

Last onder bestuursdwang en kostenbesluiten. Last te verstrekken, te onbepaald en te onduidelijk geformuleerd.

CBB 28-05-2019, ECLI:NL:CBB:2019:219, m.nt. C.M.M. van Mil

Instantie

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Datum

28 mei 2019

Magistraten

Mrs. S.C. Stuldreher, H.S.J. Albers, P.H.A. Knol

Zaaknummer

18/1107

Noot

C.M.M. van Mil

Folio weergave

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

JCDI

JCDI:ADS175148:1

Vakgebied(en)

Bestuursrecht algemeen / Handhaving algemeen

Bestuursrecht algemeen (V)

Dierenrecht / Algemeen

Brondocumenten

ECLI:NL:CBB:2019:219, Uitspraak, College van Beroep voor het bedrijfsleven, 28-05-2019

Wetingang

Art. 5:24 lid 2 Awb; art. 2.1, 2.2 Wet dieren; art. 1.6, 1.7, 1.8, 2.4 Besluit houders van dieren

Essentie

Last gaat verder dan noodzakelijk en opgedragen maatregelen zijn onvoldoende duidelijk en concreet. Niet opnemen begunstigingstermijn is in strijd met art. 5:24 lid 2 Awb.

Samenvatting

Gelet op hetgeen is overwogen in 7.2, 7.6, 7.8 tot en met 7.10, 7.12 en 8 is het beroep tegen het bestreden besluit gegrond voor zover dit betrekking heeft op de maatregelen 1, 3, 4, 5 en 6 en komt dit besluit in zoverre in aanmerking voor vernietiging. Dit geldt, gelet op de overwegingen in 7.5 en 7.6 ook ten aanzien van maatregel 2, voor zover betrekking hebbend op de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd. Aangezien ten aanzien van de maatregelen 1, 3, 4, 5 en 6 buiten twijfel staat dat sprake is van onherstelbare gebreken, ziet het College aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en het primaire besluit in zoverre te herroepen. Hoewel het in 7.6 geconstateerde motiveringsgebrek ten aanzien van maatregel 2, voor zover deze ziet op de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd, in theorie herstelbaar is, zal het College om praktische redenen en in het belang van een efficiënte afdoening van de zaak deze maatregel in zoverre eveneens herroepen. Hierbij neemt het College in aanmerking dat verweerder mede ter uitvoering van deze maatregel reeds op ingrijpende wijze bestuursdwang heeft toegepast, dat uit hetgeen hierna in 10.1 en 10.2 wordt overwogen met betrekking tot de kostenbesluiten volgt dat de met deze toepassing van bestuursdwang gemoeide kosten niet op appellant kunnen worden verhaald en dat de last, als onderdeel van maatregel 2 en bezien in het geheel van de aan appellant opgelegde maatregelen, die vrijwel allemaal geen stand kunnen houden, van geringe betekenis is. Alleen maatregel 2, voor zover deze is gebaseerd op overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder e, van het Bhd is terecht opgelegd, zoals volgt uit punt 7.3 en 7.4 van deze uitspraak.

Partij(en)

Uitspraak van de meervoudige kamer van 28 mei 2019 in de zaak tussen:
Naam 1, appellant (gem.: mr. R. Verkoijen),
en
De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder (gem.: mr. H.G.M. Wammes).

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2017 (het primaire besluit) heeft verweerder aan appelland een last onder bestuursdwang opgelegd vanwege overtreding van de Wet dieren en het Besluit houders van dieren (Bhd).

Bij brief van 2 januari 2018 (brief) heeft verweerder appelland bericht dat hij niet heeft voldaan aan deze last en dat verweerder bestuursdwang heeft toegepast.

Appelland heeft bezwaar gemaakt tegen het primaire besluit en tegen de brief.

Bij besluit van 22 mei 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appelland, voor zover gericht tegen de brief, niet-ontvankelijk verklaard en het bezwaar tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Appelland heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij afzonderlijke besluiten van 28 augustus 2018 heeft verweerder de kosten van de bestuursdwang vastgesteld op € 2.801,04 (kostenbesluit I) en € 38.540,89 (kostenbesluit II). Bij besluit van 21 november 2018 (kostenbesluit III) heeft verweerder het kostenbesluit II herzien en de kosten van bestuursdwang vastgesteld op € 27.328,40.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Ten aanzien van (gedeelten van) een aantal stukken die verweerder verplicht is over te leggen heeft hij meegedeeld dat uitsluitend het College daarvan kennis zal mogen nemen. Bij beslissing van 15 januari 2019 heeft het College de gevraagde beperking van de kennisneming niet gerechtvaardigd geacht en verweerder verzocht de stukken uiterlijk tien dagen voor de zitting aan het College en aan appelland toe te sturen.

Appelland en verweerder hebben vervolgens aanvullende stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 29 januari 2019.

Appelland is verschenen, bijgestaan door mr. P. Grijpstra. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde. Voor verweerder zijn tevens verschenen naam 2, toezichthoudend dierenarts en naam 3, toezichthouder.

Overwegingen

1.1.

Het College gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

1.2.

Op 13 december 2017 hebben drie toezichthouders van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), waaronder een toezichthoudend dierenarts, in aanwezigheid van twee politieagenten van de Politie Brabant Zuid-Oost, een controle verricht op het bedrijf van appelland. De bevindingen van deze controle zijn door de toezichthouders neergelegd in het rapport van bevindingen van 26 januari 2018 (rapport van bevindingen). Het rapport van bevindingen vermeldt, voor zover hier van belang, de volgende constatering:

“Ik, toezichthouder (...), zag op afstand dat een groot aantal van deze runderen met gebogen ruggen stonden. Ik telde ongeveer 17 runderen in dit weiland. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. Ik heb de runderen die vooraan (...) stonden, bekeken door mijn verrekijker. Ik heb gebruik gemaakt van mijn verrekijker omdat de afstand van de (...) en de locatie waar een aantal van de runderen stonden te ver was. Door mijn verrekijker zag ik dat een aantal van deze runderen sterk vermagerd waren.

Ik zag, met behulp van de verrekijker, dat de runderen een dik haarkleed hadden, maar ik zag de aftekeningen van de heupbotten en ribben door de huid van deze runderen heen. Ik zag dat de voedingsconditie van de meeste runderen in dit weiland in meer of mindere mate slecht te noemen was. Ik zag dat dit vooral de kleinere runderen betroffen, en een aantal vrouwelijke runderen. Sommige kleine runderen hadden diepliggende ogen. Ik zag een mannelijk rund tussen het koppel staan die een redelijke voedingsconditie had, voor zover ik dat kon beoordelen van deze afstand (...)

