

14. Een ander punt van kritiek is dat de clausule 'behoudens ieders verantwoordelijkheid volgens de wet' — anders dan de Afdeling meent — elke beperking toelaat, ongeacht of die nu specifiek is of niet. De formele wetgever is altijd bevoegd grenzen te stellen. Er zijn tal van formeel-wettelijke normen met geboden en verboden die niet in het bijzonder zijn gericht op een beperking van een grondrecht, maar die dat effect wel kunnen en mogen hebben. Dit geldt bijvoorbeeld voor het hierboven reeds aangehaalde verbod in artikel 137d Sr om aan te zetten tot haat. De enige waarborg van de genoemde clausule is dat uitsluitend en alleen de formele wetgever grenzen kan stellen aan de uitoefening van grondrechten; de mogelijkheid van delegatie ontbreekt hier.

15. In het geval dat de Grondwet wel een grondslag biedt voor het delegeren van een beperkingsbevoegdheid, eist de grondwetgever de totstandkoming van een specifieke, voor dit doel gecreëerde wet. Artikel 6 lid 2 en artikel 9 lid 2 Grondwet zijn hier voorbeelden van. Op deze grondslagen berust de WOM. In die wet delegeert de wetgever aan de gemeenteraad en de burgemeester de bevoegdheid om beperkingen te stellen aan de vrijheid van godsdienst en levensovertuiging alsmede het recht tot vergadering en betoging (zie voor beschouwingen van de regering over de beperkingensystematiek en de gevolgde terminologie *Kamerstukken II*, 13 872, nr. 3, p. 23; zie voor het vereiste van een specifieke wet bij delegatie p. 24).

16. Tot slot: deze uitspraak is ook verschenen in de Gst. 2025/26 m.nt. M. Buitenhuis. J.G. Brouwer & A.E. Schilder

AB 2025/125

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

3 juli 2024, nr. 202303165/1/R1
(Mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen)
m.nt. T. Groot

Art. 8:69a Awb

ABkort 2024/139
Milieurecht Totaal 2024/7704
ECLI:NL:RVS:2024:2717

Wijzigingsplan, relativiteitsvereiste, vereniging, collectief belang.

De door Glastuinbouw Nederland ingeroepen normen staan in de wijzigingsvoorwaarden uit het moederplan. Het gaat om artikel 3.6.1, aanhef en onder b en c. Die normen strekken onder meer tot bescherming van bestaande uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven. De enkele omstandigheid dat de

twee in de directe omgeving van de om te zetten woning aanwezige bedrijven geen lid van Glastuinbouw Nederland zijn, betekent niet dat de ingeroepen normen niet rechtstreeks raken aan de belangen van Glastuinbouw Nederland en haar leden, zoals die volgen uit de statutaire doelomschrijving. Zoals Glastuinbouw Nederland onweersproken heeft uiteengezet, verplaatsen glastuinbouwbedrijven zich in verband met schaalvergroting en verkaveling over de verschillende in Nederland voor glastuinbouw aangewezen gebieden. Het is dan ook in het belang van Glastuinbouw Nederland en van haar leden dat een specifiek voor de glastuinbouw aangewezen gebied als Buitenvaart voor de glastuinbouw behouden blijft en de bedrijfsvoering en de uitbreidingsmogelijkheden niet worden beperkt door omzettingen van bedrijfswoningen naar een woonbestemming, zoals volgens Glastuinbouw Nederland steeds vaker voorkomt. Dit betekent dat het relativiteitsvereiste dat is neergelegd in artikel 8:69a van de Awb niet in de weg staat aan een eventuele gegrondverklaring van het beroep van Glastuinbouw Nederland.

Uitspraak in het geding tussen:

Vereniging Glastuinbouw Nederland, te Zoetermeer, appellante,

en
Het college van burgemeester en wethouders van Almere (hierna: het college), verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2023 heeft het college het wijzigingsplan "Agrarisch gebied Buitenvaart, J. Huydecoperweg 22" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Glastuinbouw Nederland beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De vennootschap en vennoot A (hierna tezamen en in enkelvoud: belanghebbende) hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college en Glastuinbouw Nederland hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 9 april 2024, waar Glastuinbouw Nederland, vertegenwoordigd door gemachtigde, en het college, vertegenwoordigd door mr. T.A. Hubregtse, advocaat te Arnhem, G.J.A. Bovenkamp en M.P. Kriele, zijn verschenen. Voorts is ter zitting als partij gehoord belanghebbende, vertegenwoordigd door mr. N.M.C.H. Crooijmans, advocaat te Deurne, vennoten.

