

Aan: College van Beroep voor het bedrijfsleven  
Postbus 20021  
2500EA Den Haag  
[cbb@rechtspraak.nl](mailto:cbb@rechtspraak.nl)

Datum: 14 mei 2026

Betreft: beroep tegen besluit dd 2 maart 2026 van minister van Klimaat en Groene Groei, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Afdeling Juridische Zaken.

Zaaknummer: 26/239 KAWEZ

Van: Comité Schone Lucht, [info@comiteschonelucht.nl](mailto:info@comiteschonelucht.nl)

Geacht College,

Hierbij stelt Comité Schone Lucht beroep in tegen het besluit van 2 maart 2026 van minister van Klimaat en Groene Groei, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, Afdeling Juridische Zaken (kenmerk JZ/BIOMASSA PLUS/2600357/BNO). Het besluit van 2 maart 2026 betreft de Beslissing op het bezwaar van Comité Schone Lucht dd 9 februari 2026.

### **Het bezwaar**

Het bezwaar is gericht op het niet-belanghebbend verklaren van Comité Schone Lucht en Biofuelwatch in de reactie van RVO (brief van 23 januari 2026) op het handhavingsverzoek met betrekking tot SDE++ subsidie voor Maleisische houtpellets met Green Gold Label (GGL)-certificering (dd 26 juni 2025).<sup>1</sup>

In het handhavingsverzoek verzoeken Comité Schone Lucht en Biofuelwatch om handhavend op te treden tegen de import van Green Gold Label-gecertificeerde Maleisische houtpellets voor RWE onder de bepalingen van de SDE++-regeling. Daarbij zijn Comité Schone Lucht en Biofuelwatch van mening dat het door hen aangeleverde bewijs, de validiteit van de SDE++-accreditatie van de Nederlandse certificering inzake Green Gold Label ernstig ondermijnt en dientengevolge nader onderzocht moet worden op legitimiteit en effectiviteit.<sup>2</sup>

Het handhavingsverzoek ziet niet op de wenselijkheid van subsidieverlening als zodanig, maar op de naleving van dwingende duurzaamheids- en conformiteitsvereisten die rechtstreeks strekken tot bescherming van milieu, biodiversiteit, bossen en klimaat.

Op vrijdag 10 april 2026 heeft Comité Schone Lucht een Proforma beroep tegen de Beslissing op Bezwaar van de minister voor Klimaat en Groene Groei (KGG) ingediend. Per brief van 20 april 2026 biedt uw College de mogelijkheid om tot uiterlijk maandag 18 mei 2026 de beroepsgronden in te dienen.

---

<sup>1</sup> Handhavingsverzoek Comité Schone Lucht en Biofuelwatch mbt Maleisische houtpellets voor RWE, dd 26 juni 2025. Door NEa door gestuurd naar ministerie KGG <https://comiteschonelucht.nl/handhavingsverzoek-van-comite-schone-lucht-biofuelwatch-mbt-rwe/>.

<sup>2</sup> Zie tevens: <https://comiteschonelucht.nl/comite-schone-lucht-et-al-2025-rapport-green-gold-label-een-niet-transparant-certificeringssysteem-voor-biomassa-dat-het-mogelijk-maakt-dat-complete-bomen-als-restmateriaal-en-afval-word/>

In onderstaande staan allereerst de reactie van de minister KGG en Beslissing op bezwaar beschreven (onderdeel I en II). Vervolgens staan de beroepsgronden van Comité Schone Lucht weergegeven (onderdeel III). Tot slot staan conclusie en verzoek aangegeven (onderdeel IV).

## **I. Reactie minister KGG dd 23 januari 2023**

In de beoordeling van het handhavingsverzoek van Comité Schone Lucht en Biofuelwatch dd 26 juni 2025 stelt de minister voor Klimaat en Groene Groei (KGG) het onderstaande.

*“Om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt moet er sprake zijn van belangen die rechtstreeks zijn betrokken bij de subsidieverleningen aan RWE Nederland (artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb)). Uit jurisprudentie volgt dat het begrip ‘rechtstreeks’ impliceert dat er voldoende direct geraakt belang moet zijn. Er moet daarbij sprake zijn van een onlosmakelijk en direct verband tussen het belang waarin u zich getroffen acht en het besluit dat daaraan debet zou zijn. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun statutaire doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden behartigen (artikel 1:2, derde lid, van de Awb). Uit artikel 2 van de statuten van stichting Comité Schone Lucht blijkt dat deze onder andere ten doel heeft de bescherming van natuur en milieu inclusief klimaat, biodiversiteit en volksgezondheid. Uit punt 2 van de statuten van stichting Biofuelwatch blijkt dat deze onder andere ten doel heeft burgerschap en milieubescherming te bevorderen. Echter, het feit dat deze belangen worden behartigd, maakt niet dat stichting Comité Schone Lucht en stichting Biofuelwatch belanghebbenden zijn bij het besluit tot subsidieverlening aan RWE Nederland. Immers, tussen het besluit tot subsidieverlening en de belangen die stichting Comité Schone Lucht en stichting Biofuelwatch behartigen moet een onlosmakelijk en direct verband bestaan. Daarvan is geen sprake. Het besluit tot het al dan niet verlenen van subsidie wordt gereguleerd door de SDE++, welke tot doel heeft het stimuleren van bedrijven en non-profitorganisaties om hernieuwbare energie op te wekken. Stichting Comité Schone Lucht en stichting Biofuelwatch zijn niet rechtstreeks betrokken bij de vraag of RWE Nederland als exploitant SDE++ subsidie kan verkrijgen. Ik ben dus van mening dat stichting Comité Schone Lucht en de stichting Biofuelwatch geen belanghebbenden zijn bij de subsidieverleningen aan RWE Nederland. Ik neem uw handhavingsverzoek daarom niet in behandeling.”*

## **II. Beslissing op het bezwaar minister KGG dd 2 maart 2026**

In de Beslissing op bezwaar (Bob) van Comité Schone lucht herhaalt de minister KGG deze argumenten. Lees onder meer het onderstaande in de beslissing dd 2 maart 2026.