Ik, toezichthouder (...), zag dat rondom het woonhuis en de stallen het erf niet verhard was. Ik zag veel modder, water en mest op het erf. Ik moest moeite doen om rond te lopen en op sommige plekken op het erf was het zo modderig dat ik met mijn laarzen 10 a 30 cm diep kwam vast te zitten.

Ik zag overal op het erf rommel liggen zoals prikkeldraad, buizen, planken, kapotte dakpannen, rioleringsbuizen, draad, kapotte vermoedelijk asbest golfplaten. Ik zag overal op het erf mest liggen die ik herkende als rundermest. Kennelijk liepen

er runderen los op het erf tussen de rommel en materialen. Ik zag, achter op het erf een mestbassin liggen. Ik zag dat dit mestbassin gedeeltelijk gevuld was. Ik zag dat er rietpluimen uit dit mestbassin groeiden. Onbekend was of (appellant; toevoeging College) dit mestbassin nog in gebruik had. (...)

Ik zag dat in stal 1 twee runderen werden gehouden. Ik zag dat op de bodem van de ingang van deze stal 1 een dikke laag modder/mest van ongeveer 10 cm lag. (...) aan de rechterzijde van stal 1 zag ik een oude aanbind/grupstal. Ik zag dat de bodem van stal 1 bedekt was met een dikke laag aangekoekte mest. Ik zag een waterbak boven de laag mest uitkomen. Tevens zag ik in dit deel van stal 1 een hoop rommel liggen en ik zag er tientallen kippen lopen. Hier werden op het moment van controle geen runderen gehouden. Ik zag dat er geen (kracht)voer opgeslagen lag in deze stal.

Met mijn gezicht richting de adres-a, aan de linkerzijde van dit deel van stal 1 was een hok gemaakt. Ik zag dat dit hok gemaakt was van houten pallets. In dit hok zag ik een klein rund met een kalf. Ik zag dat dit rund oormerken in had met het werknummer [... 1]. Ik zag weinig lichtinval in dit hok. Ik zag dat er geen voer of water aanwezig was. Ik zag een jong kalf op de grond liggen wat nog niet was voorzien van oormerken. Ik zag dat de grond was bevuild met mest en dat deze twee runderen niet beschikten over een schone, droge ligplek. Ik zag dat de huisvesting erg onhygiënisch was. Ik zag materiaal in dit hok liggen, waaronder twee ladders. Ik wist dat de runderen zich aan deze materialen konden bezeren en/of verwonden. Ik zag dat deze twee runderen niet beschermd werden tegen gezondheidsrisico's. (...)

Ik zag in hok 2A allerlei materialen en spullen liggen. Ik zag dat dit deel van de veldschuur werd gebruikt voor de opslag van spullen en materialen. Ik zag tussen de opgeslagen spullen een kalf staan. Ik zag dat dit kalf oormerken in had en las het werknummer [... 2] van het oormerk. Ik zag dat dit kalf niet werd beschermd tegen gezondheidsrisico's gezien er veel uitstekende en scherpe delen aanwezig waren, waar dit kalf tussen stond. Ik zag dat er geen voer of water aanwezig was voor dit kalf. Ik hoorde later van toezichthoudend dierenarts (...) dat (appellant; toevoeging College) haar had medegeedeeld dat hij dit kalf op deze manier had gehuisvest omdat dit kalf nog melk kreeg. (...)

Ik zag in hok 2B en rondom hok 2B op het erf, ongeveer 13 runderen staan. Ik zag dat het voornamelijk vrouwelijke runderen en jonge runderen betrof. Ik zag een rund, met werknummer [... 3], aangebonden aan een touw staan. Ik zag dat de bodem van hok 2B bedekt was met een dikke laag mest. Ik zag dat de poten van de runderen wegzakten in de bodem/mest. Ik zag dat de runderen in slechte tot zeer slechte voedingsconditie waren. Ik zag dat deze runderen een doffe en lange vacht hadden, en zag door de huid de heupbotten en ribben. Ik zag dat de vacht van meerdere runderen vervuild was met aangekoekte mest. Ik zag in en om hok 2B geen watervoorziening en zag geen voer liggen voor deze runderen. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden.

Ik zag dat deze runderen ook toegang hadden tot het erf om de stallen en het woonhuis. Ik zag naast hok 2B een grote rol prikkeldraad liggen waar de runderen zich aan konden verwonden. Ik zag op het erf rondom de stallen en woonhuis diverse materialen met scherpe en uitstekende delen liggen zoals prikkeldraad, buizen, planken, kapotte dakpannen, rioleringsbuizen, draad, kapotte vermoedelijk asbest golfplaten, waar die runderen zich aan konden verwonden. Ik zag op het erf rondom de stallen en woonhuis rundermest liggen.

Op de vraag aan (appellant; toevoeging College) of hij deze runderen wat mais kon geven, antwoordde hij bevestigend. Het duurde even voor hij de kruiwagen met mais had gehaald, gezien de slechte toestand van de bodem van zijn erf. Toen hij de kruiwagen mais leeg gooide op de grond in de modder, zag ik dat de runderen in hok 2B op het voer afstormden en gelijk begonnen te eten. De overige runderen welke gehuisvest waren in stal 2, welke niet bij het voer konden, hoorde ik hard loeien. Gezien dit gedrag hadden vermoedelijk deze runderen vandaag of misschien wel langer geen voer gehad. (...)

Ik zag dat er in hok 2C drie runderen waren gehuisvest. Ik zag dat de bodem van dit hok was vervuild met mest. Ik zag de poten van de runderen wegzakten in de mest. Ik zag dat dit geen hygiënische huisvesting was en dat deze 3 runderen niet beschikte over een droge, schone en comfortabele ligplek. Ik zag dat deze 3 runderen geen beschikking hadden over water en voer. Ik zag een lege specie kuip in het hok staan. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. Ik zag dat deze runderen mager waren en een doffe en met aangekoekte mest vervuilde vacht hadden. (...)

Ik zag dat er in hok 3A drie runderen waren gehuisvest. Ik zag dat zich op de bodem van hok 3A een dikke laag natte mest bevond. Ik zag dat deze drie runderen niet beschikten over een schone en droge ligplek en dat deze runderen niet op een hygiënische wijze werden gehuisvest. Ik zag dat een deel van het dak van hok 3A weg was en dat de bodem onder het gat in het dak erg vochtig was. Ik zag dat een deel van de buitenmuur van hok 3A kapot was. Ik zag dat deze drie runderen op het moment van de controle niet beschikten over voer. Ik zag dat geen van deze runderen herkauwden.

