

ting uit een (boete)rapport of van de feiten (zie r.o. 1) is daarvoor naar ons idee niet voldoende. Openbaarheid van de rechtspraak houdt ook in dat een lezer op basis van een goede beschrijving van de feiten, de bespreking van de beroepsgronden en het uiteindelijke oordeel van de bestuursrechter goed kan volgen. Op die manier kan de kwaliteit van uitspraken van de bestuursrechter naar ons idee nog worden verbeterd (vgl. M.L. van Emmerik & C.M. Saris, 'Evenredige bestuurlijke boetes' in: *Boetes en andere bestraffende sancties: een nieuw perspectief?* (VAR-reeks 152), Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2014, p. 158).

Dat er ruimte voor verbetering is, blijkt ook uit deze uitspraak. In dit geval wordt het voor de lezer pas in r.o. 5.3 duidelijk dat de *mystery guest* als stagiair werkzaam was voor de gemeente Nijmegen. De Afdeling schrijft daar:

'Ter zitting bij de rechtbank is gebleken dat hij in feite een stagiair was bij de gemeente die een buitengewoon opsporingsambtenaar in de kantine vergezelde bij het houden van toezicht'.

Dat is een niet onbelangrijk detail dat naar ons idee verstopt staat in de uitspraak en bovendien niet strookt met het beeld dat de Afdeling in de andere rechtsoverwegingen (r.o. 1, 4 en 4.1) schetst van de feiten.

C.M. Saris & D. de Groot

AB 2020/148

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

16 januari 2019, nr. 201800881/1/A3
(Mrs. C.J. Borman, B.P. Vermeulen, J.J. van Eck)
m.nt. J. Wieland'

Art. 61 lid 10 Gnw; art. 1:2 lid 1, art. 8:104 lid 1 Awb

ECLI:NL:RVS:2019:101

Inzake het afstandscriterium bij het verlenen van een geneesmiddelenvergunning aan een huisarts heeft de minister geen beleidsvrijheid. Concurrentiebelang rechtstreeks betrokken bij verlenen van de vergunning.

Artikel 8:104, eerste lid, Awb luidt: 'Een belanghebbende en het bestuursorgaan kunnen hoger beroep instellen tegen: a. een uitspraak als bedoeld in artikel 8:66, eerste lid, of artikel 8:67, eerste lid, van de rechtbank [...]'. Wederpartij heeft onder meer een vergunning gevraagd voor kort gezegd het verstrek-

ken van geneesmiddelen in delen van de deelgebieden Annen en De Esch. Niet in geschil is dat de apotheek die hier het dichtst bij ligt Apotheek Zuidlaren is. Aannemelijk is dan ook dat de meeste patiënten van wederpartij die in deze gebieden wonen voor hun medicijnen thans naar Apotheek Zuidlaren gaan. Dit betekent dat het beoogde verzorgingsgebied van wederpartij gedeeltelijk binnen het verzorgingsgebied van Apotheek Zuidlaren valt. Het concurrentiebelang van Apotheek Zuidlaren is dan ook rechtstreeks bij de gevraagde vergunning betrokken. Zij moet dan ook als belanghebbende in de zin van artikel 8:104, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt. De omstandigheid of al dan niet sprake is van een gebonden beschikking, is anders dan wederpartij betoogt, niet relevant voor de beoordeling van de belanghebbendheid.

Met wederpartij is de Afdeling van oordeel dat met aaneengesloten gebied in artikel 61, tiende lid, Geneesmiddelenwet wordt bedoeld het ononderbroken gebied waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. De minister dient op grond van dit artikel lid te beoordelen of het gebied voldoet aan het afstandscriterium. Is dat het geval, dan dient de minister de vergunning te verlenen. Indien het aangevraagde gebied niet voldoet aan het afstandscriterium, dan dient de minister de vergunningaanvraag af te wijzen. Met de rechtbank is de Afdeling dan ook van oordeel dat het artikellid, gelet op de dwingende wijze waarop het is geformuleerd, geen ruimte biedt voor een andere uitleg. In dit verband is van belang dat uit de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikellid (Kamerstukken II 2005/06, 29 359, nr. 79, blz. 1–2) niet kan worden afgeleid dat is beoogd een deelgebiedenbeleid te handhaven. Weliswaar staat in de wetsgeschiedenis in algemene zin dat de strekking is 'om de bestaande uitvoeringspraktijk en rechtspraak vast te leggen in de wet' en dat dit betekent dat alle bestaande vergunningen gehandhaafd blijven en in de toekomst ongewijzigd zullen worden verlenend, maar hieruit blijkt ook dat deze zinsnede betrekking heeft op het afstandscriterium. In het bijzonder staat in de wetsgeschiedenis dat de minister op dit punt geen beleidsvrijheid heeft en dat hij deze vergunningen moet verlenen indien aan het afstandscriterium is voldaan. Ook het betoog van de minister dat met de term 'desgevraagd' in het artikellid slechts wordt bedoeld dat de vergunning op aanvraag wordt verleend en dat het aangevraagde gebied dus geen uitgangspunt vormt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag, volgt de Afdeling niet. Het is bestendige jurisprudentie dat een aanvraag leidend is bij de vergunningverlening.

De Afdeling oordeelt dat het verzorgingsgebied van wederpartij gedeeltelijk binnen het verzorgingsgebied van Apotheek Zuidlaren valt. Het concurrentiebelang van Apotheek Zuidlaren is dan ook recht-

* J. Wieland is advocaat bij Stijl Advocaten te Amsterdam.

streeks bij de verleende vergunning betrokken. Apotheek Zuidlaren is derhalve belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb bij het besluit van 5 januari 2018. De omstandigheid of al dan niet sprake is van een gebonden beschikking is niet relevant voor de beoordeling van de belanghebbendheid.

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. De Minister voor Medische Zorg,
 2. Apotheek Zuidlaren B.V., gevestigd te Zuidlaren, gemeente Tynaarlo, appellanten,
- tegen de uitspraak van de Rechtbank Noord-Nederland van 22 december 2017 in zaak nr. 17/1820 in het geding tussen:
Wederpartij,
en
De minister.

Procesverloop

Bij besluit van 20 maart 2017 heeft de minister de aanvraag van wederpartij om een vergunning voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen in een nader aangeduid gebied afgewezen.

Wederpartij heeft tegen dit besluit bezwaar gemaakt en de minister verzocht in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter als bedoeld in artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

De minister heeft met dat verzoek ingestemd en het bezwaarschrift met toepassing van artikel 7:1a, vijfde lid, van de Awb doorgezonden naar de rechtbank.

