niet duidelijk is wat precies wordt ondermijnd. Echter, voor de toepassing van de Wet Bibob is het niet nodig dat sprake is van ondermijning. Er moet – in de regel – sprake zijn van een ernstig gevaar van misbruik van de vergunning. Wat zijn nu precies de feiten in deze casus?

2. De appellante exploiteerde een horeca-inrichting in Tilburg, waarvoor aan hem door de burgemeester van Tilburg een DHW-vergunning, een exploitatievergunning en een aanwezigheidsvergunning zijn verstrekt voor de duur van vier jaar (r.o. 1). Tijdens twee controles bij deze inrichting hebben toezichthouders geconstateerd dat laptops aanwezig waren die werden gebruikt als kansspelautomaat, terwijl deze laptops niet waren voorzien van een merkteken. Dit levert een overtreding op van de Wet op de kansspelen (r.o. 1.1-1.2). Deze twee overtredingen zijn voor de burgemeester een aanleiding geweest om een Bibob-toetsing uit te voeren. Voordat de burgemeester het Landelijk Bureau Bibob om advies vraagt, moet de burgemeester eerst zijn 'eigen huiswerk' doen. In dit verband moet de aanvrager van de vergunningen – in casu: de appellante – de Bibob-vragenformulieren invullen. Als deze formulieren niet naar waarheid worden ingevuld, levert dit een grond op om de vergunning te weigeren of in te trekken en kan ook een strafrechtelijk traject plaatsvinden (HR 8 juni 2021,

ECLI:NL:HR:2021:801, *Gst.* 2021/117, m.nt. B. van der Vorm). Als de appellante er evenwel voor kiest om de gevraagde formulieren niet in te vullen, levert dit een intrekkinggrond op. Aangezien de appellante tot tweemaal toe geen gehoor geeft aan de oproep om het vragenformulier in te vullen, worden de DHW-vergunning en de exploitatievergunning door de burgemeester ingetrokken (r.o. 1.3).

3. In hoger beroep betoogt de appellante dat de burgemeester geen constatering voor de inwerkingtreding van het Bibob-beleid mocht betrekken bij de toetsing aan dat beleid en worden de bevindingen van de controles betwist (r.o. 5). De Afdeling overweegt dat de burgemeester zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er aanleiding bestond om een Bibob-toetsing uit te voeren en dat de burgemeester niet alleen hoeft uit te gaan van informatie van na de inwerkingtreding van het Bibob-beleid (r.o. 5.1). Ook overweegt de Afdeling dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat de burgemeester aannemelijk heeft mogen achten dat de laptops worden gebruikt als kansspelautomaat (r.o. 5.2). Gelet op het ernstige gevaar heeft de burgemeester de sluiting van de horeca-inrichting niet als een omstandigheid hoeven zien die ertoe leidt dat de intrekking van de vergunningen onevenredig is (r.o. 5.3).

4. De vergunningen worden door de burgemeester ingetrokken op grond van artikel 4, eerste lid, Wet Bibob, en de Afdeling gaat hiermee akkoord. In veel andere Bibob-zaken wordt betoogd dat de intrekking (of weigering) van de vergunning disproportioneel is, zo ook in deze zaak (r.o. 5). Wanneer een vergunning wordt geweigerd of ingetrokken op grond van de Wet Bibob, geldt het bepaalde van artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob. Dit is de specifieke evenredigheidstoetsing die van toepassing is op de Wet Bibob. Uit deze bepaling blijkt dat de weigering dan wel intrekking slechts plaatsvindt, indien deze evenredig is met de mate van het gevaar ('a-grond') en, voor zover het ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, betreft, de ernst van de strafbare feiten ('b-grond'). In casu zijn de vergunningen echter ingetrokken op grond van artikel 4, eerste lid, Wet Bibob. Is hier dan sprake van een 'a-grond' of de 'b-grond'? Dat antwoord blijft in deze casus in de lucht hangen, omdat de Afdeling overweegt dat er een ernstig gevaar bestaat dat de vergunningen mede worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of om strafbare feiten te plegen (r.o. 5.3). Kennelijk zijn in de ogen van de Afdeling zowel de 'a-grond' als de 'b-grond' van toepassing? Als dat inderdaad zo is, dan schiet de evenredigheidstoetsing in deze zaak tekort, omdat de inhoud van evenredigheidstoetsing van de 'a-grond' en de 'b-grond' verschillen. Wat de Afdeling had moeten doen is het volgende: toetsen in hoeverre de intrekking van de vergunningen evenredig is met de mate van het gevaar én toetsen in hoeverre de intrekking van de vergunningen evenredig is met de ernst van de strafbare feiten. Nergens uit de casus blijkt dat de Afdeling toetst waarom deze strafbare feiten zó ernstig zijn dat de sluiting van de horeca-inrichting proportioneel is. Zijn deze twee geconstateerde overtredingen van de Wet op de kansspelen nu zo ernstig dat een sluiting van de horeca-inrichting evenredig

is? Op basis van de feiten in de casus ben ik hiervan niet overtuigd.

