UPDATE

HANDHAVING EN OPENBARE ORDE

juli_2025

Onder redactie van:

Chantal van Mil
024 - 381 83 12
c.van.mil@hekkelman.nl

Franc Pommer
024 - 382 83 89
f.pommer@hekkelman.nl

Hekkelman advocaten | notarissen

DUIDELIJK HEKKELMAN.

1. Overtreding specifieke zorgplicht artikel 2.11 Bal.

Vzr. Rb. Oost-Brabant 2 juli 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:3947

LOD verwijderen opgeslagen shredderresidu. Omgevingsvergunning biedt geen grondslag voor handhaving. Terecht overtreding van de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal als grondslag gebruikt. Overtreding specifieke zorgplicht pas aan de orde bij evidente overtredingen en onmiskenbare strijd. Vzr. sluit aan bij oude rechtspraak onder artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.
Zie ook: *Rb. Oost-Brabant 11 juli 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:4383.*

lees verder...

2. Last tot verwijderen van goederen van perceel onvoldoende concreet geformuleerd.

ABRvS 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3104

LOD en LOB tot verwijdering van niet-agrarische goederen van agrarisch perceel. Rechtszekerheidsbeginsel vereist een duidelijke en concrete formulering van wat gedaan moet worden om aan de last te voldoen. Onvoldoende concreet omschreven in de last welke goederen verwijderd moesten worden. Strijd met artikel 5:32a Awb.

lees verder...

3. Nieuwe overzichtsuitspraak artikel 13b Opiumwet.

ABRvS 16 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2922

De Afdeling heeft een nieuwe overzichtsuitspraak gewezen over artikel 13b Opiumwet bij woningen (niet lokalen). Nieuw is vooral de nadruk op geschiktheid van sluiting bij tijdsverloop en de uitwerking van het vereiste van evenwichtigheid, waarbij zwaarwegende gevolgen voor bewoners expliciet moeten worden meegewogen. Verder blijft veel bij het oude.

lees verder...

4. Uitbreiding handhavingsverzoek na primair besluit niet mogelijk.

ABRvS 23 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3425

Verzoek om handhavend optreden tegen vangen en doden konikpaarden zag slechts op het ontbreken van een opdracht in de zin van artikel 3.18 van de Wnb. Rechtbank heeft in beroep ten onrechte ook beroepsgronden over natuurvergunning en zorgplichten uit de Wnb en de Wet dieren beoordeeld. Het aanwijzen van een andere wettelijke bepaling waarmee de in het handhavingsverzoek gestelde feiten in strijd zouden zijn, en daarmee de toepassing van een ander wettelijk toetsingskader, is uitbreiding van de reikwijdte van een handhavingsverzoek en niet mogelijk.
Zie ook: *ABRvS 23 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3397.*

lees verder...

5. Wet Bibob. Intrekking vergunning en gedoogverklaring Coffeeshop.

ABRvS 24 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3378

De burgemeester van Apeldoorn mocht de gedoogverklaring en de vergunning voor het alcoholvrij bedrijf van coffeeshop 't Bunkertje intrekken. Gelet op een Bibob-advies van 3 april 2024 bestaat een ernstig vermoeden van het handelen in strijd met het gedoogbeleid en ernstig gevaar dat de vergunning alcoholvrij bedrijf mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. De voorzieningenrechter wees het verzoek om heropening van de coffeeshop af, omdat het belang van de burgemeester bij sluiting zwaarder woog dan het financiele belang van de exploitant.

lees verder...

6. Demonstratierecht. Bestuurlijk verplaatsen met algemene noodbevoegdheid.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3577

De voorzitter van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland was bevoegd om een demonstratie van Extinction Rebellion te beëindigen en de demonstranten op grond van artikel 175 van de Gemeentewet via een noodbevel te gelasten te vertrekken. De burgemeester handelde echter onrechtmatig door de demonstranten zonder de door de wetgever daarvoor beoogde wettelijke grondslag per bus naar een onbekende locatie te vervoeren. Volgens de Afdeling was hierbij sprake van vrijheidsontneming, hetgeen alleen is toegestaan op basis van artikel 176a van de Gemeentewet (bestuurlijke ophouding).

lees verder...

7. Aanvraag terecht geweigerd, te weinig informatie voor Bibob-toets.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3574

De Afdeling oordeelt in deze uitspraak dat het college de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor short-stay appartementen terecht buiten behandeling heeft gelaten. Aanvrager, By The River B.V., heeft onvoldoende gegevens verstrekt ten behoeve van de Bibob-toets, met name met betrekking tot de financiering.
Er is bovendien geen vergunning van rechtswege ontstaan.

lees verder...

8. Vertrouwensbeginsel: belangenafweging ontoereikend gemotiveerd.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3588

College heeft gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat niet handhavend op zou worden getreden tegen gebruik in strijd met bestemmingsplan. Toch handhavend opgetreden. Afdeling heeft in tussenuitspraak geoordeeld dat gerechtvaardigd vertrouwen niet altijd hoeft te worden gehonoreerd mits andere belangen zwaarder wegen. Afdeling heeft met bestuurlijke lus de mogelijkheid geboden dit gebrek te herstellen door alsnog een belangenafweging te maken. College is daar niet in geslaagd omdat de nadere motivering geen blijk geeft van een inventarisatie en afweging van de belangen van de betrokkene, waaronder de schade die deze mogelijk heeft geleden als gevolg van het gewekte vertrouwen. College krijgt hiertoe opnieuw de mogelijkheid in tweede bestuurlijke lus.

lees verder...

PLATFORM

Handhaving en toezicht in de fysieke leefomgeving

Als lid van dit landelijke platform is jouw organisatie voor **€ 749,-** per jaar verzekerd van exclusieve toegang tot actuele kennis, innovatie en intervisie op het vlak van handhaving en toezicht.

lees verder...

1. Overtreding specifieke zorgplicht artikel 2.11 Bal.

Vzr. Rb. Oost-Brabant 2 juli 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:3947

LOD verwijderen van opgeslagen shredderresidu dat nadelige gevolgen voor de omgeving veroorzaakt. Omgevingsvergunning biedt geen grondslag voor handhaving. Terecht overtreding van de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal als grondslag gebruikt. Overtreding van deze specifieke zorgplicht pas aan de orde bij evidente overtredingen en onmiskenbare strijd. Vzr. sluit aan bij rechtspraak onder artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer.
Zie ook: *Rb. Oost-Brabant 11 juli 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:4383*.

"7.9 Naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter kan in beginsel alleen direct handhavend worden opgetreden op grond van de specifieke zorgplicht in artikel 2.11 van het Bal wanneer het handelen of nalaten van degene die de activiteit verricht evident in strijd is met de zorgplicht. De voorzieningenrechter sluit hiermee in zoverre aan bij de invulling die in de rechtspraak is gegeven aan de mogelijkheid tot handhaving van de zorgplicht uit het voorheen geldende artikel 2.1 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) die in dat verband is ontwikkeld.

(...)

7.14 Uit het voorgaande volgt dat het verwijderen van al het shredderresidu niet kan worden bereikt door aan de last de overtreding van de vergunning of een vergunningvoorschrift ten grondslag te leggen. Dat betekent dat de specifieke zorgplicht van artikel 2.11 van het Bal in beeld komt. Naar voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter heeft vergunninghoudster dat artikel overtreden door de partij shredderresidu te laten liggen en door de wijze waarop die partij wordt opgeslagen zoals omschreven in overweging 7.1 van deze uitspraak."