Overwegingen

Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Op grond van artikel 4.6, derde lid, van de Invoe-

ringswet Omgevingswet blijft op een beroep tegen een besluit tot vaststelling van een wijzigingsplan waarvan het ontwerp vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet ter inzage is gelegd het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het bestemmingsplan onherroepelijk is.

Het ontwerpplan is op 10 november 2022 ter inzage gelegd. Dat betekent dat op deze beroepsprocedure de Wet ruimtelijke ordening, zoals die gold vóór 1 januari 2024, van toepassing blijft.

Het toetsingskader

2. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan mag de planologische aanvaardbaarheid van de nieuwe bestemming binnen het gebied waarover de wijzigingsbevoegdheid gaat in beginsel als een gegeven worden beschouwd als is voldaan aan de in het bestemmingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat is voldaan aan de wijzigingsvoorwaarden die in een bestemmingsplan zijn opgenomen, doet niets af aan de plicht van het college van burgemeester en wethouders om in de besluitvorming over de vaststelling van een wijzigingsplan ook na te gaan of uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming gerechtvaardigd is.

Inleiding

3. Aan de J. Huydecoperweg 24 is een land- en tuinbouwbedrijf voor het telen van aardbeien en kersen in kassen gevestigd. Het gaat om de vennootschap waarvan de vennoten zijn vennoot A en vennoot B (hierna: de ouders) en de zoon. Bij het bedrijf horen de twee bedrijfswoningen aan de J. Huydecoperweg 22 en 24.

Het bedrijf is momenteel voor de helft in eigendom van de ouders. Zij woonden tot voor kort in de bedrijfswoning aan de J. Huydecoperweg 22. Voor de andere helft is het bedrijf in eigendom van de zoon. Hij woont in de bedrijfswoning aan de J. Huydecoperweg 24.

De ouders treden terug, waarna de zoon het bedrijf zal voortzetten. De formele overdracht moet nog plaatsvinden, maar feitelijk is de exploitatie al volledig in handen van de zoon.

Omdat de ouders terugtreden, is volgens belanghebbende de noodzaak vervallen voor de bedrijfswoning aan de J. Huydecoperweg 22 waarin zij woonden. Op verzoek van de ouders heeft het college het plan vastgesteld, waarin deze bedrijfswoning is aangeduid als plattelandswoning. Met die aanduiding mogen derden die niet bij het bedrijf zijn betrokken, in de woning wonen.

4. Het wijzigingsplan is vastgesteld op grond van de wijzigingsbevoegdheid uit het bestemmingsplan "Agrarisch gebied Buitenvaart" van 30 maart 2017 (hierna: het moederplan). Dat plan voorziet voor de gronden aan de J. Huydecoperweg 22 en 24 te Almere in de bestemming "Agrarisch – Verbreed". Op grond daarvan waren twee bedrijfswoningen toegestaan.

Artikel 3.6.1 van het moederplan voorziet in de bevoegdheid om een wijzigingsplan vast te stellen waarin een bedrijfswoning de aanduiding "specifieke vorm van wonen – plattelandswoning" krijgt.

Het college heeft hier toepassing aan gegeven. Het wijzigingsplan voorziet ter plaatse van de woning aan de J. Huydecoperweg 22 in de aanduiding "specifieke vorm van wonen – plattelandswoning".

Zie de bijlage bij deze uitspraak voor de planregels van het moederplan.

5. Glastuinbouw Nederland komt tegen het wijzigingsplan in beroep. Zij wil voorkomen dat de plattelandswoning in de weg staat aan toekomstige uitbreidingsmogelijkheden van glastuinbouw, bijvoorbeeld in het kader van een herinrichting van het glastuinbouwgebied.

Ingetrokken beroepsgronden

6. Ter zitting heeft Glastuinbouw Nederland de beroepsgronden over strijd met de wijzigingsvoorwaarden uit artikel 3.6.1, aanhef en onder a, en onder d, van het moederplan ingetrokken.

