

**PB 2019/52 Sign. - Belanghebbende aanvraag vergunning (ABRvS
23 januari 2019, zaaknummer 201706610/1/A1)**

16-05-2019

Belanghebbende aanvraag vergunning

De minister en VPR betogen dat Fastned geen belanghebbende is bij haar verzoeken om vergunning. De gevraagde voorzieningen kunnen volgens hen niet worden gerealiseerd omdat de Staat als eigenaar van de gronden waarop de bouwwerken worden geplaatst daarvoor geen toestemming verleent. De minister en VPR verwijzen in dit verband naar de uitspraken van de Afdeling van 26 juli 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:2002](#), en 15 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2717](#). Omdat Fastned geen belanghebbende is bij haar verzoeken om vergunning, gaat het niet om aanvragen als bedoeld in artikel 1:3 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en hadden deze buiten behandeling moeten worden gelaten, aldus de minister en VPR. Als hoofdregel geldt dat een aanvrager om een vergunning in beginsel wordt verondersteld belanghebbende te zijn bij een beslissing op zijn verzoek. In de jurisprudentie van de Afdeling is op deze regel een uitzondering gemaakt voor verzoeken om een omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk en het vellen van een houtopstand. Indien aannemelijk is dat het bouwplan niet kan worden verwezenlijkt of dat de houtopstand niet kan worden geveld, is de aanvrager geen belanghebbende en is zijn verzoek om vergunning geen aanvraag als bedoeld in artikel 1:3 lid 3 Awb (uitspraken van 15 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2710](#), ten aanzien het bouwen van een bouwwerk en 19 september 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:3048](#), ten aanzien van het vellen van een houtopstand). De gevraagde vergunningen strekken tot het plaatsen van aanvullende voorzieningen op gronden die in eigendom zijn van de Staat. Het Rijksvastgoedbedrijf heeft onder meer in zijn brief van 24 november 2015 laten weten dat het realiseren van de voorzieningen in strijd is met gemaakte afspraken in het kader van de Wet tot veiling van bepaalde verkooppunten van motorbrandstoffen (hierna: Veilingwet). De Staat zal voor het realiseren van de voorzieningen geen privaatrechtelijke toestemming verlenen. Fastned heeft echter gemotiveerd en onder verwijzing naar het arrest van de Hoge Raad van 5 juni 2009, [ECLI:NL:HR:2009:BH7845](#), gesteld dat – kort gezegd – de Staat privaatrechtelijke toestemming niet zonder meer kan weigeren. Zij heeft een civiele procedure gestart teneinde toestemming te krijgen om aanvullende voorzieningen bij haar energielaadpunten aan te bieden. Gelet op hetgeen Fastned heeft aangevoerd, is de uitkomst van deze procedure ongewis. Onder deze omstandigheden kan niet op voorhand worden gezegd dat de gevraagde voorzieningen niet kunnen worden gerealiseerd. Er bestaat daarom geen grond voor het oordeel dat Fastned geen belanghebbende is. De verzoeken om vergunning zijn dan ook terecht in behandeling genomen.

Noot van de redacteur (RBo)

Sinds de uitspraak van de Afdeling van 26 juli 2017, zaaknummer 201603629/1/A1, [ECLI:NL:RVS:2017:2002](#) hanteert de Afdeling een ander criterium om te beoordelen of iemand belang heeft bij een omgevingsvergunning voor bouwen: het criterium voor het antwoord op de vraag of sprake is van een aanvraag in de zin van artikel 1:3 Awb. Vóór die uitspraak was het criterium dat er geen belang is in het geval het bouwplan dat is aangevraagd nimmer kan worden gerealiseerd. In de genoemde uitspraak van de Afdeling is het woordje nimmer vervangen door niet. Dat is dus een verlaging van de bewijslast. Het is immers eerder aannemelijk te maken dat een bouwplan niet gerealiseerd kan worden dan dat het nimmer gerealiseerd kan worden. Er zal dus eerder aangetoond kunnen worden dat er geen sprake is van een aanvraag. Die lijn is bevestigd in de uitspraak van de Afdeling van 15 augustus 2018, zaaknummer 201706186/1/A1, [ECLI:NL:RVS:2018:2717](#). Deze rechtspraak ziet echter expliciet op bouwen. Ten aanzien van het vellen van houtopstanden geldt dit criterium eveneens (zie daarvoor ABRvS 19 september 2018, zaaknummer 201708235/1/A1, [ECLI:NL:RVS:2018:3048](#)). Nijmeijer schrijft in zijn noot onder deze uitspraak dat het goed voorstelbaar is dat deze rechtspraak ook opgaat voor andere omgevingsvergunningen. Bijvoorbeeld een omgevingsvergunning voor het aanbrengen van