2. Last tot verwijderen van goederen van perceel onvoldoende concreet geformuleerd.

ABRvS 9 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3104

LOD en LOB tot verwijdering van niet-agrarische goederen van agrarisch perceel. Rechtszekerheidsbeginsel vereist een duidelijke en concrete formulering van wat gedaan moet worden om aan de last te voldoen. Onvoldoende concreet omschreven in de last welke goederen verwijderd moesten worden. Strijd met artikel 5:32a Awb.

"De Afdeling stelt voorop dat in een geval als dit, waarin het gaat om een grote hoeveelheid opgeslagen spullen waarvan de samenstelling fluctueert, niet vereist is dat ieder afzonderlijk item in de last wordt geduid. Dat neemt niet weg dat zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 22 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1141, het rechtszekerheidsbeginsel vereist dat een last zo duidelijk en concreet geformuleerd wordt dat degene tot wie de last is gericht niet in het duister hoeft te tasten over wat gedaan of nagelaten moet worden om de overtreding te beëindigen. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college niet deugdelijk gemotiveerd welke van de zich ten tijde van de oplegging van de lasten op het perceel bevindende goederen als te verwijderen niet-agrarische goederen moeten worden aangemerkt. Daarbij is in aanmerking genomen dat [appellant] zich steeds op het standpunt heeft gesteld dat een groot deel van de zich op het perceel bevindende goederen kunnen worden gebruikt ten behoeve van het agrarisch bedrijf. Dat het college in de brief van 21 oktober 2020 voorbeelden heeft genoemd van zaken die verwijderd moeten worden, zoals de rechtbank in aanmerking heeft genomen, maakt niet dat de lasten voldoende duidelijk zijn. Nog daargelaten dat deze brief dateert van na het opleggen van de lasten, stelt de Afdeling vast dat een deel van deze zaken - onder meer een visbootje, twee oldtimers, een caravan, een partij steigermateriaal, een partij ijzeren pijpen, verschillende machines en een betonmolen - volgens de door het college in hoger beroep overgelegde lijst van goederen op het perceel mag blijven staan. Uit deze lijst, die op 2 september 2024 aan [appellant] is toegezonden, leidt de Afdeling af dat het college deze goederen niet langer als niet-agrarische goederen als bedoeld in de last aanmerkt. In dit licht bezien moet worden geoordeeld dat het voor [appellant] onvoldoende duidelijk was welke goederen hij van zijn perceel moest verwijderen om verbeurte van een dwangsom of toepassing van bestuursdwang te voorkomen. De in bezwaar gehandhaafde last onder dwangsom 1 en last onder bestuursdwang zijn in zoverre

genomen in strijd met artikel 5:32a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb). Dat betekent dat de besluiten op bezwaar van 13 augustus 2020 en 27 oktober 2020, voor zover die gaan over de opslag van niet-agrarische goederen, moeten worden vernietigd. De rechtbank heeft dat niet onderkend.

Het betoog slaagt."

3. Nieuwe overzichtsuitspraak artikel 13b Opiumwet.

ABRvS 16 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2922

De Afdeling heeft een nieuwe overzichtsuitspraak gewezen over artikel 13b Opiumwet bij woningen (niet lokalen). Nieuw is vooral de nadruk op geschiktheid van sluiting bij tijdsverloop en de uitwerking van het vereiste van evenwichtigheid, waarbij zwaarwegende gevolgen voor bewoners expliciet moeten worden meegewogen. Verder blijft veel bij het oude.

"6. De Afdeling heeft in drie eerdere uitspraken van 28 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2912, 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285, en 6 juli 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1910 (zie ook ECLI:NL:RVS:2022:1911, ECLI:NL:RVS:2022:1913 en ECLI:NL:RVS:2022:1916), haar rechtspraak over woningsluitingen op grond van artikel 13b van de Opiumwet uiteengezet. In deze uitspraak geeft de Afdeling voorafgaand aan een bespreking van het individuele geval de uitgangspunten weer waar zij van zal uitgaan bij de beoordeling van besluiten op grond van artikel 13b van de Opiumwet. In navolging van de uitspraak van 2 februari 2022 over de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel zal de Afdeling daarbij ook ingaan op het karakter van deze bevoegdheid en de intensiteit waarmee de bestuursrechter dergelijke besluiten toetst.

Bevoegdheid

7. De burgemeester is op grond van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet bevoegd tot het opleggen van een last onder bestuursdwang als in een woning een middel als bedoeld in lijst I of lijst II, behorend bij de Opiumwet (hierna kortweg: drugs, harddrugs of softdrugs), wordt verkocht, afgeleverd of verstrekt dan wel daartoe aanwezig is. Doorgaans houdt de last in dat de woning voor een bepaalde periode wordt gesloten.

7.1. De burgemeester kan artikel 13b van de Opiumwet toepassen als er in of vanuit een woning in drugs wordt gehandeld (verkopen, afleveren, verstrekken) of als drugs met het oog op die handel in de woning aanwezig zijn. Als uitgangspunt kan worden aanvaard dat bij aanwezigheid van meer dan 0,5 g harddrugs, 5,0 g softdrugs of vijf (hennep) planten (het door het openbaar ministerie gehanteerde criterium voor eigen gebruik) de aangetroffen hoeveelheid drugs in beginsel (mede) bestemd wordt geacht voor de verkoop, aflevering of verstrekking.

7.2. Als het om een geringe overschrijding van de grens van 0,5 g harddrugs, 5,0 g softdrugs of vijf (hennep)planten gaat en de rechthebbende feiten en omstandigheden noemt die erop duiden dat het om een hoeveelheid voor eigen gebruik gaat, is er in beginsel geen overtreding en dus geen bevoegdheid om handhavend op te treden. Deze situatie doet zich voor als de rechthebbende een helder, consistent en overtuigend betoog heeft waarom hier sprake is

van eigen gebruik en er geen andere voorwerpen in de woning zijn aangetroffen die wijzen op drugshandel en niet is gebleken van andere relevante feiten en omstandigheden die daarop wijzen. Als de burgemeester in een dergelijke situatie toch toepassing geeft aan artikel 13b van de Opiumwet, moet hij nader motiveren waarom hij van oordeel is dat de aangetroffen hoeveelheid drugs bestemd is voor verkoop, aflevering of verstrekking. De feiten en omstandigheden die hij daarvoor van belang acht, moet hij ook aannemelijk maken.
Gebruikmaken van de bevoegdheid

8. De last onder bestuursdwang is een herstelmaatregel, in dit geval met als doel het beëindigen van de geconstateerde overtreding van de Opiumwet, het teniet-doen van de gevolgen daarvan en/of het voorkomen van verdere overtredingen van de Opiumwet, steeds in of vanuit de woning. Deze maatregel kan de vorm krijgen van een sluiting van de woning voor een bepaalde duur. De burgemeester kan - naar gelang de omstandigheden van het geval - kiezen voor een minder ingrijpend middel, zoals een last onder dwangsom of het geven van een waarschuwing.

8.1. Als de burgemeester op grond van artikel 13b van de Opiumwet bevoegd is om in een concreet geval op te treden met een last onder bestuursdwang en hij overweegt om een woning te sluiten, zal hij moeten beoordelen of dat in de omstandigheden van het geval gerechtvaardigd is, en zo ja, voor hoe lang. Wanneer hij daarvoor beleid heeft geformuleerd, zal hij dat beleid in de regel moeten toepassen en ook moeten bezien of er grond bestaat om daarvan af te wijken. Steeds zal hij daarbij moeten beoordelen of zijn optreden in een concreet geval evenredig is. De burgemeester moet zich ervan vergewissen dat de sluiting van een woning en de duur ervan met het oog op de hiervoor genoemde doelen geschikt, noodzakelijk en evenwichtig is.