Relativiteit

7. Belanghebbende en het college werpen het relativiteitsvereiste tegen aan Glastuinbouw Nederland. Zij stellen dat Glastuinbouw Nederland opkomt voor haar leden, maar dat de omliggende glastuinbouwbedrijven geen lid zijn van Glastuinbouw Nederland. Dat heeft belanghebbende bij die bedrijven nagevraagd.

8. Artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) luidt:

"De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept."

Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (*Kamerstukken II*, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz.18–20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel

die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

8.1. In de overzichtsuitspraak van 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, heeft de Afdeling over het relativiteitsvereiste overwogen:

"Belangen van rechtspersonen die een collectief belang behartigen

6.10. Het relativiteitsvereiste als vervat in artikel 8:69a van de Awb staat niet aan vernietiging in de weg, wanneer een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb opkomt voor collectieve belangen die zij, gelet op haar statutaire doelstelling en door haar feitelijke werkzaamheden behartigt, en die geheel of ten dele samenvallen met de belangen die de norm beoogt te beschermen (uitspraken van 12 juni 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1897 (Watermeterfabriek), 5 augustus 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2520 (Bewonersvereniging Oud West) en 7 mei 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1669 (Site Chemelot))."

8.2. In artikel 2, eerste lid, van haar statuten heeft de Vereniging onder meer de volgende doelstellingen geformuleerd:

"a. het bijdragen aan een gezonde, groene en toekomstgerichte glastuinbouwsector;

b. de behartiging van sociale en economische belangen van haar leden;

c. het bijdragen aan de verdere ontwikkeling van een economisch rendabele, duurzame en maatschappelijk gewaardeerde glastuinbouwsector, waarbij voldoende duurzaam glastuinbouwareaal behouden wordt;

(...)

i. het met alle wettige middelen die daar dienstbaar aan kunnen zijn behartigen van de belangen van haar leden in de meest brede zin van het woord;

(...)"

8.3. De door Glastuinbouw Nederland ingeroepen normen staan in de wijzigingsvoorwaarden uit het moederplan. Het gaat om artikel 3.6.1, aanhef en onder b en c. Die normen strekken onder meer tot bescherming van bestaande uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven.

De enkele omstandigheid dat de twee in de directe omgeving van de om te zetten woning aanwezige bedrijven geen lid van Glastuinbouw Nederland zijn, betekent niet dat de ingeroepen normen niet rechtstreeks raken aan de belangen van Glastuinbouw Nederland en haar leden, zoals die volgen uit de statutaire doelomschrijving. Zoals Glastuinbouw Nederland onweersproken heeft uiteengezet, verplaatsen glastuinbouwbedrijven zich in verband met schaalvergroting en verkaveling over de verschillende in Nederland voor glastuinbouw aangewezen gebieden. Het is dan ook in het belang van Glastuinbouw Nederland en van haar leden dat een specifiek voor de glastuinbouw aangewezen gebied

als Buitenvaart voor de glastuinbouw behouden blijft en de bedrijfsvoering en de uitbreidingsmogelijkheden niet worden beperkt door omzettingen van bedrijfswoningen naar een woonbestemming, zoals volgens Glastuinbouw Nederland steeds vaker voorkomt.

Dit betekent dat het relativiteitsvereiste dat is neergelegd in artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet in de weg staat aan een eventuele gegronde verklaring van het beroep van Glastuinbouw Nederland. In verband daarmee zal de Afdeling de beroepsgronden die Glastuinbouw Nederland heeft aangevoerd hieronder inhoudelijk bespreken.

Noodzaak bedrijfswoning

9. Glastuinbouw Nederland betoogt dat volgens de wijzigingsvoorwaarde uit artikel 3.6.1, aanhef en onder b, van het moederplan een deskundig onderzoek nodig is naar de vraag of de bedrijfswoning niet meer noodzakelijk is ten behoeve van de bedrijfsvoering. Dat onderzoek is volgens haar ten onrechte niet uitgevoerd.

9.1. Het college stelt zich in het verweerschrift op het standpunt dat evident is dat de bedrijfswoning van de ouders aan de J. Huydecoperweg 22 niet meer noodzakelijk is. De bedrijfsvoering is geheel in handen van de zoon die in de bedrijfswoning aan de J. Huydecoperweg 24 woont. Verder is de bedrijfsvoering de afgelopen jaren geautomatiseerd, waardoor het niet meer noodzakelijk is dat er overdag en in de nacht telkens twee personen dag en nacht aanwezig hoeven te zijn.

