

Aan: Rechtbank Overijssel  
Sector Bestuursrecht  
Postbus 10067  
8000 GB ZWOLLE

**Betreft: herhaald beroep na herhaald besluit op bezwaar verzoek handhaving Wnb GS Overijssel**  
**Mijn kenmerk: AD500/Hh.Alm en anderen (zie hieronder)**  
**Uw kenmerk: nog niet toegewezen**

Den Haag, 27 april 2020

Edelachtbare heer, mevrouw,

Namens cliënten

**- Coöperatie Mobilisation for the Environment U.A. (MOB) te Nijmegen**

**- Vereniging Leefmilieu te Nijmegen**

wordt herhaald beroep ingediend vanwege de herhaalde besluiten op bezwaar van GS van Overijssel, allen gedateerd op 31 maart 2020, inzake het verzoek om handhaving voor ondergenoemde veehouderijbedrijven:

1. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Almelo, mijn kenmerk: AD500/Hh.Alm**
2. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Haaksbergen, mijn kenmerk: AD501/Hh.Haa**
3. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Den Velde, mijn kenmerk: AD502/Hh.Den.**
4. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Diepenheim, mijn kenmerk: AD504/Hh.Die.**
5. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Haaksbergen, mijn kenmerk: AD506/Hh.Haa.**
6. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Hengevelde, mijn kenmerk: AD508/Hh.Hen**
7. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Heino, mijn kenmerk: AD509/Hh.Hei**
8. **(bedrijfslocatie veehouderij te) Kampen, mijn kenmerk: AD510/Hh.Kam**

9. (bedrijfslocatie veehouderij te) Kamperveen, mijn kenmerk: AD514/Hh.Kam

10. (bedrijfslocatie veehouderij te) Dalfsen, mijn kenmerk: AD516/Hh.Dal.

11. (bedrijfslocatie veehouderij te) Haaksbergen, mijn kenmerk: AD517/Hh.Haa

12. (bedrijfslocatie veehouderij te) Heeten, mijn kenmerk: AD518/Hh.Hee.

Met de genoemde agrarisch bedrijven is sprake van ammoniakemissies uit stallen, als gevolg waarvan ammoniakdeposities optreden bij Europeesrechtelijk beschermde Natura 2000 zones met overbelaste stikstof gevoelige natuurtypen. Voor die activiteiten is geen Wnb-vergunning beschikbaar, als gevolg waarvan in strijd met de geldende rechtsregels wordt gehandeld.

In alle gevallen is enkel een zogenaamde PAS-melding ingediend.

GS erkent dat in alle gevallen het bedrijf geheel of gedeeltelijk conform de melding wordt gevoerd.

Appellanten stellen dat de meldingen geen rechtskracht toekomen aangezien de passende beoordeling die ten grondslag ligt aan het PAS-meldingstelsel niet aan de wettelijke eisen voldoet. U wordt verwezen naar de Afdelingsuitspraak van 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1603.

In het verzoek om handhaving bij GS van 11 oktober 2018 is gesteld:

1. U wordt verzocht handhavend op te treden krachtens de Wet Natuurbescherming vanwege de bedrijfsactiviteiten van het genoemde veebedrijf. Met dit veebedrijf is sprake van een substantiële ammoniakdepositie op omliggende stikstofgevoelige Natura 2000 zones vanwege de stalgebouwen.

(...)

4. Gegeven een onhoudbare passende beoordeling bij het PAS komen de meldingen geen rechtskracht toe, en moet worden vastgesteld dat het genoemde veebedrijf niet over de vereiste toestemming beschikt. U wordt verzocht om handhavend op te treden.

De bezwaren zijn allen door GS bij besluit van 31 maart 2020 afgewezen, in vervolg op reeds eerder afgewezen bezwaarschriften. De betrokken besluiten op bezwaar treft u bijgaand aan.