8.2. De bevoegdheid tot het toepassen van artikel 13b, eerste lid, van de Opiumwet is een discretionaire bevoegdheid. Dit betekent dat het aan de burgemeester is om de betrokken belangen af te wegen bij zijn besluit om deze bevoegdheid te gebruiken. De bestuursrechter toetst aan de hand van de beroepsgronden of de burgemeester tot zijn besluit heeft mogen komen. Bewoners voeren vaak aan dat de sluiting in strijd is met het evenredigheidsbeginsel. De intensiteit van de toetsing aan het evenredigheidsbeginsel wordt bepaald door onder meer de aard en de mate van de beleidsruimte van het bestuursorgaan, de aard en het gewicht van de met het besluit te dienen doelen en de aard van de betrokken belangen en de mate waarin deze door het besluit worden geraakt. Naarmate die belangen zwaarder wegen, de nadelige gevolgen van het besluit groter zijn of het besluit een grotere inbreuk maakt op fundamentele rechten, zal de toetsing intensiever zijn. Gelet op de forse inbreuk die een woningsluiting kan maken op grondrechten van de bewoners, zal deze toetsing bij woningsluitingen op grond van artikel 13b van de Opiumwet daarom doorgaans indringend zijn.

8.3. De ratio van het evenredigheidsbeginsel is niet het volledig tegengaan van nadelige gevolgen van besluitvorming, maar het voorkomen van onnodig zware gevolgen in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Een besluit met harde of ingrijpende gevolgen is daarom niet per definitie een onevenredig besluit. Omgekeerd kan een

besluit met minder ingrijpende gevolgen ook onevenredig zijn, bijvoorbeeld omdat de met het besluit te dienen doelen in verhouding minder zwaar wegen. De beoordeling van de evenredigheid vergt daarom van zowel het bestuur als de bestuursrechter een scherp inzicht in alle relevante feiten en omstandigheden en een afgewogen en deugdelijk gemotiveerd oordeel over de vraag welke gevolgen voor welke belanghebbenden (nog) wel of juist niet (meer) evenredig zijn.

8.4. De evenredigheidsbeoordeling bestaat uit een beoordeling van geschiktheid, noodzaak en evenwichtigheid van het besluit. De Afdeling zal hieronder ingaan op deze drie elementen en de aspecten die voor deze beoordeling van belang zijn.

- Geschiktheid

9. Tijdsverloop tussen enerzijds het constateren van de overtreding en anderzijds het tijdstip waarop de burgemeester ingevolge zijn besluitvorming tot sluiting overgaat, kan ertoe leiden dat sluiting van een woning op grond van artikel 13b van de Opiumwet redelijkerwijs niet meer zal bijdragen aan het bereiken van de doelen die met een dergelijke sluiting worden gediend. Door tijdsverloop kan zich immers de situatie voordoen dat de onrechtmatige situatie al is hersteld en beëindiging van de overtreding en de negatieve effecten daarvan en het voorkomen van herhaling niet meer aan de orde zijn of niet meer in die mate dat de woning moet worden gesloten. Aan wie het tijdsverloop te wijten is, is niet relevant. Zowel in het primaire besluit, de beslissing op bezwaar als een eventueel nader genomen besluit zal de burgemeester moeten beoordelen of sluiting op het tijdstip dat hem ingevolge deze besluitvorming voor ogen staat, gelet op het tijdsverloop in samenhang bezien met de overige omstandigheden van het geval, een geschikt middel is en zo ja, of sluiting noodzakelijk is. Als de burgemeester de beoogde doelen niet meer kan bereiken omdat de situatie al is hersteld, is sluiting ongeschikt. In het geval de burgemeester zijn doelen nog wel kan bereiken, dient hij de noodzaak van de sluiting te beoordelen.

- Noodzaak

10. Bij beoordeling of sluiting van een woning noodzakelijk is, is de vraag aan de orde of de burgemeester, gegeven zijn bevoegdheid om bestuursdwang uit te oefenen, met een minder ingrijpend middel had kunnen en dus ook moeten volstaan, omdat het beoogde doel ook daarmee had kunnen worden bereikt. Een minder ingrijpend middel dan woningsluiting is het opleggen van een last onder dwangsom of het geven van een waarschuwing.

10.1. Toepassing van artikel 13b van de Opiumwet is een herstelsanctie en strekt tot beëindiging van de overtreding van de Opiumwet, het beëindigen van de negatieve effecten van de overtreding en het voorkomen van herhaling van de overtreding. Herstel van de openbare orde is dus niet op zichzelf het doel van deze toepassing. Dit neemt niet weg dat een overtreding van de Opiumwet, ook wanneer deze plaatsvindt in of vanuit een woning, gevolgen heeft voor het woon- en leefklimaat in de omgeving en in meer of mindere mate gepaard gaat met verstoring van de openbare orde. Het ligt voor de hand dat de burgemeester die effecten op de omgeving betrekt in zijn beoordeling of het noodzakelijk is om over te gaan tot sluiting van een woning. Deze beoordeling moet plaatsvinden aan de hand van de concrete omstandigheden van het geval.

10.2. Bij de beoordeling of het noodzake-

lijk is om tot sluiting van de woning over te gaan en zo ja, voor hoe lang, zijn verschillende omstandigheden van belang. Bijvoorbeeld de aard en de hoeveelheid aangetroffen drugs en de daarmee mogelijk gepaard gaande risico's op verdere criminaliteit, wat gevolgen heeft voor de veiligheid en de openbare orde in de omgeving. De burgemeester mag daarbij een onderscheid maken tussen hard- en softdrugs. Ook is relevant of de drugs feitelijk in of vanuit de woning worden verhandeld en of de woning feitelijke bekendheid heeft als drugspand. Dat drugs feitelijk in of vanuit de woning werden verhandeld, kan bijvoorbeeld blijken uit meldingen bij of onderzoek van de politie over mogelijke handel vanuit de woning, verklaringen van buurtbewoners daarover of het aantreffen van attributen die duiden op handel vanuit de woning zoals gripzakjes, ponypacks, een (grammen)weegschaal en grote hoeveelheden contant geld en/of wapens. Wanneer sprake is van toeloop, overlast of (gevoelens van) onveiligheid in de omgeving, kan het noodzakelijk zijn om die met sluiting van de woning ongedaan te maken. Hierbij kan mede van belang zijn of in de nabije omgeving van de woning in het recente verleden al vaker sprake is geweest van drugsovertredingen of drugsgerelateerde criminaliteit. Verder kan sluiting van de woning noodzakelijk zijn als op grond van concrete feiten en omstandigheden aannemelijk is dat de woning een rol vervult binnen de keten van drugshandel als professionele teeltlocatie, handelslocatie, opslaglocatie voor handel elders of omdat toegang tot de woning wordt verschaft aan derden om er te gebruiken. Met de sluiting wordt de woning aan de keten van drugshandel onttrokken. Wanneer een woning ten slotte eerder betrokken is geweest bij overtreding van artikel 13b van de Opiumwet en dus sprake is van een situatie van herhaling, kan ook dit relevant zijn bij de beslissing om tot sluiting van de woning over te gaan, met het oog op het structureel beëindigen van de overtreding en de effecten ervan en op voorkomen van nieuwe overtredingen. Bij al het voorgaande dient de burgemeester ook rekening te houden met het tijdsverloop tussen enerzijds het constateren van de overtreding en anderzijds het tijdstip waarop hij ingevolge zijn besluitvorming tot sluiting overgaat. Als het samenstel van omstandigheden meebrengt dat sluiting niet noodzakelijk is, dan dient de burgemeester hiervan af te zien.

