

stichting achmea rechtsbijstand

PER AANGETEKENDE E-MAIL

Raad van State
Afdeling Bestuursrechtspraak
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Stichting Achmea Rechtsbijstand
Postbus 4116
7320 AC Apeldoorn

Spoorlaan 298
Tilburg

Telefoon 5.1.2.e

Fax 5.1.2.e

5.1.2.e@achmearechtsbijstand.nl
www.achmearechtsbijstand.nl

Datum

8 juli 2025

Ons zaaknummer

R222317462

Behandeld door

mr. 5.1.2.e

Onderwerp

GS Noord-Brabant / 5.1.2.e / 5.1.2.e /
MOB/ Verzoek intrekking natuurvergunning
5.1.2.e 5.1.2.e

Uw kenmerk

202502985/1/R2

5.1.2.e

Aanwezig van maandag t/m vrijdag

Geacht rechtscollege,

Ter zake de procedure met bovenvermeld zaaknummer en in reactie op de brief d.d. 27 mei 2025 voorzie ik namens 5.1.2.e 5.1.2.e te 5.1.2.e (hierna; 5.1.2.e) hierbij het hoger beroepschrift van de gronden.

1. Inleiding

- 1.1 In maart 2023 werd 5.1.2.e op de hoogte gesteld van het verzoek van MOB en Leefmilieu om de natuurtoestemming van haar pluimveehouderij aan de 5.1.2.e in te trekken dan wel maatregelen te treffen opdat de bedrijfsactiviteiten worden beëindigd. Sindsdien leven de mensen achter het bedrijf in grote onzekerheid met alle nadelige gevolgen van dien. De weerslag die deze procedure heeft op de mensen is niet te onderschatten.
- 1.2 De bestreden uitspraak van de rechtbank heeft aan de onzekerheid geenszins een einde gemaakt. Hoewel de bestreden uitspraak een aantal positieve overwegingen heeft en 5.1.2.e graag bereid is haar bijdrage te leveren aan de noodzakelijke reductie, heeft de rechtbank het natuurbelang laten prevaleren en daarbij fundamentele rechten en beginselen die 5.1.2.e behoren te beschermen, onvoldoende meegewogen. Op deze wijze dreigt 5.1.2.e disproportioneel veel bij te moeten dragen aan het oplossen van de nationale stikstofproblematiek. Daar komt bij dat de problematiek de laatste jaren alleen maar is verergerd door een gebrek aan dan wel falend overheidsbeleid. Dat geldt eveneens voor de wijze waarop milieuclubs als MOB en Leefmilieu procederen en hebben

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
2

geprocedeerd. Dit heeft geleid tot een gekmakend juridisch moeras waarmee ook het natuurbelang geenszins is gediend.

- 1.3 Het moet niet normaal worden gevonden dat een derde zoals MOB en Leefmilieu op zo'n laagdrempelige wijze het bestaansrecht van een familiebedrijf op losse schroeven kan zetten of erger de afgrond in kan storten. Ook juridisch behoort dat niet te deugen.

5.1.2.e voert verder het volgende aan.

2. Gronden van hoger beroep

- **GS onbevoegd**
- **Schending Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel**
- **Schending verbod van willekeur**
- **Schending gelijkheidsbeginsel**
- **Schending eigendomsrecht en evenredigheidsbeginsel**
- **Schending beoordelingsruimte GS en onredelijk korte termijnen**

3. GS is onbevoegd

3.1 De rechtbank acht GS in casu bevoegd om op grond van artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb de natuurtoestemming in te trekken dan wel te wijzigen.¹ 5.1.2.e acht dat onjuist en de door de rechtbank gegeven motivering, in het bijzonder rechtsoverweging 4.8, onbegrijpelijk. Zij licht dit als volgt toe.

3.2 Artikel 5.4, tweede lid, van Wnb ziet uitsluitend op natuurvergunningen als bedoeld in artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb. In casu is de natuurtoestemming neergelegd in een omgevingsvergunning. De bevoegdheid tot intrekking of wijziging ligt daarom bij het bevoegd gezag op grond van artikel 2.33 van de Wabo, op verzoek van het vvgb-orgaan als bedoeld in artikel 2.29 van de Wabo en artikel 6.10b van het Bor verplicht het vvgb-orgaan om dat verzoek te doen in het geval bedoeld in artikel 5.4, tweede lid, van de Wnb.