*“Stichting Comité Schone Lucht is geen belanghebbende bij de subsidieverleningen aan RWE Nederland. Immers, tussen het besluit tot subsidieverlening en de belangen die stichting Comité Schone Lucht behartigt, moet een onlosmakelijk en direct verband bestaan (artikel 1:2 Awb). Daarvan is geen sprake. Het besluit tot het al dan niet verlenen van subsidie wordt gereguleerd door de SDE++, welke tot doel heeft het stimuleren van bedrijven en non-profitorganisaties om hernieuwbare energie op te wekken. Stichting Comité Schone Lucht is niet rechtstreeks betrokken bij de vraag of RWE Nederland als exploitant SDE++ subsidie kan verkrijgen. Uw belang wordt niet rechtstreeks geraakt door het besluit tot subsidieverlening aan RWE Nederland. Ook als RWE Nederland zonder de SDE-subsidie zijn project niet zou (kunnen) realiseren bestaat er geen direct causaal verband tussen de gevolgen van het besluit tot subsidieverlening en uw belang. Het besluit tot subsidieverlening geeft RWE Nederland immers geen recht om zijn project te realiseren. Dit recht volgt uitsluitend uit de voor dit doel afgegeven omgevingsvergunning. Daarom is uw handhavingsverzoek geen aanvraag in de zin van artikel 1:3, derde lid, van de Awb en de reactie op uw verzoek tot handhaving géén besluit als bedoeld in*

*artikel 1:3, eerste lid, van de Awb. Mijn brief van 23 januari 2026 is dus geen besluit. Dat betekent dat hiertegen geen rechtsmiddelen openstaan. Daarom is geen bezwaar mogelijk tegen mijn mededeling van 23 januari 2026 (artikel 7:1 Awb gelezen in samenhang met art. 8:1 Awb)."*

### **III. Beroepsgronden tegen Beslissing op bezwaar**

Comité Schone Lucht (CSL) stelt dat de minister KGG in haar Beslissing op bezwaar (Bob) niet ingaat op de bezwaren van het bezwaarschrift van 9 februari 2026. De minister KGG herhaalt de argumenten van haar reactie (dd 23 januari 2026) op het handhavingsverzoek. Daarom herhaalt CSL hier de bezwaren als beroepsgronden. Het bezwaar van CSL betreft het niet in behandeling nemen van het ingediende handhavingsverzoek inzake het niet naleven van duurzaamheidseisen voor vaste biomassa op basis van Green Gold Label – certificering, binnen de SDE++-regeling wegens het ontbreken van belanghebbendheid. De reactie en Bob berusten op een onjuiste rechtsopvatting, is onvoldoende gemotiveerd en is genomen in strijd met nationale en internationale rechtsnormen.

De afwijzing van het handhavingsverzoek is wél een besluit. De mededeling van 23 januari 2026 bevat een definitieve publiekrechtelijke afwijzing om gebruik te maken van een bestuursrechtelijke handhavingsbevoegdheid. Daarmee is sprake van een schriftelijke beslissing inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling als bedoeld in artikel 1:3 Awb. Dat verweerder CSL niet als belanghebbende aanmerkt, neemt het besluitkarakter van de afwijzing niet weg. Een afwijzing van een handhavingsverzoek wegens vermeende niet-belanghebbendheid is juist een besluit over de ontvankelijkheid van een aanvraag.

Vergelijk:

ABRvS 27 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:466;

ABRvS 24 maart 2021, ECLI:NL:RVS:2021:638;

CBb 23 februari 2021, ECLI:NL:CBB:2021:190.

Door te stellen dat geen sprake zou zijn van een besluit wordt CSL iedere effectieve rechtsbescherming ontnomen, hetgeen onverenigbaar is met artikel 47 Handvest EU en artikel 9 Verdrag van Aarhus.

## **Onze beroepsgronden luiden als onderstaand.**

### **1. Ontvankelijkheid en belanghebbendheid (artikel 1:2 Awb)**

CSL is een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, Awb. Blijkens haar statutaire doelstelling<sup>3</sup> en feitelijke werkzaamheden<sup>4</sup> behartigt CSL structureel en actief de belangen van milieu, natuur, klimaat en volksgezondheid. Daarbij richten de huidige campagnes zich op bos- en biodiversiteitsherstel en tegen biomassaverbranding voor energieopwekking.