9.2. Glastuinbouw Nederland heeft terecht aangevoerd dat ten onrechte geen onderzoek was uitgevoerd naar de vraag of de bedrijfswoning niet meer noodzakelijk was ten behoeve van de bedrijfsvoering. De wijzigingsvoorwaarde uit artikel 3.6.1, onder b, uit het moederplan vereist immers dat dit met een deskundig onderzoek moet zijn aangetoond. Omdat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan hiernaar geen onderzoek is verricht, is het plan in zoverre in strijd met de artikelen 3:2 en Awb onzorgvuldig voorbereid en onvoldoende gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

9.3. De Afdeling ziet in dit geval aanleiding om te onderzoeken of de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand gelaten kunnen worden. Hierbij is van belang dat het college bij nader stuk van 12 oktober 2023 het onderzoek van de Adviescommissie Agrarische Bouwaanvragen van 7 september 2023 heeft overgelegd. Daarin staat de conclusie dat op grond van de aard en de omvang van de bedrijfsvoering het gebruik van een tweede bedrijfswoning ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering niet noodzakelijk is.

Ter zitting is gebleken dat Glastuinbouw Nederland met deze conclusie kan instemmen. Daarom behoeft deze beroepsgrond geen verdere bespreking meer.

Gelet op het voorgaande heeft het college alsnog toereikend gemotiveerd dat het gebruik van een tweede bedrijfswoning ten behoeve van de agrarische bedrijfsvoering niet noodzakelijk is. Het onder 9.2 vastgestelde gebrek van het bestreden besluit, is daarmee na de besluitvormingsfase alsnog hersteld.

Beperking van uitbreidingsmogelijkheden

10. Glastuinbouw Nederland betoogt dat het plan in strijd met de wijzigingsvoorwaarde uit artikel 3.6.1, aanhef en onder c, van het moederplan leidt tot onevenredige beperkingen voor agrarische bedrijven wat betreft uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden. Zo leidt de huidige situering van de woning volgens haar tot een inefficiënte kas.

10.1. Zie de bijlage bij deze uitspraak voor de wijzigingsvoorwaarde uit artikel 3.6.1, onder c, uit het moederplan. Daar staat dat er geen onevenredige beperkingen of hinder voor omliggende bestemmingen of agrarische bedrijven mogen optreden, voor wat betreft zowel de bestaande bedrijfsvoering als de bestaande uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden van bedrijven.

10.2. Een plattelandswoning wordt op grond van artikel 1.1a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zoals opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak, beschouwd als onderdeel van de inrichting. Het college heeft zich daarom op het standpunt kunnen stellen dat de omzetting van de bedrijfswoning naar een plattelandswoning in dit geval geen wijziging aanbrengt in de milieubescherming van de woning. Dit heeft Glastuinbouw Nederland ter zitting ook erkend. Daarnaast wijzigt ook de fysieke ruimte die de woning inneemt niet door omzetting van de kwalificatie van bedrijfswoning naar plattelandswoning.

Gelet op het bovenstaande heeft het college zich op het standpunt kunnen stellen dat het plan niet leidt tot een beperking van de bestaande uitbreidingsmogelijkheden.

10.3. Glastuinbouw Nederland heeft ter zitting nader toegelicht dat toekomstige uitbreidingsmogelijkheden van glastuinbouw, bijvoorbeeld in het kader van een herinrichting van het glastuinbouwgebied met het oog op (verdere) schaalvergroting, door de omzetting van de bedrijfswoning naar een plattelandswoning zouden kunnen worden gefrustreerd. Aan een dergelijke toekomstige ontwikkeling zou de woning dan in de weg kunnen staan, aldus Glastuinbouw Nederland.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de wijzigingsvoorwaarde uit artikel 3.6.1, onder c, van het moederplan hier geen betrekking op. De eventuele herinrichting van het glastuinbouwgebied is name-

lijk een onzekere toekomstige gebeurtenis, die niet valt onder 'bestaande uitbreidings- en ontwikkelingsmogelijkheden' van omliggende bedrijven als bedoeld in de wijzigingsvoorwaarde.