5. Tot slot moet worden opgemerkt dat deze uitspraak van de Afdeling goed past in de lijn van uitspraken, waarbij de voorgeschreven proportionaliteitstoetsing van artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob niet al te strikt wordt genomen. Het is zeker niet de eerste keer dat hier door mij op wordt gewezen.<sup>2</sup> In veel gevallen ziet mijn commentaar vooral op het feit dat artikel 3, vijfde lid, Wet Bibob, inhoudelijk niet goed wordt toegepast, terwijl de uitkomst van de toetsing wel verdedigd kan worden. In deze zaak ben ik hier echter niet geheel van overtuigd. De feiten in de casus kunnen naar mijn mening ook heel goed wordt vertaald naar een disproportionele intrekking van de vergunningen.

B. van der Vorm

## Gst. 2021/134

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 30 juni 2021, nr. 201908661/1/A2  
(Mr. B.P.M. van Ravels)  
m.nt. C. Lagerweij

(Art. 3:2, 7:12 Awb; art. 6.5 Wro)

ABkort 2021/420  
ECLI:NL:RVS:2021:1397

### **Invulling redelijke kosten als bedoeld in art. 6.5, aanhef en onder a, Wro. Ten onrechte matiging kosten deskundige bijstand bij het reageren op een conceptadvies. (GS Fryslân)**

*Bij besluit van 9 oktober 2017 heeft het college van gedeputeerde staten van Fryslân appellant een tegemoetkoming in planschade toegekend en een vergoeding voor de door hem gemaakte kosten van deskundige bijstand. Appellante is het hiermee niet eens en stelt beroep en vervolgens hoger beroep in. Voor de zitting trekt appellant het betoog over de omvang van de schade in. Daarmee ziet het geschil in hoger beroep uitsluitend op de hoogte van de vergoeding van deskundige bijstand. De Afdeling is van oordeel dat het college de kosten ten onrechte heeft gematigd. Aan de door het college aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 11 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:336 komt geen betekenis toe, aldus de Afdeling. Deze uitspraak ziet op de vergoeding van de in hoger beroep gemaakte kosten van deskundige bijstand. Verder acht de Afdeling de aan de zaak bestede uren, in relatie tot de omvang en de zwaarte van de zaak, niet onredelijk. Het college dient de kosten alsnog in haar geheel te vergoeden.*

Uitspraak op het hoger beroep van:

[appellant A] en [appellant B] (hierna gezamenlijk en in enkelvoud: [appellant]), beiden wonend te [woonplaats], appellanten, tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 18 oktober 2019 in zaak nr. 18/3384 in het geding tussen: [appellant] en het college van gedeputeerde staten van Fryslân.

### **Procesverloop**

Bij besluit van 9 oktober 2017 heeft het college [appellant] een tegemoetkoming in planschade van € 21.500,00, te vermeerderen met de wettelijke rente, toegekend en een vergoeding van € 995,00 voor de in verband met de behandeling van de aanvraag redelijkerwijs gemaakte kosten van rechtsbijstand en andere deskundige bijstand.

Bij besluit van 25 september 2018 heeft het college het door [appellant] daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 18 oktober 2019 heeft de rechtbank het door [appellant] daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft [appellant] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven. [appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 juni 2021, waar [appellant], bijgestaan door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door W. Del Grosso en ing. W. de Boer, zijn verschenen.

### **Overwegingen**

1. Op 8 november 2016 heeft [appellant] het college verzocht om een tegemoetkoming in de planschade die hij in de vorm van waardevermindering van het perceel en de daarop gelegen woning en garage aan de [locatie] te [plaats] (hierna: de onroerende zaak) heeft geleden als gevolg van het provinciale inpassingsplan De Centrale As (hierna: het inpassingsplan). Het inpassingsplan, dat bij besluit van provinciale staten van Fryslân van 23 juni 2010 is vastgesteld en op 9 november 2011 in werking is getreden, is de planologische grondslag voor het realiseren van De Centrale As op onder meer een dichtbij de onroerende zaak gelegen gebied (hierna: het plangebied), dat voorheen een agrarische bestemming had. Ter onderbouwing van de aanvraag heeft [appellant] een taxatierapport van Rentmeesterskantoor Noordanus en Partners B.V. (hierna: Noordanus) van 3 november 2016 overgelegd.

#### **Standpunt van het college**

2. Het college heeft voor het op de aanvraag te nemen besluit advies gevraagd aan Tog Nederland Noord Oost (hierna: Tog).

In een conceptadvies van 16 mei 2017 heeft Tog een vergelijking gemaakt tussen de planologische mogelijkheden in het plangebied onder het inpassingsplan en het onmiddellijk

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld ABRvS 20 november 2013, ECLI:NL:RVS:2013:1992, AB 2014/3, m.nt. B. van der Vorm.