Feitelijke werkzaamheden van CSL bestaan uit:

- het publiceren van artikelen over de negatieve effecten voor klimaat en biodiversiteit door biomassaverbranding voor energie, en de oplossingen cq alternatieven

---

<sup>3</sup> <https://comiteschonelucht.nl/downloads/Statuten-St-Comite-Schone%20Lucht-12-december-2023.pdf>

<sup>4</sup> Zie onder meer beleidsplan 2023 en jaarverslagen 2023 en 2024:

<https://comiteschonelucht.nl/downloads/Beleidsplan-Comite-Schone-Lucht-september-2023.pdf>

<https://comiteschonelucht.nl/downloads/230615-jaarverslag-CSL-2023.pdf>

<https://comiteschonelucht.nl/wp-content/uploads/2025/07/250628-jaarverslag-CSL-2024.pdf>

(<https://comiteschonelucht.nl/eigen-publicaties-in-pers-en-media-over-klimaatverandering/>);

- het voeren van campagnes. Zo zijn de afgelopen jaren onder meer de volgende campagnes uitgevoerd: ‘Ambitieuze implementatie REDIII in Nederlandse wetgeving’, campagne Vattenfall, campagne ‘Geen ombouw RWE-kolencentrales naar BECCS’, Campagne Natuurvolgend bosbeheer’, campagne ‘Geen biomassaverbranding in Europese financiële taxonomie’. Zie de jaarverslagen van CSL voor een beschrijving van de campagnes;
- het uitvoeren van onderzoeken. Onder meer het onderzoek over de intransparantie van de certificering Green Gold Label<sup>5</sup>;
- het indienen van zienswijzen en juridische procedures. Zo zijn met succes onder meer juridische procedures gevoerd tegen de milieu- en natuurvergunning van de biomassacentrale Diemen van Vattenfall, de hernieuwde SDE++ subsidie van de biomassacentrale Diemen, de Gedragscode Soortenbescherming Bosbeheer;
- mediacampagnes. Mediacampagnes werden onder meer met behulp van video’s uitgevoerd. Zie daarvoor: <https://comiteschonelucht.nl/videos-2/> ;
- (inter)nationale samenwerking. Zie <https://comiteschonelucht.nl/samenwerking-comite-schone-lucht-van-ngos-tot-burger/> . Internationaal werkt CSL samen met oa FERN (Brussel), WWF-EU, Birdlife-EU, NRDC (VS), PFPI (VS), Estonian Found for Nature, Biofuelwatch.
- concrete biomassadossiers zoals biomassacentrale Diemen (Vattenfall), ombouw RWE kolencentrales Amer en Eemshaven naar 100% biomassa, biomassacentrale AEB Amsterdam .

CSL verricht reeds jarenlang feitelijke werkzaamheden gericht op het toezicht op biomassaketens, duurzaamheidscertificering en de milieueffecten van houtige biomassa binnen de SDE++-keten.

Belangrijke jurisprudentie:

ABRvS 16 maart 2016, ECLI:NL:RVS:2016:737;

ABRvS 13 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:803;

ABRvS 14 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:786;

ABRvS 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953. Volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) zijn milieuorganisaties belanghebbende bij besluiten en handelingen die gevolgen (kunnen) hebben voor het milieu of die zien op de uitvoering van milieubeleid, mits sprake is van een voldoende rechtstreeks verband met hun statutaire doelstellingen (vgl. onder meer ABRvS 14 januari 2009, ECLI:NL:RVS:2009; ABRvS 12 juni 2013, ECLI:NL:RVS:2013; ABRvS 17 mei 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1259)<sup>6</sup>.

De bestreden reactie en beslissing op bezwaar hebben betrekking op de belanghebbendheid bij **handhaving van wettelijke duurzaamheidseisen** voor subsidieverlening (waaronder de certificering Green Gold Label) die expliciet beogen negatieve milieueffecten van biomassagebruik te voorkomen. Daarmee zijn reactie en

---

<sup>5</sup> <https://comiteschonelucht.nl/persbericht-nieuw-rapport-legt-falend-overheidstoezicht-bloot-22-december-2025/>

<sup>6</sup> <https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RVS:2009:BG9779>  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RVS:2013:CA2892>  
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RVS:2017:1259>

besluit rechtstreeks verbonden met de belangen die CSL behartigt. Het oordeel dat CSL geen belanghebbende zou zijn, is derhalve rechtens onjuist.

Duurzaamheidseisen binnen de SDE++ strekken evident mede tot bescherming van milieu- en natuurbelangen, zodat organisaties die juist die belangen behartigen rechtstreeks betrokken zijn.

## **2. SDE++ en duurzaamheidseisen: meer dan financieel kader**

Het besluit van de minister KGG merkt de SDE++-regeling<sup>7</sup> aan als als een zuiver financieel cq economisch instrument. De SDE++ is een publiekrechtelijk beleidsinstrument ter uitvoering van nationaal energie- en klimaatbeleid.

De aan subsidieverlening verbonden duurzaamheidseisen voor vaste biomassa<sup>8</sup> zijn geen bijkomstige voorwaarden, maar essentiële randvoorwaarden. Zonder naleving van deze eisen bestaat geen recht op subsidie. De subsidie stimuleert actief het gebruik van biomassa en de daarmee samenhangende milieugevolgen zijn onlosmakelijk met die stimulering verbonden.

De SDE++-subsidie vormt de economische drager van de betreffende biomassaketens. Zonder subsidiëring zou de grootschalige import en verbranding van gecertificeerde houtpellets in de huidige vorm absoluut niet economisch rendabel zijn. De milieugevolgen van biomassaverbranding zijn daarom geen indirect of afgeleid gevolg, maar een voorzien en beoogd effect van de subsidieregeling.<sup>9</sup>

Het handhavingsverzoek van CSL richt zich niet tegen de abstracte subsidieverlening als zodanig, maar tegen de overtreding van wettelijke normen die strekken tot bescherming van milieu, natuur en klimaat. In vergelijkbare situaties heeft de ABRvS geoordeeld dat maatschappelijke organisaties belanghebbende zijn bij handhaving van dergelijke randvoorwaarden (vgl. ABRvS 25 april 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1374).