¹ Bestreden uitspraak r.o. 4.2 t/m 4.8

4. Schending van het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel

- 4.1 In rechtsoverweging 6 t/m 6.3 van de bestreden uitspraak gaat de rechtbank in op (onder meer) het rechtszekerheidsbeginsel. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 20 januari 2021² plaatst de rechtbank het rechtszekerheidsbeginsel in de beoordelingsruimte die GS geniet in het kader van artikel 6.2, tweede lid van de Hrl:

*Bij het kiezen van passende maatregelen kan het college de rechtszekerheid betrekken (en de waarde die vergunninghouders kunnen hechten aan een onherroepelijke vergunning) maar dit is niet alles bepalend en doorslaggevend. Als het college zoveel waarde hecht aan de rechtszekerheid dan ligt het op de weg van het college om meer andere passende maatregelen te treffen. Het rechtszekerheidsbeginsel verzet zich als zodanig niet tegen het treffen van passende maatregelen. Een andere uitleg zou betekenen dat de artikelen 2.4 en 5.4, tweede lid, van de Wnb geen enkele betekenis hebben, wat in strijd zou zijn met artikel 6 van de Habitatrichtlijn.*³

- 4.2 5.1.2.e acht het oordeel van de rechtbank onjuist en stelt zich op het standpunt dat het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel zich in onderhavige zaak verzet om op verzoek van MOB/Leefmilieu de natuurtoestemming voor haar bedrijf, in te trekken. Zij licht dit als volgt toe.
- 4.3 In de beroepsfase heeft 5.1.2.e een beroep gedaan op de Afdelingsuitspraak van 18 september 2024 (**BIJLAGE**, de inhoud dient hier als volledig herhaald en ingelast te worden beschouwd).⁴ De rechtbank is daar in het geheel niet op ingegaan en reeds hierom acht 5.1.2.e de bestreden uitspraak ondeugdelijk gemotiveerd. Het beoordelingskader 'heroverweging en intrekking onherroepelijke omgevingsvergunning in licht van Unierecht' als bedoeld in voornoemde uitspraak⁵ dient naar de mening 5.1.2.e ook in onderhavige zaak te worden toegepast. Niet valt in te zien waarom het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel op een andere wijze invulling krijgt in het kader van de Habitatrichtlijn. Het is immers eveneens Unierecht. In gevallen als onderhavige waarin een

² ECLI:NL:RVS:2021:71 (5.1.2.e)

³ Bestreden uitspraak r.o. 6.3.

⁴ ECLI:NL:RVS:2024:3745 (windpark De Rietvelden).

⁵ En meermaals bevestigd zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RVS:2025:1862.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
4

derde / betrokkene (MOB en Leefmilieu) om intrekking verzoekt, dient het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel uniform te worden toegepast.

- 4.4 Volgens dit kader is een bestuursorgaan slechts gehouden een onherroepelijke omgevingsvergunning te heroverwegen of in te trekken indien aan vier cumulatieve voorwaarden is voldaan:

*“1. Het bestuursorgaan moet naar nationaal recht bevoegd zijn om van dat besluit terug te komen;
2. Het in het geding zijnde besluit moet definitief zijn geworden als gevolg van een uitspraak van een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet vatbaar zijn voor hoger beroep;
3. Die uitspraak moet, gelet op latere rechtspraak van het Hof, berusten op een onjuiste uitlegging van het Unierecht, gegeven zonder dat het Hof is verzocht om een prejudiciële beslissing;
4. Betrokkene moet zich tot het bestuursorgaan hebben gewend onmiddellijk nadat hij van die rechtspraak kennis had genomen.”⁶*

In geval niet aan deze cumulatieve voorwaarden wordt voldaan bestaat er in beginsel geen ruimte voor heroverweging of intrekking van een onherroepelijke vergunning. Dan weegt het rechtszekerheidsvereiste zwaarder dan het legaliteitsvereiste. Alleen in bijzondere omstandigheden kan dan nog een bestuursorgaan gehouden zijn tot heroverweging of intrekking. Dat is het geval bij;

“ernstige schendingen van fundamentele rechten of vrijheden die de betrokkene aan het Unierecht kan ontleen.”⁷

- 4.5 In casu wordt niet voldaan aan de cumulatieve voorwaarden alleen al omdat betrokkene (MOB/Leefmilieu) destijds geen rechtsmiddelen heeft aangewend tegen de natuurtoestemming. Van ernstige schendingen van fundamentele rechten of vrijheden aan de zijde van betrokkene (MOB/Leefmilieu) is geen sprake. Zij beroept zich op het natuurbelang, maar dit betreft geenszins een

⁶ ECLI:NL:RVS:2024:3745 (windpark De Rietvelden), r.o. 16.8.

