

Aangetekend

Den Hollander Advocaten B.V.
t.a.v mr. J. van Groningen
Postbus 50
3240 AB Middelharnis

Weert, 21 DEC. 2023

Onderwerp: beslissing op bezwaar
Uw kenmerk: Lemmers Pluimveebedrijf B.V. / advies zorgboerderij 499971
Ons kenmerk: Z2023-00001617

Beste meneer Van Groningen,

Op 27 juli 2023 ontvingen wij het door u namens Lemmers Food Group B.V. ingediende bezwaarschrift. In deze brief leest u de beslissing op het bezwaarschrift.

Bestreden besluit

Het bezwaarschrift richt zich tegen het besluit van 12 juli 2023. Bij dit besluit is aan Lemmers Food Group B.V. een preventieve last onder dwangsom opgelegd.

Beslissing op bezwaar

Wij hebben besloten, met verwijzing naar de hierna opgenomen motivering, om:

1. het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
2. het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
3. het bestreden besluit, met verbetering van de motivering, in stand te laten;
4. het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Motivering

Bezwaarschrift

Tegen het besluit van 12 juli 2023 is een bezwaarschrift ingediend door Den Hollander Advocaten B.V., namens Lemmers Food Group B.V. gevestigd aan de Koenderstraat 9 (hierna: bezwaarmaker) in Weert. Het bezwaarschrift is ingediend bij brief van 26 juli 2023 (ingekomen op 27 juli 2023) en bij e-mail van 26 juli 2023.

De bezwaargronden luiden, samengevat, als volgt:

1. Het besluit is niet zorgvuldig voorbereid en niet voldoende gemotiveerd. Artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo is niet van toepassing. De inrichting valt namelijk onder het Activiteitenbesluit milieubeheer.

2. In de beoogde opzet worden een stuk minder dieren gehouden dan volgens de vigerende omgevingsvergunning is toegestaan. De milieugevolgen, de ammoniakemissie en de geuremissie nemen substantieel af.
3. Het Activiteitenbesluit milieubeheer is rechtstreeks van toepassing. Vanwege het geringe aantal dieren is de inrichting niet langer vergunningplichtig. Daarom had moeten worden afgezien van het opleggen van een preventieve last onder dwangsom.
4. Er is reeds een melding alsmede een vormvrije mer-beoordeling ingediend. Er is geen belang op grond waarvan het belang van cliënte ondergeschikt moet worden gemaakt aan het met de handhaving te dienen belang. De emissies nemen substantieel af, het handhavingsbelang kan dan ook nooit zwaarder wegen dan het belang van bezwaarmaker bij het in gewijzigde vorm voortzetten van het bedrijf. De levering van de legkippen kan niet meer worden afgezegd.
5. De hoogte van de dwangsom is disproportioneel. Het bedrag staat niet in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang (strijd met 5:32b Awb). De omvang van de te houden dieren is gering en voor de omgeving ontbreekt het nadeel.

Ontvankelijkheid

Het bezwaarschrift is ingediend binnen zes weken na de bekendmaking van het bestreden besluit. Ook voldoet het bezwaarschrift aan de overige door de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) gestelde eisen, zodat het bezwaarschrift ontvankelijk is. Het bestreden besluit is gericht aan bezwaarmaker, zodat bezwaarmaker als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste lid van de Awb wordt aangemerkt.

Procesverloop

Op 7 en 16 mei 2023 is een handhavingsverzoek ingediend. Naar aanleiding van dit handhavingsverzoek is bij besluit van 12 juli 2023 (het bestreden besluit) een preventieve last onder dwangsom opgelegd.

Op 27 juli 2023 is er bezwaar gemaakt tegen de preventie last onder dwangsom en is er een verzoek tot voorlopige voorziening ingediend.

Op 17 augustus 2023 is er een aanvraag omgevingsvergunning beperkte milieutoets (hierna: OBM) met vormvrije m.e.r.-aanmeldnotitie en een melding op grond van het Activiteitenbesluit ingediend.

Bij brief van 30 augustus 2023 hebben wij de rechtbank laten weten dat wij, naar aanleiding van de ingediende aanvraag, geen aanleiding zien om de preventieve last onder dwangsom uit te voeren.