Ik zag dat deze drie runderen wel beschikten over water. Ik zag dat een buis van het voerhek was afgebroken, scherp was en ik wist dat deze drie runderen zich hieraan konden verwonden. Deze drie runderen werden daardoor niet beschermd tegen gezondheidsrisico's door scherpe en uitstekende delen. Ik zag dat deze drie runderen een matige voedingsconditie hadden en met mest vervuilde poten, buik, flanken en achterhand hadden. (...)

Ik zag dat in hok 3B twee runderen werden gehuisvest. Ik zag dat deze runderen werden gehuisvest op een roostervloer. Ik zag dat de roostervloer smerig was en bevuild was met mest. Ik zag dat deze twee runderen niet beschikten over een hygiënische huisvesting en een schone en droge ligplek. Ik zag dat deze runderen niet beschikten over voer. Ik zag dat geen van deze runderen herkauwden. Ik zag dat deze runderen wel beschikten over water. Ik zag dat de achterhand van beide runderen bevuild was met aangekoekte mest en dat hun vacht dof en lang was.

Tussen hok 3A en 3B, op de voergang, zag ik een grote berg met mest. Ik zag voor de ingang van stal 3, ter hoogte van de

mesttank, de bodem vervuild was met dunne mest. Ik zag dat de laarzen van mijn collega minimaal 15-30 cm in de mest wegzakten. Tevens zag ik een trekker met mesttank voor de ingang staan. Ik zag dat aan de mesttank een grote slang bevestigd was waarvan het andere uiteinde op de grond voor stal 3 lag. Vermoedelijk is er mest uit de mesttank op de bodem gelopen. (...)

Achter op het erf, aan de linker kant zag ik, toezichthouder (...), dat er in weiland 1 zes runderen werden gehouden. Ik zag vier grote mannelijke runderen, één klein mannelijk rund en een vrouwelijk rund. De vier grote mannelijke runderen die in dit weiland waren gehuisvest, zagen er van een afstand qua voedingsconditie redelijk uit. Ik kon voor een deel zien dat de grond drassig en nat was. Zo ver ik kon zien was er geen gras of ander voedsel aanwezig in dit weiland. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. Ik zag dat er geen beschutting aanwezig was en dat deze runderen niet op een andere wijze beschermd werden tegen de weersomstandigheden. (...)

In weiland 2 zag ik vijf runderen. Ik zag een groot mannelijk rund en vier runderen. Ik zag een overkapping staan, die toegankelijk was voor deze 5 runderen in weiland 2. Ik zag dat de bodem van deze overkapping vervuild was met een dikke laag natte mest. Ik zag dat deze overkapping slechts aan een korte zijde dichtgemaakt was. Ik zag dat dit niet als beschutting kon dienen voor deze runderen. Ik zag dat deze runderen op geen andere wijze beschermd werden tegen de weersomstandigheden.

Ik zag dat weiland 2 gedeeltelijk bestond uit bouwland waar mais had gestaan. Het bouwland was ingezaaid met een vanggewas. Ik zag dat in weiland 2 geen gras of andere voedsel aanwezig was. Op donderdag 14 december 2017 is geconstateerd, door toezichthouder (...), dat deze runderen beschikten over water. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden.

Ik zag dat weiland 2 modderig en drassig was en dat er geen schone en droge ligplaats aanwezig was voor deze 5 runderen. Ik zag dat een aantal van deze runderen een slechte voedingsconditie hadden. Ik zag door de huidaftekening duidelijk de heupbeenderen, ribben, ingevallen flanken en ik zag dat deze runderen geen zogenaamde pens vulling hadden. Ik zag dat zij een doffe, lange vacht hadden. (...)

Ik zag dat in weiland 3 ongeveer 17 runderen werden gehuisvest.(...) Ik zag dat de bodem van dit perceel bestond uit grotendeels modder. Ik zag dat er geen voedsel aanwezig was of gras groeide.

Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. Ik zag dat er geen andere beschutting aanwezig was. Ik zag dat deze runderen op geen andere wijze beschermd werden tegen de weersomstandigheden. Ik zag dat er geen droge, schone, comfortabele ligplek aanwezig was. Ik zag dat de jongere runderen en vrouwelijke runderen mager waren. Ik zag door de huidaftekening de ruggengraat en de heupbotten bij deze magere runderen. Ik zag dat de ogen van sommige runderen diep in de oogkassen lagen.

Alle runderen in dit weiland hadden een doffe en lange vacht. Ik zag dat de grote mannelijke runderen in dit koppel in redelijke voeding conditie waren. Ook zag ik dat het merendeel van deze runderen met gebogen ruggen stonden. Door kennis en ervaring weet ik dat dit duidt op ongemak en onbehagen. Ik zag dat een deel van de omheining, aan de kant van de (...) kapot was en laag hing. (...)

Ik zag in weiland 4 twee runderen staan. Vermoedelijk konden deze runderen over/onder de draad door. Ik zag dat de bodem van dit weiland modderig en nat was. Ik zag dat hier mais was geoogst. Ik zag dat dit weiland ingezaaid was met een vanggewas. Ik zag dat er geen droge ligplek en geen schuilgelegenheid aanwezig was. Ik zag dat de vacht van deze runderen dof en lang was, en dat de runderen een slechte voedingsconditie hadden. Ik zag door de huidaftekening duidelijk de heupbeenderen, ribben, ingevallen flanken, en ik zag dat deze runderen geen zogenaamde pens vulling hadden. Ik zag dat er geen gras of ander voedsel aanwezig was in het weiland. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. (...)

Ik zag dat in weiland 5 één vrouwelijk rund en twee kalveren werden gehuisvest. Ik zag dat de bodem van dit perceel bestond uit grotendeels modder. Ik zag dat er geen gras of ander voedsel aanwezig was. Ik zag dat geen van deze runderen aten of herkauwden. Ik zag dat er geen schuilgelegenheid aanwezig was. Ik zag dat er geen droge, schone, comfortabele ligplek aanwezig was. Ik zag dat deze 3 runderen geen goede voedingsconditie hadden en dat hun vacht dof was. Ik zag door de huidaftekening duidelijk de heupbeenderen, ribben, ingevallen flanken en ik zag dat deze runderen geen zogenaamde pens vulling hadden.(...)

