





Ministerie van Justitie en Veiligheid

# Inleiding op het 'Varkens in Nood'- wetsvoorstel

mr. dr. Jaap van Rijn van Alkemade  
*Raadadviseur*

25 juni 2026

Dank voor uw  
aandacht!

1



## Overzicht

1. Aanleiding wetsvoorstel
  - de Hofuitspraak
  - de reactie daarop in de jurisprudentie van de ABRvS
2. De benodigde reparatie: keuzes voor de wetgever
3. Ontstaansgeschiedenis van het wetsvoorstel

2

2




## Verdrag van Aarhus

1. Toegang tot milieu-informatie (artikel 4)
2. Inspraak bij  
Besluiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben (artikel 6)  
Plannen, programma's en beleid (artikel 7) en wetgeving (artikel 8)
3. Toegang tot de rechter (artikel 9, tweede en derde lid)

3

3



## Wetgeving en jurisprudentie TOT 14 april en 4 mei 2021

**Inspraak** bij besluiten over activiteiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben (artikel 6 Verdrag van Aarhus)

*In Nederland:*

Vorbereiding met recht op inspraak voor "een ieder"

Ook voor:

- omgevingsrechtelijke programma's en beleid (artikel 7 Verdrag van Aarhus) en
- regelgeving, bijv. omgevingsplannen en omgevingsverordeningen (artikel 8 Verdrag van Aarhus, zie ook art. 23.4 Omgevingswet)

**Toegang tot de rechter** (artikel 9 Verdrag van Aarhus)

*In Nederland:*

- Belanghebbenden:  
Toegang tot de bestuursrechter na het indienen van een zienswijze
- *Andere personen* die inspraakrechten hebben (niet-belanghebbenden):  
GEEN toegang tot de bestuursrechter

4

4



## 'Varkens in Nood'-arrest over toegang tot de **rechter** bij besluiten over activiteiten met aanzienlijke milieugevolgen

"Het betrokken publiek" (artikel 2, vijfde lid)

- Inspraakrecht: artikel 6
- Toegang tot de rechter, **zonder criteria**: *artikel 9, tweede lid*

"Het publiek"

- Geen recht op inspraak o.g.v. artikel 6
- Indien inspraak verleend o.g.v. nationaal recht, dan toegang tot de rechter, **met criteria (keuze verdragspartij)**: *artikel 9, derde lid*

5

5



## Uitspraken van 14 april 2021 en 4 mei 2021 Afdeling bestuursrechtspraak

- In omgevingsrechtelijke zaken:
  - Kunnen (inspraakgerechtigde) belanghebbenden rechtstreeks naar de bestuursrechter
  - Kunnen anderen met een recht op inspraak ("een ieder") met een zienswijze naar de bestuursrechter (*getrapte actio popularis*)
- Oproep aan de wetgever om de Awb en alle omgevingsrechtelijke wetten in overeenstemming met het Verdrag van Aarhus te brengen
- Gevolg: laagdrempelige toegang tot de bestuursrechter voor niet-belanghebbenden

6

6



## Keuzes voor de wetgever

### Inspraak:

- › Continuering inspraak voor "een ieder" in omgevingsrechtelijke wetten of inspraak beperken tot "betrokken publiek"?

### Toegang tot de rechter:

- › Wat te doen met het zienswijzevereiste van artikel 6:13 Awb?
- › Wat te doen met het belanghebbendebegrip van artikel 1:2 Awb?
- › Bij continuering van inspraak voor "een ieder": wel of geen rechtsgang bij de bestuursrechter creëren voor niet-belanghebbende inspraakgerechtigden?

7

7



## Consultatieversie wetsvoorstel (2022)

- › Continuering inspraak voor "een ieder"
- › Aanpassing artikel 6:13 Awb: uitschakeling zienswijzevereiste bij 'Aarhus-besluiten'.
- › Limitatieve opsomming van 'Aarhus-besluiten' in bijlage bij Awb (Rbam), inclusief open restcategorie
- › Aanpassing artikel 8:1 Awb: beroepsrecht voor niet-belanghebbende inspraakgerechtigden met zienswijze
- › Rode draad consultatiereacties: complex wetsvoorstel (vanwege Rbam met open restcategorie), beroepsrecht voor niet-belanghebbenden is blij maken met "dode mus"

8

8



## Ambtelijke tussenversie (2024)

Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van consultatieversie:

- › Beperking van de kring inspraakgerechtigden bij Aarhus-besluiten van "een ieder" tot "betrokken publiek" (waar mogelijk)
- › In verband hiermee: geen (getrapt) beroepsrecht meer voor "een ieder" (behalve voor zover inspraakgerechtigd)
- › Limitatieve opsomming van 'Aarhus-besluiten' in artikel 6:13 Awb (zonder open restcategorie)
- › Uitbreiding van de kring van beroepsgerechtigden bij Aarhus-besluiten van "belanghebbenden" tot "betrokken publiek"

9

9



## Advies Regeringscommissaris Omgevingswet (2025)

- › Beperking inspraak tot het "betrokken publiek" maakt inspraak en rechtsbescherming in fysieke domein complexer en minder eenduidig
- › Keuze om inspraakgerechtigde leden van "het publiek" toegang tot **bestuursrechter** te verlenen wordt noch door Verdrag noch door EU-recht verlangd



10

10



## Raad van State-versie wetsvoorstel (2025)

Belangrijkste wijzigingen ten opzichte van ambtelijke tussenversie:

- › Continuering inspraak voor "een ieder" (gelijk consultatieversie)
- › Geen beroepsrecht bij bestuursrechter voor niet-belanghebbende inspraakgerechtigden; zij hebben (weer) toegang tot de burgerlijke rechter
- › Aanpassing v.d. rechtsmiddelenclausule: niet-belanghebbende inspraakgerechtigden verwijzen naar de burgerlijke rechter (i.v.m. toen nog lopende inbreukprocedure m.b.t. implementatie Verdrag)

11

11



## Stelling

"Het uitschakelen van het zienswijzevereiste (alleen) bij Aarhus-besluiten is een betere oplossing dan het uitschakelen van dit vereiste bij alle omgevingsrechtelijke besluiten die met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure worden voorbereid"

12

12