Op 31 augustus 2023 heeft er een hoorzitting plaatsgevonden. Van de hoorzitting is een verslag gemaakt. Het verslag is als bijlage aan dit besluit toegevoegd. Hetgeen op de hoorzitting naar voren is gebracht maakt onderdeel uit van de overwegingen van deze beslissing op bezwaar.

Bij uitspraak van 5 oktober 2023 is het verzoek om voorlopige voorziening afgewezen. Daarbij heeft de voorzieningenrechter geoordeeld dat er sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden, gelegen in de door verzoekster zelf ondernomen actie van het doen van de melding en aanvragen van de vergunning, die maken dat er geen behoefte meer is aan een voorlopige voorziening.

Wettelijk kader

Het relevante wettelijk kader luidt als volgt.

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1, eerste lid van de Wabo bepaalt dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- a. [...],
- b. [...],
- c. [...],
- d. [...],
- e. 1^o het oprichten,
2^o het veranderen of veranderen van de werking of
3^o het in werking hebben
Van een inrichting of mijnbouwwerk,
- f. [...],
- g. [...],
- h. [...],
- i. het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving.

Besluit omgevingsrecht (Bor)

Artikel 2.4, eerste lid van het Bor bepaalt dat in afwijking van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, onder 2^o, van de wet geen omgevingsvergunning is vereist met betrekking tot veranderingen van de inrichting of van de werking daarvan die in overeenstemming zijn met de voor de inrichting verleende vergunning en de daaraan verbonden voorschriften.

Inhoudelijke beoordeling

Op grondslag van het ontvankelijke bezwaar vindt een heroverweging van het bestreden besluit plaats.

De overwegingen luiden als volgt.

Bezwaarmaker voert aan dat het besluit niet zorgvuldig is voorbereid en niet voldoende is gemotiveerd. De inrichting valt rechtstreeks onder het Activiteitenbesluit milieubeheer. Artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo is dan ook niet van toepassing. De inrichting is niet langer vergunningplichtig vanwege het geringe aantal dieren. Van het opleggen van een preventieve last onder dwangsom had moeten worden afgezien.

Wij overwegen hierover als volgt.

Op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo is het verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het veranderen of veranderen van de werking van een inrichting.

De hoofdregel is dat voor een verandering van de inrichting een nieuwe vergunning nodig is. Uitzonderingen op deze hoofdregel zijn opgenomen in artikel 2.4 van het Bor. In dat artikel is bepaald dat geen omgevingsvergunning is vereist als het gaat om een

verandering van de inrichting die in overeenstemming is met de voor de inrichting verleende vergunning en de daaraan verbonden voorschriften.

Geconstateerd is dat bezwaarmaker gevelopeningen heeft gerealiseerd. Daardoor is het stalsysteem van het betreffende gebouw veranderd. In de revisievergunning van 8 juni 2009 is opgenomen dat de stallen volgens de bij de revisievergunning behorende tekeningen en bijlagen moeten worden uitgevoerd. Geconstateerd is dat de stalsystemen zijn gewijzigd. Van een verandering die in overeenstemming is met de voor de inrichting verleende vergunning en de daaraan verbonden voorschriften is dan ook geen sprake. Dit betekent dat, op het moment dat er dieren in de stallen worden gehouden en zolang er voor het nieuwe stalsysteem geen melding is gemaakt dan wel een omgevingsvergunning is aangevraagd of verleend, er in strijd gehandeld wordt met de revisievergunning en daarmee met artikel 2.1, eerste lid, onder e van de Wabo.

Op 17 augustus 2023 is er een aanvraag ingediend voor het aanpassen van de bedrijfsvoering en het houden van de volgende dierenaantallen: 8.000 legkippen, 8.000 opfokkippen, 24.000 vleeskuikens, 100 vleesvarkens en 15 vleesrunderen. Op grond van artikel 2.2a van het Besluit omgevingsrecht is er daarmee sprake van activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i van de Wabo waarvoor een omgevingsvergunning (OBM) benodigd is. Dat bezwaarmaker stelt dat de inrichting niet langer vergunningplichtig is en wij daarom van het opleggen van een preventieve last onder dwangsom hadden moeten afzien kunnen wij dan ook niet volgen. Hetgeen bezwaarmaker aanvoert leidt niet tot de conclusie dat het bestreden besluit dient te worden herroepen.