Ik zag dat in weiland 6 twee mannelijke runderen en een mannelijk kalf werden gehuisvest. Ik zag dat in dit weiland pakken opgestapeld hooi lagen. Ik zag dat deze pakken hooi waren afgeschermd met draad. Ik zag dat het mannelijk kalf achter de pakken hooi stond. Vermoedelijk kon dit kalf onder de draad door komen. Ik zag dat de twee grote stieren niet bij het hooi konden komen en hier dus niet van konden eten. Ik zag dat het kalf mager was en een met mest vervuilde achterhand had. Vermoedelijk had dit kalf diarree.

Ik las op het oormerk van dit mannelijk kalf het werknummer ... 4. Ik zag dat de twee mannelijke runderen in dit weiland, een redelijke voedingsconditie hadden. Ik zag dat er geen gras aanwezig was op het weiland. Ik zag deze twee mannelijke runderen niet eten of herkauwen. Ik zag dat het weiland modderig en nat was en er geen droge of schone ligplek voor deze drie runderen was. Ik zag dat er voor de volwassen mannelijke runderen geen schuilgelegenheid aanwezig was. Het kalf kon beschutting vinden door in de luwte van de berg opgestapeld hooi staan.

Ik zag dat op het erf, achter weiland 6, diverse in plastic gewikkelde rollen kuilvoer en blokken kuilvoer lagen. Ik zag dat er

een aanzienlijke hoeveelheid ingekuild mais aanwezig was. Ik zag dat dit voer voor geen van de runderen bereikbaar was. Gezien de omstandigheden op het veehouderijbedrijf van (appellant; toevoeging College) is het voeren van deze runderen in de diverse stallen en weilanden erg arbeidsintensief. (...)

Ik zag dat het overgrote deel van de runderen van (appellant; toevoeging College), in slechte of zeer slechte voedingsconditie waren. (Appellant; toevoeging College) heeft verzuimd deze magere runderen op een passende wijze te verzorgen en eventueel af te zonderen, in een daarvoor geschikte huisvesting. Tevens kregen de runderen welke in slechte voeding conditie waren, niet een toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en de leeftijd geschikt voer.”

1.3.

Bij het primaire besluit heeft verweerder aan appellant een last onder bestuursdwang opgelegd wegens overtreding van de Wet dieren en het Bhd. Aan appellant zijn de volgende maatregelen opgelegd:

1. Water

Zorg ervoor dat alle runderen de beschikking hebben over een toereikende hoeveelheid schoon en vers drinkwater van passende kwaliteit. Tijdens de controles is gebleken dat er dieren werden gehouden die niet de beschikking hadden over voldoende kwalitatief goed drinkwater. Dit is een overtreding van artikel 1.7, lid f en artikel 2.4 lid 7 van het Besluit houders van dieren.

2 Voer

U dient uw dieren van een toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en leeftijd geschikt voer te voorzien. Zorg ervoor dat u uw runderen zo voert dat ze hierdoor niet onnodig lijden of schade oplopen. Zorg daarbij ook dat het voer niet wordt bevuild. Tijdens de controle is vastgesteld dat het voer wordt aangeboden op een ongeschikte ondergrond. Dit is een overtreding van artikel 1.7 onder e en artikel 2.4 lid 7 van het Besluit houders van dieren.

3 Huisvesting: schone, droge, comfortabele en hygiënische ligplaatsen

Zorg ervoor dat alle gehouden runderen te allen tijde over een schone, droge, comfortabele en hygiënische ligplaats kunnen beschikken. Tijdens de controle waren de ligplaatsen bevuild. Dit is een overtreding van artikel 1.7 onder d van het Besluit houders van dieren.

4 Huisvesting: schone, droge, comfortabele en hygiënische huisvesting

Zorg dat de dieren die gebruikmaken van een schuilstal altijd over een schone en droge huisvesting kunnen beschikken. Zorg dat de huisvesting zo geconstrueerd en onderhouden is dat er voldoende schuilgelegenheid is voor alle buiten gehouden dieren. Dit is een overtreding van artikel 1.6 lid 3 van het Besluit houders van dieren.

5 Huisvesting: scherpe en uitstekende delen

Verwijder of repareer alle scherpe en uitstekende delen, zodat deze geen verwondingen of beschadigingen bij de dieren kunnen veroorzaken. Tijdens de controle is vastgesteld dat er veel scherpe en uitstekende delen aanwezig waren. Dit is een overtreding van artikel 1.8 lid 2 van het Besluit houders van dieren.

6 Huisvesting: zieke en magere dieren

Zorg ervoor dat de zieke en magere dieren onmiddellijk op een passende wijze wordt verzorgd en zo nodig wordt afgezonderd. Meerdere van uw runderen lijken ziek, mager of gewond. Tijdens de controle is vastgesteld dat er zieke en ernstig magere dieren gehouden werden in een ongeschikte huisvesting. Dit zijn overtredingen van artikel 2.1 lid 1 en artikel 2.2 lid 8 Wet dieren en artikel 1.7 onder c en artikel 2.4 onder 4 Besluit houders van dieren.”

In de last is bepaald dat appellant de maatregelen 1 en 2 per direct en de maatregelen 3, 4 en 5 uiterlijk op 14 december 2017 voor 10.00 uur moet nemen en in stand moet houden.

1.4

Op 14 december 2017 hebben drie toezichthouders van de NVWA, in aanwezigheid van twee medewerkers van de gemeente-a, een hercontrole verricht. De bevindingen van deze hercontrole zijn door de toezichthouders eveneens neergelegd in het rapport van bevindingen. In het rapport van bevindingen is, kort samengevat, geconcludeerd dat de situatie niet was veranderd ten opzichte van de dag ervoor.

1.5

Op 14, 15, 18, en 21 december 2017 is bestuursdwang toegepast. Er zijn 53 runderen in bewaring genomen en bij een opslaghouder geplaatst. Daarnaast heeft een jager in opdracht van verweerder acht runderen doodgeschoten. Het afvoeren van deze acht runderen naar een geschikte opvanglocatie was volgens verweerder niet mogelijk, omdat die runderen (te) agressief waren.

2.

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellant, voor zover gericht tegen de brief, niet-ontvankelijk verklaard en het bezwaar tegen het primaire besluit ongegrond verklaard. Appellant heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit. Bij de kostenbesluiten I en II heeft verweerder de (totale) kosten van bestuursdwang vastgesteld op €

2.801,04 en € 53.630,89 en hiervan onderscheidenlijk € 2.801,04 en € 38.540,89 bij appellant in rekening gebracht. Bij kostenbesluit III heeft verweerder kostenbesluit II herzien en de door appellant te betalen kosten van bestuursdwang nader vastgesteld op € 27.328,40.

