

de Wmo 2015 misschien wel verrassend is dat de Raad zich genoodzaakt of door de uitvoering gedwongen voelt om een dergelijke uitspraak te doen. Wij verwachten evenwel dat de Raad in de toekomst diverse malen zal refereren naar het door hem geschetste stappenplan in deze uitspraak.

E.M. Linthorst en J.C. de Wit

Gst. 2018/105

Centrale Raad van Beroep 21 maart 2018, nr. 17/281 VALYS (Mrs. H.J. de Mooij, D.S. de Vries en J.P.A. Boersma) m.nt. N. Jak¹

(Art. 1:1 lid 1 Awb; art. 1:3 Awb)

ABKort 2018/198
NJB 2018/901
AB 2018/230
ECLI:NL:CRVB:2018:1189

Publieke-taakjurisprudentie. FMMU Advies BV is bij het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder b Awb.

De Raad ziet zich ambtshalve gesteld voor de vraag of FMMU kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Awb. Ingevolge art. 1:1, eerste lid, van de Awb wordt onder bestuursorgaan verstaan een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld (onderdeel a) of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed (onderdeel b). FMMU, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is opgericht door middel van een privaatrechtelijke rechtshandeling zonder enige publiekrechtelijke grondslag, zodat reeds daarom geen sprake is van een bestuursorgaan in de zin van art. 1:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb. Derhalve ligt de vraag voor of FMMU, voor zover het betreft het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb en het nemen van beslissingen op verzoeken om heroverweging van zulke beslissingen, met enig openbaar gezag is bekleed.

Uit vaste rechtspraak van de Raad, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van 31 maart 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV8198, vloeit voort dat het bovenregionale vervoer van gehandicapten als een publieke taak moet worden aangemerkt. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft voor de organisatie en uitvoering van de indicatiestelling voor het bovenregionaal vervoer in het najaar van 2014 de "Dienstverleningsovereenkomst tot indicatiestelling van hoog persoonlijk kilometerbudget bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking" gesloten met FMMU. Nu de ingevolge deze overeenkomst aan FMMU opgedragen – en door haar aanvaarde – bevoegdheid om te beslissen op

een verzoek om toekenning van een hoog pkb wordt uitgeoefend in het kader van de publieke taak van de minister, vervult ook FMMU – in zoverre – een publieke taak. Nu de minister blijkens de overeenkomst in overwegende mate invloed heeft op de wijze waarop FMMU haar publieke taak dient te vervullen en de door FMMU vervulde publieke taak in overwegende mate door de overheid wordt gefinancierd, is de Raad van oordeel dat FMMU bij het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van de betrokken gehandicapte uitoefent. FMMU is derhalve met openbaar gezag bekleed en is bij het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een bestuursorgaan in de zin van art. 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. Hieruit vloeit voort dat de beslissing van FMMU op de aanvraag van appellante om toekenning van een hoog pkb en de beslissing op het verzoek om heroverweging, moeten worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in art. 1:3, van de Awb, waartegen respectievelijk bezwaar en beroep openstond.

Uitspraak op het hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland van 28 november 2016, 16/1642 (aangevallen uitspraak)

Partijen:

[appellante] te [woonplaats] (appellante)
FMMU Advies B.V. (FMMU)

Procesverloop

Appellante heeft hoger beroep ingesteld.

Namens FMMU heeft mr. E.S. Träger een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 7 februari 2018. Appellante is niet verschenen. FMMU heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. Träger.

Overwegingen

1. De Raad gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.1. Appellante, geboren [in] 1945, is slecht ter been en is bekend met een status na CVA. Zij heeft evenwichtsstoornissen en incontinentieklachten. Op 1 februari 2016 heeft zij een hoog persoonlijk kilometer budget (hoog pkb) aangevraagd (Valys). Daarbij heeft zij een kopie van een Wmo-vervoersvoorziening overgelegd.