Bij uitspraak van 22 december 2017 heeft de rechtbank het door wederpartij tegen het besluit van 20 maart 2017 ingestelde beroep gegrond verklaard, dit besluit vernietigd en de minister opgedragen om binnen twee weken na de dag van verzending van de uitspraak een nieuw besluit te nemen op de aanvraag met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak hebben de minister en Apotheek Zuidlaren hoger beroep ingesteld.

Bij besluit van 5 januari 2018 heeft de minister, gevolg gevend aan de uitspraak van de rechtbank, opnieuw beslist op de aanvraag van wederpartij en de vergunning voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen in een nader aangeduid gebied verleend.

Wederpartij heeft beroep ingesteld tegen het niet tijdig nemen van het besluit als bedoeld in de uitspraak van de rechtbank.

Wederpartij en Apotheek Zuidlaren hebben gronden ingediend tegen het besluit van 5 januari 2018.

De minister, Apotheek Zuidlaren en wederpartij hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De minister, Apotheek Zuidlaren en wederpartij hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 november 2018, waar de minister, vertegenwoordigd door mr. R.G.T. van Wissen en D. Hoogeveen, Apotheek Zuidlaren, vertegenwoordigd door gemachtigde en mr. R.E. Tak, advocaat te Zeist, en wederpartij, bijgestaan door mr K. van Bladeren, advocaat te Groningen, zijn verschenen.

Overwegingen

Aanleiding

1. Wederpartij is sinds 1997 een zogenoemde apotheehouder huisarts in Annen, gemeente Aa en Hunze. Aan haar was een zogenoemde associatievergunning verleend en aan haar vennoot een hoofdvergunning voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen aan patiënten van hun praktijk. Deze vergunning gold onder meer voor patiënten uit het dorp Annen. Toen haar vennoot stopte in de praktijk, kon wederpartij geen gebruik meer maken van haar associatievergunning en heeft zij een nieuwe vergunning aangevraagd. Bij besluit van 10 november 2015 heeft de minister deze vergunning op grond van artikel 61, tiende lid, van de Geneesmiddelenwet (hierna: Gmw) verleend. De vergunning heeft echter geen betrekking op het deelgebied Annen. Bij besluit van 20 maart 2017 heeft de minister de aanvraag van wederpartij om wederom voor de vergunde deelgebieden en daarnaast ook voor delen van de deelgebieden Annen en De Esch eenzelfde vergunning te verlenen afgewezen.

Het besluit van 20 maart 2017

2. In het besluit van 20 maart 2017 heeft de minister allereerst gewezen op het uitgangspunt van de Geneesmiddelenwet dat de geneesmiddelenvoorziening in eerste instantie en bij voorkeur door een apotheker moet plaatsvinden en dat is beoogd de arts een aanvullende taak op dit gebied toe te kennen in die gevallen waarin de geneesmiddelenvoorziening niet of onvoldoende is gewaarborgd.

Aan de afwijzing van de vergunning voor zover het betreft delen van de deelgebieden Annen en De Esch heeft de minister het volgende ten grondslag gelegd. Verlening van een vergunning voor delen van deelgebieden zou in strijd zijn met het bestendige beleid om alleen vergunningen te verlenen voor aaneengesloten en logisch afgrensbare deelgebieden. Een afwijking van dit

beleid acht de minister onwenselijk omdat dit tot gevolg zou kunnen hebben dat grenzen van de door huisartsen gekozen delen van deelgebieden midden door een woonkern of straat zouden kunnen lopen. Dit kan tot gevolg hebben dat de apothekhoudende huisarts aan patiënten die aan de ene kant van de grens wonen wel medicijnen kan verstrekken en aan patiënten die aan de andere kant van de grens wonen niet. Dit leidt volgens de minister tot onduidelijke situaties voor patiënten en zorgaanbieders en tot willekeur en ongelijkheid.

Het bestendige beleid van de minister

3. Het bestendige beleid van de minister komt er in de praktijk op neer dat bij de beoordeling van een aanvraag op grond van artikel 61, tiende lid, van de Gmw, de minister per deelgebied de afstand bepaalt tussen de apotheek die het dichtst is gelegen bij het gebied waarvoor de vergunning wordt aangevraagd en het adres van de eerstvolgende potentiële patiënt van de huisarts aan het begin van de aaneengesloten bebouwing in de bebouwde kom. Vervolgens is deze afstand bepalend voor de vraag of het gehele deelgebied waarbinnen dit adres ligt tot het aaneengesloten gebied wordt gerekend of niet. De grens van dit deelgebied vormt daarmee de (gedeeltelijke) grens van het aaneengesloten gebied. Deze werkwijze past de minister toe op alle deelgebieden waarop de aanvraag van de huisarts betrekking heeft en zo ontstaat de grens van het aaneengesloten gebied.

De aangevallen uitspraak

4. De rechtbank heeft vastgesteld dat het geschil zich toespitst op de vraag of de minister de aanvraag, voorzover deze ziet op een deel van Annen en De Esch, terecht heeft afgewezen. De rechtbank heeft deze vraag ontkennend beantwoord. Daartoe heeft de rechtbank overwogen dat tussen partijen niet in geschil is dat de afstand tussen de door wederpartij gevraagde gebieden en de meest dichtbij gelegen apotheek ten minste 4,5 kilometer is. Gelet op het dwingendrechtelijk karakter van artikel 61, tiende lid, van de Gmw, heeft de minister de aanvraag van wederpartij daarom ten onrechte afgewezen. Nu noch deze bepaling noch enige andere wettelijke bepaling aan de minister bij de uitoefening van deze bevoegdheid enige vorm van beleidsvrijheid toekent, staat het hem niet vrij daarbij enig beleid te hanteren ook niet als hij dat in het verleden gewend was te doen, aldus de rechtbank.

4.1. De rechtbank heeft verder overwogen dat zij in de tekst van artikel 61, tiende lid, van de Gmw geen enkel aanknopingspunt ziet voor het standpunt van de minister dat het de bedoeling is

geweest de bestaande uitvoeringspraktijk en de rechtspraak – in het bijzonder het beleid van de minister om geen vergunningen te verlenen voor delen van deelgebieden – in de wet vast te leggen. De rechtbank heeft voorts geoordeeld dat uit het door de minister genoemde amendement (*Kamerstukken II 2005/06, 29 359, nr. 79*) evenmin valt af te leiden dat het de bedoeling van de wetgever is geweest het deelgebiedenbeleid in de Gmw vast te leggen.

