

BIBOB

Omgevingswet | 2025

Franc Pommer

AGENDA

1. Wanneer is de wet Bibob van toepassing
2. Samenhangcriterium bouwactiviteit
3. Betrokkene-begrip
4. Gemeenteraad en Bibob
5. APV – omgevingsplan

1. WANNEER IS WET BIBOB VAN TOEPASSING?

ARTIKEL 3 WET BIBOB

"1. Voorzover bestuursorganen bij of krachtens de wet daartoe de bevoegdheid hebben gekregen, kunnen zij weigeren een aangevraagde beschikking te geven dan wel een gegeven beschikking intrekken, indien ernstig gevaar bestaat dat de beschikking mede zal worden gebruikt om:

- a. uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten, of*
- b. strafbare feiten te plegen.*

[...]

6. Eenzelfde bevoegdheid tot weigering dan wel intrekking als bedoeld in het eerste lid hebben bestuursorganen, indien feiten en omstandigheden erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat ter verkrijging of behoud van de aangevraagde dan wel gegeven beschikking een strafbaar feit is gepleegd.

[...]."

'VROEGER' (ONDER DE WABO)

- Omgevingsvergunning bouwen
 - Omgevingsvergunning milieu
 - Omgevingsvergunning voor werk (sinds 1 oktober 2022)
 - (Kwalibo-erkenning)
-
- Artikel 2.20 Wabo (weigering)
-
- Artikel 5.19, lid 4, onder b Wabo (intrekking)

'NU' (ONDER DE OMGEVINGSWET)

- Artikel 5.31 (weigeren vergunning o.g.v. Wet Bibob)
 - "1. Het bevoegd gezag kan de omgevingsvergunning weigeren in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, voor zover de aanvraag betrekking heeft op:*
 - a. een bouwactiviteit,*
 - b. een omgevingsplanactiviteit,*
 - c. een milieubelastende activiteit,*
 - d. een activiteit als bedoeld in artikel 5.3."*
- Artikel 5.40, lid 1, onder b (verbinden/wijzigen voorschriften)
- Artikel 5.40, lid 2, onder d (intrekken vergunning)

'NU' (ONDER DE OMGEVINGSWET)

- Daarnaast toepassing Wet Bibob bij wijziging omgevingsplan op aanvraag

➤ Artikel 4.19b Ow

"1. Een aanvraag om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen kan worden afgewezen in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, als die wijziging het voor de aanvrager mogelijk maakt om een activiteit te verrichten zonder omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit."

'NU' (ONDER DE OMGEVINGSWET)

- Dus...
- Aanzienlijke verruiming toepassingsbereik Wet Bibob onder de Ow t.o.v. Wabo?
 - bouwactiviteit (gevolgklasse 1) ?
 - omgevingsplanactiviteit ?
 - wijziging omgevingsplan (?)
 - omgevingsvergunningplicht waterschapsverordening
- Of juist (mogelijk) versmalling i.v.m. algemene regels?

2. VASTSTELLING MATE VAN GEVAAR

'A-GROND'

- Bij amendement Scheltema-De Nie en Duijkers is de bouwvergunning onder de reikwijdte van de Wet Bibob gebracht
- Daarmee werd beoogd het tegengaan van witwassen van crimineel geld - hetgeen onder de a-grond valt - en het tegenhouden van ongewenste activiteiten in onroerend goed
- *Kamerstukken II* 2001-2002, 26 883, nrs. 27 en 45, p. 13-14
- ABRvS 14 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3717
 - Bij bouwactiviteit gaat het alleen om a-grond...

