ECLI	ECLI:NL:RVS:2026:6947
Datum uitspraak	25 november 2026
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 17 februari 2020 heeft de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit een aanvraag van RLU voor een exploitatievergunning afgewezen. RLU heeft de Ksa verzocht een vergunning te verlenen om speelautomaten te mogen exploiteren. De Ksa heeft geweigerd de vergunning te verlenen, omdat ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede wordt gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of strafbare feiten te plegen. De Ksa verwijst daarbij naar artikel 30k, derde lid, van de Wet op de kansspelen, in samenhang gelezen met artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob. Het besluit heeft de Ksa mede gebaseerd op de adviezen van het Landelijk Bureau Bibob (LBB) van 21 maart 2019 en 24 december 2019.

Volledige tekst

202406445/1/A3.
Datum uitspraak: 25 november 2026

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

RLU B.V., gevestigd in Amsterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Midden–Nederland van 11 september 2024 in zaak nr. 23/1016 in het geding tussen:

RLU

en

de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit (Ksa).

Procesverloop

Bij besluit van 17 februari 2020 heeft de Ksa een aanvraag van RLU voor een exploitatievergunning afgewezen.

Bij besluit van 11 januari 2022 heeft de Ksa het door RLU daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 11 september 2024 heeft de rechtbank het door RLU daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft RLU hoger beroep ingesteld.

De Ksa heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting van 2 september 2026 behandeld, waar RLU, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. D. op de Hoek, advocaat in Amsterdam, en de Ksa, vertegenwoordigd door mr. drs. R.G.J. Wildemors en mr. M. van Dalen, bijgestaan door mr. M. IJzerman, rechtsbijstandverlener in Nijmegen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. RLU heeft de Ksa verzocht een vergunning te verlenen om speelautomaten te mogen exploiteren. De Ksa heeft geweigerd de vergunning te verlenen, omdat ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede wordt gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of strafbare feiten te plegen. De Ksa verwijst daarbij naar artikel 30k, derde lid, van de Wet op de kansspelen, in samenhang gelezen met artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob. Het besluit heeft de Ksa mede gebaseerd op de adviezen van het Landelijk Bureau Bibob (LBB) van 21 maart 2019 en 24 december 2019.

Uitspraak van de rechtbank

2. De rechtbank heeft geoordeeld dat de Ksa de exploitatievergunning mocht weigeren. Volgens de rechtbank heeft een bedrijf van [persoon A] indirect vermogen verschaft aan RLU. Weliswaar heeft de Ksa dit niet goed gemotiveerd in het besluit van 11 januari 2022, maar dat heeft zij met het verweerschrift en de toelichting op zitting alsnog gedaan. De rechtbank heeft dit motiveringsgebrek gepasseerd met toepassing van artikel 6:22 van de Algemene wet bestuursrecht. Omdat sprake is van indirecte vermogensverschaffing, staat RLU in relatie tot strafbare feiten die [persoon A] heeft gepleegd. Vaststaat dat daarom een ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede wordt gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten of strafbare feiten te plegen.

Wettelijk kader

3. In artikel 3, eerste lid, van de Wet Bibob staat dat een bestuursorgaan een aanvraag voor een vergunning kan afwijzen als ernstig gevaar bestaat dat de vergunning mede wordt gebruikt om uit gepleegde strafbare feiten verkregen of te verkrijgen, op geld waardeerbare voordelen te benutten (de a-grond) of strafbare feiten te plegen (de b-grond). Daarvoor moet onder andere worden beoordeeld of een relatie tot strafbare feiten bestaat. Dat staat in artikel 3, tweede lid, aanhef en onder a, en derde lid, aanhef en onder a, van de Wet Bibob. Die relatie tot strafbare feiten kan onder andere worden vastgesteld, als een ander strafbare

feiten heeft begaan en diegene in een zakelijk samenwerkingsverband tot betrokkene staat of (indirect) vermogen heeft verschaft aan de betrokkene. Dat staat in artikel 3, vierde lid, aanhef en onder c, van de Wet Bibob.
(Indirecte) vermogensverschaffing

4. RLU betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat de Ksa het standpunt mocht innemen dat [persoon A] indirect vermogen heeft verschaft aan RLU. Volgens haar bestaat geen enkele financiële relatie met [persoon A]. Hij heeft slechts geld geleend aan RL Properties B.V. [gemachtigde] is van dat bedrijf en van RLU enig aandeelhouder, maar dat is dan ook de enige overeenkomst. Er zijn geen geldstromen geweest tussen RL Properties en haar, aldus RLU.