handelsreclame op een onroerend goed dat niet in eigendom is van de aanvrager (zie daarvoor AB 2018/392). In de onderhavige uitspraak betreft het geen aanvraag tot het verlenen van een omgevingsvergunning. Geldt het voornoemde criterium dan ook? Door Fastned is een vergunning op grond van de Wbr aangevraagd voor het realiseren van aanvullende voorzieningen bij een energielaadpunt voor motorvoertuigen op een verzorgingsplaats aan de rijksweg A2. Uit de rechtspraak – voor zover mij bekend – blijkt niet expliciet dat dit criterium ook van toepassing is op niet-omgevingsrechtelijke kwesties. Toch meen ik dat dit criterium ook daarbuiten van toepassing kan zijn. Ook de Afdeling lijkt die weg in te slaan met deze uitspraak. Slechts een beslissing op een aanvraag is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Een aanvraag is een verzoek van een belanghebbende een besluit te nemen, zie daarvoor onder meer ABRvS 5 september 2001, «JB» 2001/271. Dit is een algemeen uitgangspunt dat ook van toepassing is buiten het omgevingsrecht. Ik zie geen argumenten waarom de rechtspraak ten aanzien van het niet-realiseren van een bouwplan (of vellen van houtopstanden) niet ook van toepassing is op het onderhavige geval. De kernvraag is immers of de vergunning ook daadwerkelijk kan worden geëffectueerd in die zin dat de voorzieningen kunnen worden gerealiseerd. In casu kan het doel, te weten het realiseren van aanvullende voorzieningen, enkel bereikt worden wanneer de eigenaar van de gronden privaatrechtelijke toestemming verleent. De Staat stelt dat er geen toestemming wordt verleend, omdat er kennelijk privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt die in de weg staan aan het realiseren van de aanvullende voorzieningen. De Afdeling overweegt echter dat het op voorhand niet is uitgesloten dat de voorzieningen toch gerealiseerd kunnen worden, mede omdat er een civiele procedure loopt waarvan de uitkomst nog onduidelijk is. De Afdeling lijkt de aangehaalde rechtspraak ook toe te passen op dit niet-omgevingsrechtelijke geval, de Afdeling overweegt immers letterlijk: *‘Onder deze omstandigheden kan niet op voorhand worden gezegd dat de gevraagde voorzieningen niet kunnen worden gerealiseerd.’* De aanvraag is dus terecht in behandeling genomen. Bovendien – en dat was dan toch logisch geweest – heeft de Afdeling niet expliciet overwogen dat die rechtspraak op dit geval niet van toepassing is. Daaruit kan mijns inziens worden afgeleid dat het criterium dat hier aan de orde is, ook van toepassing is buiten het omgevingsrecht. Tot slot merk ik nog op dat in casu mogelijk ook sprake zou kunnen zijn van een privaatrechtelijke belemmering met een evident karakter. In de rechtspraak worden zware eigen gesteld aan een geslaagd beroep op dit criterium en het bestaan van een privaatrechtelijke overeenkomst is niet zonder meer een evidente privaatrechtelijke belemmering. Deze discussie kan zich echter pas voordoen als er sprake is van een (appellabel) besluit terwijl de discussie over het al dan niet kunnen realiseren van de voorzieningen een voorvraag betreft met betrekking tot de ontvankelijkheid. Aan de bezwaargrond dat er sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering kan dan niet meer worden toegekomen indien van een aanvraag geen sprake is.