

 **rijksuniversiteit groningen** / faculteit rechtsgeleerdheid

**akd** benelux lawyers

**Wordt de Awb Aarhus-proof?  
Over de wijziging van de Awb naar aanleiding van het  
Varkens in Nood-arrest**

**VAR en VMR Webinar – 2 juni 2022  
Prof.mr. G.A. van der Veen**

1

**Inhoud**

**akd** benelux lawyers

- De gemaakte keuzes 1: De Awb staat voorop en Aarhus passen we in
- De gemaakte keuzes 2: Aanwijzing van besluiten, niet aanwijzing van procedures
- Vraagpunt 1: relativiteit en 101 uitspraken
- Vraagpunt 2: belanghebbenden en andere groepen
- Afronding

|

2

## De gemaakte keuzes 1

akd benelux  
lawyers

1. De Awb staat voorop en Aarhus passen we in
  1. Dat deed de Afdeling logischerwijs ook, maar dan via afd. 3.4 Awb
  2. Het voorstel doet dat ook door de bestaande figuren van zienswijze en beroep te handhaven en ook niet te differentiëren tussen “inspraakgronden” en “beroepsgronden”
  3. Het voorstel is mede daarom heel technisch en meer systeembevestigend, dan vernieuwend ten aanzien van inspraak
  - Immers: Aarhus wordt via enkele wijzigingen ingepast in het bestaande systeem van rechtsbescherming van de Awb

l

3

## De gemaakte keuzes 2 (1/3)

akd benelux  
lawyers

1. Aanwijzing van besluiten via de Regeling beroep aanzienlijke milieueffecten
2. Herinnering sheet Valkenburg:
  1. Besluiten waarvoor een milieueffectrapport moet worden gemaakt of een milieueffectbeoordeling en waarvoor de UOV geldt of vanwege aanzienlijke milieueffecten had moeten zijn gevolgd (bijlage lid 1)
  2. Zeven met name genoemde groepen besluiten die als gevolg van EU-richtlijnen/verordeningen of van jurisprudentie van de EU- of nationale rechter onder het verdrag vallen (bijlage lid 2)
  3. Andere besluiten over activiteiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben (bijlage lid 3)

3.1

4

## De gemaakte keuzes 2 (2/3)

akd benelux  
lawyers

1. Aan artikel 6:13 Awb wordt een tweede lid toegevoegd, waarmee de in het (dan) eerste lid opgenomen eis van voorafgaande zienswijzen voor beroep bij de bestuursrechter niet van toepassing wordt verklaard op een besluit dat is omschreven in de Regeling beroep aanzienlijke milieueffecten.
2. Artikel 8:1 Awb wordt van tweede lid voorzien, waarin is opgenomen dat een ander dan een belanghebbende tegen een besluit beroep kan instellen bij de bestuursrechter, indien voldaan is aan de cumulatieve eisen dat het besluit in de Regeling beroep aanzienlijke milieueffecten is omschreven, hij in de gelegenheid is of had moeten worden gesteld een zienswijze als bedoeld in artikel 3:15 naar voren te brengen; en hij gebruik heeft gemaakt van die gelegenheid of hem redelijkerwijs niet kan worden verweten daarvan geen gebruik te hebben gemaakt.

|

5

## De gemaakte keuzes 2 (3/3)

akd benelux  
lawyers

1. Het gaat met de lijst dus om een beoordeling op inhoud, niet (meer) om de toepasselijkheid van afdeling 3.4 Awb
2. De restcategorie van de lijst (de andere besluiten over activiteiten die aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben) vergen uitleg van het bestuur;
  - Te krap uitgelegd bij een besluit? Dan dus partijen ten onrechte uitgesloten
  - Te ruim uitgelegd bij een besluit? "Teveel" rechtsbescherming geboden en in zoverre alsnog "ruimhartig" geweest.

|

6

## Vraagpunt 1: relativiteit (1/7)

**akd** benelux  
lawyers

1. Herinnering uitgangspunt: bij de besluiten van de bijlage mogen niet-belanghebbenden beroep instellen, wanneer zij tijdig zienswijzen tegen het ontwerpbesluit hebben ingediend.
2. De winstwaarschuwing/tempering:
  1. ABRvS 4 mei 2021: opmerking dat te voorzien is dat de beroepsgronden van degene die als niet-belanghebbende toegang tot de bestuursrechter verkrijgt, vaak vanwege het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a Awb niet tot vernietiging van het bestreden besluit kunnen leiden.
  2. Toelichting bij het voorstel: onderschrijft die inschatting en concludeert vrij vlakjes dat het relativiteitsvereiste mogelijkwerwijs een remmende werking heeft op het indienen van beroepen door niet-belanghebbenden bij Aarhus-besluiten.