⁷ ECLI:NL:RVS:2024:3745 (windpark De Rietvelden), r.o. 6.11.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
5

fundamenteel individueel recht in de zin van het Unierecht dat een heroverweging van een onherroepelijke vergunning zou rechtvaardigen.

- 4.6 De rechtbank heeft ten onrechte nagelaten het beoordelingskader toe te passen. Zij heeft het Unierechtelijk rechtszekerheidsbeginsel gereduceerd tot een afwegingsfactor binnen de beoordelingsruimte van GS in het kader van artikel 6, tweede lid, van de Hrl waarbij de betekenis van het rechtszekerheidsbeginsel ook nog eens afhankelijk is gesteld van de mate van inspanning van GS om andere passende maatregelen te nemen. Daarmee heeft zij miskend dat het rechtszekerheidsbeginsel in het Unierecht een zelfstandige juridische grens vormt aan het terugkomen op onherroepelijke besluiten. In gevallen als onderhavige waarin een derde / betrokkene als MOB en Leefmilieu om intrekking verzoekt, dient die grens absoluut te zijn.

5. Schending van verbod van willekeur

- 5.1 In rechtsoverweging 6.3 van de bestreden uitspraak oordeelt de rechtbank dat geen sprake is van strijd met het verbod van willekeur:

“Het verbod van willekeur staat naar het oordeel van de rechtbank ook niet in de weg aan het treffen van passende maatregelen in de weg in het geval daarom door derden-belanghebbenden, zoals milieuorganisaties, is verzocht. Het college zal een dergelijk verzoek moeten afzetten tegen het effect van andere maatregelen die worden getroffen. Als dat ertoe leidt dat een passende maatregel zoals intrekking in beeld komt, kan het college beleid daarover maken in welke gevallen en onder welke voorwaarden het tot intrekking overgaat om willekeur te voorkomen.”

“De rechtbank is verder van oordeel dat eisers niet willekeurig de derde-partij in hun verzoek hebben betrokken. Op basis van door hen verkregen informatie, hebben zij vastgesteld dat de derde-partij in hun ogen een aanzienlijke bijdrage levert aan de stikstofdepositie van de betrokken gebieden. Dit wordt bevestigd in de door het college overgelegde gegevens en berekeningen.”⁸

- 5.2 **5.1.2.e** acht het oordeel van de rechtbank onjuist en stelt zich op het standpunt dat in casu sprake is van strijd met het verbod van willekeur. Zij licht dit als volgt toe.

⁸ Bestreden uitspraak, r.o. 6.3.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
6

- 5.3 Het treffen van passende maatregelen tegen een individueel bedrijf omdat daar door een derde, niet zijnde een bestuursorgaan, om is verzocht, leidt per definitie tot willekeur. De omstandigheid dat door een derde is verzocht, moet op zich zelf betekenis hebben in het kader van het verbod van willekeur. De rechtbank heeft dat ten onrechte niet onderkend.
- 5.4 Voorts en zoals de rechtbank overeenkomstig overweegt⁹, is het van belang dat GS een objectief beleidskader hanteert ter voorkoming van willekeur. Op dit moment ontbreekt een dergelijk kader. Het ontbreken van een beleidsmatige onderbouwing en afweging maakt het treffen van passende maatregelen tegen individuele bedrijven dan ook oncontroleerbaar en onvoorspelbaar. Of een bedrijf, zoals dat 5.1.2.e wordt geconfronteerd met maatregelen mag niet afhankelijk zijn van enkel de aandacht en/of procescapaciteit van derden/milieclubs.

6. Strijd met het gelijkheidsbeginsel

- 6.1 In rechtsoverweging 6.18 van de bestreden uitspraak erkent de rechtbank expliciet dat in geval het intrekkingverzoek volledig zou worden gehonoreerd, sprake is van benadeling ten opzichte van aan de LBV en LBV+ deelnemende bedrijven. Zij overweegt:

“Door een volledige intrekking of beperking zou het bedrijf worden benadeeld ten opzichte van bedrijven die deelnemen aan een vrijwillige beëindigingsregeling. De mogelijkheden voor de derde-partij om na beëindiging nog een nieuwe activiteit te starten worden dan te beperkt. Daarmee wordt ieder toekomstperspectief ontnomen. Dit gaat de rechtbank in zijn algemeenheid te ver.”¹⁰

- 6.2 Deze benadeling had de rechtbank moeten kwalificeren als strijd met het gelijkheidsbeginsel. Het zou de wereld op zijn kop zijn als bedrijven die zijn geconfronteerd met een intrekkingverzoek, en daarom al jarenlang in grote onzekerheid verkeren met alle ellende van dien, uiteindelijk een ongelijke behandeling krijgen ten opzichte van deelnemende bedrijven. Dat klemmt te meer omdat thans (en ten tijde van de bestreden uitspraak) geen regelingen meer openstonden. De LBV en LBV+ waren reeds

⁹ Bestreden uitspraak r.o. 6.3.

