

pliziert te vragen naar de relatie tussen het Europese markt-orderingsrecht en de nationale pachtregeling. Daar gaat volgens mij de echte discussie over.

Aangezien de doorlooptijd van zaken bij het hof gemiddeld zo'n 20 maanden is, komt het einde van de toeslagrechten al in zicht als het hof en wellicht uiteindelijk ook nog de Hoge Raad zich over de kwestie hebben uitgelaten. Deze jarenlange rechtsonzekerheid had gemakkelijk voorkomen kunnen worden als de wetgever – in plaats van standpunten in brieven neer te leggen – regelend had opgetreden. Daar is het natuurlijk nog steeds niet te laat voor.

D. W. Bruil

Beheer landelijk gebied

5477

Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, 1 oktober 2008, nr. 200707921/1.

(Stichting Openbare Ruimte / Limburg)

(mr. P.J.J. van Buuren, voorzitter, mr. J.E.M. Polak en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, leden)

**Vergunningverlening. Natuurbeschermingswet 1998. Ontvankelijkheid. Belanghebbende.**

[Natuurbeschermingswet 1998, art. 19d, 39; Algemene wet bestuursrecht, art. 1:2]

*Een stichting tekent beroep aan tegen een op grond van art. 19d Natuurbeschermingswet 1998 door het college van gedeputeerde staten van Limburg verleende vergunning voor het exploiteren van een varkensbedrijf in de omgeving van het als speciale beschermingszone aangewezen gebied 'Mariapeel'. De Afdeling oordeelt dat de stichting niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 1:2, eerste en derde lid, van de Awb. Niet gebleken is dat de stichting het rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang krachtens haar statutaire doelstelling en blijkens haar feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt in de zin van art. 1:2, eerste en derde lid, van de Awb. Volgt niet-ontvankelijkheidsverklaring.*

Met noot van P.P.A. Bodden en C.F. van Helvoirt

Uitspraak in het geding tussen:  
de stichting Stichting Openbare Ruimte, gevestigd te Amsterdam,  
appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,  
verweerder.

**1. Procesverloop**

Bij besluit van 18 oktober 2007, kenmerk 2007/14584, heeft het college van gedeputeerde staten van Limburg

(hierna: het college) aan [vergunninghouder] een vergunning krachtens art. 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend voor het exploiteren van een varkensbedrijf aan de [locatie] te [plaats] in de omgeving van het als speciale beschermingszone aangewezen gebied 'Mariapeel'. Tegen dit besluit heeft de stichting Stichting Openbare Ruimte (hierna: de Stichting) bij brief, per faxbericht bij de Raad van State ingekomen op 9 november 2007, beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld, samen met de zaken nrs. 200709094/1 en 200801150/1, op 21 augustus 2008, waar de Stichting, vertegenwoordigd door mr. V. Wösten, werkzaam bij Wösten juridisch advies, en het college, vertegenwoordigd door mr. D.A.L. Jongen-Trieneskes, ambtenaar in dienst van de provincie, zijn verschenen.

**2. Overwegingen**

2.1. Ingevolge art. 39, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet 1998 kan een belanghebbende tegen een besluit op grond van deze wet beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ingevolge art. 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

Ingevolge art. 1:2, derde lid, van de Awb worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

2.2. Blijkens art. 2, eerste lid, van haar statuten stelt de Stichting zich ten doel het streven naar een kwalitatief duurzame leefomgeving voor alle levende wezens, omvattende zowel de lokale, nationale als mondiale leefomgeving en wordt hieronder meer concreet verstaan:

- het streven naar een gezond en duurzaam milieu voor zowel mensen, dieren als planten, omvattende zowel de gecultiveerde als de natuurlijke omgeving;
- het streven naar een goede ruimtelijke ordening voor zowel mensen, dieren als planten. Dit omvat mede het bevorderen van een passende biotoop voor flora en fauna en een daarop afgestemde zorg voor natuur en landschap;
- het streven naar een beter welzijn voor landbouwdieren en proefdieren.

Voorts stelt de Stichting zich ten doel het verrichten van alle verdere handelingen die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn.

2.3. Voor de vraag of een rechtspersoon belanghebbende is als bedoeld in art. 1:2, eerste en derde lid, van de Awb, is bepalend of de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Daartoe overweegt de Afdeling thans als volgt.

Het statutaire doel van de Stichting is zo veelomvattend dat het onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen oordelen dat het belang van de Stichting rechtstreeks is betrokken bij het bestreden besluit (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008 in zaak nr. 200706005/1).

Voorts is gebleken dat de Stichting geen werkzaamheden verricht die kunnen worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van art. 1:2, derde lid, van de Awb waaruit blijkt dat zij het rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang in het bijzonder behartigt.

Blijkens haar schrijven van 11 juni 2008, zoals ter zitting toegelicht, bestaan de werkzaamheden van de Stichting in hoofdzaak uit het initiëren van en het participeren in bestuursrechtelijke procedures op basis van de Natuurbeschermingswet en de Wet milieubeheer door het indienen van verzoeken tot handhavend optreden, het naar voren brengen van zienswijzen over ontwerpbesluiten of het maken van bezwaar tegen besluiten, eventueel gevolgd door het instellen van beroep, betreffende veehouderijen in geheel Nederland.