1.2. Bij besluit van 17 februari 2016 heeft FMMU de aanvraag afgewezen.

1.3. Bij besluit van 3 maart 2016 (bestreden besluit) heeft FMMU het bezwaar ongegrond verklaard. Het bestreden besluit berust op het standpunt dat appellante in staat is om met begeleiding en met hulpmiddelen (rolstoel of scootmobiel) te reizen met de trein.

2. Bij de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank het beroep tegen het bestreden besluit ongegrond verklaard. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat FMMU zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat appellante met begeleiding en gebruik van hulpmiddelen in staat moet worden geacht om met de trein te reizen.

¹ Niels Jak is Senior Professional Support Lawyer bij Stibbe en verbonden aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Vrije Universiteit te Amsterdam.

3. Appellante heeft zich in hoger beroep tegen de aangevallen uitspraak gekeerd. Daartoe heeft zij aangevoerd dat zij medische rapporten heeft overgelegd waarvan geen melding is gemaakt in de beoordeling en in de besluitvorming. De lichamelijke conditie van appellante geeft zoveel beperkingen dat zij voor deelname aan het maatschappelijk verkeer altijd is aangewezen op een taxi.

4. De Raad komt tot de volgende beoordeling.

4.1. De Raad ziet zich eerst ambtshalve gesteld voor de vraag of FMMU kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

4.2. Ingevolge artikel 1:1, eerste lid, van de Awb wordt onder bestuursorgaan verstaan een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld (onderdeel a) of een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed (onderdeel b). FMMU, een besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, is opgericht door middel van een privaatrechtelijke rechtshandeling zonder enige publiekrechtelijke grondslag, zodat reeds daarom geen sprake is van een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb. Derhalve ligt de vraag voor of FMMU, voor zover het betreft het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb en het nemen van beslissingen op verzoeken om heroverweging van zulke beslissingen, met enig openbaar gezag is bekleed.

4.3. Uit vaste rechtspraak van de Raad, zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Raad van 31 maart 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV8198, vloeit voort dat het bovenregionale vervoer van gehandicapten als een publieke taak moet worden aangemerkt. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport heeft voor de organisatie en uitvoering van de indicatiestelling voor het bovenregionaal vervoer in het najaar van 2014 de "Dienstverleningsovereenkomst tot indicatiestelling van hoog persoonlijk kilometerbudget bovenregionaal vervoer voor mensen met een mobiliteitsbeperking" gesloten met FMMU. Nu de ingevolge deze overeenkomst aan FMMU opgedragen – en door haar aanvaarde – bevoegdheid om te beslissen op een verzoek om toekenning van een hoog pkb wordt uitgeoefend in het kader van de publieke taak van de minister, vervult ook FMMU – in zoverre – een publieke taak. Nu de minister blijkens de overeenkomst in overwegende mate invloed heeft op de wijze waarop FMMU haar publieke taak dient te vervullen en de door FMMU vervulde publieke taak in overwegende mate door de overheid wordt gefinancierd, is de Raad van oordeel dat FMMU bij het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het eenzijdig bepalen van de rechtspositie van de betrokken gehandicapte uitoefent. FMMU is derhalve met openbaar gezag bekleed en is bij het nemen van beslissingen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb. Hieruit vloeit voort dat de beslissing van FMMU op de aanvraag van appellante om toekenning van een hoog pkb en de beslissing op het verzoek om heroverweging, moeten worden aangemerkt als een besluit als bedoeld in artikel 1:3, van de Awb, waartegen respectievelijk bezwaar en beroep openstond.

4.4. FMMU hanteert voor de beoordeling een Indicatieprotocol waarin onder meer is vermeld:

"Een aanvrager komt in aanmerking voor een hoog pkb als:

1. de aanvrager beschikt over een Wmo-vervoersvoorziening, een Wmo-rolstoel, scootmobiel of OV-begeleiderskaart en
2. gebruik moet maken van een rolstoel of scootmobiel waarvan gewicht, en/of maatvoering in combinatie met de aanvrager (de zogenaamde 'mens-machinecombinatie') zodanig is dat deze de grenzen van mogelijkheid tot hulpverlening door de NS overschrijden en/of
3. door persoonsgebonden medische beperkingen van chronische aard vanuit strikt medische optiek niet in staat is met de trein te reizen (...)"