4.2. De rechtbank heeft het beroep van wederpartij gegrond verklaard en het besluit van 20 maart 2017 vernietigd. Omdat niet is gebleken van enige wettelijke belemmering om de gevraagde vergunning op grond van artikel 61, tiende lid, van de Gmw te verlenen, heeft de rechtbank de minister opgedragen een nieuw besluit te nemen in die zin dat de minister de door wederpartij gevraagde vergunning verleent.

Wettelijk kader

5. Artikel 1, eerste lid, van de Gmw luidt:

"In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

s. UR-geneesmiddel: een geneesmiddel dat uitsluitend op recept ter hand mag worden gesteld;

s.1. UA-geneesmiddel: een geneesmiddel dat zonder recept en uitsluitend in een apotheek ter hand mag worden gesteld."

Artikel 61, eerste lid, luidt:

"Onverminderd hetgeen elders in deze wet is bepaald, is het eenieder verboden UR-geneesmiddelen of UA-geneesmiddelen te koop aan te bieden of ter hand te stellen, met uitzondering van:

a. apothekers die hun beroep in een apotheek uitoefenen;

b. huisartsen die in het bezit zijn van een vergunning als bedoeld in het tiende of elfde lid;

c. daartoe bij ministeriële regeling aangewezen personen en instanties in de in de regeling bedoelde omstandigheden."

Het tiende lid, luidt:

"Onze Minister verleent desgevraagd aan een huisarts die de geneeskundige praktijk uitoefent in een aaneengesloten gebied, een vergunning tot het bereiden en het ter hand stellen van UR- of UA-geneesmiddelen aan patiënten van zijn praktijk, indien de afstand tussen de meest dichtbij dat gebied gevestigde apotheek en de in dat gebied meest dichtbij die apotheek wonende potentiële patiënt ten minste 4,5 kilometer is gemeten over de voor het gemotoriseerde verkeer bestemde weg. Indien de in de eerste volzin bedoelde afstand minder dan 4,5 kilometer is, maar meer

dan 3,5 kilometer, verleent Onze Minister de vergunning indien dit in het belang is van de geneesmiddelenvoorziening."

Het hoger beroep van de minister

6. De minister betoogt dat de rechtbank het begrip "aaneengesloten gebied" in artikel 61, tiende lid, van de Gmw onjuist uitlegt. Weliswaar kan het artikellid zo worden uitgelegd dat de te verlenen vergunning betrekking heeft op het gehele aaneengesloten gebied waarin de desbetreffende huisarts zijn praktijk uitoefent, en dat het afstandscriterium slechts eenmaal wordt toegepast, maar dit betekent dat als één potentiële patiënt binnen de afstand woont, vergunningverlening voor het gehele gebied is uitgesloten. Van meet af aan is onderkend dat dit onwenselijk is. Daarom heeft de minister het bestendige beleid om van deelgebieden uit te gaan, zoals dat werd toegepast toen de Wet op de Geneesmiddelenvoorziening nog gold, gehandhaafd. Dit bestendige beleid gaat er vanuit dat vergunningverlening plaatsvindt per deelgebied. Hierbij wordt als deelgebied aangemerkt het gebied binnen een aaneengesloten praktijkgebied van de huisarts dat geografisch is aan te merken als een zelfstandige dorpskern, afgebakend door verkeersborden die de bebouwde kom aangeven. Aan de definitie van deelgebied ligt ten grondslag dat een deelgebied op die manier goed herkenbaar en af te bakenen is, en telkens op dezelfde wijze kan worden bepaald. Dit beleid vindt geen grondslag in artikel 61, tiende lid, van de Gmw maar is altijd beschouwd als beleid dat een adequate geneesmiddelenvoorziening bevordert en recht doet aan de bedoeling van de wetgever om patiënten die ver van een apotheek wonen te voorzien van deugdelijke alternatieve geneesmiddelenverstrekking door een apotheekhoudende huisarts. Bovendien is dit beleid goed werkbaar, terwijl de door de rechtbank gegeven uitleg leidt tot een moeilijk werkbare situatie. Dan moet immers elk punt van de grens van een gebied vanuit de desbetreffende apotheek worden berekend over de voor het gemotoriseerde verkeer bestemde weg. Voorts leidt dit beleid er – anders dan de door de rechtbank gehanteerde uitleg – volgens de minister toe dat de grenzen van gebieden waarbinnen een huisarts medicijnen mag verstrekken niet midden door dorpskernen lopen.

De minister betoogt verder dat de rechtbank er ten onrechte vanuit gaat dat de aanvrager bepaalt op welk gebied de vergunningaanvraag betrekking heeft. Het woord "desgevraagd" in het artikellid duidt er uitsluitend op dat de vergunning op aanvraag wordt verleend. De aanvrager kan wel aangeven voor welk gebied hij een vergunning aanvraagt, maar dit betekent niet dat het

aan de aanvrager is om te kiezen voor een wijze van gebiedsafbakening, of dat bij de beoordeling van de aanvraag doorslaggevende betekenis toekomt aan de door de aanvrager gekozen wijze van gebiedsafbakening.

Verder betoogt de minister dat de aangevallen uitspraak innerlijk tegenstrijdig is. Voor zover de rechtbank van oordeel is dat er geen beleidsruimte is en dat de wettekst strikt had moeten worden toegepast, had de rechtbank tot de conclusie moeten komen dat de aanvraag van wederpartij terecht is afgewezen, zij het op onjuiste gronden. De afwijzing had dan immers gebaseerd moeten zijn op de motivering dat de wettekst ervan uitgaat dat het aaneengesloten gebied gelijk is aan het gehele gebied waarbinnen wederpartij haar praktijk uitoefent en dat ten aanzien van dat gebied niet is voldaan aan het afstandscriterium.

Het hoger beroep van Apotheek Zuidlaren

7. Apotheek Zuidlaren betoogt dat het gelet op artikel 61, tiende lid, van de Gmw en de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikellid niet mogelijk is om voor delen van deelgebieden vergunningen te verlenen aan apotheekhoudende huisartsen. Uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt juist dat is beoogd om de bestaande praktijk om alleen voor deelgebieden vergunningen te verlenen, te handhaven. In dit verband wijst Apotheek Zuidlaren er op dat in de uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3881) voornoemd artikellid centraal stond en is beoordeeld wat de afstand van een apotheek tot de eerste potentiële patiënt was. De uitkomst van deze beoordeling bepaalde of voor het gehele deelgebied vergunning kon worden verleend. De werkwijze die de minister volgens de rechtbank moet hanteren, leidt voorts tot rechtsonzekerheid en oneerlijke concurrentie indien als gevolg van verkeersbesluiten of planologische ontwikkelingen de afstand van de potentiële patiënt tot de apotheek wijzigt, aldus Apotheek Zuidlaren.