De Afdeling overweegt dat het louter in rechte opkomen tegen besluiten als regel niet kan worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van art. 1:2, derde lid, van de Awb. Een andere uitleg zou betekenen dat voor de ontvankelijkheid van een bezwaar of beroep van een rechtspersoon, in een geval als hier aan de orde, in zoverre voldoende is dat hij dergelijke rechtsmiddelen pleegt aan te wenden. De uitleg van de criteria van art. 1:2, derde lid, van de Awb zou er dan op neerkomen dat het beroepsrecht in feite voor een ieder open zou staan (*actio popularis*).

Naar het oordeel van de Afdeling kunnen evenmin als feitelijke werkzaamheden als bedoeld in art. 1:2, derde lid, van de Awb gelden het indienen van verzoeken tot handhavend optreden en het naar voren brengen van zienswijzen over ontwerpbesluiten, nu beide dienen ter voorbereiding van het in rechte opkomen tegen besluiten.

Het vergaren van informatie ten behoeve van eventuele bestuursrechtelijke procedures, alsmede het mondeling en schriftelijk informeren van derden over aangelegte of afgeronde procedures, kan niet los worden gezien van deze procedures of de voorbereiding daarvan. De door de Stichting ingezonden brief die op de website van het *Agrarisch Dagblad* is geplaatst, kan, nu die betrekking heeft op een voorlopige voorzieningsprocedure hangende het bezwaar van de Stichting tegen de verlening van een vergunning krachtens de Natuurbeschermingswet evenmin los worden gezien van een bestuursrechtelijke procedure. Hetzelfde geldt voor de onderzoeksopdracht in het kader van het beroep van de Stichting tegen de verlening van een vergunning krachtens de Wet milieubeheer die ter zitting nog is genoemd. Van andere werkzaamheden is niet gebleken.

De Afdeling neemt voorts in aanmerking dat is gebleken dat de Stichting door het optreden in rechte in

dit geval geen bundeling van rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken individuele belangen tot stand brengt waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van een groot aantal individuele natuurlijke personen die door het bestreden besluit rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. De Afdeling sluit met dit criterium aan bij het arrest van de Hoge Raad van 17 juni 1986, nr. 12700 (*AB* 1987, 173).

Gelet op het vorenstaande is niet gebleken dat de Stichting het rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang krachtens haar statutaire doelstelling en blijkens haar feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt in de zin van art. 1:2, eerste en derde lid, van de Awb.

- 2.4. De conclusie is dat de Stichting niet kan worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van art. 1:2, eerste en derde lid, van de Awb. Het beroep is niet-ontvankelijk.
- 2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

### 3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State Recht doende in naam der Koningin: verklaart het beroep niet-ontvankelijk.

### Noot

De hierboven opgenomen uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) maakt deel uit van een 'drieluik' van uitspraken met betrekking tot dezelfde stichting, de Stichting Openbare ruimte. De twee andere uitspraken zijn te vinden op [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl), zaaknummers 200709094/1 en 200801150.

De hamvraag in deze uitspraken is of de Stichting Openbare Ruimte (hierna: de stichting) belanghebbende is bij een op de voet van de Natuurbeschermingswet 1998 verleende vergunning. Het antwoord op deze vraag is van belang voor de praktijk van het agrarisch recht gezien de vele procedures beroepen die deze en andere belangenorganisaties initiëren tegen niet alleen verleende natuurbeschermingswetvergunningen, maar ook bijvoorbeeld milieuvergunningen en bouwvergunningen van – met name – intensieve veehouderijen.

Op basis van art. 1:2, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge art. 1:2, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht worden als belangen van rechtspersonen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

In onder andere *VzAbRS* 26 maart 2008 (*Agr.r.* 2008/5190, 5432 met noot D.W. Bruil) gaf de Voorzitter van de Afdeling reeds een schot voor de boeg. De Voorzitter achtte niet boven alle twijfel verheven dat de doelstelling waarvoor de stichting volgens de statuten is opgericht zodanig ruim is, dat deze niet in het bijzonder is gericht op de behartiging