- Evenwichtigheid

11. Als de conclusie is dat de burgemeester zijn beoogde doelen niet met een minder ingrijpend middel dan sluiting van de woning voor een bepaalde duur kan bereiken en een woningsluiting dus het aangewezen middel is, betekent dit nog niet dat hij hiertoe steeds mag overgaan. Daarvoor moet hij zich ervan vergewissen dat de sluiting in de gegeven omstandigheden ook evenwichtig is.

11.1. Bij de beoordeling van de evenwichtigheid moeten de voor bewoners nadelige gevolgen van de sluiting worden afgewogen tegen de doelen die de burgemeester met de sluiting wil bereiken. Deze laatste houden doorgaans verband met de omstandigheden die ertoe hebben geleid dat de burgemeester een sluiting noodzakelijk acht. Een sluiting met zware nadelige gevolgen voor de bewoners is niet per definitie oneven-wichtig. Wel dient de burgemeester aan de voor bewoners mogelijk zeer ingrijpende gevolgen van de sluiting van een woning - die een inmenging in het in artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

neergelegde recht kan vormen - een zwaar gewicht toe te kennen bij beantwoording van de vraag of hij van zijn bevoegdheid gebruikmaakt.

11.2. Bij de beoordeling van de evenwichtigheid kunnen verschillende omstandigheden van belang zijn. De burgemeester moet bijvoorbeeld de mate van verwijtbaarheid van de degenen die door de sluiting worden getroffen beoordelen en beoordelen in hoeverre aan hen kan worden tegengeworpen dat zij zelf het risico op ingrijpende gevolgen van hun handelen of nalaten hebben genomen. Daarnaast is van belang of de bewoners een bijzondere binding met de woning hebben en wat de gevolgen voor hen zijn van het voor de duur van de sluiting elders moeten verblijven. Verder moet de burgemeester de aanwezigheid van minderjarige kinderen en de impact van de sluiting op hun welzijn in zijn besluitvorming betrekken. Ook is van belang hoelang de woning gesloten blijft en of de bewoners na de sluiting weer van de woning gebruik kunnen maken. Bij dat laatste dient de burgemeester zich er rekenschap van te geven dat de sluiting van een huurwoning de verhuurder de wettelijke grondslag biedt om de huurovereenkomst buitengerechtelijk, dus zonder tussenkomst van de kantonrechter, te ontbinden. En ook dat de huurder door sluiting van de woning veelal op een zogenoemde zwarte lijst bij een woningcorporatie komt te staan, als gevolg waarvan hij voor een bepaalde duur geen nieuwe sociale huurwoning kan huren in de regio.

12. Als de burgemeester tot de conclusie komt dat de nadelige gevolgen van een woningsluiting onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen, dient hij van sluiting af te zien. Afhankelijk van de concrete situatie zou de burgemeester dan nog kunnen kiezen voor een last onder dwangsom of een waarschuwing."

4. Uitbreiden handhavingsverzoek na primair besluit niet mogelijk.

ABRvS 23 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3425

Verzoek om handhavend optreden tegen vangen en doden konikpaarden zag slechts op het ontbreken van een opdracht in de zin van artikel 3.18 van de Wnb. Rechtbank heeft in beroep ten onrechte ook beroepsgronden over natuurvergunning en zorgplichten uit de Wnb en de Wet dieren beoordeeld. Het aanwijzen van een andere wettelijke bepaling waarmee de in het handhavingsverzoek gestelde feiten in strijd zouden zijn, en daarmee de toepassing van een ander wettelijk toetsingskader, is uitbreiding van de reikwijdte van een handhavingsverzoek en niet mogelijk.
Zie ook: ABRvS 23 juli 2025, *ECLI:NL:RVS:2025:3397*.

"7. Het college betoogt dat de rechtbank, door de beroepsgronden van Stamina over de natuurvergunning en de zorgplichten uit de Wnb en de Wet dieren te beoordelen, buiten de omvang van het geding is getreden. Hij voert daartoe aan dat Stamina enkel heeft verzocht om handhaving op grond van het ontbreken van een opdracht. Het is niet toegestaan om de reikwijdte van het handhavingsverzoek na het primaire besluit uit te breiden, ook niet met een andere wettelijke grondslag. Bij de natuurvergunningplicht gaat het bovendien niet om de gevolgen van de handelingen voor de konikpaarden, maar om de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen voor de kwalificerende vogelsoorten in het Natura 2000-gebied de Oostvaardersplassen.

7.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (bijvoorbeeld in de uitspraak van 10 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4517, en de uitspraak van 7 juni 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2221) kan de reikwijdte van een handhavingsverzoek na het primaire besluit niet meer worden uitgebreid. Anders dan de rechtbank heeft overwogen, is het aanwijzen van een andere wettelijke bepaling waarmee de in het handhavingsverzoek gestelde feiten in strijd zouden zijn in dit geval een uitbreiding van de reikwijdte van een handhavingsverzoek. Stamina heeft aan het handhavingsverzoek namelijk specifiek ten grondslag gelegd dat de konikpaarden zonder opdracht in de zin van artikel 3.18 van de Wnb worden gevangen en elders gedood. Stamina heeft aan het handhavingsverzoek niet ten grondslag gelegd dat het vangen en doden van konikpaarden in strijd is met de zorgplicht uit de Wnb en dat daarvoor een natuurvergunning is vereist. Beoordeling daarvan vergt de toepassing van een ander wettelijk toetsingskader. Aan wat Stamina daarover in bezwaar en beroep heeft aangevoerd, komt daarom geen betekenis toe. Overigens kan, anders dan Stamina ter zitting heeft betoogd en wat daar verder van zij, uit het bezwaarschrift en het advies van de bezwaaradviescommissie niet worden afgeleid dat Stamina de uitbreiding van de wettelijk grondslag van het handhavingsverzoek al in bezwaar heeft voorgestaan. Gelet op het voorgaande heeft het college terecht aangevoerd dat de rechtbank de beroeps-

gronden van Stamina over de zorgplicht en de ontbrekende natuurvergunning niet had te beoordelen.

7.2. Het betoog slaagt. ”

5. Wet Bibob. Intrekking vergunning en gedoogverklaring Coffeeshop.

ABRvS 24 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3378

De burgemeester van Apeldoorn mocht de gedoogverklaring en de vergunning voor het alcoholvrij bedrijf van coffeeshop 't Bunkertje intrekken. Gelet op een Bibob-advies van 3 april 2024 bestaat een ernstig vermoeden van het handelen in strijd met het gedoogbeleid en ernstig gevaar dat de vergunning alcoholvrij bedrijf mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. De voorzieningenrechter wees het verzoek om heropening van de coffeeshop af, omdat het belang van de burgemeester bij sluiting zwaarder woog dan het financiële belang van de exploitant.