4.1. In de adviezen van het LBB staat het volgende beschreven. [gemachtigde] is enig aandeelhouder en bestuurder van RLU. [gemachtigde] is ook enig aandeelhouder en bestuurder van Dice Beheer B.V. Dat bedrijf is enig aandeelhouder van RL Properties. RL Properties is op haar beurt enig aandeelhouder van RLC 1 B.V. en RLC 2 B.V. Dice Beheer is van die twee bedrijven de bestuurder. RL Properties heeft twee leningen bij [persoon A] afgesloten ter waarde van ongeveer € 4.000.000,-. Daar staat op dit moment een bedrag van ongeveer € 2.800.000,- van open. RLC 1 en RLC 2 hebben op haar beurt in 2017 leningen ontvangen van RL Properties. Het LBB concludeert op basis daarvan dat [persoon A] indirect vermogen verschaft aan RLC 1 en RLC 2.

4.2. De Ksa heeft toegelicht dat zij al in het besluit van 11 januari 2022 het standpunt in heeft genomen dat [persoon A] indirect vermogensverschaffer is van de ondernemingen van [gemachtigde], dus ook van RLU. In de schriftelijke uiteenzetting wijst de Ksa erop dat RLU terecht betoogt dat het LBB geen relatie tussen haar en [persoon A] heeft geconstateerd. De Ksa heeft die relatie zelf vastgesteld. Zij vindt het evident dat als twee rechtspersonen volledig worden gecontroleerd door dezelfde natuurlijke persoon, vermogensverschaffing aan de één, ook geldt als (indirecte) vermogensverschaffing aan de ander. De Ksa stelt zich daarbij op het standpunt dat zij niet hoeft te bewijzen dat het geld van de ene onderneming, daadwerkelijk bij RLU is terechtgekomen.

4.3. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, is het verschaffen van vermogen een zelfstandig element en op zichzelf genomen al voldoende voor het aannemen van een relatie tot strafbare feiten. Zie daarvoor de uitspraak van de Afdeling van 20 mei 2026, ECLI:NL:RVS:2026:2905, overweging 6.4.

4.4. Niet in geschil is dat RLU feitelijk geen vermogen heeft ontvangen van [persoon A]. Hij heeft immers een lening verstrekt aan RL Properties. Desondanks is de Afdeling van oordeel dat [persoon A] indirect vermogen heeft verschaft aan RLU. Daarvoor acht de Afdeling van belang dat [gemachtigde] als (indirect) enig aandeelhouder en bestuurder van RL Properties en RLU eenvoudig de geldstromen tussen de bedrijven kan beheren. Daardoor kan [gemachtigde], ook al zou hij dat niet van plan zijn, eenvoudig (een deel van) de lening van [persoon A] aan RL Properties verplaatsen naar RLU. In de toekomst kan daarmee wel sprake zijn van (indirecte) vermogensverschaffing. De rechtbank heeft dan ook op juiste gronden geoordeeld dat de Ksa het standpunt kon innemen dat [persoon A] indirect vermogensverschaffer is van RLU.

4.5. Het betoog slaagt niet.

Ernstig gevaar

5. RLU betoogt verder dat de rechtbank ten onrechte heeft aangenomen dat ernstig gevaar

op de a-grond bestaat. Verder heeft de rechtbank volgens RLU ten onrechte de b-grond onbesproken gelaten.
5.1. De Afdeling oordeelt in de uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2026:6773, dat de Ksa onvoldoende heeft gemotiveerd dat ernstig gevaar bestaat op de a- en b-grond. Omdat de Ksa dezelfde feiten en omstandigheden ten grondslag heeft gelegd aan de weigering een vergunning te verlenen aan RLU, moet de Ksa ook in deze zaak een nieuw besluit op het bezwaar van RLU nemen, met inachtneming van wat in die uitspraak is geoordeeld.

5.2. Het betoog slaagt.

Conclusie over het hoger beroep

6. Het hoger beroep is gegrond. De uitspraak van de rechtbank moet worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling het beroep gegrond verklaren, het besluit van 11 januari 2022 vernietigen en de Ksa opdragen om een nieuw besluit op het bezwaar te nemen. Daarvoor krijgt de Ksa 26 weken. De Afdeling zal verder bepalen dat tegen het nieuw te nemen besluit alleen beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling.

7. De Ksa moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Midden–Nederland van 11 september 2024 in zaak nr. 23/1016;

III. verklaart het beroep gegrond;

IV. vernietigt het besluit van 11 januari 2022, kenmerk: 13834/01.255.744;

V. draagt de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit op om binnen 26 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

VI. bepaalt dat tegen het te nemen nieuwe besluit alleen bij de Afdeling beroep kan worden ingesteld;

VII. veroordeelt de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit tot vergoeding van bij RLU B.V. in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.868,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

VIII. gelast dat de raad van bestuur van de Kansspelautoriteit aan RLU B.V. het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrag van € 279,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. N. Verheij, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. M.C. Stoové, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.R. Renkema, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

w.g. Renkema
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 25 november 2026

1071