Overigens is gebleken dat er nagenoeg geen bestaande uitbreidingsmogelijkheden voor de omliggende glastuinbouwbedrijven meer zijn, omdat deze mogelijkheden al nagenoeg volledig zijn benut. Hieruit volgt dat van strijd met artikel 3.6.1, aanhef en onder c, van het moederplan geen sprake is. Onder deze omstandigheden heeft het college meer gewicht kunnen toekennen aan de belangen van belanghebbende bij de omzetting van de bedrijfswoning aan de J. Huydecoperweg 22 in een plattelandswoning dan aan de belangen van Glastuinbouw Nederland en haar leden bij het behoud van de bedrijfswoning.

10.4. Het betoog slaagt niet.

Inlassen zienswijze

11. Glastuinbouw Nederland verzoekt haar zienswijze als herhaald en ingelast te beschouwen.

11.1. Glastuinbouw Nederland heeft zich in het beroepsschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is gemotiveerd ingegaan op deze zienswijze. Glastuinbouw Nederland heeft in het beroepsschrift of op de zitting geen redenen aangevoerd waarom de weerlegging van die zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Conclusie

12. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb te worden vernietigd. De Afdeling ziet, onder verwijzing naar het overwogene in 9.3, echter aanleiding om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb geheel in stand te laten.

13. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep gegrond;
- II. vernietigt het besluit van 28 maart 2023 tot vaststelling van het wijzigingsplan "Agrarisch gebied Buitenvaart, J. Huydecoperweg 22";
- III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;
- IV. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Almere aan de Vereniging Glastuinbouw Nederland het door haar voor de behan-

deling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 365 vergoed.

Noot

1. Het feit dat geen van de leden van Glastuinbouw Nederland in de directe nabijheid van het plangebied zijn gevestigd, betekent niet dat Glastuinbouw Nederland zich niet succesvol kan beroepen op artikel 3.6.1, aanhef en onder b en c uit het moederplan. Zo oordeelt de Afdeling in deze uitspraak. Voor het toetsingskader verwijst zij naar haar overzichtsuitspraak (ABRvS 11 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2706, AB 2021/42 m.nt. Nijmeijer). Op het eerste gezicht een heldere uitspraak, maar de precieze redenering roept bij nadere bestudering vragen op, want is die redenering dat het belang wél feitelijk wordt geraakt omdat bij de toepassing van het relativiteitsvereiste niet naar de belangen van individuele leden wordt gekeken maar naar het zogenoemde 'bovenindividueel belang' (vgl. J.C.A. de Poorter en L.A. van Heusden, 'Bovenindividuele belangenbehartiging. Naar een aanscherping van het beroepsrecht voor belangenorganisaties door een vereiste van representativiteit', *JBPlus* 2017, afl. 0, nr. 2) óf is de redenering dat voor de toepassing van artikel 8:69a Awb voldoende is dat de belangen in de toekomst potentieel worden geraakt door vermeende schending van voornoemd artikel? Hierna ga ik op elke redenering apart dieper in (punten 2 en 3) en sluit ik af met mijn voorkeur voor de eerste redenering (4).

2. De uitspraak vermeldt eerst:

"De enkele omstandigheid dat de twee in de directe omgeving van de om te zetten woning aanwezige bedrijven geen lid van Glastuinbouw Nederland zijn, betekent niet dat de ingeroepen normen niet rechtstreeks raken aan de belangen van Glastuinbouw Nederland en haar leden, zoals die volgen uit de statutaire doelomschrijving."

Die statutaire doelomschrijving (zie r.o. 8.2) is niet slechts — in mijn woorden — het behartigen van de belangen van de leden van Glastuinbouw Nederland, maar onder andere ook "het bijdragen aan een gezonde, groene en toekomstgerichte glastuinbouwsector". Dit duidt erop dat het belang van Glastuinbouw Nederland zich niet beperkt tot dat van haar individuele leden, maar ten minste ook een boven de individuen uitstijgend, ofwel 'overkoepelend' belang omvat, dat trekken heeft van een algemeen/ideeël belang. De Poorter en Van Heusden noemden dit 'bovenindividueel belang' (De Poorter en Van Heusden, in: *JBPlus* 2017, afl. 0, nr. 2). Zo geredeneerd is voor de vraag of Glastuinbouw Nederland zich succesvol kan beroepen op planregels uit het moederplan, in deze procedure over het daarop gebaseerde wijzigingsplan, niet relevant of één of meer leden rechtstreeks worden geraakt door