"6. De gedoogverklaring en de vergunning alcoholvrij bedrijf zijn ingetrokken vanwege meerdere overtredingen van de aan de gedoogverklaring gekoppelde voorschriften. Gelet op een Bibob-advies van 3 april 2024 bestaat een ernstig vermoeden van het handelen in strijd met het gedoogbeleid en ernstig gevaar dat de vergunning alcoholvrij bedrijf mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen. Het belang van de burgemeester is dan ook gelegen in de bescherming van de openbare orde, veiligheid en zedelijkheid, en het beheersen van de effecten van de handel in en het gebruik van softdrugs op het openbare leven.

7. [verzoeker sub 2] heeft erop gewezen dat de sluiting van de coffeeshop grote financiële gevolgen heeft. [verzoeker sub 2] is financieel afhankelijk van de exploitatie van de coffeeshop. Hij heeft door de sluiting geen inkomsten en heeft leningen moeten afsluiten. Verder lopen de kosten gedurende de periode van sluiting door.

8. De voorzieningenrechter begrijpt het belang van [verzoeker sub 2] bij het treffen van de gevraagde voorziening. Niettemin is de voorzieningenrechter van mening dat in dit geval het belang van de burgemeester bij het voortduren van de sluiting zwaarder weegt. De voorzieningenrechter betrekt hierbij:

(i) dat het gelet op de door [verzoeker sub 2] tegen de uitspraak van de rechtbank aangevoerde gronden en in het licht van de rechtspraak van de Afdeling, voorshands niet aannemelijk is dat de Afdeling anders zal oordelen dan de rechtbank ten aanzien van de bevoegdheid om tot intrekking over te gaan;

(ii) dat het gelet op de financiële situatie die tijdens de zitting is besproken en de overgelegde stukken niet aannemelijk is dat [verzoeker sub 2] in ernstige financiële problemen komt.

9. Gelet hierop bestaat aanleiding het verzoek om het treffen van een voorlopige voorziening af te wijzen."

6. Demonstratierecht. Bestuurlijk verplaatsen met algemene noodbevoegdheid.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3577

De voorzitter van de Veiligheidsregio Amsterdam-Amstelland was bevoegd om een demonstratie van Extinction Rebellion te beëindigen en de demonstranten op grond van artikel 175 van de Gemeentewet via een noodbevel te gelasten te vertrekken. De burgemeester handelde echter onrechtmatig door de demonstranten zonder de door de wetgever daarvoor beoogde wettelijke grondslag per bus naar een onbekende locatie te vervoeren. Volgens de Afdeling was hierbij sprake van vrijheidsontneming, hetgeen alleen is toegestaan op basis van artikel 176a van de Gemeentewet (bestuurlijke ophouding).

"3. De eerste vraag die de Afdeling moet beantwoorden is of de voorzitter bevoegd was het noodbevel af te geven. Hiervoor is van belang of ernstige vrees bestond voor ernstige wanordelijkheden. Het hoger beroep van [appellanten sub 2] gaat vooral over deze vraag en zal dus als eerste door de Afdeling worden besproken. Het hoger beroep van de voorzitter richt zich in de kern tegen het oordeel van de rechtbank dat het bestuurlijk verplaatsen van de demonstranten een vrijheidsontnemende maatregel is en daarom niet geoorloofd was. Dat betoog gaat over de vraag of de voorzitter, indien hij bevoegd was een noodbevel te geven, gebruik mocht maken van deze bevoegdheid door de demonstranten onvrijwillig in bussen te plaatsen en met die bussen te verplaatsen. De Afdeling bespreekt het betoog van de voorzitter aan het einde van deze uitspraak.
De Afdeling oordeelt in deze uitspraak dat de voorzitter bevoegd was noodbevelen te geven, maar niet over mocht gaan tot bestuurlijke verplaatsing omdat deze als een vrijheidsontnemende maatregel moet worden aangemerkt, waarvoor artikel 175 van de Gemeentewet geen grondslag biedt. Met dit oordeel volgt de Afdeling de uitspraak van de rechtbank. Hieronder legt de Afdeling uit hoe zij tot haar oordeel is gekomen.
Was de voorzitter bevoegd het noodbevel te geven?

4. [appellanten sub 2] betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat sprake was van een ernstige vrees voor ernstige wanordelijkheden. Er waren geen extreme omstandigheden en van een acute bedreiging van de openbare orde was geen sprake. De calamiteitenroute was niet geblokkeerd en het VU Medisch Centrum was bereikbaar voor verkeer.

4.1. Artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet luidt: "In geval van oproerige beweging, van andere ernstige wanordelijkheden of van rampen, dan wel van ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de burgemeester bevoegd alle bevelen te geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Daarbij kan van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften worden afgeweken."

De voorzitter van de veiligheidsregio was gezien de coronacrisis op grond van artikel 39 van de Wet veiligheidsregio's bevoegd toepassing te geven aan artikel 175 van de Gemeentewet.

4.2. Het criterium "ernstige vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden", neergelegd in artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet, impliceert naar zijn strekking dat aan de voorzitter beoordelingsruimte toekomt (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 21 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2820, onder 4.1). De rechter dient te beoordelen of de voorzitter, op het moment dat hij het noodbevel uitvaardigde, redelijkerwijs tot het oordeel kon komen dat sprake was van ernstige vrees voor het ontstaan van ernstige wanordelijkheden. Bij deze toetsing dient te worden uitgegaan van de informatie die de voorzitter op dat moment ter beschikking kon staan. Anders dan [appellanten sub 2] betogen, volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van de Wom dat deze wet de mogelijkheid tot toepassing van verdergaande noodbevoegdheden onverlet laat (zie Kamerstukken II 1985/86, 19427, nr. 3, blz. 10). Voor de vraag of de voorzitter bevoegd was het noodbevel uit te vaardigen is dus niet van belang dat hij eerder met het besluit van 17 september 2020 op grond van artikel 5 van de Wom voorschriften aan de demonstratie heeft verbonden.

4.3. De voorzitter heeft bij het besluit van 17 september 2020 voorschriften verbonden aan de demonstratie uit vrees voor wanordelijkheden en in het belang van de gezondheid en het verkeer. Een van de voorschriften luidt als volgt: "De demonstraties mogen op geen enkele wijze leiden tot blokkades van (vaar)wegen en/of gebouwen. Nood- en hulpdiensten moeten te allen tijde doorgang krijgen en eenieder dient zich vrij en veilig te voelen een gebouw te betreden of te verlaten. Nooduitgangen dienen vrijgehouden te worden." De voorzitter baseerde de voorschriften mede op informatie van de politie dat Extinction Rebellion van plan was op de Zuidas ontwrichtende acties te organiseren. Uit de informatie van de politie kwam ook naar voren dat Extinction Rebellion het voornemen had tijdens de zogeheten September Rebellie actieweek van 17 september tot en met 22 september 2020 één of meerdere blokkades op te werpen.