¹⁰ Bestreden uitspraak r.o. 6.18.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
7

gesloten. Dat geldt eveneens voor de provinciale beëindigingsregelingen.¹¹ De rechtbank is er dan ook ten onrechte vanuit gegaan dat bedrijven zich daarvoor nog kunnen inschrijven.¹²

- 6.3 De rechtbank heeft (het risico op) de ongelijke behandeling willen wegnemen dan wel verzachten, althans zo begrijpt 5.1.2.e door aan te sluiten bij de voorwaarden van de LBV en LBV+ die gelden voor een nieuw project op de bedrijfslocatie. Daarmee is (het risico op) de onrechtmatige ongelijke behandeling niet weggenomen. De rechtbank heeft ten onrechte namelijk niets overwogen over schadeloosstelling.
- 6.4 Zeker gezien het feit dat de rechtbank 5.1.2.e en de andere getroffen bedrijven zoveel als mogelijk zekerheid heeft willen bieden¹³, had zij in moeten gaan op de financiële schade en welke voorziening daarvoor moet worden geboden. Uiteraard niet op individueel bedrijfsniveau maar wel in algemene zin. Het had op de weg van de rechtbank gelegen te overwegen dat 5.1.2.e schadeloos dient te worden gesteld. Nu dat niet is gebeurd, is er sprake van (het risico op) ongelijke behandeling en dan ook strijd met het gelijkheidsbeginsel.

7. Strijd met het eigendomsrecht

- 7.1 Mede ten behoeve van het scheppen van (zoveel als mogelijk) duidelijkheid, is de rechtbank uitvoerig ingegaan op het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 Eerste protocol van het EVRM en artikel 17 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.¹⁴ De rechtbank overweegt:

“De rechtbank zal zich beperken tot het schetsen van algemene kaders waarbinnen het college het beroep op artikel 1 EP EVRM zal moeten wegen en zal hiertoe bindende aanwijzingen geven als bedoeld in artikel 8:72, vierde lid, van de Awb die het college in acht zal moeten bij het nemen van een nieuw besluit. Alleen als een beroep op artikel 1 EP EVRM duidelijk in de weg staat aan het treffen van passende maatregelen ten aanzien van het bedrijf van de betrokken derde-partij, zal de rechtbank dat

¹¹ <https://www.brabant.nl/onderwerpen/aanpak-stikstof/aanpak-piekbelasting/regelingen/#he563e40f-c999-4378-891e-b888c67429a6>

¹² Bestreden uitspraak r.o. 7.1.

¹³ Bestreden uitspraak, r.o. 6.6.

¹⁴ Bestreden uitspraak, r.o. 6.6 t/m 6.19.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
8

oordeel zelf vellen. In de overige gevallen staan artikel 1 EP EVRM en artikel 17 van het Handvest dus niet zonder meer in de weg aan het treffen van passende maatregelen maar zal het college dit moeten onderzoeken en afwegen.¹⁵

- 7.2 Naar het oordeel van de rechtbank staat artikel 1 EP EVRM en artikel 17 van het Handvest niet zonder meer in de weg aan het treffen van passende maatregelen tegen het bedrijf 5.1.2.e 5.1.2.e acht dat onbegrijpelijk alleen al gezien het feit dat de rechtbank met geen woord rept over hoe om te gaan met de schade in geval er maatregelen worden getroffen.
- 7.3 De rechtbank heeft ten onrechte 'in het midden gelaten' of sprake is van ontneming dan wel regulering vanwege het feit dat er meerdere opties zijn voor passende maatregelen.¹⁶ MOB/Leefmilieu heeft immers verzocht om volledige intrekking van de natuurtoestemming dan wel het treffen van andere maatregelen opdat de bedrijfsactiviteiten volledig beëindigen. In dat kader had de rechtbank het eigendomsrecht moeten uitleggen.
- 7.4 In geval van (al dan niet gedeeltelijke) intrekking dan wel (al dan niet gedeeltelijke) beëindiging anderszins, is sprake van ontneming als bedoeld in het eigendomsrecht. Zonder volledige en tijdige schadeloosstelling is een dergelijke ontneming onevenredig en dus onrechtmatig. Dat had de rechtbank moeten onderschrijven en reeds hierom is het oordeel van de rechtbank dat artikel 17 van het Handvest zich in beginsel pas verzet tegen het beperken van de emissies van het bedrijf tot meer dan 85% als het bedrijf de 15% restemissie niet gebruikt om landbouwhuisdieren te houden¹⁷, ondeugdelijk gemotiveerd.
- 7.5 Artikel 17 van het Handvest vermeldt daarnaast niet voor niets expliciet: *"mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed."* Zeker ook gezien het feit dat de rechtbank gebruik heeft gemaakt van haar bevoegdheid bindende aanwijzingen te geven, had de rechtbank schadeloosstelling niet onbesproken mogen laten.