Als motivering voert GS het volgende aan.

a. Ten opzichte van de totale stikstofbelasting op de beschermde gebieden is de betreffende toename vanuit dit bedrijf verwaarloosbaar en zijn de ecologische effecten zeer gering.

b. Het bedrijf kan geen verwijt worden gemaakt. Melkveehouderij Plender heeft vertrouwd op de wettelijke vrijstelling van de vergunningplicht voor toenames onder de grenswaarde. Volgens de bij ons bekende informatie, heeft Melkveehouderij Plender de wijzigingen uit de PAS-melding geheel te goeder trouw gerealiseerd vóór 29 mei 2019, het moment waarop duidelijk is geworden dat aan de PAS-melding geen betekenis toekomt. Het bedrijf is op dit moment in werking binnen de reikwijdte van de vervallen PAS-melding. Na 29 mei 2019 hebben er geen uitbreidingen meer plaatsgevonden.

c. Vergunningverlening is praktisch onmogelijk. De bedrijven hebben geen reële mogelijkheden voor het beëindigen van de overtreding door het aanvragen van een vergunning. Door problemen met de technische aanpassing van AERIUS en de noodzakelijk geachte vaststelling van een beleidsregel voor salderen, kunnen (pas) sinds 13 december 2019 weer aanvragen worden ingediend. Daarbij wordt aangetekend dat het extern salderen met emissie van (andere) agrarische bedrijven nog niet mogelijk is. Andere mogelijkheden om de toename van emissies te mitigeren zijn er voor het bedrijf zelf niet.

d. Bij Melkveehouderij Plender is de verwachting gewekt dat niet zal worden gehandhaafd. In de kabinetsbrief van Minister Schouten van 16 december 2019<sup>5</sup> staan concrete voornemens voor de problematiek van de PAS-meldingen. Minister Schouten schrijft hierover het volgende<sup>6</sup>.

"(...) Het kabinet heeft al eerder aangegeven dat de reeds gerealiseerde meldingen duidelijkheid verdienen. Het gaat om projecten waarvoor op 29 mei jl. de volgende situatie gold:

1) het project was volledig gerealiseerd, installaties, gebouwen en infrastructuur e.d. waren opgericht; of

2) het project was weliswaar nog niet volledig gerealiseerd, maar de initiatiefnemer had aantoonbaar stappen gezet met het oog op volledige realisatie; of

3) het project was weliswaar nog niet aangevangen, maar daarvoor waren wel al aantoonbaar onomkeerbare, significante investeringsverplichtingen aangegaan. Om deze duidelijkheid te bieden, zullen al deze meldingen door de overheid gelegaliseerd worden. In de gebiedsaanpakken wordt komend jaar een passende beoordeling voor de te legaliseren meldingen meegenomen. Indien nodig treffen Rijk en provincies volgend jaar maatregelen op gebiedsniveau. Tot die tijd zal het Rijk in haar rol als bevoegd gezag niet actief handhaven op deze meldingen. Ik zal provincies vragen dit ook niet te doen. (...) Melders hebben op deze manier duidelijkheid dat hun gerealiseerde project niet alsnog ter discussie komt."

Alle provincies hebben zich achter deze brief geschaard, en handelen conform de lijn die het Ministerie van LNV hiermee uitzet.

e. In Overijssel zijn honderden uitbreidingen gerealiseerd op basis van meldingen. MOB en VL vragen voor een relatief zeer klein aantal (willekeurig) geselecteerde bedrijven om handhaving. Deze bedrijven zouden door handhaving financieel sterk worden getroffen. Weliswaar is in de jurisprudentie van de Afdeling het gelijkheidsbeginsel geen reden om af te kunnen zien van handhaving; als besloten wordt handhavend op te treden en een sanctiebesluit te nemen, levert dat geen strijd op met het gelijkheidsbeginsel ten opzichte van gevallen waarin niet om handhaving is verzocht en geen sanctiebesluit is genomen.<sup>7</sup> Niettemin zijn wij van oordeel dat in de gegeven omstandigheden de vergelijking met de honderden bedrijven die in een vergelijkbare positie verkeren, maar waarbij niet zal worden gehandhaafd, mee moet wegen bij de evenredigheid van de beslissing op het handhavingsverzoek.

