

ECLI

ECLI:NL:RVS:2025:3857

Datum uitspraak

13 augustus 2025

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 2 september 2021 heeft de burgemeester van Steenwijkerland het verzoek van Stichting Natuurbeschermingswacht om handhavend op te treden bij het evenement "Vaar-Door" gedeeltelijk afgewezen en gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaard. Stichting Natuurbeschermingswacht heeft op 22 juni 2021 een handhavingsverzoek ingediend om milieuschade te voorkomen door het evenement "Vaar-Door", dat voor 3 juli 2021 was aangekondigd maar waarvan de burgemeester nog geen melding of vergunningaanvraag had gekregen. Bij dit evenement, zo was de bedoeling, varen deelnemers in hun eigen bootje een route rondom Belt-Schutsloot door het natuurgebied De Wieden, waarbij zij onderweg verschillende hapjes en drankjes krijgen. Dit evenement was wegens de coronapandemie een variant op het evenement "Vaar-In", waarbij bezoekers hun boot aanmeren op een ponton op de Kleine Belterwijde bij Belt-Schutsloot met daarop horeca en artiesten. Stichting Natuurbeschermingswacht had op 21 juni 2021 ook een verzoek om handhaving ingediend bij gedeputeerde staten van Overijssel. Naar aanleiding van overleg met gedeputeerde staten heeft de organisatie het evenement afgelast.

Volledige tekst

202302235/1/A3.

Datum uitspraak: 13 augustus 2025

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Stichting Natuurbeschermingswacht, gevestigd in Meppel,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Overijssel van 21 februari 2023 in zaak nr. 22/493 in het geding tussen:

Stichting Natuurbeschermingswacht Meppel en omstreken (inmiddels en hierna: Stichting Natuurbeschermingswacht),

en

de burgemeester van Steenwijkerland.

Procesverloop

Bij besluit van 2 september 2021 heeft de burgemeester het verzoek van Stichting Natuurbeschermingswacht om handhavend op te treden bij het evenement "Vaar-Door" gedeeltelijk afgewezen en gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaard.

Bij besluit van 2 februari 2022 heeft de burgemeester het door Stichting Natuurbeschermingswacht daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 21 februari 2023 heeft de rechtbank het door Stichting Natuurbeschermingswacht daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 2 februari 2022 vernietigd en bepaald dat het besluit van 2 september 2021 wordt gehandhaafd en de uitspraak in de plaats komt van het vernietigde besluit. Verder heeft de rechtbank de burgemeester veroordeeld tot vergoeding van de proceskosten.

Tegen deze uitspraak heeft Stichting Natuurbeschermingswacht hoger beroep ingesteld.

De burgemeester heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Stichting Natuurbeschermingswacht heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 juli 2025, waar Stichting Natuurbeschermingswacht, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en de burgemeester, vertegenwoordigd door G. Holtjer, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Stichting Natuurbeschermingswacht heeft op 22 juni 2021 een handhavingsverzoek ingediend om milieuschade te voorkomen door het evenement "Vaar-Door", dat voor 3 juli 2021 was aangekondigd maar waarvan de burgemeester nog geen melding of vergunningaanvraag had gekregen. Bij dit evenement, zo was de bedoeling, varen deelnemers in hun eigen bootje een route rondom Belt-Schutsloot door het natuurgebied De Wieden, waarbij zij onderweg verschillende hapjes en drankjes krijgen. Dit evenement was wegens de coronapandemie een variant op het evenement "Vaar-In", waarbij bezoekers hun boot aanmeren op een ponton op de Kleine Belterwijde bij Belt-Schutsloot met daarop horeca en artiesten. Stichting Natuurbeschermingswacht had op 21 juni 2021 ook een verzoek om handhaving ingediend bij gedeputeerde staten van Overijssel. Naar aanleiding van overleg met gedeputeerde staten heeft de organisatie het evenement afgelast.

2. De burgemeester heeft het handhavingsverzoek gedeeltelijk afgewezen, omdat door het afgelasten van het evenement geen sprake meer is van een (mogelijke) overtreding. Voor de

volledigheid heeft de burgemeester daarbij verduidelijkt dat hij op grond van artikel 2:25, vierde lid, van de Algemene Plaatselijke Verordening Steenwijkerland 2009 (hierna: de APV) beoordeelt of er aanleiding is om te vermoeden dat door het organiseren van een (klein) evenement de openbare orde, de openbare veiligheid, de volksgezondheid of het milieu in gevaar komt. Met milieu wordt het woon- en leefklimaat bedoeld. De bescherming van de natuur of van beschermde en onbeschermde diersoorten is geregeld in de Wet natuurbescherming (hierna: de Wnb). Verder heeft hij het verzoek gedeeltelijk niet-ontvankelijk verklaard, omdat hij niet het bevoegd gezag is voor zover een activiteit plaatsvindt zonder natuurvergunning. Daarbij heeft de burgemeester nog opgemerkt dat aan organisatoren van evenementen altijd wordt geadviseerd om contact op te nemen met de provincie voor evenementen die plaatsvinden in of nabij een natuurgebied.