In de Beslissing op bezwaar (dd 2 maart 20226) stelt de minister het volgende: *“Het besluit tot subsidieverlening geeft RWE Nederland immers geen recht om zijn project te realiseren. Dit recht volgt uitsluitend uit de voor dit doel afgegeven omgevingsvergunning.”*

## **3. Bevindingen van de NEa bevestigen belang en noodzaak van handhaving duurzaamheidseisen waaronder onderhavige certificering Green Gold Label**

### ***Bevindingen Toezichtsonderzoek NEa***

Naar aanleiding van het handhavingsverzoek van CSL heeft de Nederlandse

---

<sup>7</sup> <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sde>

<sup>8</sup> <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/sde/aanvragen/red-sde> vaste biomassa.

<sup>9</sup> In de Beslissing op bezwaar (dd 2 maart 20226) stelt de minister KGG het volgende: *“Het besluit tot subsidieverlening geeft RWE Nederland immers geen recht om zijn project te realiseren. Dit recht volgt uitsluitend uit de voor dit doel afgegeven omgevingsvergunning.”* Echter zonder SDE++ subsidie is het project verre van economisch rendabel.

Emissieautoriteit (NEa) onderzoek verricht naar de herkomst en certificering van houtpellets uit Maleisië.<sup>10</sup> Uit dit onderzoek blijkt onder meer dat:

- het certificeringssysteem in belangrijke mate steunt op zelfverklaringen;
- de afbakening van categorie 5-biomassa (resthout, secundair hout) onvoldoende scherp is;
- het systeem ruimte laat voor misclassificatie van primaire houtstromen als reststromen;
- het creëren van kunstmatige afvalstromen niet afdoende wordt voorkomen.

De NEa concludeert expliciet dat “*het duurzaamheidssysteem de beoogde duurzaamheid niet volledig afdekt*”.<sup>11</sup> Deze bevindingen onderstrepen dat toezicht en handhaving noodzakelijk zijn en bevestigen dat het handhavingsverzoek van CSL een reëel en concreet milieubelang dient, en dat CSL daarbij belanghebbende is.

### **Geen EU-erkenning certificering Green Gold Label Maleisische houtpellets RWE**

De certificering Green Gold Label van Maleisische houtpellets die vanaf 2023 door RWE worden geïmporteerd voor electriciteitsopwekking in de kolencentrales Amer en Eemshaven, zijn door de Europese Richtlijn hernieuwbare energie II (REDII) en III (REDIII<sup>12</sup>) **niet** erkend. Daarbij is de juridische grondslag voor het gebruik van het certificeringsschema Green Gold Label (GGL) per 1 januari 2026 vervallen, terwijl subsidieverlening op basis van dit schema wordt voortgezet. Per 1 januari 2026 moet de duurzaamheid van vaste biomassa binnen de SDE++ regeling worden aangetoond in overeenstemming met artikel 29 van Richtlijn (EU) 2018/2001 (RED II), zoals gewijzigd bij Richtlijn (EU) 2023/2413 (RED III). Artikel 29 RED II bevat bindende duurzaamheidscriteria; artikel 30 RED II vereist erkende schema's. Nederland heeft geen discretionaire ruimte om niet-erkende schema's blijvend te accepteren.

Op grond van artikel 30 REDIII mag dit **uitsluitend gebeuren via vrijwillige certificeringsregelingen die formeel door de Europese Commissie zijn erkend**. Nu Green Gold Label niet voorkomt op de lijst van door de Europese Commissie erkende vrijwillige schema's, ontbreekt vanaf 1 januari 2026 een Unierechtelijke grondslag om dit schema te gebruiken als bewijs van conformiteit met artikel 29 RED II. Voortgezette subsidieverlening ondanks het ontbreken van een erkend certificeringsschema levert ernstige twijfel op aan de verenigbaarheid van de subsidieverlening met rechtstreeks werkende Unierechtelijke verplichtingen.

Deze verplichting is in Nederland geïmplementeerd via het Besluit conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen en de Regeling conformiteitsbeoordeling vaste biomassa voor energietoepassingen, die binnen de SDE++-regeling worden toegepast. Het Green Gold Label is geen door de Europese Commissie erkend RED certificeringsschema (zie 'Goedgekeurde vrijwillige regelingen

---

<sup>10</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2026/01/22/nea-onderzoek-duurzaamheid-houtpellets-maleisie>

<sup>11</sup> Zie Paragraaf 2.3 Vraag 3 Is de duurzaamheid van het hout in voldoende mate geborgd?

<sup>12</sup> Voor biomassa/ SDE++ geldt een directe werking van de richtlijn REDIII als EU-recht per 20 mei 2025, met nationale doorwerking in subsidievoorwaarden.

en nationale certificeringsregelingen' van de Europese Commissie<sup>13</sup>). Hoewel dit GGL-schema in eerdere jaren op basis van nationale afspraken werd geaccepteerd, geldt sinds 1 januari 2026 geen overgangsregeling meer die het gebruik van niet-erkende schema's toestaat. Daarmee ontbreekt vanaf die datum een rechtsgeldige basis om GGL-certificaten te gebruiken als bewijs dat biomassa voldoet aan de wettelijke duurzaamheidscriteria. Desondanks wordt de SDE++ subsidie voortgezet.