Het besluit op bezwaar kan evident geen stand houden. Dit wordt als volgt toegelicht.

Ad a.

GS stelt dat sprake is van een verwaarloosbare depositie. GS geeft geen onderbouwing voor dit verweer. Blijkens de betrokken PAS meldingen is sprake van de hierna genoemde bedrijfsdeposities.

1. (Locatie) te Almelo betreft een depositie van 0,25 mol op N2000 zone Springendal & Dal van de Mosbeek
2. (Locatie) te Haaksbergen betreft een depositie van 0,26 mol op N2000 zone Buurserzand & Haaksbergerveen
3. (Locatie) te Den Velde betreft een depositie van 0,10 mol op N2000 zone Engbertsdijksvenen
4. (Locatie) te Diepenheim betreft een depositie van 0,13 op N2000 zone Borkeld
5. (Locatie) te Haaksbergen betreft een depositie van 0,30 mol op N2000 zone Buurserzand & Haaksbergerveen
6. (Locatie) te Hengevelde betreft een depositie van 0,52 mol op N2000 zone Buurserzand & Haaksbergerveen
7. (Locatie) te Heino betreft een depositie van 0,14 mol op N2000 zone
8. (Locatie) te Kampen betreft een depositie van 0,37 mol op de N2000 zone De Wieden
9. (Locatie) te Kamperveen betreft een depositie van 2,27 mol op N2000 zone de Rijntakken
10. (Locatie) te Dalfsen betreft een depositie van 0,23 mol op N2000 zone Uiterwaarden Zwarte Water en Vecht
11. (Locatie) te Haaksbergen betreft een depositie van 0,92 mol op N2000 zone Buurserzand & Haaksbergerveen
12. (Locatie) te Heeten betreft een depositie van 0,94 mol op N2000 zone Boetelerveld

De hoogst optredende depositie bedraagt 2,27 mol vanwege het bedrijf aan (Locatie) te Kamperveen. GS zal niet met juistheid kunnen weerspreken dat indien binnen de provincie Overijssel alle projectdeposities tot 2,27 mol cumulatief worden opgeteld, dit dan als een verwaarloosbare depositie met een gering ecologisch gevolg kan worden aangemerkt. GS zal evenmin met juistheid kunnen weerspreken dat die cumulatie van deposities tezamen het leeuwendeel van de totale deposities omvat. Ook zal GS niet kunnen weerspreken dat piekbelasters slechts een fractie uitmaken van de totale deposities. Kortom, de kwalificatie 'verwaarloosbaar' vereist imperatief een criterium op basis van een houdbare wetenschappelijke onderbouwing.

In het verleden heeft het bevoegd gezag pogingen gedaan om depositiewaarden tot 0,05 mol als verwaarloosbaar aan te merken. Daarvoor is tot op heden nimmer een deugdelijke onderbouwing gegeven, en om die reden is nooit een verwaarloosbaarheids criterium gesteld geworden. Verwezen wordt naar ABRS ECLI:NL:RVS:2014:1207, onder r.o. 6.3, alsook ECLI:NL:RVS:2015:1063 onder r.o. 10, alsook ECLI:NL:RVS:2015:1992 onder r.o. 8 alsook ECLI:NL:RVS:2015:3111 onder r.o. 3.

Thans beweert GS dat deposities tot maar liefst 2,27 mol verwaarloosbaar zijn, zonder zelfs maar de geringste onderbouwing. Met die stelling zouden alle bedrijfsdeposities lager dan 2,27 mol vergunningvrij kunnen worden verklaard.