2.1. De burgemeester heeft Stichting Natuurbeschermingswacht in haar bezwaar niet-ontvankelijk verklaard wegens het ontbreken van procesbelang. Zij kan met haar bezwaar immers niet bereiken dat de burgemeester handhavend optreedt tegen het evenement "Vaar-Door", omdat dat is afgelast.

Rechtbankuitspraak

3. De rechtbank heeft overwogen dat Stichting Natuurbeschermingswacht geen procesbelang heeft bij een inhoudelijke beoordeling van haar handhavingsverzoek, omdat het evenement niet is doorgegaan. Wegens het terugkerende karakter van het evenement "Vaar-In" had Stichting Natuurbeschermingswacht ten tijde van het besluit op bezwaar volgens de rechtbank wel procesbelang om een inhoudelijk oordeel te krijgen over de reikwijdte van de weigeringsgrond 'het milieu' bij een aanvraag om een evenementenvergunning als bedoeld in artikel 1:8 van de APV of een melding voor een klein evenement als bedoeld in artikel 2:25, vierde lid, van de APV, omdat zij dit oordeel kan gebruiken bij het bestrijden van de op dat moment nog te verlenen vergunning voor het evenement "Vaar-In" in 2022. Dat Stichting Natuurbeschermingswacht tegen die evenementenvergunning geen bezwaar heeft gemaakt, waardoor het besluit onherroepelijk is geworden, laat verder volgens de rechtbank onverlet dat zij het inhoudelijke oordeel kan gebruiken bij het bestrijden van de nog te verlenen vergunning in 2023. De rechtbank heeft het besluit op bezwaar daarom vernietigd.

4. De rechtbank heeft vervolgens het besluit van 2 september 2021 gehandhaafd onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4391](#), onder 5.1. Daarin staat onder meer dat de bevoegdheden van de burgemeester in de artikelen 172 en 174 van de Gemeentewet betrekking hebben op de handhaving van de openbare orde en veiligheid en het toezicht op voor publiek toegankelijke plaatsen en gemakkelikheden, oftewel het ordelijk verloop van het gemeenschapsleven. Het beoordelen van evenementen dient plaats te vinden binnen de marges van dit beperkte begrip openbare orde. Volgens de rechtbank hebben de natuurbeschermingsbelangen die Stichting Natuurbeschermingswacht inroept onvoldoende relatie met de openbare orde en zijn ze evenmin zo nauw verweven met de belangen die de artikelen 1:8 en 2:25 van de APV beogen te beschermen dat de burgemeester daarom gehouden zou zijn die belangen bij de beoordeling van een evenementenvergunning of een melding voor een klein evenement mee te wegen. Eventuele aantasting van gebieden en/of diersoorten kan daarom niet leiden tot het weigeren van een evenementenvergunning of het verbieden van een klein evenement door de burgemeester. De bescherming van gebieden en diersoorten is uitputtend en exclusief geregeld in de Wnb en daarbij is gedeputeerde staten als bevoegd gezag aangewezen. In de APV is ook geen aanhaakplicht met de Wnb opgenomen, zodat de burgemeester niet gehouden is om aan gedeputeerde staten te vragen of er een natuurvergunning of ontheffing is vereist en of dit aanleiding is om de

evenementenvergunning niet te verlenen op grond van natuurbelangen. Dat volgens Stichting Natuurbeschermingswacht bij het verlenen van een natuurvergunning- of ontheffing op grond van de Wnb rechtstreeks moet worden getoetst aan de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Aarhus wegens een gebrekkige implementatie behoeft daarom ook geen bespreking. Dit kan zij desgewenst aan de bestuursrechter voorleggen als gedeputeerde staten een handhavingsverzoek afwijst dat op de Wnb is gebaseerd.

Procesbelang

5. Kern van het hoger beroep van Stichting Natuurbeschermingswacht is dat de rechtbank niet heeft onderkend dat de burgemeester bij de beoordeling van een evenementenvergunning of een melding voor een klein evenement, en dus ook bij handhavingsverzoeken, de Habitatrichtlijn moet betrekken. Alle overheidsinstanties hebben volgens Stichting Natuurbeschermingswacht namelijk de plicht om de bepalingen uit de Habitatrichtlijn uit te voeren, omdat die richtlijn niet, of niet correct, in de Nederlandse wetgeving is geïmplementeerd. De Afdeling zou hierover een prejudiciële vraag of vragen kunnen stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Op de zitting bij de Afdeling heeft Stichting Natuurbeschermingswacht, gevraagd naar haar procesbelang, toegelicht dat zij in deze procedure nastreeft dat de Afdeling tot het oordeel komt dat de Habitatrichtlijn onjuist is geïmplementeerd, zodat alle overheidsinstanties verplicht worden rechtstreeks te toetsen aan de Habitatrichtlijn.