4.5. FMMU heeft ter zitting uiteengezet dat het Indicatieprotocol wat betreft inhoud en strekking overeenkomt met het voorheen geldende en door Argonaut Advies B.V. tot 1 december 2014 gehanteerde indicatieprotocol en dat niet beoogd is een ander toetsingkader te hanteren. Ook de in dit Indicatieprotocol neergelegde toekenningscriteria gaan de grenzen van een redelijke beleidsbepaling niet te buiten. Vergelijk de uitspraak van de Raad van 13 juni 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BW8656.

4.6. De Raad kan zich verder geheel verenigen met het oordeel van de rechtbank en de overwegingen die tot dat oordeel hebben geleid. De Raad voegt hieraan toe dat de arts van FMMU de door appellante overgelegde medische informatie, waaronder een brief van 23 juli 2015 van de revalidatieafdeling van het UMCG, een brief van de uroloog van 31 maart 2015 en een huisartsenjournaal van 11 februari 2016, in zijn beoordeling heeft betrokken. Op basis van deze informatie heeft hij geconcludeerd dat met behulp van begeleiding het reizen met de trein tot de mogelijkheden behoort. Appellante heeft in hoger beroep geen medische gegevens overgelegd ter onderbouwing van haar standpunt dat zij vanwege haar lichamelijke conditie enkel met een taxi kan reizen. De gedingstukken bieden ook verder geen aanknopingspunten voor de conclusie dat appellante vanuit strikt medische optiek niet samen met een begeleider met de trein zou kunnen reizen.

4.7. Gelet op wat hiervoor is overwogen, slaagt het hoger beroep niet. De uitspraak van de rechtbank wordt daarom bevestigd.

5. Voor een veroordeling in de proceskosten bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Centrale Raad van Beroep bevestigt de aangevallen uitspraak.

Naschrift

1. *Belang uitspraak.* Deze uitspraak is van belang omdat de Centrale Raad van Beroep (CRvB) daarin inzicht geeft in de manier waarop hij omgaat met de publieke-taakjuris-

prudentie met het oog op de afbakening van het bestuursorgaanbegrip. In september 2014 heeft de grote kamer van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) de publieke-taakjurisprudentie verduidelijkt. Zie ABRvS 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3379 (*Stichting bevordering kwaliteit leefomgeving Schipholregio*) en ABRvS 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3394 (*Stichting Platform31*). Het is interessant om na te gaan in hoeverre de CRvB aan de in die uitspraken geformuleerde criteria gevolg geeft.

2. *Toegang tot de bestuursrechter.* De onderhavige uitspraak gaat over de privaatrechtelijke rechtspersoon FMMU Advies B.V. (FMMU). FMMU is kort gezegd belast met de taak om te beslissen op verzoeken om toekenning van een hoog persoonlijk kilometer budget (pkb). Appellante heeft een hoog pkb aangevraagd, welke aanvraag door FMMU is afgewezen. Voor de vraag of voor appellante bestuursrechtelijke rechtsbescherming openstaat tegen die afwijzing is van belang vast te stellen of de beslissing op de aanvraag om toekenning van een hoog pkb als besluit in de zin van artikel 1:3 Awb kan worden aangemerkt. Immers, in beginsel is alleen tegen Awb-besluiten genomen door een bestuursorgaan bezwaar en beroep bij de bestuursrechter mogelijk. In dit verband dringt zich de vraag op of FMMU bij het beslissen op verzoeken om toekenning van een hoog pkb een bestuursorgaan is in de zin van artikel 1:1 lid 1 Awb. Nu FMMU een privaatrechtelijke rechtspersoon is, kan zij geen bestuursorgaan zijn in de zin van artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder a Awb (orgaan van een publiekrechtelijke rechtspersonen), zoals de CRvB terecht oordeelt. De vraag resteert of FMMU dan kan worden aangemerkt als bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder b Awb (b-orgaan).