Die suggestie verhoudt zich bovendien niet tot het standpunt van GS dat momenteel in het geheel geen depositietoename vergunbaar is boven de 0,00 mol. Evenmin verhoudt het zich tot de erkenning van GS dat de bedrijfsvoering vergunningplichtig is. GS handelt hiermee scherp tegenstrijdig.

Gegeven de aan de orde zijnde belangen dient de onzorgvuldigheid van de motivering van het besluit als onduidelijk te worden aangemerkt. En hiermee drukken cliënten zich diplomatiek uit.

Ad b.

Het was reeds sinds 2016 bekend dat de PAS meldingen geen rechtskracht toekwam.

Verwezen wordt naar de Afdelingsuitspraak van 2 november 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2898).

Het is reeds lang bekend dat de juridische houdbaarheid van het PAS uiterst onzeker is, niet in de laatste plaats bij agrarische bedrijfsadviseurs. De agrarische pers heeft in de afgelopen jaren regelmatig gepubliceerd over de juridische (on)houdbaarheid van het PAS.

Kortom, de gang van zaken zijn allerminst een verrassing.

Reeds in mei 2017 zijn fundamentele juridische vragen opgeworpen door de Afdeling Bestuursrechtspraak over de houdbaarheid van het PAS, welke deels als prejudiciële vragen aan het EU Hof van Justitie zijn gesteld. Daarnaast is met de verwijzingsuitspraak ook een lange lijst met gebreken in de passende beoordeling vastgesteld. Met de verwijzingsuitspraak van mei 2017 is duidelijk geworden dat ernstige gebreken aan het PAS kleefden, en dat rekening moest worden gehouden met fatale gebreken.

Hierbij kan niet ongenoemd blijven dat LTO en andere landbouworganisaties actief betrokken zijn geweest in de vormgeving van het PAS in de periode 2010-2015. Dit in tegenstelling tot mijn opdrachtgevers, die in het geheel geen plek aan de (café)tafel werd gegund. Ook niet nadat daar om werd verzocht. Voor de betrokkenheid van de agrarische sector en ter verklaring van het noemen van de 'cafétafel' wordt verwezen naar het onderzoeksjournalistieke werk van het NRC, waaronder de publicatie '*Landbouw manipuleerde stikstofadvies*' van 28 december 2019.

Opgemerkt wordt dat reeds in oktober 2018 (!) door mijn cliënten het verzoek om handhaving is ingediend bij GS. Kort daarop, met het stikstofarrest van het Europees Hof van Justitie van november 2018 (ECLI:EU:C:2018:882) heeft GS kunnen en moeten concluderen dat het PAS daadwerkelijk onhoudbaar is.

Onomstreden functioneert het bedrijf in strijd met de wettelijke eisen.

Uiterlijk in de maanden na 29 mei 2019 hadden zowel GS alsook de ondernemer in actie moeten zijn gekomen om de bedrijfsvoering in overeenstemming met de wettelijke plichten te brengen. Zonder twijfel zal de ondernemer toen hebben vernomen dat de PAS-meldingen betekenisloos zijn.

Wetten zijn ten ene male niet vrijblijvend.

En - gegeven de staat van de Nederlandse natuur - moet natuurbescherming krachtens wettelijk voorschrift bittere noodzaak heten.

Inmiddels zijn bijna 11 maanden verstreken.

in die tijd zijn de natuurschadelijke bedrijfsdeposities blijven optreden.

Mijn cliënten hebben GS verzocht haar wettelijke verantwoordelijkheid te nemen.

Dit zouden cliënten niet moeten hoeven doen.

Zij spannen zich in voor een belang dat niet direct hun eigen belang betreft, maar het publieke belang.

Dit betreft een belang die zwaarder hoort te wegen dan een particulier belang.

Een belang dat in de eerste plaats bij GS in goede handen behoort te zijn.

GS en de ondernemer zijn zelf in de eerste plaats verantwoordelijk voor wetsconform handelen.

Ad c.