Verder voert bezwaarmaker aan dat er een stuk minder dieren worden gehouden dan volgens de vergunning is toegestaan. De milieugevolgen nemen substantieel af. Het handhavingsbelang kan dan ook niet zwaarder wegen dan het belang van bezwaarmaker bij het in gewijzigde vorm voortzetten van het bedrijf.

Wij overwegen hierover als volgt.

Dat er een stuk minder dieren worden gehouden dan het aantal dieren van de vigerende revisievergunning is niet relevant. Dat de milieugevolgen afnemen, betekent niet dat er geen sprake meer is van milieugevolgen waarvoor een omgevingsvergunning benodigd is. Bovendien konden wij, juist doordat er geen aanvraag dan wel een melding was ingediend, niet weten op welke wijze er gebruik zou worden gemaakt van de gewijzigde stalsystemen. Juist om te voorkomen dat er vergunning- of meldingsplichtige activiteiten aan de Koenderstraat 9 in Weert zouden plaatsvinden zonder dat hiervoor de vereiste vergunningsaanvragen en/of meldingen waren verleend, is er een preventieve last onder dwangsom opgelegd. De getroffen voorbereidingshandelingen leidden met voldoende zekerheid tot een overtreding. Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving zijn wij verplicht om in geval van een (in dit geval aan zekerheid grenzende) overtreding gebruik te maken van de bevoegdheid om handhavend op te treden. Daarvan kan slechts worden afgeweken als er concreet zich op legalisatie bestaat of de situatie dat handhavend optreden zodanig onevenredig is in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van handhavend optreden moet worden afgezien. Daarvan is niet gebleken. Wij kunnen bezwaarmaker hierin dan ook niet volgen.

Verder voert bezwaarmaker aan dat er reeds een melding alsmede een vormvrije mer-beoordeling is ingediend.

Wij overwegen hierover als volgt.

Ten tijde van het opleggen van de preventieve last onder dwangsom was er nog geen vergunningaanvraag dan wel melding ingediend. Dat er inmiddels wel een melding alsmede een aanvraag omgevingsvergunning OBM en een vormvrije mer-beoordeling is ingediend, maakt niet dat het bestreden besluit herroepen moet worden, nu de preventieve last onder dwangsom er juist op toeziet dat er geen dieren mogen worden gehouden in de stallen aan de Koenderstraat 9 in Weert zonder dat van het nieuwe stalsysteem melding is gemaakt dan wel een vergunning ervoor is aangevraagd of is verleend. Door het voldoen aan de preventieve last onder dwangsom bestaat er op het moment van heroverweging geen overtreding meer. Dat betekent echter niet dat de preventieve last onder dwangsom herroepen dient te worden, nu het beëindigen van de overtreding juist het beoogde gevolg is van het opleggen van de last. Herroeping van de preventieve last zou afdoen aan de effectiviteit van de handhaving.

Tot slot voert bezwaarmaker aan dat de hoogte van de dwangsom disproportioneel is. Op de hoorzitting heeft bezwaarmaker aangegeven dat onterecht wordt verwezen naar de bouwkosten. Er staat namelijk al een stal. Het gaat nu slechts om een verbouwing. De kosten van de dwangsom zijn hier bij lange na niet aan uitgegeven. Ook de berekening van €10,- per kip is niet correct. De investering staat niet in verhouding tot het economisch voordeel per kip. Het gaat niet om de waarde van de kip, maar om het economisch voordeel dat je ermee kunt behalen.

Wij overwegen hierover als volgt.