Het standpunt van wederpartij

8. Wederpartij betoogt dat sprake is van een zogenoemde gebonden beschikking en dat, indien aan het afstandscriterium uit artikel 61, tiende lid, van de Awb is voldaan, de vergunning dus moet worden verleend. In de wet wordt niet gesproken van deelgebieden, zodat de minister niet had mogen toetsen aan zijn deelgebiedenbeleid. Bovendien betekent de omstandigheid dat sprake is van een gebonden beschikking dat Apotheek Zuidlaren geen belanghebbende is en dus niet-ontvankelijk dient te worden verklaard in haar hoger beroep, aldus wederpartij.

Het oordeel van de Afdeling

9. Artikel 8:104, eerste lid, van de Awb luidt:

"Een belanghebbende en het bestuursorgaan kunnen hoger beroep instellen tegen: a. een uitspraak als bedoeld in artikel 8:66, eerste lid, of artikel 8:67, eerste lid, van de rechtbank, [...]".

Wederpartij heeft onder meer een vergunning gevraagd voor kort gezegd het verstrekken van geneesmiddelen in delen van de deelgebieden Annen en De Esch. Niet in geschil is dat de apotheek die hier het dichtst bij ligt Apotheek Zuidlaren is. Aannemelijk is dan ook dat de meeste patiënten van wederpartij die in deze gebieden wonen voor hun medicijnen thans naar Apotheek Zuidlaren gaan. Dit betekent dat het beoogde verzorgingsgebied van wederpartij gedeeltelijk binnen het verzorgingsgebied van Apotheek Zuidlaren valt. Het concurrentiebelang van Apotheek Zuidlaren is dan ook rechtstreeks bij de gevraagde vergunning betrokken. Zij moet dan ook als belanghebbende in de zin van artikel 8:104, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt. De omstandigheid of al dan niet sprake is van een gebonden beschikking, is anders dan wederpartij betoogt, niet relevant voor de beoordeling van de belanghebbendheid.

Het betoog van wederpartij faalt.

10. Het gebied waarbinnen huisartsen hun praktijk uitoefenen, wordt in beginsel door henzelf bepaald.

11. Het geschil spitst zich toe op de vraag hoe het "aaneengesloten gebied" in artikel 61, tiende lid, van de Gmw moet worden bepaald. De Afdeling is van oordeel dat deze term in ieder geval niet zo moet worden uitgelegd dat onder "aaneengesloten gebied" het gehele gebied wordt verstaan waarbinnen de huisarts zijn geneeskundige praktijk uitoefent. Immers bij een dergelijke uitleg zou (vrijwel) nooit aan een huisarts een vergunning als bedoeld in dit artikellid kunnen worden verleend, omdat er (nagenoeg) altijd wel een potentiële patiënt zal zijn die op minder dan 4,5 km van een apotheek woont.

11.1. Met wederpartij is de Afdeling van oordeel dat met aaneengesloten gebied in artikel 61, tiende lid, van de Gmw wordt bedoeld het ononderbroken gebied waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. De minister dient op grond van dit artikellid te beoordelen of het gebied voldoet aan het afstandscriterium. Is dat het geval, dan dient de minister de vergunning te verlenen. Indien het aangevraagde gebied niet voldoet aan het afstandscriterium, dan dient de minister de vergunningaanvraag af te wijzen. Met de rechtbank is de Afdeling dan ook van oordeel dat het artikellid, geleet op de dwingende wijze waarop het is

geformuleerd, geen ruimte biedt voor een andere uitleg. In dit verband is van belang dat uit de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikellid (*Kamerstukken II* 2005/06, 29 359, nr. 79, blz. 1–2) niet kan worden afgeleid dat is beoogd een deelgebiedenbeleid te handhaven. Weliswaar staat in de wetsgeschiedenis in algemene zin dat de strekking is "om de bestaande uitvoeringspraktijk en rechtspraak vast te leggen in de wet" en dat dit betekent dat alle bestaande vergunningen gehandhaafd blijven en in de toekomst ongewijzigd zullen worden verleend, maar hieruit blijkt ook dat deze zinsnede betrekking heeft op het afstandscriterium. In het bijzonder staat in de wetsgeschiedenis dat de minister op dit punt geen beleidsvrijheid heeft en dat hij deze vergunningen moet verlenen indien aan het afstandscriterium is voldaan. Ook het betoog van de minister dat met de term "desgevraagd" in het artikellid slechts wordt bedoeld dat de vergunning op aanvraag wordt verleend en dat het aangevraagde gebied dus geen uitgangspunt vormt bij de beoordeling van de vergunningaanvraag, volgt de Afdeling niet. Het is bestendige jurisprudentie dat een aanvraag leidend is bij de vergunningverlening.

11.2. Zoals de rechtbank terecht heeft overwogen, is tussen partijen niet in geschil dat de afstand tussen de door wederpartij gevraagde delen van de deelgebieden Annen en De Esch en de meest dichtbij gelegen apotheek ten minste 4,5 kilometer is. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat de minister de aanvraag van wederpartij voor zover het betreft deze delen daarom ten onrechte heeft afgewezen.

De betogen van de minister falen.

12. In de verwijzing van Apotheek Zuidlaren naar de uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2014 wordt geen grond gevonden voor een ander oordeel. In deze uitspraak heeft de Afdeling zich immers niet uitgesproken over de vraag of het deelgebiedenbeleid van de minister in overeenstemming is met artikel 61, tiende lid, van de Gmw.

In het standpunt van Apotheek Zuidlaren dat de werkwijze die de minister volgens de rechtbank moet hanteren, leidt tot rechtsonzekerheid en oneerlijke concurrentie, wordt evenmin grond gevonden voor een ander oordeel. Dat als gevolg van verkeersbesluiten of planologische ontwikkelingen de afstand van de potentiële patiënt tot de apotheek wijzigt en dat dit tot gevolg kan hebben dat de grens van het aaneengesloten gebied bij een nieuwe vergunningaanvraag zou wijzigen, is het gevolg van de wijze waarop artikel 61, tiende lid, van de Gmw is geformuleerd, in het bijzonder van de zinsnede "gemeten over de voor het gemotoriseerde verkeer bestemde weg". Bo-

verdien geldt dit ook voor het deelgebiedenbeleid dat de minister volgens Apotheek Zuidlaren zou moet hanteren, nu ook daarbij de afstand over de voor het gemotoriseerd verkeer bestemde weg bepalend is.