Dit betekent dat:

- (1) subsidieverlening en -uitbetaling plaatsvinden zonder geldig erkend duurzaamheidsbewijs;
- (2) sprake is van gerede twijfel aan de rechtmatigheid van het handelen van verweerder;
- (3) elke verdere subsidieverlening en -uitbetaling het risico vergroot van onrechtmatige besteding van publieke middelen.

#### **4. Strijd met het Verdrag van Aarhus**

Artikel 9 van het Verdrag van Aarhus verplicht staten tot het waarborgen van ruime toegang tot bestuursrechtelijke procedures inzake milieuaangelegenheden, waaronder handhaving van milieunormen.<sup>14</sup> Een restrictieve uitleg van het begrip belanghebbende, waardoor milieuorganisaties structureel worden uitgesloten van toegang tot handavingsprocedures, is hiermee onverenigbaar. Dit volgt ook uit de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ EU 15 oktober 2009, C-263/08, *Djurgården*<sup>15</sup>). Het bestreden besluit is derhalve tevens in strijd met internationale verplichtingen die Nederland binden. Daarnaast waarborgt artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie het recht op effectieve rechterlijke bescherming bij de toepassing van Unierechtelijke milieunormen.

Uit het arrest Varkens in Nood-arrest volgt dat nationale procesregels in milieuzaken niet zodanig mogen worden toegepast dat maatschappelijke organisaties feitelijk worden uitgesloten van toegang tot de rechter.

Het Hof benadrukt dat artikel 9 van het Verdrag van Aarhus mede strekt tot brede toegang tot rechtsbescherming in milieuaangelegenheden en dat nationale rechters gehouden zijn nationaal procesrecht zoveel mogelijk Aarhus-conform uit te leggen.

De door verweerder gehanteerde beperkte uitleg van artikel 1:2 Awb leidt ertoe dat milieuorganisaties geen effectieve toegang hebben tot handhaving van duurzaamheidsvoorwaarden binnen de SDE++-regeling. Dat is onverenigbaar met:

- artikel 9 Verdrag van Aarhus;
- artikel 47 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;
- het Unierechtelijke effectiviteitsbeginsel.

In dit kader zijn ook Trianel-arrest en Protect-arrest van belang.

---

<sup>13</sup> Zie voor wél door de EU erkende certificeringsschema's voor vaste biomassa: [https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/bioenergy/voluntary-schemes\\_en](https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/bioenergy/voluntary-schemes_en)

<sup>14</sup> <https://iplo.nl/regelgeving/wet-milieubeheer/milieu-informatie-inspraak-rechtstoegang/toegang-rechter-milieu-aangelegenheden/>

<sup>15</sup> <https://ecec.minbuza.nl/-/c-263-08-djurgarden-arrest-van-15-oktober-2009>

## Trianel-arrest

Het Trianel-arrest (HvJ EU 12 mei 2011, zaak C-115/09, *Trianel/Duitsland*) is een belangrijk arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie over milieurecht en de toegang tot de rechter.

De kern van het Trianel-arrest is:

- **Ruime toegang tot de rechter voor milieuorganisaties:** Milieuorganisaties mogen niet beperkt worden in hun beroepsgronden wanneer zij opkomen tegen een besluit dat in strijd is met Europese milieuregels (zoals de m.e.r.-richtlijn).
- **Verboden inperking door nationale wetgeving:** Lidstaten mogen niet eisen dat een milieuorganisatie aantoont dat zij persoonlijk in haar belangen is geschaad om een vergunning aan te vechten. Het algemene belang van milieubescherming is voldoende.

## Trianel-arrest (HvJ EU 12 mei 2011, zaak C-115/09, ECLI:EU:C:2011:289)

- **InfoCuria (Officiële website van het HvJEU):**
- [Directe link naar de uitspraak \(CURIA\):](#)

Uit Trianel volgt expliciet dat milieuorganisaties toegang moeten hebben tot procedures inzake milieurecht zonder dat zij een individueel subjectief recht hoeven aan te tonen.

## Protect-arrest

De kern van het arrest:

- **Ruime toegang tot de rechter:** Het Hof van Justitie oordeelde dat milieudefensieorganisaties een ruime toegang tot de rechter moeten hebben om besluiten die in strijd zijn met het milieurecht aan te vechten, ook als de nationale regels (zoals in Oostenrijk) strikte procesrechtelijke eisen stellen.
- **Rechtstreekse werking Aarhus-verdrag:** Artikel 9, lid 3, van het Verdrag van Aarhus heeft rechtstreekse werking. Dit betekent dat burgers en milieuorganisaties zich rechtstreeks op dit artikel kunnen beroepen voor de nationale rechter, zelfs als hun land het verdrag nog niet volledig of correct heeft omgezet in de nationale wetgeving.

<https://www.inview.nl/document/idb0c5f74b332f4a65aaeef148933e2382/hvj-eu-14-01-2021-nr-c-826-18>

## Lesoochranárske zoskupenie VLK-arrest

Kern van het arrest:

Deze zaak ging over de toegang tot de rechter voor milieuorganisaties in de context van de habitatrichtlijn. Het Hof oordeelde dat nationale rechters moeten waarborgen dat milieuorganisaties beroep kunnen instellen tegen besluiten die in strijd zijn met het Unierechtelijke recht inzake de bescherming van de natuur, zelfs als nationale regels de toegang tot de rechter beperken.

[eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020CC0064](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020CC0064)

## 5. Overige punten

Nu subsidieverlening en subsidievaststelling gedurende de beroepsprocedure kunnen doorlopen terwijl ernstige twijfel bestaat aan de rechtmatigheid van het gebruikte certificeringsschema, heeft CSL zich het recht voorbehouden een verzoek om voorlopige voorziening in te dienen.

## IV. Conclusie en verzoek

Gelet op het voorgaande verzoekt Stichting Comité Schone Lucht u:

1. *het beroep gegrond te verklaren;*
2. *de reactie van de minister KGG van 23 januari 2026 en de Beslissing op bezwaar van 2 maart 2026 te herroepen;*
3. *CSL aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2 Awb;*
4. *het handhavingsverzoek alsnog inhoudelijk te laten behandelen;*
5. *een deugdelijk gemotiveerd besluit te laten nemen over (al dan niet) handhavend optreden.*
6. *verweerder te veroordelen in de proceskosten en het griffierecht.”*

**Hoogachtend,**

Namens Stichting Comité Schone Lucht,



Dr. F. Swart, voorzitter



Drs. M. Visschers, secretaris  
Comité Schone Lucht  
[info@comiteschonelucht.nl](mailto:info@comiteschonelucht.nl)  
[www.comiteschonelucht.nl](http://www.comiteschonelucht.nl)

Bijlagen:

1. Handhavingsverzoek Comité Schone Lucht en Biofuelwatch inzake Maleisische houtpellets dd 26 juni 2026 (doorgestuurd naar minister KGG):

<https://comiteschonelucht.nl/handhavingsverzoek-van-comite-schone-lucht-biofuelwatch-mbt-rwe/> .

2. Reactie minister KGG op handhavingsverzoek (23 januari 2026). Als losse bijlage bijgesloten bij het beroep.

3. Bezwaar Comité Schone Lucht van 9 februari 2026 op reactie minister KGG van 23 januari 2026. Als losse bijlage bijgesloten bij het beroep.
4. Beslissing op bezwaar van minister KGG van 2 maart 2026 inzake de reactie op het verzoek tot handhaving d.d. 23 januari 2026. Als losse bijlage bijgesloten bij het beroep.
5. Uittreksel KvK Comité Schone Lucht. Als losse bijlage bijgesloten bij het beroep.
6. Statuten Comité Schone Lucht: <https://comiteschonelucht.nl/downloads/Statuten-St-Comite-Schone%20Lucht-12-december-2023.pdf> .

7. Bij toepassing niet-erkende certificering biomassa belangen direct geraakt Stichting Comité Schone Lucht en stichting Biofuelwatch zijn van mening dat er bij de SDE++ subsidieverlening voor houtpellets voldoende direct geraakt belang voor deze organisaties is. De subsidieverlening wordt alleen toegekend aan houtpellets met erkende duurzaamheidscertificering. Onderdeel van deze duurzaamheidscertificering is duurzaam bosbeheer. Indien de certificering niet erkend is, is duurzaam bosbeheer niet gegarandeerd. Daarmee worden de belangen van Comité Schone Lucht zoals bos- en natuurbescherming direct geraakt. Bij subsidieverlening op basis van een niet EU-erkend certificeringschema zoals Green Gold Label voor Maleisische houtpellets, is er een risico op bosdegradatie en ontbossing. Daarmee wordt de belangen van Comité Schone Lucht en Biofuelwatch direct geraakt.

#### *SDE++ noodzakelijk voor rendabiliteit biomassaverbranding*

Zonder de toekenning van SDE++ als exploitatiesubsidie voor het verbranden van houtpellets in de energiecentrales Amer en Eemshaven is het voor RWE Nederland niet mogelijk om dit financieel rendabel te realiseren. De SDE++ subsidie maakt daarbij juist het financieel verschil. De SDE++ subsidie voor houtpellets betreft grootte orde € 125,- per ton houtpellets.<sup>16</sup> Zonder deze SDE++ subsidie verbranden kolencentrales vanwege een sterk negatieve businesscase geen houtpellets. De SDE++ subsidie maakt de verbranding van houtpellets in de energiecentrales Amer en Eemshaven van RWE juist mogelijk. Indien winning van hout voor de productie van houtpellets niet conform de duurzaamheidscriteria van SDE++ plaatsvindt en toch SDE++ subsidie daarvoor wordt verstrekt, worden de belangen van de twee stichtingen in het hart geraakt.

#### *Statuten en feitelijke werkzaamheden*

De twee stichtingen hebben statutair als doel natuur- en milieubescherming, zoals ook de minister KGG in haar reactie van 23 januari 2026 stelt. De organisaties strijden voor bos- en biodiversiteitbescherming, en tegen biomassaverbranding voor energie. Dat blijkt ook uit de feitelijke werkzaamheden van de twee stichtingen. De feitelijke werkzaamheden van beide stichtingen betreffen het vergroten van de bewustwording bij burgers, politiek en media van de negatieve effecten op (1) klimaat en (2) biodiversiteit ten gevolge van houtverbranding voor energieopwekking. Tevens bepleiten de organisaties de alternatieven hiervoor. Zie voor de feitelijke werkzaamheden onder meer:

- a. de berichten op de websites [www.comiteschonelucht.nl](http://www.comiteschonelucht.nl) en