'A-GROND'

- Mate van gevaar wordt vastgesteld o.g.v. (artikel 3 lid 2 Wet Bibob):
 - a. feiten/omstandigheden die erop wijzen/redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot s.f.
 - b. ernst van vermoeden
 - c. aard van de relatie
 - d. grootte van de verkregen of te verkrijgen voordelen

'B-GROND'

ABRvS 17 juli 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2450

- Een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen kan ook op de b-grond worden geweigerd
- Dat is mogelijk als ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede zal worden gebruikt om strafbare feiten te plegen
- Dat gevaar moet worden vastgesteld op basis van feiten en omstandigheden die erop wijzen of redelijkerwijs doen vermoeden dat de betrokkene in relatie staat tot strafbare feiten die zijn gepleegd bij activiteiten die overeenkomen of samenhangen met activiteiten waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd

'B-GROND'

- Mate van gevaar wordt vastgesteld o.g.v. (artikel 3 lid 3 Wet Bibob):
 - a. feiten/omstandigheden die erop wijzen/redelijkerwijs doen vermoeden dat betrokkene in relatie staat tot s.f. + samenhang activiteiten waarvoor vergunningaanvraag
 - b. ernst van vermoeden
 - c. aard van de relatie
 - d. aantal gepleegde feiten (ook "oude" s.f. tellen mee)

SAMENHANG

- Bij samenhangende feiten valt onder meer te denken aan:
 1. de financiering van de bouwactiviteiten, die faciliterend kan zijn voor het plegen van overtredingen
 2. strafbare feiten die al dan niet vermoedelijk zijn gepleegd bij of vanwege eerdere bouwactiviteiten, zoals overtredingen van de wetgeving inzake bouw, arbeidsomstandigheden en milieu, daarbij worden betrokken
- *Ad 2. ABRvS 5 november 2025, ECLI:NL:RVS:2025:5331*
 - bouwen en gebruiken zonder daarvoor vereiste omgevingsvergunning is een economisch delict op grond van artikel 1a, onder 2°, van de Wet op de economische delicten (Wed)
 - gedraging waarvoor de LOD is opgelegd is dus een overtreding op grond van de Wed
 - LOD zou daarom betrokken kunnen worden bij een Bibob-onderzoek

SAMENHANG

- Drie samenhang-varianten:
 1. gepleegd bij
 2. faciliteren
 3. kwetsbaarheid
- “Leidraad voor de gevaarsbeoordeling op grond van de Wet Bibob” van het LBB
- Extra samenhangvariant bij omgevingsvergunning bouwen?

SAMENHANG

Rb. Oost-Brabant 14 februari 2024, ECLI:NL:RBOBR:2024:499

- Geen samenhang tussen omgevingsvergunning bouwen en vervoeren en verkopen van hennep vanuit wiettaxi
- Wel zekere samenhang omdat het verwerken (knippen) van de hennep plaatsvond in een woning (niet van eiser) maar die samenhang is niet concreet genoeg
- Woning is niet instrumenteel geweest bij het plegen van dit feit
- Het verwerken van hennep is niet gebonden aan een gebouw of het beoogde gebruik van een gebouw als woning en kan in elk gebouw plaatsvinden. Dat een woonruimte (indirect) nuttig kan zijn voor het handelen in strijd met de Opiumwet is dus niet genoeg om samenhang aan te nemen
- Rb. kan zich voorstellen dat haar oordeel anders kan zijn als het zou gaan om een hennepkwekerij in een woning, of als een woning daadwerkelijk als verkooppunt voor hennep heeft gefungeerd
- In de laatste situaties heeft de woning een specifieke, instrumentele rol bij het plegen van de strafbare feiten
- Maar deze situaties doen zich in deze zaak niet voor

3. BETROKKENE-BEGRIP

BETROKKENE

- Artikel 1 onder 2o Wet Bibob

"Betrokkene: de aanvrager van een beschikking, [...], de vergunninghouder."

- Artikel 5.31, tweede lid, Ow

"2. Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder betrokkene als bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur ook verstaan degene die op grond van feiten en omstandigheden redelijkerwijs met de aanvrager van de omgevingsvergunning kan worden gelijkgesteld."