3.1

Met betrekking tot de last onder bestuursdwang voert appellant in beroep, kort samengevat, het volgende aan. Appellant stelt dat hij de in het bestreden besluit genoemde overtredingen van de Wet dieren en het Bhd niet heeft begaan. Verweerder mag niet enkel afgaan op de subjectieve meningen en bevindingen van een toezichthouder, maar uit concreet en toetsbaar bewijs dat deel uitmaakt van het rapport van bevindingen moet blijken dat deze bevindingen juist zijn. Het rapport van bevindingen bevat voor geen van de door verweerder geconstateerde overtredingen dergelijk concreet en toetsbaar bewijs, hetgeen appellant per overtreding nader toelicht. Verweerder was daarom niet bevoegd tot het opleggen van de in geding zijnde last. Appellant betoogt verder dat de opgelegde maatregelen zodanig algemeen en vaag zijn geformuleerd, dat het voor hem onduidelijk was op welke wijze hij kon voldoen aan de last en dat de maatregelen verder gingen dan nodig was om de overtredingen te doen eindigen. In het bestreden besluit, noch in het primaire besluit is op duidelijke wijze aan appellant kenbaar gemaakt voor welke dieren in welke weilanden/ ruimtes hij iets zou moeten doen, herstellen of aanpassen. Dat is in strijd met het zorgvuldigheids-, motiverings- en rechtszekerheidsbeginsel. Volgens appellant heeft verweerder ten onrechte bepaald dat de maatregelen 1 en 2 per direct moesten worden uitgevoerd en hem hiervoor geen redelijke termijn gegund. De voor de uitvoering van de maatregelen 3, 4 en 5 door verweerder bepaalde termijn, waarvan een deel in de nachtelijke uren viel, is onredelijk kort. Met een reële, langere termijn had appellant ervoor kunnen zorgen dat de toepassing van bestuursdwang door verweerder ter uitvoering van de last niet nodig was geweest. Mede gelet hierop, heeft verweerder ten onrechte een groot aantal runderen meegevoerd en opgeslagen, en acht runderen laten doden. De dierenartsen Van Bennekom en Groenen hebben niet gesteld dat de gezondheidstoestand van de runderen dermate slecht was dat dringend actie nodig was, zoals verweerder betoogt. De magere dieren hadden ter plaatse door derden (en later ook door appellant zelf) kunnen worden bijgevoerd. Appellant heeft de toezichthouders verzocht om een redelijke (langere) begunstigingstermijn, zodat hij de hulp van derden kon inschakelen. Hij heeft ook gepoogd hulp te krijgen, maar gezien het tijdstip was dat (nog) niet gelukt. Appellant heeft verklaringen overgelegd van enkele personen, waaruit blijkt dat zij de taken van appellant hadden kunnen overnemen gedurende de tijd dat appellant in het ziekenhuis verbleef. Bij de beslissing om bestuursdwang toe te passen heeft verweerder de financiële gevolgen hiervan voor appellant ten onrechte niet meegewogen. Verweerder heeft daarbij verder ten onrechte de inspectiegeschiedenis/ historie ten aanzien van appellant betrokken.

Appellant betwist voorts dat er gegronde redenen waren om de acht runderen dood te schieten.

3.2

Ten aanzien van de kostenbesluiten voert appellant aan dat de last onder bestuursdwang, gelet op de daartegen aangevoerde beroepsgronden (zie 3.1), ten onrechte aan hem is opgelegd en dat de daaruit voortvloeiende kosten daarom niet bij hem in rekening gebracht mochten worden. Verder voert appellant aan dat niet kan worden getoetst of daadwerkelijk kosten zijn gemaakt, omdat verweerder geen facturen heeft overgelegd. Appellant stelt verder dat de opvang van zijn dieren door derden aanzienlijk goedkoper uitgevoerd had kunnen worden en dat de dieren te lang in bewaring zijn gebleven. Verweerder heeft hiermee niet voldaan aan de op hem rustende schadebeperkingsplicht, aldus appellant.

4.

De Wet dieren luidt, voor zover van belang, als volgt:

“Artikel 2.1 Dierenmishandeling

1. Het is verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. (...)

Artikel 2.2 Houden van dieren

(...)

8. Het is houders van dieren verboden aan deze dieren de nodige verzorging te onthouden.

(...)

Het Bhd luidt, voor zover van belang, als volgt:

“Artikel 1.6 Houden van dieren

(...)

3. Een dier wordt, indien het niet in een gebouw wordt gehouden, bescherming geboden tegen slechte weersomstandigheden, gezondheidsrisico's en zo nodig roofdieren.

(...)

Artikel 1.7 Verzorgen van dieren

Degene die een dier houdt, draagt er zorg voor dat een dier:

(...)

- c. dat ziek of gewond lijkt onmiddellijk op passende wijze wordt verzorgd;
- d. een toereikende behuizing heeft onder voldoende hygiënische omstandigheden;
- e. een voor dat dier toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en de leeftijd geschikt voer krijgt toegediend op een wijze die past bij het ontwikkelingsstadium van het dier;
- f. toegang heeft tot een toereikende hoeveelheid water van passende kwaliteit of op een andere wijze aan zijn behoefte aan water kan voldoen;

(...)

Artikel 1.8 Behuizing

(...)

- 2. Behuizingen, waaronder begrepen de vloer, waarin een dier verblijft en inrichtingen voor de beschutting voor een dier zijn op zodanige wijze ontworpen, gebouwd en onderhouden dat bij de dieren geen letsel of pijn wordt veroorzaakt en bevatten geen scherpe randen of uitsteeksels waaraan het dier zich kan verwonden.

(...)

Artikel 2.4 Verzorging van productiedieren

(...)

- 4. Een ziek of gewond dier wordt zo nodig afgezonderd in een passend onderkomen dat zo nodig is voorzien van droog strooisel.

(...)

- 7. Het toegediende voer en drinken alsmede de wijze van toediening brengen het dier geen onnodig lijden of letsel toe.”

De brief

5.

Het College stelt vast dat het beroep niet is gericht tegen het onderdeel van het bestreden besluit waarbij het bezwaar tegen de brief niet-ontvankelijk is verklaard. Dat onderdeel van het bestreden besluit blijft derhalve buiten beschouwing.