Het betoeg van Apotheek Zuidlaren faalt.

Conclusie

13. De hoger beroepen van de minister en Apotheek Zuidlaren zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

14. De minister dient ten aanzien van wederpartij in de proceskosten te worden veroordeeld.

Het beroep van wederpartij tegen het niet tijdig nemen van een besluit

15. Wederpartij betoegt dat de minister met het besluit van 5 januari 2018 een vergunning heeft verstrekt die fundamenteel niet overeenstemt met de door de rechtbank aan de minister gegeven opdracht om een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. De minister heeft dus niet tijdig het door de rechtbank opgedragen besluit genomen, zodat wederpartij aanleiding heeft gezien beroep in te stellen tegen het niet tijdig nemen van een besluit.

15.1. De Afdeling stelt vast dat de minister bij besluit van 5 januari 2018 aan wederpartij een vergunning heeft verleend voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen in een nader aangeduid gebied. Daarmee is onmiskenbaar een nieuw besluit op de aanvraag van wederpartij genomen waartegen zij bezwaar kon maken als bedoeld in hoofdstuk 6 van de Awb. Dat heeft wederpartij ook gedaan.

Nadat bij besluit van 5 januari 2018 een besluit was genomen op de aanvraag van wederpartij, kon zij op 14 februari 2018 niet meer beroep instellen tegen het niet tijdig nemen van dat besluit. Dat volgens wederpartij op een onjuiste wijze uitvoering is gegeven aan de door de rechtbank gegeven opdracht, maakt dit niet anders. Dit kan aan de orde worden gesteld in de procedure over het besluit van 5 januari 2018, hetgeen wederpartij ook heeft gedaan.

16. Het beroep van wederpartij tegen het niet tijdig nemen van een besluit is niet-ontvankelijk.

17. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Het besluit van 5 januari 2018

18. Bij besluit van 5 januari 2018 heeft de minister, gevolg gevend aan de aangevallen uitspraak, opnieuw op de aanvraag van wederpartij beslist en aan wederpartij vergunning verleend voor de deelgebieden waarvoor wederpartij

reeds een vergunning had alsmede voor delen van de deelgebieden Annen en De Esch. Dit besluit wordt, gelet op artikel 6:24 van de Awb, gelezen in samenhang met artikel 6:19, eerste lid, van die wet, van rechtswege geacht onderwerp te zijn van dit geding.

Het beroep van wederpartij

19. Wederpartij betoegt dat met het besluit van 5 januari 2018 niet is voldaan aan de opdracht van de rechtbank. Alleen de bij het besluit behorende kaart stemt overeen met de aanvraag, maar dit geldt niet voor de tekst van het besluit. Bovendien heeft de vergunning volgens de tekst van het besluit geen betrekking op de omgevingen van Annen, Annerveenschekanaal en Exterveenschekanaal, terwijl uit de kaart kan worden afgeleid dat de vergunning wel betrekking heeft op deze omgevingen. Verder betoegt wederpartij dat in het besluit staat dat vergunning is verleend voor een deel van De Esch dat deel uitmaakt van de gemeente Schipborg. Schipborg is echter geen gemeente maar een dorp dat behoort tot de gemeente Aa en Hunze. Ten slotte betoegt wederpartij dat Apotheek Zuidlaren geen belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb is bij het besluit tot verlening van de vergunning, omdat sprake is van een gebonden beschikking.

Het beroep van Apotheek Zuidlaren

20. Apotheek Zuidlaren betoegt dat het gelet op artikel 61, tiende lid, van de Gmw en de totstandkomingsgeschiedenis van dit artikellid niet mogelijk is om voor delen van deelgebieden vergunningen te verlenen aan apotheekhoudende huisartsen. Uit de totstandkomingsgeschiedenis blijkt juist dat is beoogd om de bestaande praktijk om alleen voor deelgebieden vergunningen te verlenen, te handhaven. In dit verband wijst Apotheek Zuidlaren er op dat in de uitspraak van de Afdeling van 29 oktober 2014

(ECLI:NL:RVS:2014:3881) voornoemd artikellid centraal stond en is beoordeeld wat de afstand van een apotheek tot de eerste potentiële patiënt was. De uitkomst van deze beoordeling bepaalde of voor het gehele deelgebied vergunning kon worden verleend. De werkwijze die de minister volgens de rechtbank moet hanteren, leidt voorts tot rechtsonzekerheid en oneerlijke concurrentie indien als gevolg van verkeersbesluiten of planologische ontwikkelingen de afstand van de potentiële patiënt tot de apotheek wijzigt, aldus Apotheek Zuidlaren.

Het standpunt van de minister

21. De minister stelt zich op het standpunt dat de vergunning voor zover deze betrekking heeft op delen van de deelgebieden Annen en De

Esch in overeenstemming is met de uitspraak van de rechtbank. De rechtbank heeft overwogen dat het geschil zich toespitst op de vraag of de minister de aanvraag, voor zover deze ziet op een deel van Annen en De Esch, terecht heeft afgewezen. Het oordeel van de rechtbank dat de minister de vergunning moet verlenen met inachtneming van de uitspraak, moet in het licht hiervan worden gelezen. Dit betekent volgens de minister dat voor de overige deelgebieden kon worden aangesloten bij de eerder verleende vergunning van 10 november 2015.

Het oordeel van de Afdeling

22. Artikel 1:2, eerste lid, van de Awb luidt: "Onder belanghebbende wordt verstaan: de gene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken."

Onder verwijzing naar overweging 9 oordeelt de Afdeling dat het verzorgingsgebied van wederpartij gedeeltelijk binnen het verzorgingsgebied van Apotheek Zuidlaren valt. Het concurrentiebelang van Apotheek Zuidlaren is dan ook rechtstreeks bij de verleende vergunning betrokken. Apotheek Zuidlaren is derhalve belanghebbende in de zin van artikel 1:2 van de Awb bij het besluit van 5 januari 2018. Zoals de Afdeling onder 9 reeds heeft overwogen, is de omstandigheid of al dan niet sprake is van een gebonden beschikking niet relevant voor de beoordeling van de belanghebbendheid.

Het betoog van wederpartij faalt.