DE “GELIJKGESTELDE”

- ... van doorslaggevend belang of degene tegen wie de bezwaren bestaan feitelijke zeggenschap en daadwerkelijke invloed heeft (Kamerstukken *II* 2003/04, 29 243, nr. 3, p. 4)
- ABRvS 13 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:993

“De omstandigheid dat iemand eigenaar is van het pand waar een vergunningaanvraag betrekking op heeft, is een belangrijke aanwijzing dat hij feitelijke zeggenschap over en daadwerkelijke invloed heeft op de aangevraagde activiteiten.”

DE “GELIJKGESTELDE”

- ABRvS 13 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:432

“In dit geval is ook evident dat [eigenaar] die zeggenschap en invloed had, aangezien hij degene is geweest die de verbouwing heeft georganiseerd en gefinancierd, nog voordat [appellante] het pand van [eigenaar] huurde. Of [eigenaar] al dan niet invloed heeft op de latere exploitatie van het pand door [appellante], is niet van belang.”

4. GEMEENTERAAD EN BIBOB

GEMEENTERAAD KAN WET BIBOB TOEPASSEN

- Artikel 4.19b, lid 1, van de Ow

"1. Een aanvraag om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen kan worden afgewezen in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, als die wijziging het voor de aanvrager mogelijk maakt om een activiteit te verrichten zonder omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit

2. Artikel 5.31, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing."

- De bevoegdheid om op aanvraag een omgevingsplan te wijzigen berust bij de gemeenteraad
- Dat geldt dus ook voor de bevoegdheid om de Wet Bibob toe te passen

SPANNINGSVELD

- Geheimhouding Wet Bibob ← → openbaar Gemeentewet

"Een ieder die krachtens deze wet de beschikking krijgt over gegevens met betrekking tot een derde, is verplicht tot geheimhouding daarvan, behoudens voorzover een bij deze wet gegeven voorschrift mededelingen toelaat."

Versus

"De vergadering van de raad wordt in het openbaar gehouden."

- Risico: Bibob als "politiek instrument"

SPANNINGSVELD

- Kunnen we de vaststelling van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.19b Ow delegeren aan het college?

SPANNINGSVELD

- Artikel 2.8 Ow

"De gemeenteraad [...] kunnen de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan, [...] delegeren aan het college van burgemeester en wethouders [...]."

- Delegatie

- Artikel 10:13 Awb

"het overdragen door een bestuursorgaan van zijn bevoegdheid tot het nemen van besluiten aan een ander die deze onder zijn eigen verantwoordelijkheid uitoefent."

DELEGATIE

- *Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 403*

"Uit de woorden «delen van» blijkt dat de hierboven genoemde bestuursorganen hun regelgevende bevoegdheden op grond van artikel 2.8 niet integraal kunnen overdragen. Het is aan de democratisch meest gelegitimeerde organen – de gemeenteraad [...] – om te bepalen of en op welke wijze toepassing wordt gegeven aan deze bevoegdheid tot delegatie."

- *Stb. 2018, 290, p. 119-120*

"In het delegatiebesluit wordt het deel van het omgevingsplan afgebakend waarvoor de bevoegdheid wordt overgedragen en worden de voorwaarden opgenomen die in acht moeten worden genomen bij de uitoefening van die bevoegdheid. Het kan bijvoorbeeld gaan om het te reguleren onderwerp of de locatie waarvoor regels moeten worden vastgesteld."

DELEGATIE

- Conclusie A-G Nijmeier 14 april 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1109

"Delen van' kan op een aantal manieren worden uitgelegd. Ik maak in dit verband onderscheid tussen een geografische uitleg en een inhoudelijke uitleg. De geografische uitleg houdt in dat voor het bepalen van een deel van het plan, wordt gekeken naar het grondgebied van de gemeente. Dat de planbevoegdheid niet integraal mag worden gedelegeerd, betekent in die uitleg dat de omgevingsplanbevoegdheid niet voor het gehele gemeentelijke grondgebied aan het college mag worden gedelegeerd. Als de gemeenteraad ten aanzien van één perceel de planbevoegdheid niet delegeert, is in die uitleg strikt genomen sprake van delegatie van een deel van het plan.