Last onder bestuursdwang

6.1

Met betrekking tot de beantwoording van de vraag of verweerder bij het bestreden besluit terecht heeft vastgesteld dat appelland de in dat besluit genoemde overtredingen van de Wet dieren en het Bhd heeft begaan, voert appelland terecht aan dat het op de weg ligt van het bestuursorgaan dat een handhavingsbesluit neemt, om te bewijzen dat sprake is van overtreding van het voorschrift ter handhaving waarvan dat besluit is genomen, zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van 18 februari 2016 (ECLI:NL:CBB:2016:29). Volgens vaste jurisprudentie van het College, onder meer de uitspraak van 1 maart 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:81), mag een bestuursorgaan daarbij in beginsel uitgaan van de bevindingen in een controlerapport, indien die controle is verricht en het rapport is opgemaakt door een hiertoe bevoegde controleur en het rapport zelf geen grond biedt om aan de juistheid van de bevindingen te twijfelen. Het ligt vervolgens op de weg van degene bij wiens bedrijf de controle is verricht om aannemelijk te maken dat die bevindingen niettemin onjuist zijn.

6.2.

De algemeen geformuleerde en niet nader onderbouwde stelling van appelland dat in het toezichtrapport sprake is van persoonlijke opvattingen of subjectieve waarnemingen van de toezichthouders is onvoldoende concreet om de in het rapport neergelegde bevindingen voor onjuist te houden. Dit neemt niet weg dat een controlerapport in beginsel een inzichtelijke beschrijving van de gehanteerde werkwijze en een voldoende gedetailleerde beschrijving van hetgeen is waargenomen moet bevatten. Het College zal hierna per maatregel beoordelen of verweerder terecht op basis van het rapport van bevindingen heeft geconstateerd dat sprake is van een overtreding van voorschriften, zodat hij bevoegd was daartegen handhavend op te treden. Voor zover dit het geval is, zal het College hierna eveneens per maatregel beoordelen of deze voldoende duidelijk en concreet is geformuleerd om de overtreding(en) te laten eindigen en niet verder gaat dan nodig is om de overtreding te doen eindigen. Het College zal in deze beoordeling betrekken hetgeen appelland per overtreding en maatregel heeft aangevoerd, maar in de samenvatting van de beroepsgronden in 3.1 niet specifiek is weergegeven.

Maatregel 1: toegang tot drinkwater

7.1

De toezichthouders hebben geconstateerd dat in hok 2A een kalf was gehuisvest dat geen toegang had tot water, en dat in

de hokken 2B en 2C onderscheidenlijk dertien en drie runderen werden gehouden die geen toegang tot water hadden. Naar het oordeel van het College heeft appellant niet aannemelijk gemaakt dat deze constatering onjuist zijn en dat sprake was van een momentopname. Uit genoemde constatering volgt dat op verscheidene plekken in het bedrijf runderen aanwezig waren die geen toegang hadden tot een toereikende hoeveelheid water, zodat niet kan worden gesproken van een incidentele situatie. Gelet hierop heeft verweerder terecht vastgesteld dat sprake was van een overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder f, van het Bhd. Verweerder was, gelet hierop, dan ook bevoegd daartegen handhavend op te treden.

7.2

Het College stelt met appellant vast dat maatregel 1 een opdracht bevat met betrekking tot alle runderen, waarbij de algemeen geldende norm zoals neergelegd in artikel 1.7, aanhef en onder f, van het Bhd, als last is opgelegd. Dit betekent dat maatregel 1 niet concreet is toegespitst op de in het rapport van bevindingen bedoelde runderen ten aanzien waarvan overtreding van dit voorschrift is geconstateerd. In de maatregel is geen onderscheid gemaakt tussen de dieren in hokken en de dieren in de weilanden, en evenmin tussen de verschillende dieren in hokken onderling. Van belang hierbij is dat in het rapport van bevindingen uitdrukkelijk is vastgesteld dat de drie runderen in hok 3A wel beschikten over water. Verder blijkt uit het rapport van bevindingen dat er op de weilanden diverse plassen water lagen en dat niet dat is geconstateerd dat de runderen op de weilanden geen toegang tot water hadden. Gelet op het vorenstaande gaat maatregel 1 verder dan noodzakelijk was om de geconstateerde overtreding te doen eindigen. Deze last kan om die reden in rechte geen stand houden.

Maatregel 2: voer

7.3

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouders hebben geconstateerd dat geen van de runderen in de drie stallen toegang had tot voer. Ook de runderen in de zes weilanden, waar de toezichthouders geen voederbakken hebben zien staan, hadden geen gras of voer tot hun beschikking. Bovendien is diverse malen geconstateerd dat geen van de runderen at of herkauwde, hetgeen een duidelijke indicatie is dat de dieren al langere tijd geen voer hebben gehad. In het rapport van bevindingen is verder beschreven dat de runderen, op een enkele uitzondering na, mager tot zeer mager waren, gezien de duidelijke aftekeningen op de huid van de ribben, heupbeenderen en de doornvormige uitsteeksels van de ruggengraat, de ingevallen flanken en het ontbreken van zogenaamde pensvulling. De Body Condition Score (BCS) van een rund geeft aan hoeveel vetbedekking het rund heeft. Runderen met conditiescore 1 zijn uitgemergeld, die met conditiescore 5 zijn veel te vet. Wenselijk is een BCS van tussen 2,5 en 3. De gemiddelde BCS van de dieren op het bedrijf van appellant was, naar de toezichthoudend dierenarts heeft vastgesteld, lager dan 2. Daaruit volgt dat de runderen structureel ondervoed zijn. Toen appellant, op verzoek van de inspecteurs, een aantal runderen van mais voorzag, stormden de dieren daar op af en begonnen meteen te eten. Een aantal runderen dat niet bij het voer kon, begon luid te loeien. Gezien dit gedrag, hadden de runderen die dag of misschien wel langer, geen voer gehad, aldus de inspecteurs. In hetgeen appellant heeft aangevoerd, ziet het College geen aanleiding voor twijfel aan de juistheid van vorengenoemde constatering en bevindingen van de toezichthouders. Dat de runderen kort voor de controle nog wel voldoende voer zouden hebben gehad en dat slechts sprake was van een momentopname, zoals appellant heeft betoogd, is in het licht van die constatering en bevindingen niet aannemelijk. Hierbij acht het College nog van belang dat de toezichthoudend dierenarts in zijn veterinaire verklaring uitvoerig en overtuigend heeft beargumenteerd waarom het noodzakelijk is dat de runderen van appellant dagelijks worden bijgevoerd en dat dit voor appellant, die dit handmatig met behulp van een kruiwagen moet doen, een onmogelijke taak is. De toezichthoudend dierenarts heeft hierbij gewezen op het feit dat appellant geen personeel en werkende mechanische hulpmiddelen heeft, op het grote aantal door appellant gehouden runderen, de dagelijkse voedingsbehoefte van een rund, en de door modder slecht begaanbare weilanden. Onder deze omstandigheden kent het College aan de stelling van appellant dat hij de runderen (ook) handmatig extra voer gaf, niet de betekenis toe die hij daaraan wenst te hechten. Gelet op al het vorenstaande heeft verweerder terecht vastgesteld dat appellant artikel 1.7, aanhef en onder e, van het Bhd heeft overtreden. Verweerder was derhalve bevoegd om daartegen handhavend op te treden.