De wereld wordt op zijn kop gezet met het verweer van GS dat vergunningverlening praktisch onmogelijk is. GS laat het voorkomen alsof uitsluitend vergunningen kunnen worden ingediend op het moment dat vaststaat dat die vergunbaar zijn. Als ware het uitgesloten dat een vergunning kan worden ingediend die geweigerd moet worden. Niet alles is altijd vergunbaar. Als dat zo zou zijn, dan is het vergunningstelsel nutteloos.

Kwestie in dit stadium is dat een vergunningaanvraag moet worden ingediend. Althans, dat stappen worden ondernomen om zicht te krijgen op beëindiging van de illegale situatie. Daarbij rust op de ondernemers de maatschappelijke verantwoordelijkheid de ammoniakdeposities tot het minimum terug te brengen, en te opereren binnen de beschikbare milieuruimte. Naarmate een bedrijfsvoering wordt beoogd met lagere ammoniakdeposities zal eenvoudiger vergunning kunnen worden verkregen. Immers, natuurschade is geen recht. Emissiereductie betreft een maatschappelijke verantwoordelijkheid, gegeven het algemene belang van natuurbeheer en -behoud.

Ad d.

GS miskent dat niet de minister van LNV maar GS bevoegd gezag is. Als de minister mogelijk onhoudbare toezeggingen doet, dan kan GS zich daar niet met succes op beroepen.

Ad e.

GS is kennelijk bekend met honderden soortgelijke gevallen. Mijn cliënten zijn niet het bevoegde gezag. GS draait met haar verweer de rollen om. Dat past GS niet. GS hoort ambtshalve op te treden in alle betrokken gevallen.

Al reeds sinds oktober 2018 is GS bekend met de positie van mijn cliënten.

Het is aan GS om op te treden in alle gevallen die onder haar verantwoordelijkheid valt.

Indien GS dat nalaat dan schiet GS tekort. Het is ernstig ongepast mijn cliënten een grotere rol toe te kennen dan hen toekomt.

Met het verweer van GS wordt de bijl aan de wortels van de rechtsstaat gezet. GS en de ondernemer zijn in de eerste plaats verantwoordelijk voor het spoedig beëindigen van de onwettige bedrijfsvoering.

#### **Uitspraak rechtbank Overijssel van 11 februari 2020**

Met de eerdere uitspraken van Uw Rechtbank waaronder die met uw kenmerk 19/1163 , 19/1164 en 19/1165 oordeelde u over eerdere serie besluiten op bezwaar.

Over die uitspraken wordt opgemerkt dat die zich uitsluitend uitspreken over het zonder vergunning bemesten en beweiden. Dat beroep - en ook het voorliggende beroep - betreft evenwel primair het zonder noodzakelijke vergunning ondernemen van houden van dieren in stallen, kortom de stalemissies. Van de stalemissies staat niet ter discussie dat die vergunningplichtig zijn.

Voorliggend bezwaarschrift en beroep beperkt zich uitsluitend tot het ondernemen van veestallen en daarmee gepaard gaande stikstofemissies.

#### **Evident onrechtmatige besluiten**

U wordt verzocht voorliggend beroep versneld te behandelen en uitspraak te doen zonder rechtszitting.

Daartoe bestaat noodzaak gegeven de evident onhoudbare besluitvorming en het belang van spoedig rechtsherstel. Ook wordt gewezen op het maatschappelijk belang van voorliggende aangelegenheid waaronder de noodzaak de natuurschadelijke stikstofemissies ten spoedigste verminderd te krijgen.

U wordt verzocht zowel het besluit op bezwaar alsook het primaire besluit te vernietigen, GS onder last van een dwangsom te manen binnen 8 weken een positief besluit op het handhavingsverzoek te nemen.

Met nog langer uitstel dreigt de rechtswerking van de Wet natuurbescherming in obscuriteit te vervallen.

Hoogachtend,

Mr. V. Wösten

Bijlagen:

- machtiging en besluiten op bezwaar