schending van de ingeroepen norm. Haar belang is het statutaire belang van — in mijn woorden — bescherming van glastuinbouwgebied en dat belang valt onder het beschermingsbereik van de ingeroepen norm (zie hierover r.o. 8.3.). Er is, anders gezegd, causaliteit tussen het belang waaraan Glastuinbouw Nederland haar beroepsrecht ontleent en de belangen van de vermeende geschonden norm (vgl. J.C.A. de Poorter en B.J. van Ettekoven, 'Het relativiteitsvereiste in het bestuursrecht: de ene relativiteitseis is de andere niet', *NTB* 2013/20). Daarmee is de kous af en hoeft niet naar individuele leden te worden gekeken.

3. De uitspraak vermeldt verder dat Glastuinbouw Nederland onweersproken heeft gesteld dat glastuinbouwbedrijven zich in verband met schaalvergroting en verkaveling verplaatsen over gebieden in Nederland waar glastuinbouw is toegestaan. Daarmee is dus niet uitgesloten dat een lid van Glastuinbouw Nederland in de toekomst, namelijk bij verplaatsing, gevolgen kan ondervinden van het omzetten van de bedrijfswoning in een plattelandswoning. Deze overweging kan zo worden gelezen dat voor de toepassing van het relativiteitsvereiste bij een collectief belangbehartiger (ook) causaliteit moet bestaan tussen de belangen van individuele leden en de vermeende geschonden norm. Die causaliteitseis gaat echter niet zover dat er nu al gevolgen hoeven te zijn; een mogelijk toekomstige schending is al voldoende. Een actueel belang zoals we dat kennen bij artikel 1:2, eerste lid, Awb geldt in dit verband dus niet.

4. Tot slot. Hoe moet nu de uitspraak worden gelezen c.q. begrepen gelet op de twee redeneringen zoals hiervoor uiteengezet? De hiervoor in punt 2 uiteengezette redenering heeft mijn voorkeur. In die redenering wordt bezien of het statutaire belang onder het beschermingsbereik valt van de ingeroepen norm. Daarvoor geldt dat het belang van de stichting overlapt met de belangen van de vermeende geschonden norm van artikel 3.6.1, aanhef en onder b en c uit het moederplan. De extra 'stap' die de Afdeling lijkt te zetten door ook te bezien of één of meer van de leden feitelijk worden geraakt is voor toepassing van het relativiteitsvereiste mijns inziens onnodig. Die extra stap doet denken aan de rechtspraak over een bundeling van belangen (bijv. ABRvS 24 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI9672, AB 2009/336, m.nt. Marseille). Deze specifieke rechtspraak en de eisen die in dat verband worden gesteld, moeten mijns inziens niet worden doorgetrokken naar de rechtspraak over het relativiteitsvereiste. De rechtspraak over artikel 8:69a Awb is, zo blijkt ook uit de overzichtsuitspraak, al ingewikkeld genoeg, zonder dat de grenzen tussen artikel 1:2 en 8:69a Awb verder vervagen. Kortom, ik ga ervan uit dat de Afdeling de eerste redenering voor ogen heeft gehad. Blijft over de vraag: waarom hecht de Afdeling (zoveel) belang aan wat

Glastuinbouw Nederland heeft gesteld over het verplaatsen van glastuinbouwbedrijven en het effect hiervan op haar leden?

T. Groot

AB 2025/126

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

24 december 2024, nr. 23/1531 t/m 23/1534

(Mr. R.W.L. Koopmans)

m.nt. L.J.A. Damen

Art. 2:1, 6:7, 6:9, 6:11 Awb

ECLI:NL:CBB:2024:925

Coronasteun. Ik was het niet, ik was het niet, het was de boekhouder! De ene professional is de andere niet.