4.4. Tijdens de demonstratie op 18 september 2020 zijn de demonstranten om 11:22 richting de kruising van de Beethovenstraat en de Gustav Mahlerlaan vertrokken, waar zij enkele minuten later de kruising blokkeerden, auto's tegenhielden en banken en andere objecten, waaronder een aanhanger met daarop een vuist van metaal, op de rijbaan plaatsten. De voorzitter heeft de demonstratie om 11:31 op grond van artikel 7 van de Wom beëindigd omdat in strijd met de voorschriften uit het besluit van 17 september 2020 is gehandeld. De politie heeft aan de demonstranten de opdracht gegeven uiteen te gaan en zich van het kruispunt te verwijderen. Ongeveer 330 demonstranten negeerden de opdrachten en waarschuwingen van de politie. De demonstranten hadden zich vastgelijmd aan het asfalt en hadden zich aan elkaar en aan lantarenpalen vastgemaakt. De voorzitter heeft daarom om 11:47 het noodbevel uitgevaardigd. Weliswaar wist de voorzitter dat Extinction Rebellion in de actieweek waarschijnlijk blokkades zou opwerpen, maar het was hem niet bekend waar deze precies zouden plaatsvinden. Evenmin was het voor hem te voorzien hoe lang de blokkade zou duren. In de kennisgeving voor de demonstratie op het Gustav Mahlerplein had Extinction Rebellion namelijk niets opgenomen over de

inhoud van de geplande acties, omdat dit aan het doel van de acties voorbij zou gaan. De demonstraties van Extinction Rebellion uit het verleden zijn weliswaar vreedzaam geweest, maar kenmerkten zich ook door een langdurige verstoring van de openbare orde. Ook de demonstratie op 18 september 2020 had een aanzienlijke impact op de verkeerssituatie bij de Zuidas en het was duidelijk dat de demonstranten geen intentie hadden de voorschriften van de voorzitter en opdrachten van de politie op te volgen. De blokkade maakte het zeer moeilijk voor hulpdiensten om gebruik te maken van de calamiteitenroute. Hulpdiensten zullen bij levensbedreigende noodgevallen met hoge snelheid gebruik moeten kunnen maken van de calamiteitenroute om tijdig hulp te kunnen bieden. De voorzitter kon dit aspect, vanwege de nabijheid van het VU Medisch Centrum, zwaar laten meewegen. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de voorzitter onder deze omstandigheden redelijkerwijs kon oordelen dat een ernstige vrees voor ernstige wanordelijkheden bestond. De voorzitter was dus bevoegd een noodbevel uit te vaardigen. Het betoog van [appellanten sub 2] slaagt niet.

Mocht de voorzitter gebruik maken van zijn bevoegdheid?

5. De voorzitter betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het noodbevel een vrijheidsontnemende maatregel is. De bestuurlijke plaatsing in en verplaatsing met bussen was niet gericht op vrijheidsontneming maar op het beëindigen van strafbaar gedrag. Aan de demonstranten is duidelijk gemaakt dat ze zouden worden verplaatst als zij niet aan het noodbevel zouden voldoen. Daarnaast hadden de demonstranten contact met de buitenwereld omdat zij hun telefoons nog hadden. Het bestuurlijk verplaatsen was hier, mede door de korte duur ervan, niet ingrijpend. Het is niet van belang dat het bestuurlijk verplaatsen niet in een specifiek wettelijk voorschrift is opgenomen, aldus de voorzitter.

5.1. Met het noodbevel heeft de voorzitter de demonstranten opgedragen zich van het kruispunt te verwijderen en mee te werken aan de bestuurlijke verplaatsing. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 15 december 2021, ECLI:NL:RVS:2021:2838, onder 6.2) volgt uit artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet dat de voorzitter bij de toepassing van zijn bevoegdheid om een noodbevel te geven van andere dan bij de Grondwet gestelde voorschriften kan afwijken. Artikel 9 van de Grondwet sluit het gebruik maken van deze noodbevoegdheid ten aanzien van betogingen niet uit. Uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 175 Gemeentewet (Kamerstukken II, 1985/86, 19403, nr. 3, blz. 150-151 en Kamerstukken II 1988/89, 19403, nr. 10, blz. 97-99) volgt dat beperkingen op de vrijheid van betoging bij noodbevel toegestaan kunnen zijn. Artikel 175 Gemeentewet kan opgevat worden als de specifieke delegerende wet die artikel 9, tweede lid, van de Grondwet eist. De maatstaf van artikel 175 Gemeentewet - op grond waarvan de burgemeester in geval van (ernstige vrees voor) oproerige beweging, andere ernstige wanordelijkheden of van rampen of zware ongevallen de bevelen kan geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van het gevaar nodig acht - valt immers binnen de in artikel 9, tweede lid van de Grondwet ver-

vatte doelcriteria “ter bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding en voorkoming van wanordelijkheden”. Op zichzelf kon de voorzitter vanwege ernstige vrees voor oproerige beweging en andere ernstige wanordelijkheden derhalve noodbevelen geven met het oog op de bescherming van de gezondheid, in het belang van het verkeer en ter bestrijding en voorkoming van wanordelijkheden.

5.2. Naar het oordeel van de Afdeling mocht de voorzitter op grond van de Wom, en waar deze wet niet toereikend was op grond van artikel 175 Gemeentewet, de demonstratie verbieden, de demonstranten de opdracht geven uiteen te gaan en de politie gelasten deze bevelen te effectueren. De voorzitter heeft daarnaast evenwel opdracht gegeven om demonstranten die deze bevelen bleven negeren bij wege van ‘bestuurlijke verplaatsing’ in bussen te plaatsen en naar een andere locatie te vervoeren. De demonstranten mochten de bussen op zijn minst een uur niet verlaten.

5.3. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat deze ‘bestuurlijke verplaatsing’ een vorm van vrijheidsontneming is in de zin van artikel 15 van de Grondwet. Artikel 15 van de Grondwet eist voor vrijheidsontneming een voldoende specifieke wettelijke grondslag. Uit de tekst en totstandkomingsgeschiedenis van artikel 175, eerste lid, van de Gemeentewet is niet af te leiden dat die bepaling een dergelijke specifieke wettelijke grondslag voor vrijheidsontneming biedt. Het is de voorzitter dus niet toegestaan om op grond deze bepaling een noodbevel uit te vaardigen waarmee hij machtigt demonstranten hun vrijheid te ontnemen. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de bestuurlijke verplaatsing zoals deze in dit geval plaatsvond aan te merken is als een vrijheidsontnemende maatregel. Zie in deze zin de Memorie van toelichting bij het in 2000 ingevoegde artikel 176a Gemeentewet, waaruit blijkt dat de wetgever de bestuurlijke ophouding annex verplaatsing beschouwt als een vorm van vrijheidsontneming (Kamerstukken II 1998/99, 26735, nr. 3, paragraaf 6). De bestuurlijke verplaatsing van demonstranten was derhalve een vrijheidsontnemende maatregel. Artikel 15 van de Grondwet stelt aan dergelijke maatregelen de eis van een specifieke wettelijke grondslag. Artikel 175 van de Gemeentewet, dat een algemene noodbevoegdheid formuleert en ter zake waarvan in de wetshistorie niet verwezen wordt naar artikel 15 Grondwet als een grondrecht dat op basis van artikel 175 Gemeentewet beperkt zou mogen worden, biedt daarvoor niet de vereiste grondslag. De Afdeling voegt daar aan toe dat artikel 176a van de Gemeentewet - de bestuurlijke ophouding - volgens de wetgever het aangewezen middel is voor de voorzitter om tot verplaatsing, gepaard gaande met vrijheidsontneming, over te gaan met het oog op de handhaving van de openbare orde (zie Kamerstukken II 1998/99, 26735, nr. 3, blz. 25). Dat artikel biedt de burgemeester de mogelijkheid op een door hem aangewezen plaats personen tijdelijk te doen ophouden, welke ophouding mede kan omvatten het overbrengen naar die plaats. De burgemeester heeft artikel 176a van de Gemeentewet echter niet aan de bestuurlijke verplaatsing ten grondslag gelegd. De overige gronden van de voorzitter, welke met name zien op de verenigbaarheid met artikel 5 EVRM maar niet op artikel 15 Grondwet, alsmede de gronden van [appellanten sub 2] over de evenredigheid van het noodbevel, behoeven geen bespreking. Het betoog van de voorzitter slaagt niet.”