Een dwangsom moet in redelijke verhouding staan tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom. De hoogte van het bedrag kan worden afgestemd op het financiële voordeel dat een overtreder kan verwachten bij het niet naleven van de regels. Van de dwangsom moet een zodanige prikkel uitgaan, dat de opgelegde last wordt uitgevoerd zonder dat een dwangsom wordt verbeurd. De dwangsom moet een prikkel vormen tot naleving. De preventieve last onder dwangsom ziet op een dwangsom van €5.000,- per week met een maximum van €100.000,-.

De hoogte van de dwangsom hebben wij als volgt berekend, met gebruikmaking van het 'Handboek Kwantitatieve Informatie Veehouderij', uitgave 2023-2024. De afmeting van de stal met het gewijzigde stalsysteem bedraagt 740m². Conform het handboek kunnen er 16 leghennen per vierkante meter gehouden worden (vrije uitloop). Dat houdt een totaal van 11.840 leghennen in voor de betreffende stal. Elke leghen heeft 85 levensweken. Uit het handboek volgt dat één hen gedurende de 85 levensweken 392 eieren legt. Dit betekent dat één hen 240 eieren per jaar legt. Dat houdt in dat met een totaal van 11.840 leghennen er 2.841.600 eieren per jaar worden gelegd. Op grond van het handboek leveren 100 stuks eieren €9,15 op. Dit betekent dat de leghennen een omzet van afgerond €5.000,- per week opleveren.

Gelet op bovenstaande berekening komen wij tot de conclusie dat de dwangsom van €5.000,- per week met een maximum van €100.000,- niet onredelijk hoog is. Het bestreden besluit wordt met voorgaande motivering aangevuld. Er bestaat geen aanleiding om het bestreden besluit te herroepen.

Proceskostenvergoeding

Ingevolge artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.

In het bezwaarschrift is een verzoek om proceskostenvergoeding gedaan. Nu in de heroverweging is gebleken dat het bestreden besluit in stand kan blijven, bestaat er geen grondslag voor een proceskostenvergoeding als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid van de Awb. Gelet hierop wijzen wij het verzoek om proceskostenvergoeding af.

Conclusie

Gelet op de voorafgaande overwegingen besluiten wij:

- het bezwaarschrift ontvankelijk te verklaren;
- het bezwaarschrift ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit, met verbetering van de motivering, in stand te laten;
- het verzoek om proceskostenvergoeding af te wijzen.

Niet eens met het besluit?

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u beroep instellen bij de Rechtbank Limburg. Dat kan met een brief of digitaal:

- met een brief:

Stuur uw beroepschrift naar:

Rechtbank Limburg

Sector Bestuursrecht

Postbus 950

6040 AZ ROERMOND

- digitaal:

Via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>

Hiervoor moet u wel een elektronische handtekening (DigiD) hebben. De voorwaarden vindt u op deze website.

Zorgt u ervoor dat u het beroepschrift indient binnen zes weken na de datum van deze brief. Daarmee voorkomt u dat de rechtbank uw beroepschrift niet meer kan behandelen. Schrijf in uw beroepschrift in elk geval:

- uw naam, adres, datum en handtekening;
- een omschrijving van het besluit waar het beroepschrift tegen gericht is (stuur een kopie van het besluit mee);
- de reden waarom u beroep instelt.

Spoed

Is uw beroep zo spoedeisend dat u de behandeling van uw beroepschrift niet kunt afwachten? Dan kunt u bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg een voorlopige voorziening aanvragen. Dat is een voorlopige beslissing om een handeling uit te stellen of juist door te laten gaan.

Een voorlopige voorziening kunt u met een brief of digitaal aanvragen:

- met een brief:

Stuur uw verzoekschrift naar:

De Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg

Sector Bestuursrecht

Postbus 950

6040 AZ ROERMOND

- digitaal:

Via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>

Hiervoor moet u wel een elektronische handtekening (DigiD) hebben. De voorwaarden vindt u op deze website.

Vragen?


Hebt u nog vragen over de inhoud van deze brief? Neem dan contact op met Anouk Verkroost. Dit kan via telefoonnummer (0495) 57 55 88 of a.verkroost@weert.nl.

Weert, **19 DEC. 2023**

Burgemeester en wethouders van Weert,



A.M.A. Vrijenhoek
gemeentesecretaris



mr. R.J.H. Vlecken
burgemeester