De ondernemer voert aan dat hij geen verstand van administratie heeft en daarom heeft gezocht naar een goede boekhouder. Hij dacht een goede boekhouder te hebben gevonden, maar dat bleek achteraf niet zo te zijn. Zo heeft de boekhouder de termijn om bezwaar in te dienen ongebruikt laten verstrijken. De ondernemer vertrouwde erop dat de boekhouder ervoor zou zorgen dat alles wat nodig was om TVL-subsidies te krijgen, in gang werd gezet. De ondernemer stelt zich op het standpunt dat niet alleen naar het handelen van de boekhouder moet worden gekeken, maar ook rekening moet worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden van de ondernemer. De ondernemer was op een gegeven moment in een echtscheiding verwickeld. In die periode heeft hij ook een straatverbod opgelegd gekregen, waardoor hij niet bij zijn woning kon komen en zijn computer niet kon gebruiken. Toen de ondernemer argwaan kreeg, heeft hij een andere boekhouder benaderd. Zodra deze nieuwe boekhouder doorhad wat er was misgegaan, is deze boekhouder in actie gekomen door bezwaar te maken en aanvragen voor andere kwartalen te doen. De ondernemer wijst er nog op dat geen belangen van derden bij de afwijzingsbesluiten en het intrekkingbesluit betrokken zijn. (...)

Het College is van oordeel dat de omstandigheid dat de (voormalige) boekhouder de bezwaartermijnen niet goed in de gaten heeft gehouden, voor risico komt van de ondernemer. Hoewel het College begrijpt dat de ondernemer zich de dupe voelt van het (onzorgvuldige) handelen van de boekhouder op wie hij vertrouwde, verandert dit niet dat dit handelen voor zijn risico komt. De ondernemer heeft niet gesteld dat sprake is van bijzondere omstandigheden aan de zijde van de boekhouder, zodat hierin geen aanknopingspunt te vinden is om geen verwijtbaarheid aan te nemen. Ook de persoonlijke omstandigheden van de ondernemer,

zoals dat hij in een echtscheidingsprocedure verwikkeld is geraakt en dat hij een straatverbod heeft gekregen, zijn niet zodanig dat in dit geval het handelen van de boekhouder niet voor risico van de ondernemer komt. Er is dus geen sprake van bijzondere omstandigheden die maken dat de termijnoverschrijdingen niet verwijtbaar zijn of dat de ondernemer een slechts gering verwijt treft. Het niet tijdig indienen van de bezwaarschriften kan dus aan de ondernemer worden toegerekend, zodat de termijnoverschrijdingen niet verschoonbaar zijn.

Uitspraak van de enkelvoudige kamer van 24 december 2024 in de zaken tussen:

Naam 1, handelend onder de naam 2, (ondernemer), (gemachtigde: L. Tastan), en

De minister van Economische Zaken (gemachtigden: W. Dam en A.M.D. Dijkstra).

Procesverloop

Met de besluiten van 5 mei 2021, 23 februari 2022 en 24 maart 2022 (afwijzingsbesluiten) heeft de minister de aanvragen van de ondernemer voor een subsidie voor het eerste kwartaal (Q1) van 2021, het derde kwartaal (Q3) van 2021 en het vierde kwartaal (Q4) van 2021 op grond van de Regeling subsidie vaste lasten financiering COVID-19 (TVL) afgewezen.

Met het besluit van 28 juli 2021 (intrekkingbesluit) heeft de minister de aan de ondernemer op grond van de TVL verleende subsidie voor Q4 van 2020 ingetrokken en het betaalde voorschot van € 50.321,04 teruggevorderd.

Met vier afzonderlijke besluiten van 27 juni 2023 (bestreden besluiten) heeft de minister de bezwaren van de ondernemer niet-ontvankelijk verklaard.

De ondernemer heeft tegen de bestreden besluiten beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De zitting was op 5 december 2024. Aan de zitting hebben deelgenomen de ondernemer, bijgestaan door zijn gemachtigde, en de gemachtigden van de minister.

Overwegingen

1. Met de bestreden besluiten heeft de minister de bezwaren tegen de afwijzingsbesluiten en het intrekkingbesluit niet-ontvankelijk verklaard, omdat de bezwaarschriften niet tijdig zijn ingediend en de termijnoverschrijding niet verschoonbaar is.

2. Artikel 6:9, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt in samenhang met artikel 6:7 van de Awb dat een bezwaarschrift tijdig is ingediend indien het voor het einde van de be-