6. De Afdeling komt niet toe aan een inhoudelijke beoordeling van wat Stichting Natuurbeschermingswacht in deze procedure nastreeft omdat het procesbelang daarbij ontbreekt. De Afdeling licht dat hierna toe.

6.1. Procesbelang is het belang dat een appellant heeft bij de uitkomst van een procedure. Daarbij gaat het erom of het doel dat de appellant voor ogen staat, met het rechtsmiddel kan worden bereikt en voor de appellant van feitelijke betekenis is. In beginsel heeft de appellant die opkomt tegen een besluit, procesbelang bij een beoordeling van zijn bezwaar of (hoger) beroep, tenzij vast komt te staan dat ieder belang bij de procedure ontbreekt of is komen te vervallen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 24 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4404](#), moet het gaan om een actueel en reëel belang bij een inhoudelijke beoordeling van het (hoger) beroep. Als dat belang is vervallen, is de bestuursrechter niet geroepen uitspraak te doen uitsluitend vanwege de principiële betekenis daarvan.

6.2. Het evenement waar het handhavingsverzoek van Stichting Natuurbeschermingswacht betrekking op had is afgelast na overleg met gedeputeerde staten van Overijssel, dat eveneens een handhavingsverzoek had ontvangen. Het evenement heeft dus niet plaatsgevonden en er heeft over het evenement geen besluitvorming van de burgemeester plaatsgevonden. Ook over het handhavingsverzoek heeft er geen besluitvorming van de burgemeester plaats hoeven vinden, omdat het evenement na het overleg met gedeputeerde staten was afgelast. Zoals de rechtbank heeft overwogen, heeft Stichting Natuurbeschermingswacht daarom in zoverre geen procesbelang bij een inhoudelijke beoordeling van het handhavingsverzoek. Vergelijk de uitspraken van 12 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:991](#), onder 4 en 17 april 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:1610](#), onder 5.3.

6.3. Zoals Stichting Natuurbeschermingswacht op de zitting in hoger beroep heeft toegelicht, wil zij in algemene zin de vraag aan de orde stellen of de Habitatrichtlijn (juist) is geïmplementeerd en als dat niet het geval is of alle bestuursorganen aan die richtlijn moeten toetsen. Maar dit houdt geen verband met het concrete geval waarin zij de burgemeester om

handhaving van een (afgelast) evenement heeft verzocht en levert dan ook geen actueel en reëel belang op. De bestuursrechter is niet geroepen uitspraak te doen uitsluitend wegens de principiële betekenis ervan.

Hoger beroep over proceskostenveroordeling

7. Bij een beoordeling van de grond gericht tegen de door de rechtbank uitgesproken proceskostenveroordeling heeft Stichting Natuurbeschermingswacht wel belang. Deze grond wordt daarom wel inhoudelijk besproken. Stichting Natuurbeschermingswacht betoogt tevergeefs dat de rechtbank een procespunt had moeten toekennen omdat het beroepschrift is opgesteld door een rechtsbijstandverlener. De rechtbank heeft terecht overwogen en bepalend geacht dat het beroepschrift door Stichting Natuurbeschermingswacht en dus op eigen titel is ingediend. Het hoger beroep is in zoverre ongegrond.

Overschrijding redelijke termijn

8. Stichting Natuurbeschermingswacht heeft verzocht om vergoeding van schade omdat de redelijke termijn is overschreden.

8.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 29 januari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:188](#), is de redelijke termijn, bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, overschreden, indien de duur van de totale procedure te lang is. In zaken met een voorafgaande bezwaarschriftprocedure vangt de termijn aan op het moment van ontvangst van het bezwaarschrift door het bestuursorgaan. De termijn eindigt op het moment waarop de rechter uitspraak doet. De redelijke termijn is voor een procedure in drie instanties in zaken zoals deze in beginsel niet overschreden als die procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd.

8.2. De termijn vangt in dit geval aan met de ontvangst van het bezwaarschrift door de burgemeester op 12 oktober 2021 en eindigt met de uitspraak van vandaag. Omdat de procedure in haar geheel niet langer dan vier jaar heeft geduurd, is de redelijke termijn niet overschreden. Het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn wordt daarom afgewezen.

Conclusie

9. Het hoger beroep, voor zover gericht tegen de proceskostenveroordeling, is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank wordt in zoverre bevestigd. Het verzoek om schadevergoeding wordt afgewezen.

10. De burgemeester hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak voor zover het de proceskostenveroordeling betreft;

II. wijst het verzoek om schadevergoeding af.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. J. Schipper-Spanninga, leden, in tegenwoordigheid van mr. G.A. van de Sluis, griffier.

w.g. Van Altena

voorzitter
w.g. Van de Sluis

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 augustus 2025

802-1146