3. *Openbaar gezag.* Op grond van artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder b Awb wordt onder bestuursorgaan verstaan een persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. Een privaatrechtelijke rechtspersoon is met openbaar gezag bekleed wanneer hij de publiekrechtelijke bevoegdheid heeft tot het bepalen van de rechtspositie (rechten en/of verplichtingen) van andere rechtssubjecten (PG Awb I, p. 133). In wezen gaat het om de bevoegdheid tot het verrichten van publiekrechtelijke rechtshandelingen. Uitgangspunt is dat openbaar gezag slechts bij of krachtens de wet wordt toegekend. In dit geval heeft FMMU geen wettelijke bevoegdheid voor het beslissen op aanvragen om een hoog pkb. Bij wijze van uitzondering kan een privaatrechtelijke rechtspersoon ook over buitenwettelijk openbaar gezag beschikken; namelijk wanneer is voldaan aan de voorwaarden die zijn ontwikkeld in de publieke-taakjurisprudentie.

4. *Publieke-taakjurisprudentie.* In dit geval oordeelt de CRvB in rechtsoverweging 4.3 onder verwijzing naar zijn welbekende *Argonaut*-uitspraak (CRvB 31 maart 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV8198, AB 2006/424, m.nt. G.A.C.M. van Ballegooij & P. van Duijvenvoorde; JB 2006/132, m.nt. N. Verheij) dat FMMU een bestuursorgaan is. Aan die conclusie legt hij ten grondslag dat FMMU ingevolge een overeenkomst met de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een publieke taak vervult, de minister in overwe-

gende mate invloed heeft op de wijze waarop FMMU haar publieke taak moet vervullen en de door FMMU vervulde publieke taak in overwegende mate door de overheid wordt gefinancierd. Hierin zijn overduidelijk de criteria uit de publieke-taakjurisprudentie te herkennen. Vermeldenswaard is dat de CRvB die criteria onlangs ook heeft gehanteerd in een uitspraak waarin hij een oordeel geeft over het besluitkarakter van een beslissing van het college van burgemeester en wethouders van Amsterdam (een a-orgaan) die geen wettelijke grondslag heeft. CRvB 16 januari 2018, ECLI:NL:CRVB:2018:114, AB 2018/89, m.nt. C.W.C.A. Bruggeman. Het gaat in die uitspraak om toepassing van de 'transformerende' of 'converterende' publieke-taakjurisprudentie met het oog op het besluitbegrip. Die variant moet worden onderscheiden van de publieke-taakjurisprudentie ten behoeve van de afbakening van het bestuursorgaanbegrip, zoals die in de onderhavige uitspraak wordt toegepast. Zie voor het onderscheid tussen beide varianten van de publieke-taakjurisprudentie F.J. van Ommeren, 'Het publieke-taakcriterium in de bestuursrechtelijke jurisprudentie', in: J.W. Sap, B.P. Vermeulen & C.M. Zoethout (red.), *De publieke taak*, Deventer: Kluwer 2003, p. 135-156.

Het springt in het oog dat de CRvB in de onderhavige uitspraak niet verwijst naar de inmiddels klassiek geworden '17 september 2014' uitspraken waarin de ABRvS haar publieke-taakjurisprudentie heeft verduidelijkt. Zie daarover uitgebreid N. Jak, 'De publieke-taakjurisprudentie verduidelijkt. Over privaatrechtelijke rechtspersonen en het bestuursorgaanbegrip', *JBplus* 2015, p. 75-95. Dat had wel voor de hand gelegen, aangezien die uitspraken ook van betekenis zijn voor de jurisprudentie van de CRvB. De betreffende uitspraken zijn namelijk gedaan door een grote kamer waarvan onder andere de president van de CRvB deel uitmaakt. Zie ook CRvB 24 december 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:4409, *Gst.* 2015/46, m.nt. N. Jak, waarin een verwijzing naar de genoemde Grote Kamer-uitspraken ook achterwege blijft. Zie echter ook, maar weinig verhelderend, CRvB 5 oktober 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:3399. Hierna wordt de onderhavige uitspraak over FMMU in het licht van die uitspraken gezien.