7. Aanvraag terecht geweigerd, te weinig informatie voor Bibob-toets.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3574

De Afdeling oordeelt in deze uitspraak dat het college de aanvraag voor een omgevingsvergunning voor short-stay appartementen terecht buiten behandeling heeft gelaten, omdat By The River B.V. onvoldoende gegevens had verstrekt voor een Bibob-toets, met name t.a.v. de financiering. Er was ook geen vergunning van rechtswege ontstaan.

"Is een vergunning van rechtswege gegeven?

5. By The River betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat de omgevingsvergunning reeds daarvoor van rechtswege was gegeven, zodat het college op 18 maart 2022 niet meer bevoegd was om een besluit te nemen op de aanvraag. Omdat zij op 6 december 2021 en 25 februari 2022 de door het college gevraagde gegevens heeft verstrekt, is daarmee de opschorting van de wettelijke beslistermijn reeds geëindigd, zodat de omgevingsvergunning reeds van rechtswege is gegeven.

5.1. Op de aanvraag is de reguliere voorbereidingsprocedure van artikel 3.9 van de Wabo van toepassing. Het college moet binnen acht weken na de ontvangst van de aanvraag beslissen, maar kan deze termijn eenmaal met ten hoogste zes weken verlengen. De beslistermijn wordt op grond van artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb opgeschort gedurende de periode dat het college om aanvulling van de aanvraag heeft verzocht tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstreken. Is een besluit niet tijdig genomen, dan volgt uit artikel 3.9, derde lid, van de Wabo en artikel 4:20b, eerste lid, van de Awb, dat de omgevingsvergunning van rechtswege is gegeven.

5.2. Op 25 oktober 2021 heeft het college By The River verzocht om nadere gegevens te verstrekken over onder meer de financiering van het project. Op 6 december 2021 heeft By The River nadere gegevens verstrekt. By the River heeft in de brief van 6 december 2021 gemotiveerd verzocht om wat betreft de wijze van financiering te mogen volstaan met een verklaring van de bij deze vastgoedtransacties betrokken advocaat.
Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 2 november 2022, ECLI:NL:RVS:2022:3150), is een aanvraag om een omgevingsvergunning pas aangevuld in de zin van artikel 4:15, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb als alle door het bestuursorgaan op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb gevraagde aanvullende gegevens zijn aangeleverd.
Op 28 januari 2022 heeft het college aan By The River te kennen gegeven dat wat betreft de financiering van het project de op 6 december 2021 verstrekte nadere gegevens onvoldoende zijn om een inhoudelijk onderzoek op grond van de Wet Bibob uit

te voeren. De door By The River verstrekte gegevens bieden onvoldoende informatie over de opbouw, omvang en herkomst van het vreemde vermogen waarmee zij het project wil financieren. De rechtbank heeft terecht overwogen dat By The River met de op 6 december 2021 verstrekte gegevens niet volledig heeft voldaan aan het verzoek van het college om ontbrekende gegevens over de financiering te verstrekken. Nu niet volledig aan het verzoek van het college van 25 oktober 2021 is voldaan, is de beslistermijn gedurende de geboden hersteltermijn van acht weken opgeschort gebleven.

Bij de brief van 28 januari 2022 heeft het college By The River opnieuw verzocht om gegevens te verstrekken over onder andere de daadwerkelijke omvang en de herkomst van het vreemde vermogen dat wordt aangetrokken voor de financiering van het project. Het college heeft By The River expliciet verzocht om binnen zes weken een ondertekende financieringsovereenkomst te overleggen en objectieve en verifieerbare gegevens, waaruit volgt dat de financiering ook daadwerkelijk beschikbaar is of zal worden gesteld.

Op 25 februari 2022 en 4 maart 2022 heeft By The River aan het college nadere gegevens verstrekt. Zij heeft een indicatief kredietvoorstel van een financieringsinstelling ingebracht. De kredietsom is echter beduidend lager dan de door By The River in de aanvraag vermelde kosten van het project. Bij de River heeft daarbij voorts meegedeeld dat nog niet zeker was dat de uiteindelijke financiering ook bij de desbetreffende instelling zou worden ondergebracht. By The River heeft verder te kennen gegeven dat het gevraagde afschrift van een financieringsovereenkomst niet kan worden verstrekt. Ook kunnen er volgens haar, omdat er nog geen omgevingsvergunning is verleend, geen bescheiden worden aangeleverd waaruit blijkt dat de financiering daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld. Uit het voorgaande volgt dat By The River feitelijk dus geen afschrift van een financieringsovereenkomst heeft overgelegd en evenmin andere stukken waaruit blijkt dat, en door wie, de voor de realisatie van het project benodigde financiering daadwerkelijk beschikbaar wordt gesteld als de omgevingsvergunning wordt verleend. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat By The River in zoverre dus niet heeft voldaan aan het verzoek om nadere gegevens. De geboden hersteltermijn van zes weken is hiermee onbenut verstreken en de beslistermijn bleef gedurende die periode opgeschort.

Bij het ongebruikt verstrijken van de twee hersteltermijnen van in totaal 14 weken verliep de op 9 september 2021 gestarte en eenmaal met zes weken verlengde beslistermijn op 23 maart 2022. Het college was bevoegd om op 18 maart 2022 te beslissen op de aanvraag. Een vergunning van rechtswege is niet gegeven.
Het betoog treft geen doel.

Mocht het college besluiten de aanvraag niet te behandelen?

6. By The River betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college ten onrechte heeft besloten de aanvraag op grond van artikel 4:5, eerste lid, onder c, van de Awb niet te behandelen. De verstrekte gegevens waren volgens haar voldoende voor een toets op grond van de Wet Bibob. Zij voert aan dat dat zij redelijkerwijs niet over de door het college gevraagde gegevens kon beschikken en dat die daarom niet van

haar gevraagd konden worden. Zij betoogt dat het college heeft gehandeld in strijd met het beginsel van contractsvrijheid door van haar te eisen dat reeds bij de aanvraag van de omgevingsvergunning een getekende financieringsovereenkomst wordt overgelegd. Ook is zij van opvatting dat het college hierbij misbruik van zijn bevoegdheid maakt en in strijd heeft gehandeld met het verbod op vooringenomenheid. Het buiten behandeling laten van de aanvraag acht zij in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Daarbij wijst zij op de grote financiële gevolgen die het besluit voor haar heeft.

Ook betoogt zij dat het college verder een omgevingsvergunning onder het voorbehoud van het overleggen van een getekende financieringsovereenkomst kunnen verlenen. Mocht achteraf bij het inzien van een getekende financieringsovereenkomst blijken dat de omgevingsvergunning verband houdt met strafbare feiten, dan kan die op grond van artikel 5.19 van de Wabo worden ingetrokken.

6.1. Het college heeft de bij de aanvraag verstrekte gegevens onvoldoende geacht en heeft op 25 oktober 2021 en 28 januari 2022 aan By The River verzocht om nadere informatie te verstrekken over de wijze van financieren van het project. Dit heeft het college gedaan om een beoordeling te kunnen maken of er ernstig gevaar bestaat als bedoeld in artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob dat de omgevingsvergunning mede zal worden gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten. Zoals de rechtbank heeft overwogen is het om een dergelijke beoordeling te kunnen maken dus noodzakelijk dat het college de beschikking krijgt over zodanige informatie dat het kan oordelen over de mate waarin dat gevaar aanwezig is.

Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat het college de overlegging van getekende overeenkomsten tot geldlening heeft mogen verlangen. Daarbij betrekt de Afdeling dat het gebruikelijke vragenformulier bij aanvragen om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen, opgenomen in bijlage 2 van de Regeling Bibob-formulieren, ook vermeldt dat per financier en financiering een gewaarmerkte kopie van de financiële overeenkomst, een door alle partijen ondertekende overeenkomst, en per financiering stukken waaruit blijkt dat het geleende bedraag daadwerkelijk is ontvangen van de financier moeten worden overgelegd.

By The River heeft niet aannemelijk gemaakt dat het onmogelijk is een overeenkomst tot geldlening te sluiten voordat een omgevingsvergunning is verleend. Uit het indicatieve kredietvoorstel, dat zij heeft overgelegd, volgt dit ook niet. De desbetreffende kredietleverancier eist blijkens het kredietvoorstel eerst bij opname van gelden uit het bouwdepot de overlegging van die vergunning. Daarnaast valt niet in te zien dat een overeenkomst tot geldlening als hier aan de orde niet kan worden gesloten onder een ontbindende voorwaarde voor als de aangevraagde omgevingsvergunning niet wordt verleend. De Afdeling ziet geen grond voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat het vragen van een ondertekende overeenkomst tot geldlening in strijd is met het beginsel van contractsvrijheid. Evenmin bestaat grond voor het oordeel dat de rechtbank heeft miskend dat het college door een dergelijke overeenkomst te vragen misbruik van zijn bevoegdheid heeft gemaakt of heeft gehandeld in strijd met het verbod op vooringenomenheid.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich op het standpunt mogen stellen dat de door By The River verstrekte gegevens over de wijze van financiering onvoldoende zijn om de beoordeling van artikel 3, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob te kunnen verrichten. Het indicatieve kredietvoorstel geeft immers onvoldoende informatie over de financiers en financiering van het project. Het college heeft de aanvraag dus onvolledig mogen achten. Het college is bij zijn besluitvorming terecht niet toegekomen aan de vraag of het buiten behandeling laten van de aanvraag voor By The River onevenredige gevolgen heeft. Voor een dergelijke afweging van belangen is bij een onvolledige aanvraag geen plaats. Wat By The River verder naar voren heeft gebracht, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het college niet heeft mogen besluiten de aanvraag niet te behandelen. Dat een bevoegd gezag volgens By The River omgevingsvergunning zou kunnen verlenen met een voorbehoud, wat daar verder ook van zij, en op grond van artikel 5.19 van de Wabo een omgevingsvergunning kan intrekken, biedt zoals de rechtbank terecht heeft overwogen geen grond voor het oordeel dat de aanvraag niet wegens onvolledigheid buiten behandeling mocht worden gelaten. Een andersluidend oordeel zou immers een Bibob-beoordeling voorafgaand aan een besluit op een aanvraag om een omgevingsvergunning, zinledig maken. Dat het college van een andere gemeente hiertoe wel bereid zou zijn geweest, doet hieraan niet af. Het betoog slaagt niet."

8. Vertrouwensbeginsel: belangenafweging ontoereikend gemotiveerd.

ABRvS 30 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:3588

College heeft gerechtvaardigd vertrouwen gewekt dat niet handhavend op zou worden getreden tegen gebruik in strijd met bestemmingsplan. Toch handhavend opgetreden. Afdeling heeft in tussenuitspraak geoordeeld dat gerechtvaardigd vertrouwen niet altijd hoeft te worden gehonoreerd mits andere belangen zwaarder wegen. Afdeling heeft met bestuurlijke lus de mogelijkheid geboden dit gebrek te herstellen door alsnog een belangenafweging te maken. College is daar niet in geslaagd omdat de nadere motivering geen blijk geeft van een inventarisatie en afweging van de belangen van de betrokkene, waaronder de schade die deze mogelijk heeft geleden als gevolg van het gewekte vertrouwen. College krijgt hiertoe opnieuw de mogelijkheid in tweede bestuurlijke lus.

"5.1. Naar het oordeel van de Afdeling heeft Keizerrijk B.V. terecht aangevoerd dat het college haar belangen onvoldoende heeft betrokken in de nadere motivering. Daartoe overweegt de Afdeling als volgt. Uit de nadere motivering wordt duidelijk dat het college de belangen van de omwonenden als derden en het algemeen belang bij handhaving van het bestemmingsplan zwaarder vindt wegen. Om alle betrokken belangen zorgvuldig af te kunnen wegen, dient het college echter alle belangen te inventariseren en vervolgens af te wegen. Het college moet dus ook nagaan welke belangen Keizerrijk B.V. heeft bij het honoreren van het gewekte vertrouwen. Het college moet daarbij betrekken welk nadeel Keizerrijk B.V. ondervindt of welke schade Keizerrijk B.V. lijdt als het gewekte vertrouwen niet gehonoreerd wordt, terwijl zij op basis van het gewekte vertrouwen handelingen heeft verricht of nagelaten. Vervolgens dient het college deugdelijk te motiveren welke belangen zwaarder wegen en waarom deze belangen volgens het college zwaarder wegen.

Omdat de nadere motivering geen blijk geeft van een inventarisatie en afweging van de belangen van Keizerrijk B.V., waaronder het ondervonden nadeel en de schade, is de Afdeling van oordeel dat het college niet toereikend heeft gemotiveerd waarom de door het college omschreven belangen zwaarder wegen dan het bij Keizerrijk B.V. gewekte vertrouwen. Het voorgaande betekent dat het in overweging 7.3 en 9 van de tussenuitspraak geconstateerde gebrek niet is hersteld met de nadere motivering.

Het betoog slaagt."

PLATFORM

HANDHAVING EN TOEZICHT IN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING

Als lid van dit landelijke platform is jouw organisatie voor €749,- per jaar verzekerd van exclusieve toegang tot actuele kennis, innovatie en intervisie op het vlak van handhaving en toezicht. Zeker na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het van groot belang om goed op de hoogte te zijn van de laatste nieuwe rechtspraak op het gebied van handhaving en toezicht. Met jouw deelname aan het platform zorgen wij ervoor dat je niets mist en blijf je up-to-date.

Platformleden krijgen exclusieve toegang tot:

Vier keer per jaar webinar 'Kwartaalupdate handhaving en toezicht'

Chantal organiseert **4 keer** per jaar een webinar over de belangrijkste ontwikkelingen in de rechtspraak op het gebied van handhaving en toezicht. Met ruimte om tijdens het webinar vragen te stellen, of na afloop telefonisch of per e-mail één op één een concrete casus te bespreken.

Een jaarlijkse fysieke studiebijeenkomst

Jaarlijks verzorgt Chantal een **verdiepende studiebijeenkomst** over een specifiek thema in het vakgebied handhaving en toezicht. Toegespitst op de actualiteit, zoals bijvoorbeeld handhaving onder de Omgevingswet.

Nieuwe publicaties & blogs

Als eerste ontvang je de nieuwste publicaties en blogs van Chantal over handhaving en toezicht direct in je mailbox.

Een maandelijkse nieuwsbrief

Chantal stuurt je **iedere maand** een nieuwsbrief met de belangrijkste uitspraken.

Meer informatie of direct aanmelden?

platformhandhavingentoezicht@hekkelman.nl

Chantal van Mil | Advocaat
024 - 382 83 12 | c.van.mil@hekkelman.nl

Hekkelman advocaten | notarissen