van het belang waarvoor de stichting in die procedure optrad. De Afdeling hakt in de hierboven opgenomen uitspraak de knoop door en oordeelt dat het statutaire doel (voor een beschrijving daarvan verwijzen wij kortheidshalve naar r.o. 2.2) zo veelomvattend is dat het onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen oordelen dat het belang van de stichting rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken is. Gelet op het woord 'en' in art. 1:2, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht had de Afdeling het hier bij kunnen laten. De tekst geeft immers blijk van cumulatieve voorwaarden, zodat strikt genomen niet aan de feitelijke werkzaamheden wordt toegekomen in het geval het statutaire doel onvoldoende onderscheidend is. Blijkbaar mag deze bepaling echter niet zo gelezen worden. Net zoals in de uitspraak van de Afdeling van 28 mei 2008 (AB 2008, 238 met noot A.G.A. Nijmeijer) laat de Afdeling het namelijk niet bij een beoordeling van het statutaire doel, maar neemt vervolgens de feitelijke werkzaamheden onder de loep. Deze bestaan - kort samengevat - uit het initiëren van en het participeren in bestuursrechtelijke procedures op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Wet milieubeheer. Het louter in rechte opkomen tegen een besluit kan als regel niet worden aangemerkt als feitelijke werkzaamheden in de zin van art. 1:2, derde lid van de Algemene wet bestuursrecht, aldus de Afdeling (in gelijke zin oordeelde de Afdeling in de hiervoor gememoreerde uitspraak van 28 mei 2008). Een andere uitleg zou volgens haar met zich brengen dat het aanwenden van rechtsmiddelen reeds leidt tot belanghebbendheid, hetgeen zou neerkomen op een actio popularis. Ook de andere werkzaamheden die de Stichting heeft aangevoerd mogen haar niet baten, nu deze ook zonder uitzondering verband houden met (de voorbereiding van) procedures. Verenigingen en stichtingen die enkel rechtsmiddelen aanwenden zijn gewaarschuwd. Een voldoende onderscheidend statutair doel kan de redding zijn, doch zeker is dat niet. In de hierboven opgenomen uitspraak lijkt de Afdeling niet uit te gaan van cumulatieve voorwaarden, doch haar uitvoerige overwegingen ter zake de feitelijke werkzaamheden lijken ons ook in zo een situatie niet zonder betekenis.

*P.P.A. Bodden en C.F. van Helvoirt*

#### Diversen

5478

Tuchtgerecht Akkerbouwproductschappen, 23 april 2007, zaaknummer AT 06-13 (mr. H.J. van Abbema, C.F.A. van Beek en A. de Jonge, in tegenwoordigheid van mr. W.M.A.K. Parmet, als plv. secretaris)

**Overtreding. Verordening HPA aardappelteelt 2003.**

[Verordening HPA aardappelteelt 2003, art. 2]

*Overtreding van art. 2 lid 1 Verordening HPA Aardappelteelt 2003 door aardappelen te telen met gebruikmaking*

*van pootaardappelen die niet door een keuringsdienst zijn goedgekeurd.*

#### 1. De procedure

Op 16 februari 2007 heeft het Tuchtgerecht een schriftelijke verklaring ontvangen van de voorzitter van het Hoofdproductschap Akkerbouw met nummer AT 06-13 en een bijgevoegd berechtingsrapport waarmee de zaak bij het Tuchtgerecht aanhangig is gemaakt.

Op 15 maart 2007 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden. De vennootschap heeft telefonisch laten weten dat er niemand namens de vennootschap op de zitting aanwezig is. Tegen de vennootschap is verstek verleend. Namens de voorzitter van het Hoofdproductschap Akkerbouw heeft mevrouw mr. O.D. van der Vliet de zaak nader toegelicht.

#### 2. De schriftelijke verklaring en het berechtingsrapport

De vennootschap wordt ten laste gelegd:

Overtreding van art. 2, lid 1 van de Verordening HPA aardappelteelt 2003 door op tenminste 4 ha. aardappelen te telen met gebruikmaking van pootaardappelen die niet door een keuringsdienst zijn goedgekeurd, aangezien de vereiste certificaten dan wel schriftelijke verklaring, afgegeven door een keuringsdienst ontbraken. Het berechtingsrapport is opgemaakt op 7 december 2006 door C.C.A. Boons, toezichthouder HPA. Het berechtingsrapport bevat een verklaring van J. Joostema alsmede een signaleringsrapport van 29 november 2006 met bijlagen.

#### 3. De betrokken regelgeving

Het Hoofdproductschap Akkerbouw heeft de Verordening HPA aardappelteelt 2003 vastgesteld. Doelstelling is het beheersen van de bij aardappelen voorkomende ziekten en plagen door eisen te stellen aan het gebruikte pootgoed bij de vermeerdering op het eigen bedrijf. Voor de aardappelteelt mag alleen door de NAK goedgekeurd pootgoed worden gebruikt. Dit pootgoed kan zijn aangekocht of zelf vermeerderd (en door de NAK goedgekeurd). De aardappelteler moet certificaten of een schriftelijke verklaring van de keuringsdienst kunnen overleggen. Hieruit moet blijken dat de pootaardappelen door een keuringsdienst zijn goedgekeurd. Op overtreding van het bepaalde bij of krachtens de Verordening worden tuchtrechtelijke maatregelen gesteld.

#### 4. De vaststaande feiten

Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het Tuchtgerecht vast komen te staan:

- De vennootschap heeft in 2006 aardappelen geteeld;
- op 2 oktober 2006 heeft Boons, toezichthouder HPA telefonisch contact gehad met J. Joostema waarin J. Joostema vertelde dat hij het pootgoed dat hij in 2006 heeft gebruikt in 2005 uit een perceel Redstar consumptieaardappelen heeft gehaald;
- op 29 november 2006 heeft Boons op het bedrijf van de vennootschap o.a. vastgesteld dat er voor tenminste 4 ha van het ras Redstar geen goedgekeurd pootgoed is gebruikt.