In de inhoudelijke uitleg heeft 'delen van' betrekking op onderdelen van het voor een locatie geldende samenstel van planregels. Dat betekent dat de gemeenteraad voor iedere locatie binnen de gemeente, zelf een deel van de planregeling vast stelt en aan het college de bevoegdheid delegeert om de geldende planregeling aan te vullen of anderszins te wijzigen."

DELEGATIE

- ***Dus...***
- Nu de wetgever hieraan geen duidelijke grenzen stelt staat artikel 2.8 Ow m.i. er niet aan in de weg de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan waarop (inhoudelijk) de Wet Bibob kan worden toegepast – zoals omschreven in artikel 4.19b van de Ow – te delegeren aan het college

DELEGATIE

- **Maar...**
- Niet ongeclausuleerd
- ABRvS 17 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2394

"De raad dient in het delegatiebesluit de bevoegdheid van het college voldoende concreet en objectief te begrenzen. Op grond van het delegatiebesluit moet dus uit een oogpunt van rechtszekerheid duidelijk en kenbaar zijn voor de vaststelling van welke delen van het bestemmingsplan het college het bevoegde orgaan is. Daarbij kan de bevoegdheid ook worden begrensd door beleidsregels van de raad, mits de begrenzing van de bevoegdheid op grond van die beleidsregels voldoende concreet en objectief te bepalen is. De beantwoording van de vraag of in een concreet geval een delegatiebevoegdheid voldoende concreet en objectief is begrensd, hangt uiteindelijk af van de omstandigheden van dat geval."

DELEGATIE

- ***Bij delegatie...***
- kan de delegans beperkingen aangaande de gedelegeerde bevoegdheid opnemen
- kan de delegans beleidsregels vaststellen met instructies aan de delegataris over uitoefening van de gedelegeerde bevoegdheid (mits algemeen geformuleerd)

DELEGATIE

- Verwijzing naar Bibob-beleid?
- ... Bibob-beleid bevat veelal aanwijzing “risicocategorieën” en “risicogebieden”

Risicocategorieën:

- Horecabedrijven;
- hotels/pensions;
- wisselkantoren;
- transities van de bestemming niet-wonen naar wonen;
- onttrekking, samenvoeging, omzetting, verbouwing, splitsing van woningen/panden voor kamer-verhuur of realisatie van (meerdere) woonruimten;
- kamerverhuur;
- woonruimte voor arbeidsmigranten;
- voorzieningen voor logies en verhuur aan toeristen;
- seksinrichtingen, inclusief escortbedrijven;
- sekswinkels;
- coffeeshops;
- vechtsportgala's (of vergelijkbare evenementen);
- ride outs motorclubs (of vergelijkbare evenementen);
- shishalounges;
- smartshops/ headshops;
- darkstores;
- massage- en beautysalons, kappers en nagelstudio's;
- wellnesscentra/zonnestudio's;
- speelautomatenhallen/gamecenters;
- kapsalons;
- fitnessbedrijven;
- belwinkels, internetcafés en gamecenters;
- vuurwerkbranche;
- bedrijfsverzamelgebouwen;
- garageboxen/ opslagruimtes;
- autobranche (autohandel, garages, leasebedrijven en autodemontage);
- handelingen met banden van voertuigen en met schroot (metaalrecycling) en autodemontage, het opbulken van grond en kunststofrecycling;
- sloopbedrijven/ asbestverwijderingsbedrijven;
- afvalbewerkings- en -verwerkingsbedrijven;
- afvalrecyclingbedrijven;
- inrichtingen voor het reinigen van drukhouders, insluitsystemen, ketels, vaten, mobiele tanks, tankauto's, tank- of bulkcontainers;
- energieproducenten (w.o. (mest)vergisters, windmolens, zonneparken, etc.);
- recreatieparken en jachthavens;
- zorgbureaus/zorgaanbieders (inclusief aanbieden van zorgwoningen).

DELEGATIE

- Verwijzing naar Bibob-beleid?
- Vb. formulering delegatiebesluit?