5. *Op geld waardeerbare voorzieningen.* In de genoemde uitspraken van 17 september 2014 overweegt de ABRvS dat private rechtspersonen die niet op grond van de wet over openbaar gezag beschikken, in beginsel geen bestuursorgaan zijn. Bij organen van privaatrechtelijke rechtspersonen die geldelijke uitkeringen of op geld waardeerbare voorzieningen aan derden verstrekken, kan zich evenwel een *uitzondering* op deze regel voordoen, waardoor die organen toch een b-orgaan zijn, aldus de ABRvS. Van belang is dat de ABRvS overweegt dat een uitzondering zich niet alleen kan voordoen wanneer geldelijke uitkeringen worden verstrekt – te denken valt aan de klassieke uitspraak inzake *Stichting Silicose Oud-mijnwerkers* (ABRvS 30 november 1995, ECLI:NL:RVS:1995:ZF1850, AB 1996/136, m.nt. S.E. Zijlstra) – maar ook wanneer *op geld waardeerbare voorzieningen* worden verstrekt. Daarmee incorporeert de ABRvS uitdrukkelijk in de publieke-taakjurisprudentie de hiervoor genoemde *Argonaut*-uitspraak. Het gaat in die uitspraak namelijk niet om het verstrekken van geldelijke uitkeringen. *Argonaut* BV oordeelt slechts over de

toekenningscriteria voor een hoog pkb voor taxiritten ten behoeve van gehandicapten die niet dan wel beperkt in staat zijn van de trein gebruik te maken. Een positieve beslissing van Argonaut creëert een aanspraak jegens de overheid op een hoog pkb. Voor de kwalificatie als bestuursorgaan is het niet nodig dat Argonaut ook feitelijk zelf het hoog pkb verstrekt. Voldoende is dat het presterend bestuur bestaat uit het verstrekken van op geld waardeerbare voorzieningen. Dat is in de onderhavige uitspraak over FMMU ook het geval.

6. *Inhoudelijke en financiële vereiste.* De hiervoor bedoelde uitzondering doet zich volgens de ABRvS voor als aan twee cumulatieve vereisten is voldaan. Het eerste vereiste is dat de inhoudelijke criteria voor het verstrekken van geldelijke uitkeringen of voorzieningen in beslissende mate worden bepaald door een of meer bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder a Awb (inhoudelijke vereiste). Het tweede vereiste is dat de verstrekking van de uitkeringen of voorzieningen in overwegende mate, dat wil zeggen in beginsel voor twee derden of meer, wordt gefinancierd door een of meer bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder a Awb (financiële vereiste).

Inzake FMMU is aan het inhoudelijke vereiste voldaan. De CRvB overweegt namelijk dat de minister blijkens de dienstverleningsovereenkomst in overwegende mate invloed heeft op de wijze waarop FMMU haar publieke taak dient te vervullen. Onderdeel van de overeenkomst is het Indicatieprotocol Hoog pkb (te raadplegen via hoogpkb.nl). Dat protocol bevat de criteria die FMMU hanteert bij de indicatiestelling voor het hoog pkb. Cruciaal is dat het protocol door het ministerie is goedgekeurd.

Over het financiële vereiste overweegt de CRvB dat de door FMMU vervulde publieke taak in overwegende mate door de overheid wordt gefinancierd. Daarmee is dus ook aan het financiële vereiste voldaan. Uit de uitspraak blijkt niet hoeveel de overheid precies financieel bijdraagt. Is dat voor twee derden of meer, of is dat minder? Het zou interessant zijn om daarin inzicht te hebben. De Afdelingsuitspraken van 17 september 2014 sluiten namelijk niet uit dat de financiering ook minder dan twee derden mag zijn, waarbij een bijdrage van 50% toch wel als ondergrens lijkt te gelden. Zie Jak 2015, p. 83-84.