7.4

Onder meer ter beëindiging van deze overtreding heeft verweerder maatregel 2 aan appellant opgelegd. Deze maatregel houdt in dat appellant ervoor moet zorgen dat hij zijn dieren moet voorzien van een toereikende hoeveelheid gezond en voor de soort en de leeftijd geschikt voer. Uit de formulering van deze maatregel volgt dat deze betrekking heeft op alle door appellant gehouden runderen. Het College ziet geen grond voor het oordeel dat deze last daarmee onvoldoende duidelijk en concreet is, of verder strekt dan noodzakelijk is om genoemde overtreding te doen beëindigen. Hierbij is van belang dat, zoals hiervoor in 7.3 is overwogen, in geen van de stallen en op de weilanden voer voor de runderen aanwezig was, terwijl niet aannemelijk is dat appellant in staat is de runderen dagelijks handmatig van het noodzakelijke voer te voorzien. In zoverre slagen de tegen de formulering van maatregel 2 gerichte gronden niet.

7.5

Uit het primaire besluit blijkt dat de door verweerder vastgestelde overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd is gebaseerd op de overweging van verweerder dat tijdens de controle is vastgesteld dat voer wordt aangeboden op een ongeschikte ondergrond. Naar het oordeel van het College vindt deze overweging voldoende steun in het rapport van bevindingen. In dit rapport is vermeld dat een van de toezichthouders heeft gezien dat appellant in hok 2B een kruiwagen maïs leeg gooide op de grond in de modder. Voorts heeft de toezichthoudend dierenarts in de veterinaire verklaring geconstateerd dat langs de randen van de weilanden 1 tot en met 5 minimale restanten maïskuil en hooi of kuilgras op de kale moddergrond lag, terwijl in de weilanden geen voederbakken stonden. Deze constatering is door appellant niet gemotiveerd betwist. Het College is echter van oordeel dat verweerder niet afdoende heeft gemotiveerd dat dit (ook) betekent dat het toegediende voer alsmede de wijze van toediening de runderen onnodig lijden of letsel toebrengen, als bedoeld in artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd. In de veterinaire verklaring is weliswaar in het algemeen gesteld dat 'een onhygiënische wijze van voeren' een 'negatieve uitwerking op de gezondheid van dieren' heeft, maar deze stelling is niet onderbouwd en toegespitst op de vraag of sprake is van onnodig lijden of letsel in de zin van genoemde bepaling in verband met de op het bedrijf van appellant aangetroffen concrete situatie. Hierbij is van belang dat appellant in beroep heeft aangevoerd dat onduidelijk is wat daaronder in dit geval moet worden verstaan. Het bestreden besluit gaat in zoverre mank aan een motiveringsgebrek.

7.6

Ter beëindiging van de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd heeft verweerder appellant met maatregel 2 tevens opgedragen ervoor te zorgen dat hij zijn runderen zo voert dat ze hierdoor niet onnodig lijden of schade oplopen en dat het voer niet wordt bevuild. Gelet op het in 7.5 geconstateerde motiveringsgebrek met betrekking tot de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd, ontbeert maatregel 2, voor zover gebaseerd op overtreding van dit voorschrift, eveneens een deugdelijke motivering.

Maatregel 3: huisvesting: schone, droge, comfortabele en hygiënische ligplaatsen

7.7

Ten aanzien van het kunnen beschikken over een schone, hygiënische en droge ligplek (maatregel 3), overweegt het College als volgt. Uit het rapport van bevindingen blijkt in afdoende mate dat er in meerdere hokken geen sprake was van schone en droge ligplaatsen. Dit beeld wordt ook bevestigd in de bij het rapport van bevindingen behorende foto's en in de veterinaire verklaring. De inspecteurs hebben per stal gedetailleerd uiteengezet waar het aan schortte. Zo is bijvoorbeeld aangegeven: (stal 1) dat de bodem was bedekt met een dikke laag aangekoekte mest, zonder schone ligplaatsen, (hok 2B en 2C) dat de runderen met de poten wegzakten in de mest op de bodem en een met aangekoekte mest vervuilde vacht hadden, zonder dat ze beschikten over een schone en droge ligplaats, (hok 3A) dat een deel van het dak weg was en de bodem eronder erg vochtig was, dat de drie runderen niet beschikten over een schone en droge ligplaats, terwijl ze met mest vervuilde poten, buik, flanken en achterhand hadden en (hok 3B) dat twee runderen werden gehuisvest op een roostervloer die smerig was en bevuild met mest, terwijl deze runderen niet beschikten over een hygiënische huisvesting en een schone en droge ligplek. Appellant heeft weliswaar betwist dat sprake is van een overtreding, maar hij heeft zijn standpunt niet nader onderbouwd, terwijl dit gezien vorengenoemde, gedetailleerde beschrijving in het rapport van bevindingen, ondersteund met diverse foto's van de situatie ter plaatse, wel op zijn weg lag. Ook overigens is er geen reden te twifelen aan de juistheid van het rapport van bevindingen. Gelet hierop is het College van oordeel dat verweerder terecht heeft vastgesteld dat sprake was van overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder d, van het Bhd, zodat verweerder bevoegd was daartegen op te treden.

7.8

Appellant is in de bij het bestreden besluit ongewijzigd gehandhaafde maatregel 3 opgedragen er voor zorg te dragen 'dat alle gehouden runderen te allen tijde over een schone, droge, comfortabele en hygiënische ligplaatsen kunnen beschikken'. Dit betekent dat deze maatregel betrekking heeft op alle door appellant gehouden runderen, zonder onderscheid te maken tussen de in de weilanden en de in (de verschillende hokken van) de stallen aanwezige runderen. De vraag rijst hoe dit zich verhoudt tot de in het bestreden besluit gegeven motivering onder het kopje 'Maatregelen 3, 4 (droge, schone en hygiënische ligplekken)', waarin is gewezen op de toestand van de (vloeren van de) verschillende stallen en hokken, onder verwijzing naar het rapport van bevindingen. Voor zover verweerder hiermee heeft willen aangegeven dat alleen ten aanzien van de runderen in de betreffende stallen en hokken sprake is van overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder d, van het Bhd en dus niet ten aanzien van de in de weilanden gehouden runderen, gaat de formulering van maatregel 3 verder dan noodzakelijk is om de overtreding te doen beëindigen. Voorts staat vast dat appellant op 13 december 2017, toen het primaire besluit is genomen en aan hem is uitgereikt, niet kon beschikken over het rapport van bevindingen dat pas op 26 januari 2018 is opgemaakt en ondertekend. Voor appellant kon reeds daarom toen niet uit dit rapport duidelijk zijn dat maatregel 3, die hij uiterlijk op 14 december 2017 voor 10.00 uur moest uitvoeren, alleen zag op de runderen in de