|

7

## Vraagpunt 1: relativiteit (2/7)

**akd** benelux  
lawyers

1. Is die winstwaarschuwing/tempering terecht of niet?
2. ECLI:EU:C:2021:7 op rechtspraak.nl : 101 hits op 1 juni 2022
  1. Circa 10: arrest niet van toepassing > 90 over
  2. Circa de helft van de rest: belanghebbenden zonder zienswijze > +/-45 over
  3. Dus circa 45 gevallen waarin niet-belanghebbenden in beroep kwamen
  4. Dan “dubbele toets”: 1. gegrond beroep? 2. van alléén niet-belanghebbenden

|

8

## Vraagpunt 1: relativiteit (3/7)

akd benelux  
lawyers

### 1. Toelichting “dubbele toets”

- Bij ongegrond beroep is/was geen relativiteitstoets nodig
- Bij gegronde beroepsgronden die mede door belanghebbenden ingediend waren, worden de niet-belanghebbenden als het ware meegenomen.  
Voorbeeld: De beroepsgronden van de eisers die nu alsnog ontvankelijk zijn in beroep zijn dezelfde als die van de eisers die de rechtbank in de tussenuitspraak al ontvankelijk had geacht (ECLI:NL:RBMNE:2021:2367).
- Wat houden we over (indien goed geteld): 4 uitspraken die door de dubbele toets komen

|

9

## Vraagpunt 1: relativiteit (4/7)

akd benelux  
lawyers

- ABRvS 4 augustus 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1747
  - Appellante is geen belanghebbende, want diens perceel is te ver weg van een installatiebedrijf dat het bestemmingsplan als “bedrijf” aanduidt, en heeft er geen zicht op.
  - Toch gegrond beroep: bedrijf valt buiten de kaders van de Verordening ruimte en ten onrechte niet getoetst aan ladder voor duurzame verstedelijking
  - Andere gronden stranden op relativiteit
- Had dit ook opgelost kunnen worden door een (iets) ruimer begrip “belanghebbende”?
- Vergelijkbaar: Vz. ABRvS 2 november 2021, ECLI:NL:RVS:2419 en ABRvS 23 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:580

|

10

## Vraagpunt 1: relativiteit (5/7)

akd benelux  
lawyers

- ABRvS 1 september 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1956
  - Veel appellanten; dus uitfilteren gronden volgens “dubbele toets”
  - “Vereniging behoud landgoed” lijkt geen belanghebbende in de zin van artikel 1:2 lid 3 Awb, want zou alleen procederen en verder geen feitelijke werkzaamheden verrichten
  - Toch gegronde beroepsgronden want (1) bestemmingsplan maakte ontwikkeling mogelijk in strijd met Provinciale Verordening Ruimte en (2) strijd PRV-regels omtrent aardkundig monument; geen relativiteit
- Gevolg: exit “openbare ruimte”-jurisprudentie tot wering van zuivere procedeerclubs?
- Daar had dus ook een terugkeer van het belanghebbende-begrip naar pré-openbare-ruimte-jurisprudentie overwogen kunnen worden.

11

## Vraagpunt relativiteit (6/7)

akd benelux  
lawyers

1. Is vier gegronde beroepen veel of weinig na bijna anderhalf jaar?
2. Het merendeel van de niet-belanghebbenden strandt in beroep; is dan niet te overwegen, al was het maar ter instructie, om het relativiteitsvereiste ook in de beoordeling van zienswijzen mee te nemen?
3. Moeten we nog onderscheid maken tussen enerzijds de “nèt-niet-belanghebbenden”, die voor het belanghebbendebegrip geen gevolgen van enige betekenis ondervinden, maar toch beschermd worden door de (ruimtelijke) regel (van bijvoorbeeld de provinciale verordening), en anderzijds de procedeerclubs?
  - Drie uitspraken over die nèt-nietbelanghebbenden en één over een procedeerclub

12

## Vraagpunt relativiteit (7/7)

akd benelux  
lawyers

1. En waar is dan de inspraak als beroepsgrond? Daar was het immers om begonnen?
2. Geen gegronde beroepen gevonden!

|

13

## Vraagpunt belanghebbenden en anderen (1/3)

akd benelux  
lawyers

- Herinnering aan de drie blokken



4

|

14

## Vraagpunt belanghebbenden en anderen (3/3)

**akd** benelux  
lawyers

- Gaat het echt om drie blokken, of zijn “het betrokken publiek” (artikel 6 verdrag) en de belanghebbende (artikel 1:2 Awb) eigenlijk niet gewoon hetzelfde?
  - Eigenlijk gewoon hetzelfde: M. Adriaanse, Jbplus 2022/5
  - Niet precies hetzelfde: De opsteller van het voorstel, en de Afdeling blijkens alleen al vier uitspraken
- Wat zou zich ertegen verzetten om het begrip van de belanghebbende net wat ruimer te trekken?
  - Dan zou er wellicht ook minder reden zijn om dan nog zienswijzen voor eenieder open te stellen
  - Het verdrag verzet zich volgens mij niet tegen een beperking van zienswijzen tot “het betrokken publiek”.

|

15



**akd** benelux  
lawyers

**Afronding: dank voor de aandacht en graag discussie,  
wanneer en voorzover de voorzitter dat toestaat.**

Gerrit van der Veen  
Advocaat | partner

AKD Benelux Lawyers  
T: +31 88 253 5556 | M: +31 6 47 67 07 77 | F: +31 88 253 6147  
E: [gvanderveen@akd.nl](mailto:gvanderveen@akd.nl) | W: [www.akd.nl](http://www.akd.nl) | [LinkedIn](#)

België | Nederland | Luxemburg

16