7. *Publieke taak.* In zijn overwegingen refereert de CRvB diverse keren aan de 'publieke taak' die FMMU vervult. Dat is opmerkelijk omdat de ABRvS in de eerder genoemde uitspraak over Stichting bevordering kwaliteit leefomgeving Schipholregio oordeelt dat de uitoefening van een overheids- of publieke taak geen zelfstandig, van het financiële en inhoudelijke vereiste, te onderscheiden vereiste is om een orgaan van een privaatrechtelijke rechtspersoon als bestuursorgaan aan te merken. Uit de inhoudelijke en financiële band tussen (een orgaan van) een privaatrechtelijke rechtspersoon en een of meer bestuursorganen als bedoeld in artikel 1:1 lid 1 aanhef en onder a Awb volgt immers dat deze bestuursorganen een bepaalde taak aan zich hebben getrokken. Door de publieke taak niet (langer) als een zelfstandig te onderscheiden vereiste te beschouwen, heeft de ABRvS een belangrijke angel uit de publieke-taakjurisprudentie gehaald. De kritiek in de literatuur op de

publieke-taakjurisprudentie ziet namelijk met name op de onbepaaldheid en ongeschiktheid van het publieke-taakcriterium. Zie hierover Jak 2015, p. 88-91.

De vraag is nu welke betekenis de CRvB aan het criterium van de publieke taak toekent (in de onderhavige uitspraak). Een welwillende lezing in het licht van de Afdelingsjurisprudentie zou kunnen inhouden dat de CRvB het publieke-taakcriterium niet als zelfstandig criterium hanteert, maar de uitspraak geeft daarover evenwel geen uitsluitel. Het zou goed zijn als de onzekerheid daarover wordt weggenomen. Het verdient dan ook aanbeveling dat de CRvB de algemene overwegingen uit de '17 november 2014' uitspraken voortaan expliciet tot de zijne maakt. Op die manier kan er voor worden gezorgd dat eventuele discussies over de vraag of de CRvB zich al dan niet bij de Grote Kamer-uitspraken van 17 september 2014 heeft aangesloten, voortaan tot het verleden behoren.

N. Jak

Gst. 2018/106

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
21 maart 2018, nr. 201702047/1/A1
(Mrs. J.A.W. Scholten-Hinloopen, J.E.M. Polak en E. Helder)
m.nt. M.A.J. West¹

(Art. 2:12 lid 1 aanhef en onder a, onder 2° Wabo; art. 1 lid 1 en art. 4, aanhef en onderdelen 1 en 9 Bijlage II van het Bor)

BR 2018/46
Module Ruimtelijke ordening 2018/7948
Omgevingsvergunning in de praktijk 2018/7860
ECLI:NL:RVS:2018:963

Oprichting nieuw bouwwerk in combinatie met functiewijziging. Gehele bouwplan in strijd met het bestemmingsplan. Systematiek kruimelgevallenregeling. Geen hoofdgebouw dus geen sprake van de uitbreiding van een bijbehorend bouwwerk. Geen toepassing artikel 4 onderdeel 1 van bijlage II van het Bor.

De Afdeling ziet, anders dan de rechtbank, gelet op de systematiek van artikel 4 van bijlage II behorende bij het Bor, aanleiding om eerst te bezien of omgevingsvergunning kon worden verleend met toepassing van onderdeel 1 van dat artikel. Bij een gecombineerde toepassing van artikel 4, onderdeel 9, ten behoeve van een bepaald gebruik van een bouwwerk, met artikel 4, onderdeel 1, ten behoeve van bouw en gebruik van een bijbehorend bouwwerk, zal immers in ieder geval beoordeeld moeten worden in hoeverre een grondslag aanwezig is voor de realisatie, de bouw, van het aangevraagde bouwwerk. Daartoe dient allereerst te worden nagegaan of artikel 4, onderdeel 1, kan worden toegepast. In dat verband is het volgende van

¹ Mark West is advocaat bij Van der Feltz advocaten te Den Haag.