23. De minister betoogt terecht dat de rechtbank geen inhoudelijk oordeel heeft gegeven over de deelgebieden waarvoor wederpartij reeds een vergunning als bedoeld in artikel 61, tiende lid, van de Gmw heeft. Zoals de minister terecht stelt, diende de opdracht van de rechtbank om met inachtneming van de uitspraak de gevraagde vergunning te verlenen aldus te worden begrepen dat bij de beoordeling van de vergunningaanvraag voor delen van de deelgebieden Annen en De Esch het inhoudelijke oordeel van de rechtbank diende te worden betrokken. Dit oordeel heeft geen betrekking op de overige deelgebieden, zodat dit oordeel niet relevant is voor het deel van de aanvraag dat daarop betrekking heeft. Dit doet er echter niet aan af dat wederpartij gronden kan aanvoeren tegen de gehele vergunning zoals verleend bij besluit van 5 januari 2018. In het onderstaande zal de Afdeling deze gronden beoordelen.

24. Het betoog van wederpartij dat de verleende vergunning niet in overeenstemming is met de aanvraag en dat de minister dan ook niet heeft voldaan aan de opdracht van de rechtbank, faalt reeds omdat uit de kaarten behorende bij de aanvraag en bij de vergunning blijkt dat het ver-

gunde gebied gelijk is aan het aangevraagde gebied. De omschrijving van het gebied in de aanvraag betreft slechts een korte omschrijving van het aangevraagde gebied. De minister heeft in redelijkheid kunnen aansluiten bij de grenzen van het aangevraagde gebied zoals aangegeven op de kaarten behorende bij de aanvraag.

24.1. Het betoog dat de vergunning en de bijbehorende kaart niet overeenstemmen slaagt, maar leidt niet tot vernietiging van het besluit. Wederpartij stelt terecht dat in de vergunning bij de opsomming van de dorpen waarvoor deze geldt, achter de dorpen Annen, Annerveenschekanaal en Eexterveenschekanaal – in tegenstelling tot de overige dorpen – niet is vermeld "en omgeving". Dat de vergunning niet alleen betrekking heeft op de dorpen Annen, Annerveenschekanaal en Eexterveenschekanaal, maar ook op de omgevingen van deze dorpen blijkt naar het oordeel van de Afdeling voldoende duidelijk uit de bijbehorende kaart. Er bestaat dan ook geen grond voor het oordeel dat de vergunning in zoverre rechtsonzeker is.

24.2. Ook het betoog dat in de vergunning had moeten worden vermeld dat het betrokken deel van De Esch behoort tot de gemeente Aa en Hunze en niet tot Schipborg, slaagt. Het gaat hier echter om een kennelijke verschrijving. Deze verschrijving leidt, mede gelet op de bijbehorende kaart waarop het gebied is weergegeven, evenmin tot onduidelijkheid zodat hierin geen aanleiding wordt gevonden voor vernietiging van het besluit.

24.3. Voor zover wederpartij ten slotte in beroep haar in eerdere instanties aangevoerde gronden heeft herhaald en ingelast, overweegt de Afdeling dat dit beroep is gericht tegen het besluit van 5 januari 2018 tot verlening van de vergunning, terwijl in eerdere instanties het besluit van 20 maart 2017 tot weigering van de vergunning aan de orde was. De in eerdere instanties aangevoerde gronden zijn dan ook niet gericht tegen de thans verleende vergunning. Gelet hierop kan het aldus aangevoerde niet leiden tot vernietiging van het besluit van 5 januari 2018.

25. Het beroep van wederpartij tegen het besluit van 5 januari 2018 is ongegrond.

26. Het beroep van Apotheek Zuidlaren tegen dit besluit is eveneens ongegrond. Voor de motivering hiervan verwijst de Afdeling naar hetgeen zij heeft overwogen met betrekking tot haar hoger beroep.

27. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. bevestigt de aangevallen uitspraak;
- II. verklaart de beroepen van wederpartij en Apotheek Zuidlaren gericht tegen het besluit van 5 januari 2018 ongegrond;
- III. verklaart het beroep van wederpartij tegen het niet tijdig nemen van een besluit door de minister voor Medische Zorg niet-ontvankelijk;
- IV. veroordeelt de minister van Medische Zorg tot vergoeding van bij wederpartij in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- V. bepaalt dat van de minister voor Medische Zorg een griffierecht van € 508 (zegge: vijfhonderdacht euro) wordt geheven.

Noot

1. De hierboven opgenomen uitspraak is om twee redenen interessant. In de eerste plaats omdat de Afdeling daarin bepaalt dat de minister bij toepassing van het afstandscriterium uit artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet geen beleidsruimte heeft en in de tweede plaats omdat de Afdeling een enigszins vreemde overweging wijdt aan de vraag of een concurrent in hoger beroep belanghebbende is bij de verlening van een vergunning aan een huisarts voor het mogen bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen. Ik begin met een schets van het wettelijk kader (punt 2) en de feiten (punt 3). In de punten 4 en 5 komt het oordeel van de Afdeling over het door de minister gevoerde beleid aan bod. Daarna komt in punt 6 het oordeel van de Afdeling over de belanghebbendheid van een concurrent aan de orde. In punt 7 volgt een afsluitende opmerking.

2. Huisartsen die patiënten hebben in een gebied waar geen apotheek is gevestigd kunnen op grond van artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet een vergunning aanvragen voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen aan hun eigen patiënten. Associés van een huisarts die al een vergunning heeft, kunnen op grond van lid 11 een associatievergunning aanvragen. De ratio achter deze bepalingen is dat de geneesmiddelenvoorziening weliswaar in eerste instantie en bij voorkeur door een apotheker moet plaatsvinden, maar dat aan huisartsen een aanvullende taak op dit gebied wordt toegekend in die gevallen waarin de geneesmiddelenvoorziening niet of onvoldoende is gewaarborgd. Het gaat dus om een noodvoorziening, die is bedoeld om ervoor te