"De gemeenteraad delegeert de bevoegdheid om het omgevingsplan vast te stellen aan het college, indien sprake is van een aanvraag om een wijziging van het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.19b van de Ow, uitsluitend voor zover die aanvraag betrekking heeft op een activiteit die valt binnen één of meer van de in het ten tijde van de inwerkingtreding van dit delegatiebesluit vigerende Bibob-beleid aangewezen risicocategorieën of risicogebieden."

ANDERE AANDACHTSPUNTEN

- Oplossingen voor geheimhoudingsvraagstukken:
- Artikel 23 Gemeentewet:

"De deuren worden gesloten, wanneer ten minste een vijfde van het aantal leden dat de presentielijst heeft getekend daarom verzoekt of de voorzitter het nodig oordeelt."

- Artikel 87 Gemeentewet:

"De raad, het college, de burgemeester en een commissie als bedoeld in hoofdstuk V kunnen op grond van een belang, genoemd in artikel 5.1, eerste en tweede lid van de Wet open overheid, een verplichting tot geheimhouding opleggen ten aanzien van informatie die bij dat orgaan berust."

ANDERE AANDACHTSPUNTEN

- Drie gevaarsconclusie
 - geen gevaar
 - mindere mate van gevaar
 - ernstig gevaar
- Artikel 4.19b, eerste lid, Ow jo. artikel 3 Wet Bibob

"1. Een aanvraag om een wijziging van het omgevingsplan vast te stellen kan worden afgewezen in het geval en onder de voorwaarden, bedoeld in artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur [...]"

ANDERE AANDACHTSPUNTEN

- Wat zegt artikel 3 Wet Bibob over mindere mate van gevaar?

*"7. Voorzover blijkt dat geen sprake is van ernstig gevaar als bedoeld in het eerste lid, kan het bestuursorgaan bij **mindere mate van gevaar** aan de beschikking **voorschriften verbinden**. Deze voorschriften zijn gericht op het wegnemen of beperken van dergelijk gevaar. Het bestuursorgaan heeft eenzelfde bevoegdheid indien sprake is van een ernstig gevaar waarbij de ernst van de strafbare feiten weigering of intrekking van de beschikking niet rechtvaardigt. Het bestuursorgaan kan een op grond van deze bepaling gegeven voorschrift wijzigen. Indien niet wordt voldaan aan een op grond van deze bepaling gegeven voorschrift, kan het bestuursorgaan de beschikking intrekken."*

- Maar omgevingsplan is algemeen verbindend voorschrift...

5. APV – OMGEVINGSPLAN

ONDERMIJNINGSAANPAK

- Belang bij grip en controle...
- APV en/of omgevingsplan?
- Beide kunnen (vergunning)stelsels bevatten die bruikbaar zijn bij ondermijningsaanpak

ONDERMIJNINGSAANPAK

- Hoofdmotief: openbare orde versus fysieke leefomgeving
- 'Overlappende motieven' → leefbaarheid, sociale veiligheid, ...
- Artikel 2.1 Omgevingsbesluit: regels over activiteiten die onderdelen van de fysieke leefomgeving wijzigen worden alleen in het omgevingsplan opgenomen
- Op 1 januari 2032 moeten gemeenten het tijdelijke deel van het omgevingsplan en andere regels over de fysieke leefomgeving omzetten naar een omgevingsplan

ONDERMIJNINGSAANPAK

- APV-vergunningstelsels
 - horeca
 - seksbedrijven
 - evenementen
 - speelgelegenheden
 - specifieke sectoren: voetbal, recreatieparken
 - aanwijzing branches
- Vergunningplichtige omgevingsplanactiviteit in kwetsbare gebieden of sectoren?
 - bepaalde bedrijventerreinen
 - afvalbranche
 - agrarische (mest)sector
 - automotive
- Betrek OOV bij planontwikkeling en vice versa

Vragen? Neem contact op!



Franc Pommer

f.pommer@hekkelman.nl

024 - 382 83 89