¹⁵ Bestreden uitspraak r.o. 6.6.

¹⁶ Bestreden uitspraak 6.9.

¹⁷ Bestreden uitspraak 1.5 en 6.18

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
9

8. Schending beoordelingsruimte en onredelijk korte termijn

8.1 In tegenstelling tot de Afdeling die in gelijksoortige zaken terughoudend toetst¹⁸, is de rechtbank in onderhavige zaak op de stoel van GS gaan zitten. De rechtbank oordeelt immers:

- *Als binnen zesentwintig weken geen andere passende maatregelen dan de hier besproken maatregelen worden getroffen, of als er geen andere passende maatregelen worden aangekondigd die in dit geval leiden tot een blijvende, substantiële daling van stikstofdepositie binnen één jaar op het betrokken Natura 2000-gebied, zal het college passende maatregelen moeten treffen met betrekking tot het bedrijf van de derde-partij in het nieuwe besluit.*
- *Bij het bepalen van de aard en omvang van deze maatregelen zal het college een afweging moeten maken of deze passende maatregelen in strijd zijn met artikel 17 van het Handvest met inachtneming van deze uitspraak.*
- *Deze beperkingen mogen niet strekken tot een beperking van meer dan 85% van de emissieruimte van het bedrijf, als het bedrijf op de huidige locatie daarna geen landbouwhuisdieren meer houdt.*
- *Als het college van mening is dat door andere passende maatregelen wel een blijvende, substantiële daling binnen één jaar kan worden bewerkstelligd, zal het college dit inzichtelijk moeten maken door de effecten van de passende maatregelen te vergelijken met de gevolgen van het bedrijf overeenkomstig rechtsoverweging 5 van deze uitspraak.*
- *Ter voorbereiding van het nieuw te nemen besluit dient het college een overleg op het bedrijf van de derde-partij te beleggen met de derde-partij en eisers.”¹⁹*

¹⁸ Recent ^{5.1.2.e} 2 juli 2025 (zaak 202207506/1/R2, DOVO B.V.), ^{5.1.2.e} 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2973.

¹⁹ Bestreden uitspraak r.o. 7.

Vervolg op de brief van
8 juli 2025

Bestemd voor

Bladnummer
10

Daarmee heeft de rechtbank de beoordelingsruimte van GS met voeten getreden. De rechtbank had moeten volstaan met een terughoudende toetsing overeenkomstig de Afdelingsjurisprudentie in dit verband.²⁰ De rechtbank heeft met het geven van de aanwijzingen ook de grenzen van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb overschreden.²¹

- 8.2 De door de rechtbank gestelde termijnen²² verdragen zich eveneens niet met voornoemde Afdelingsjurisprudentie en zijn onredelijk kort. Alleen al gezien de complexe opdracht die de rechtbank zelf geeft voor het nieuw te nemen besluit is een termijn van 26 weken onbegrijpelijk. Daarbij doet de termijnstelling eveneens afbreuk aan de beoordelingsvrijheid van GS.

9. Conclusie

- 8.1 Op grond van het voorgaande acht 5.1.2.e de bestreden uitspraak onrechtmatig. De Afdeling wordt dan ook verzocht de uitspraak te vernietigen. Tenslotte vraagt 5.1.2.e om een proceskostenveroordeling.

Met vriendelijke groet,

5.1.2.e

5.1.2.e

²⁰ Recent 5.1.2.e 2 juli 2025 (zaak 202207506/1/R2, DOVO 5.1.2.e), r.o. 20.6. 5.1.2.e 2 juli 2025, ECLI:NL:RVS:2025:2973, r.o. 6.7.

²¹ Daarbij geldt dat de rechtbank dus ten onrechte is uitgegaan van openstaande beëindigingsregelingen (r.o. 7.1) en de overweging dat bij het treffen van passende maatregelen er geen 100% zekerheid te zijn over het effect van de maatregelen niet realistisch / uitvoerbaar is (r.o. 6.19).

²² Bestreden uitspraak, r.o. 7.