zorgen dat ook in dunbevolkte gebieden de geneesmiddelenvoorziening wordt gewaarborgd (*Kamerstukken II* 2003/04, 29 359, nr. 3, p. 60). Voor de verlening van een vergunning geldt een afstandscriterium. Volgens artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet verleent de minister aan een huisarts desgevraagd een vergunning als de afstand, gemeten over de voor het gemotoriseerde verkeer bestemde weg, tussen de voordeur van de dichtst bij het aaneengesloten gebied waar de huisarts zijn praktijk uitoefent, gevestigde apotheek en de voordeur van de in dat gebied het dichtst bij die apotheek wonende potentiële patiënt, ten minste 4,5 kilometer bedraagt. Is de afstand meer dan 3,5 kilometer, maar minder dan 4,5 kilometer dan verleent de minister een vergunning als dit in het belang is van de geneesmiddelenvoorziening. Dit criterium sluit aan bij het beleid dat reeds vóór de totstandkoming van de Geneesmiddelenwet werd gevoerd, op grond waarvan aan huisartsen in dunbevolkte gebieden een vergunning werd verleend om een apotheek te mogen houden als dit in het belang was van de geneesmiddelenvoorziening ter plaatse. Dit beleid is door middel van een amendement tot algemeen verbindend voorschrift verheven (*Kamerstukken II* 2005/06, 29 359, nr. 79). De gedachte achter het amendement was dat alle bestaande vergunningen gehandhaafd zouden blijven en dat in de toekomst ongewijzigd vergunningen zouden kunnen worden verleend. De minister heeft op dit punt geen 'beleidsvrijheid' meer, maar zal deze vergunningen moeten verlenen indien aan het afstandscriterium is voldaan, aldus de tekst van de toelichting bij het amendement. Ter zijde merk ik op dat in die toelichting op het amendement nog de term beleidsvrijheid wordt gebruikt, maar dat de Afdeling die term sinds 2018 niet meer gebruikt in eigen overwegingen. De Afdeling heeft het tegenwoordig over beleidsruimte.

3. Waar ging het in deze zaak om? Wederpartij X is een apotheekhoudende huisarts in Annen, gemeente Aa en Hunze. Aan haar was een associatievergunning verleend en aan haar venoot een hoofdvergunning voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen aan patiënten van hun praktijk. Deze vergunning gold onder meer voor patiënten uit het dorp Annen. Toen haar venoot stopte in de praktijk, verviel zijn hoofdvergunning van rechtswege en kon X geen gebruik meer maken van haar associatievergunning. Teneinde haar patiënten van medicijnen te kunnen voorzien vroeg zij een nieuwe hoofdvergunning aan. Bij besluit van 10 november 2015 heeft de minister die vergunning op grond van artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet verleend. De vergunning heeft echter geen betrekking op het

deelgebied Annen. Bij besluit van 20 maart 2017 heeft de minister de aanvraag van X om wederom voor de vergunde deelgebieden en daarnaast ook voor delen van de deelgebieden Annen en De Esch eenzelfde vergunning te verlenen afgewezen. De minister heeft aan de weigering van de vergunning ten grondslag gelegd dat het verlenen van een vergunning voor delen van deelgebieden in strijd is met het bestendige beleid om alleen vergunningen te verlenen voor aaneengesloten en logisch afgrensbare deelgebieden (lees: dorpen of dorpskernen). In de praktijk werkt dat beleid als volgt. Per deelgebied wordt de afstand bepaald tussen de apotheek die het dichtst is gelegen bij het gebied waarvoor vergunning wordt aangevraagd, en het adres van de eerstvolgende potentiële patiënt van de huisarts aan het begin van de aaneengesloten bebouwing in de bebouwde kom. De minister bepaalt dus per dorp of dorpskern de afstand tot de dichtstbijzijnde apotheek en verleent, afhankelijk van de uitkomst, per dorp of dorpskern al dan niet een vergunning. De minister acht het onwenselijk om voor een deel van een dorp of dorpskern – zoals door X was gevraagd – een vergunning te verlenen. Dit heeft immers tot gevolg dat de grenzen van de door huisartsen gekozen delen van deelgebieden midden door een woonkern of straat zouden kunnen lopen met als gevolg dat de huisarts die apotheek houdt, aan patiënten die aan de ene kant van de grens wonen, wel medicijnen kan verstrekken en aan patiënten die aan de andere kant van de grens wonen, niet. Dit leidt tot onduidelijke situaties voor patiënten en zorgaanbieders en tot willekeur en ongelijkheid, aldus de minister.

4. X stelt beroep in tegen de weigering van de door haar aangevraagde vergunning. Dat beroep is gegrond, waarna de rechtbank de minister opdraagt een nieuw besluit te nemen. De minister gaat in hoger beroep tegen de uitspraak van de rechtbank. In beroep en hoger beroep staat de vraag centraal hoe het begrip 'aaneengesloten gebied' in artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet moet worden uitgelegd. Daarnaast komt de vraag aan de orde of de minister voor een ander (kleiner) gebied vergunning kan verlenen dan is aangevraagd.

De Afdeling oordeelt dat met 'aaneengesloten gebied' in artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet wordt bedoeld het ononderbroken gebied waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. De minister dient te beoordelen of dát gebied voldoet aan het afstandscriterium. Is dat het geval, dan dient de minister de vergunning te verlenen. Indien het aangevraagde gebied niet voldoet aan het afstandscriterium, dan dient de minister de vergunningaanvraag af te wijzen. De Afdeling is

van oordeel dat lid 10, gelet op de dwingende wijze waarop het is geformuleerd, geen ruimte biedt voor een andere uitleg. Dit betekent dat het gebied zoals de huisarts dat heeft aangevraagd, leidend is voor de beoordeling of voldaan is aan het afstandscriterium (zie voor een voorbeeld van de bestendige jurisprudentie waaruit volgt dat de aanvraag leidend is en waarnaar de Afdeling verwijst maar die zij gek genoeg niet noemt: ABRvS 20 juli 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2026, r.o. 4.3, ABRvS 10 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3297 r.o. 5.6). Of het aangevraagde gebied een dorp of dorpskern doorkruist is dus niet relevant. Daarmee haalt de Afdeling een streep door het – op zichzelf begrijpelijke – deelgebiedenbeleid zoals de minister dat tot begin 2019 heeft gevoerd. Dat is de harde consequentie van het vastleggen van het onder de Wet op de geneesmiddelenvoorziening gevoerde beleid in artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet. De vastlegging van dit beleid in een algemeen verbindend voorschrift heeft daarmee gevolgen die de wetgever niet had voorzien en ook niet had bedoeld.