---

<sup>16</sup> Het SDE++-budget voor de verbranding van jaarlijks 2.5 miljoen ton houtpellets voor een periode van 8 jaar (2019-2027; dwz in totaal 20 miljoen ton houtpellets) bedraagt 2.5 miljard euro. Omgerekend wil dat zeggen 125 euro per ton houtpellets. Zie ook : <https://www.argusmedia.com/en/news-and-insights/latest-market-news/2197267-firm-freight-lifts-cif-nwe-wood-pellet-spot-index> . De kostprijs voor kolen ligt ongeveer in dezelfde grootte orde, zie: [De wereldwijde prijzen voor thermische kolen zijn sterk gestegen en bereiken in Australië een prijs van 130 dollar per ton](#) . Bij houtpelletverbranding is ongeveer een dubbel tonnage nodig ten opzichte van kolenverbranding om dezelfde hoeveelheid energie op te wekken. Dit komt er op neer dat de helft van de kosten voor benodigde hoeveelheid houtpellets wordt gesubsidieerd door de SDE++.

<https://www.biofuelwatch.org.uk/> .

b. de campagnes die Comité Schone Lucht voert zoals beschreven in de jaarverslagen, zoals in het jaarverslag 2024<sup>17</sup>:

- a. Campagne ‘Ambitieuze implementatie REDIII in Nederlandse wetgeving’, pagina 2.
  - b. Campagne Vattenfail, pagina 2.
  - c. Campagne ‘Geen ombouw RWE-kolencentrales naar BECCS’, pagina 3.
  - d. Campagne Natuurvolgend bosbeheer’, pagina 5.
  - e. Campagne ‘Geen biomassaverbranding in Europese financiële taxonomie’, pagina 5.
- Deze campagnes (uitgezonderd de campagne Vattenfail) lopen tot heden door.

Bijlage 8. Voorbeelden van derde belanghebbende bij een subsidiebesluit

### **1. Uitspraak van de Afdeling van 5 december 2007**

In een uitspraak van de Afdeling van 5 december 2007<sup>18</sup> (25) ging het om een verzameling stichtingen en verenigingen (‘Clara Wichmann e.a.’) die als partij wilden worden toegelaten in het hoger beroep over een besluit van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties betreffende de weigering van een subsidie aan de Staatkundig Gereformeerde Partij (‘SGP’). Om als partij aan het geding deel te mogen nemen, moest Clara Wichmann e.a. eerst als belanghebbende bij het subsidiebesluit kunnen worden aangemerkt op grond van art. 8:26 Awb. De Afdeling geeft aan dat Clara Wichmann e.a. belanghebbend zijn omdat de algemene en collectieve belangen die zij blijkens hun statutaire doelstellingen en feitelijke werkzaamheden behartigen rechtstreeks betrokken zijn bij het subsidiebesluit: ‘De Afdeling is van oordeel dat de [...] hiervoor onder het procesverloop vermelde rechtspersonen sub a, b, e en f zijn te beschouwen als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb. De algemene en collectieve belangen die zij blijkens hun statutaire doelstellingen en feitelijke werkzaamheden behartigen, zijn voldoende specifiek in verhouding tot het belang waarvoor zij in deze procedure opkomen, te weten het tegengaan van de door hen gestelde discriminatie van vrouwen door de SGP en het bevorderen van deelname van vrouwen aan het openbare en publieke leven door middel van passief kiesrecht. Gelet hierop zijn hun belangen en de belangen van derden die zij behartigen, rechtstreeks betrokken bij het besluit van de Minister tot weigering van subsidie aan de SGP. Gelet op het vorenoverwogene kunnen de in de brief van 9 januari 2007 genoemde rechtspersonen sub a, b, e en f (die hierna in de uitspraak worden begrepen onder: Clara Wichmann e.a.) op de voet van artikel 8:26, eerste lid, van de Awb als partij tot het geding in hoger beroep worden toegelaten.’<sup>19</sup>

### **2. Uitspraak CBb van 17 mei 2022**

In lijn met deze uitspraak hanteert ook het CBb een bredere interpretatie van het belanghebbende-begrip bij subsidiebesluiten. In een uitspraak van 17 mei 2022 ging het om een stichting, De Faunabescherming, die in beroep ging tegen het besluit van de minister van Natuur en Stikstof tot subsidietoekenning voor Kroondomein het Loo voor het beheer van de natuurterreinen.<sup>20</sup> De voorwaarde voor het ontvangen van die subsidie was dat de natuurterreinen beperkter dan voorheen opengesteld zouden worden voor

---

<sup>17</sup> [250628-jaarverslag-CSL-2024.pdf](#)

<sup>18</sup> ABRvS 5 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB9493.

<sup>19</sup> ABRvS 5 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB9493, r.o. 2.5.2-2.5.3.

<sup>20</sup> CBb 17 mei 2022, ECLI:NL:CBB:2022:2

het publiek. Het College oordeelde dat de stichting wel als belanghebbende kan worden beschouwd bij het subsidiebesluit, omdat de verplichtingen voor de subsidieontvanger die verbonden zijn aan de toekenning van de subsidie, de belangen van de stichting raken. 'De aanvrager ontvangt subsidie voor het 9ABRvS 5 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB9493. 10 ABRvS 5 december 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB9493, r.o. 2.5.2-2.5.3. CBb 17 mei 2022, ECLI:NL:CBB:2022:2 5 beheer van het Kroondomein. Aan deze subsidie is in beginsel de voorwaarde verbonden dat het terrein 358 dagen per jaar van zonsopgang tot zonsondergang open moet zijn voor het publiek. De minister heeft die verplichting beperkt. De aanvrager maakt daar ook gebruik van. Een aantal maanden per jaar is het Kroondomein dan ook niet toegankelijk voor het publiek en dus ook niet voor De Faunabescherming. Gedurende deze maanden kan De Faunabescherming daardoor niet controleren of wilde dieren worden bijgevoerd of op een andere manier naar het Kroondomein worden gelokt. Door de tijdelijke sluiting wordt De Faunabescherming beperkt in haar feitelijke werkzaamheden waarmee zij haar statutaire doel behartigt, zoals het toetsen van beheersmaatregelen en het beïnvloeden van de publieke opinie. Het College stelt vast dat het hier gaat om een subsidie die wordt verleend (mede) met het oog op het beheer en de openstelling van het desbetreffende natuurterrein. Door de beperking van een aan de subsidie verbonden verplichting (de verplichte openstelling) wordt De Faunabescherming beperkt in haar doel te monitoren wat er met de wilde dieren gebeurt op het Kroondomein en via de publieke opinie druk uit te oefenen op de aanvrager om te stoppen met (het bevorderen van) de plezierjacht. Het College is daarom, anders dan de minister, van oordeel dat De Faunabescherming wordt geraakt in haar belang dat zij blijkens haar statuten in combinatie met de feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigt.<sup>21</sup>

### ***Aanvechten subsidiebesluit door Client Earth***

In onderhavig kader is ook een subsidiebesluit dat door Client Earth in 2021 succesvol bij het Europese Hof is aangevochten, te betrekken. Het Europees Hof stelde dat burgers en ngo's EU-besluiten over staatssteun moeten kunnen aanvechten bij het Europees Hof van Justitie wanneer het milieu in het geding is, zo heeft een internationaal justitieorgaan bepaald. De beslissing<sup>22</sup>, van de Aarhus-verdragsnalevingscommissie (ACCC)<sup>23</sup> volgt op de acties van milieuorganisaties ÖKOBÜRO<sup>24</sup> en Global 2000<sup>25</sup>. Ze wilden de EU goedkeuring van subsidies voor het Britse kernenergieproject Hinkley Point C aanvechten vanwege de milieubedreigingen die kernenergie volgens hen met zich meebrengt. Echter, jurisprudentie van zestig jaar oud zou hen dat hebben belemmerd. De organisaties dienden vervolgens een aparte klacht in bij de ACCC om deze kwestie van toegang tot de rechter aan te pakken. Milieurechtsorganisatie ClientEarth<sup>26</sup> heeft bijgedragen met zijn observaties.

### **Te beperkte benadering**

Kortom: RVO cq de minister van Klimaat en Groene Groei hanteert in het kader van betreffend subsidiebesluit een te beperkte benadering wie als belanghebbende

---

<sup>21</sup> CBb 17 mei 2022, ECLI:NL:CBB:2022:222, r.o. 5.5-5.6.

<sup>22</sup> [https://unece.org/sites/default/files/2021-03/C128\\_EU\\_findings\\_advance%20unedited.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2021-03/C128_EU_findings_advance%20unedited.pdf)

<sup>23</sup> [unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/compliance-committee](https://unece.org/environment-policy/public-participation/aarhus-convention/compliance-committee)

<sup>24</sup> [About Us | ÖKOBÜRO - Alliance of the environmental movement](#)

<sup>25</sup> [What we do | GLOBAL 2000](#)

<sup>26</sup> [ClientEarth | ClientEarth](#)

kwalificeert. De Afdeling en CBb hebben in hun bovenstaande rechtspraak nadrukkelijk ruimte geboden aan collectieve belangenbehartigers om op te komen tegen een subsidiebesluit, ondanks dat zij niet de aanvrager of concurrente (potentiële) ontvanger van de subsidie zijn.

### **Effect subsidiebesluit op natuur en milieu**

Het subsidiebesluit is een besluit dat een aanzienlijk effect kan hebben op de natuur en het milieu (art. 6 lid 1(b) Verdrag van Aarhus). Het subsidiebesluit is onlosmakelijk met houtwinning ten behoeve van de productie van houtpellets en de verbranding daarvan. Het subsidiebesluit is essentieel om de economische business case van verbranding van houtpellets voor energie in een energiecentrale rendabel te krijgen. De kosten voor de opwekking van energie door middel van de verbranding van biomassa zijn namelijk hoger dan de opbrengsten, waardoor een centrale niet rendabel is zonder subsidie. Een situatie die ook in de toekomst geldt. Anders dan bij de opwekking van zon- en windenergie vindt er in het geval van biomassaverbranding vooralsnog geen kostendaling plaats als gevolg van opschaling. Experts verwachten deze kostendaling ook niet meer. Er wordt juist een prijsstijging verwacht als gevolg van de schaarste aan biomassa (namelijk: hout). Het is dus niet haalbaar om houtpellets te verbranden zonder publieke financiering. In andere woorden, zonder subsidie geen houtverbranding voor energieopwekking. De SDE++ betreft een exploitatiesubsidie. Een subsidiebesluit heeft niet enkel financiële gevolgen voor RWE Nederland als subsidieontvanger, maar ook gevolgen voor het milieu door de verwerkelijking van de voorwaarden voor de toekenning. De gevolgen van het subsidiebesluit en de daaraan verbonden subsidievoorwaarden zorgen ervoor dat de belangenorganisaties niet indirect in hun belangen worden geraakt door het besluit, zoals RVO stelt, maar **direct**.