5. Gevolg gevend aan de uitspraak van de rechtbank heeft de minister bij besluit van 5 januari 2018 aan X alsnog een vergunning verleend voor het bereiden en ter hand stellen van geneesmiddelen aan haar patiënten in het door X aangegeven gebied. X voert tegen dat besluit aan dat niet is voldaan aan de opdracht van de rechtbank. Alleen de bij het besluit behorende kaart stemt overeen met de aanvraag, maar dit geldt niet voor de tekst van het besluit. De vergunning heeft volgens de tekst van het besluit geen betrekking op de omgevingen van Annen, Annerveenschekanaal en Eexterveenschekanaal, terwijl uit de kaart kan worden afgeleid dat de vergunning wel betrekking heeft op deze omgevingen. De Afdeling is snel klaar met dit betoog. X stelt weliswaar terecht dat in de vergunning bij de opsomming van de dorpen waarvoor deze geldt, achter de dorpen Annen, Annerveenschekanaal en Eexterveenschekanaal – in tegenstelling tot de overige dorpen – niet is vermeld 'en omgeving'. Dat de vergunning echter niet alleen betrekking heeft op de dorpen Annen, Annerveenschekanaal en Eexterveenschekanaal, maar ook op de omgevingen van deze dorpen blijkt volgens de Afdeling voldoende duidelijk uit de bijbehorende kaart. Het betoog kan daarom niet tot vernietiging van het besluit leiden.

6. Niet alleen de minister is in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank. Ook Apotheek Zuidlaren, gaat in hoger beroep. Ook komt Apotheek Zuidlaren op tegen het nieuwe besluit dat de minister heeft genomen naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank. Deze apotheek is de dichtst bij de praktijk van X gele-

gen apotheek en komt uit concurrentieoogpunt op tegen de uitspraak van de rechtbank en de vergunningverlening. De Afdeling ziet zich gesteld voor de vraag of Apotheek Zuidlaren als belanghebbende kan worden aangemerkt.

Artikel 1:2 lid 1 Awb bepaalt dat als belanghebbende wordt aangemerkt degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Het is vaste rechtspraak dat degene wiens concurrentiebelang rechtstreeks is betrokken bij een besluit belanghebbende is bij dat besluit (o.a. ABRvS 14 november 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3694, r.o. 5.1, AB 2019/170 m.nt. J. Wieland). Een onderneming is op grond van zijn concurrentiepositie aan te merken als belanghebbende bij een aan een andere onderneming gericht besluit wanneer zij beide werkzaam zijn in hetzelfde marktsegment en verzorgingsgebied (zie voor een bespreking van de criteria marktsegment en verzorgingsgebied: J. Wieland, *De bescherming van concurrentiebelangen in het bestuursrecht*, Den Haag: Boom Juridisch 2017, p. 53–73 en J. Wieland, 'De concurrent als belanghebbende: de ontwikkeling van een correctie', *NTB* 2019/25). Aan het marktsegment maakt de Afdeling in bovenstaande uitspraak in het geheel geen woorden vuil. Dat valt goed te begrijpen, nu evident is dat zowel X als Apotheek Zuidlaren geneesmiddelen bereiden en ter hand stellen en zij dus beide werkzaam zijn in hetzelfde marktsegment. De Afdeling acht voorts aannemelijk dat de meeste patiënten van X thans voor hun medicijnen naar Apotheek Zuidlaren gaan, zodat ook sprake is van hetzelfde verzorgingsgebied. De Afdeling komt dan ook terecht tot de conclusie dat Apotheek Zuidlaren belanghebbende is bij het hoger beroep en het nieuwe besluit op de aanvraag. De Afdeling overweegt terecht dat de omstandigheid of al dan niet sprake is van een gebonden beschikking niet relevant is voor de beoordeling van de belanghebbendheid. De omstandigheid of sprake is van een gebonden beschikking is immers slechts relevant voor de vraag welke argumenten met succes kunnen worden aangevoerd tegen de uitspraak van de rechtbank en het nieuwe besluit. Tot zover is het oordeel van de Afdeling dus goed te volgen.

Wat mij echter enigszins verbaast is dat de Afdeling bij de beoordeling van de belanghebbendheid in hoger beroep verwijst naar artikel 8:104 lid 1 Awb. Dat artikel bepaalt welke rechtbankuitspraken vatbaar zijn voor hoger beroep en wie bevoegd is om hoger beroep in te stellen. Kort gezegd komt het erop neer dat een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep kunnen instellen. Dat is echter niet waar het geschil hier over gaat. De vraag die voorligt is wie belanghebbende is. Die vraag wordt beantwoord aan de hand van artikel 1:2 Awb. Het had dus voor de

hand gelegen als de Afdeling ook naar die bepaling zou hebben verwezen en niet (alleen) naar artikel 8:104 Awb. Opvallend is dat de Afdeling bij de beoordeling van de belanghebbendheid bij het nieuwe besluit wel verwijst naar artikel 1:2 Awb. Hierdoor wordt wellicht de indruk gewekt dat de beoordeling van de belanghebbendheid in hoger beroep een andere is dan in beroep. Dat is echter niet het geval. Het begrip belanghebbende wordt overal in de Awb in dezelfde monochrome betekenis gehanteerd.

7. Het belang van deze uitspraak is erin gelegen dat de Afdeling daarin uitmaakt dat (1) gelet op de dwingende formulering van artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet er voor de minister geen beleidsruimte is bij de toepassing van het afstandscriterium en (2) de aanvraag van de huisarts bepalend is voor wat moet worden begrepen onder het aaneengesloten gebied. De minister moet derhalve voor het aangevraagde gebied beoordelen of hij, gelet op het afstandscriterium, een vergunning kan verlenen. Gewezen zij tot slot op de uitspraak van 27 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:588) waarin de Afdeling zich heeft uitgelaten over de vraag welke woning moet worden aangemerkt als die van de 'meest dichtbij de apotheek wonende potentiële patiënt'. Ook in die uitspraak kiest de Afdeling voor een letterlijke uitleg van artikel 61 lid 10 Geneesmiddelenwet. De hierboven opgenomen uitspraak is ook gepubliceerd in *GZR* 2019/26, m.nt. J.M. de Vries.
J. Wieland

AB 2020/149

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

30 januari 2020, nr. 17/4248 Wajong
(Mrs. R.E. Bakker, E.J.J.M. Weyers, D.
Hardonk-Prins)
m.nt. A.C. Hendriks

Wajong; art. 4:6 Awb; art. 6 EVRM

ECLI:NL:CRVB:2020:275

Het pas later melden van psychiatrische diagnose door aanvrager Wajong-uitkering betekent nog niet dat medische grondslag van eerdere afwijzing Wajong-uitkering per definitie onjuist is.

Anders dan de rechtbank heeft geoordeeld, heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep in het onder 3.1 samengevat weergegeven rapport van 16 december 2016 overtuigend toegelicht dat, ook wanneer wordt uitgegaan van de aanwezigheid van