verschillende hokken en stallen. Duidelijkheid hierover biedt het rapport van bevindingen op zichzelf overigens ook niet, nu daarin bij de weilanden 3, 4, 5 en 6 is vermeld dat een toezichthouder heeft gezien dat er geen droge, schone comfortabele ligplekken aanwezig waren. Daargelaten of artikel 1.7, aanhef en onder d, van het Bhd, waarin eisen worden gesteld aan de behuizing van dieren betrekking kan hebben op dieren die worden gehouden in weilanden, is het College in dit licht bezien ook van oordeel dat maatregel 3 onvoldoende duidelijk en concreet is geformuleerd. Gelet op al het vorenstaande kan ook maatregel 3 de rechterlijke toetsing niet doorstaan.

Maatregel 4: bieden van voldoende schuilgelegenheid

7.9

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouders hebben geconstateerd dat voor de runderen die zich bevonden op de weilanden 1, 3, 4, 5 en 6 geen beschutting aanwezig was en dat deze runderen niet op een andere wijze beschermd werden tegen de weersomstandigheden. Ten aanzien van de runderen die zich bevonden in weiland 2 is geconstateerd dat voor hen wel een overkapping aanwezig was, maar dat de bodem van deze overkapping vervuild was met een dikke laag natte mest. De overkapping was bovendien alleen aan de korte zijde dichtgemaakt. Deze constatering worden bevestigd door een foto in de veterinaire verklaring. Gelet hierop heeft verweerder naar het oordeel van het College terecht vastgesteld dat appellant artikel 1.6, derde lid, van het Bhd heeft overtreden. Appellant heeft weliswaar gesteld dat hij de dieren die buiten werden gehouden, bescherming heeft geboden tegen slechte weersomstandigheden, gezondheidsrisico's en roofdieren, maar hij heeft niet geconcretiseerd op welke wijze hierin dan werd voorzien. Voor zover appellant ten aanzien van de overkapping op weiland 2 heeft aangevoerd dat uit artikel 1.6, derde lid, van het Bhd niet volgt dat een schuilgelegenheid schoon en droog moet zijn, overweegt het College dat deze bepaling niet voorschrijft op welke wijze de dieren bescherming moet worden geboden tegen weersomstandigheden, maar dat gelet op het doel en de strekking van deze bepaling duidelijk is dat de betreffende voorziening wel zodanig moet zijn dat voldoende bescherming wordt geboden en dat de dieren daar ook feitelijk gebruik van kunnen maken. Uit de veterinaire verklaring blijkt dat de overkapping in weiland 2 aan de twee lange zijden en één korte zijde volledig open was. Daarbij was het afdak niet breed, waardoor wind en regen ook onder de overkapping vrij spel hadden. Onder de overkapping zelf was het zeer vuil, nat en modderig. Daarnaast lagen er onder de overkapping diverse materialen, waaronder planken en bouw materiaal. Naar het oordeel van het College was daarmee geen sprake van een voorziening die afdoende beschutting bood en waarvan de runderen in het weiland ook feitelijk gebruik konden maken. Gelet op al het vorenstaande was verweerder dan ook bevoegd handhavend op te treden tegen het ontbreken van voldoende bescherming op de weilanden, als bedoeld in artikel 1.6, derde lid, Bhd.

7.10

Met betrekking tot de met maatregel 4 gegeven opdracht aan appellant, te weten dat hij ervoor moet zorgen dat de dieren die gebruik maken van een schuilstal altijd over een schone en droge huisvesting kunnen beschikken en dat de huisvesting zo geconstrueerd en onderhouden is dat er voldoende schuilgelegenheid is voor alle buiten gehouden dieren (maatregel 4), overweegt het College het volgende. Het College constateert dat deze maatregel zeer algemeen is geformuleerd en bovendien voor meerdere uitleg vatbaar is, zodat het niet duidelijk is op welke wijze appellant uitvoering dient te geven aan de last. Voorts blijkt uit de last niet wat verweerder verstaat onder het begrip 'huisvesting'. Voor zover hij daarmee bedoelt dat er sprake dient te zijn van een bouwkundige constructie, overweegt het College dat een dergelijke verplichting niet volgt uit artikel 1.6, derde lid, van het Bhd. Het bepaalde in dit artikellid sluit niet uit dat ook met de aanwezigheid van een natuurlijke schuilgelegenheid kan worden voldaan aan deze bepaling. Maatregel 4 is daarom naar het oordeel van het College onduidelijk en niet concreet geformuleerd en kan om die reden evenmin stand houden.

Maatregel 5: scherpe en uitstekende delen

7.11

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouders hebben geconstateerd dat op het erf rondom het woonhuis, in de stallen en in enkele weilanden diverse materialen met scherpe en uitstekende delen lagen, zoals prikkeldraad, buizen, planken, kapotte dakpannen, rioleringsbuizen, draad en kapotte, vermoedelijk asbest, golfplaten. Volgens verweerder is dit een overtreding van artikel 1.8, tweede lid, van het Bhd. Ingevolge dit voorschrift dienen behuizingen, waaronder begrepen de vloer, waarin een dier verblijft en inrichtingen voor de beschutting voor een dier op zodanige wijze zijn ontworpen, gebouwd en onderhouden dat bij de dieren geen letsel of pijn wordt veroorzaakt en bevatten deze geen scherpe randen of uitsteeksels waaraan het dier zich kan verwonden. Zoals het College eerder heeft overwogen (zie de uitspraak van het College van 22 maart 2018, ECLI:NL:CBB:2018:124) ziet artikel 1.8, tweede lid, van het Bhd alleen op een bouwkundige constructie. Hiertoe kunnen de weilanden en het erf niet worden gerekend. Dit betekent dat verweerder ten onrechte heeft vastgesteld dat de in de weilanden en op het erf aangetroffen voorwerpen een overtreding van artikel 1.8, tweede lid, van het Bhd opleveren. In zoverre was verweerder derhalve niet bevoegd om daartegen handhavend op te treden. Voor wat betreft de in de stallen aangetroffen scherpe en uitstekende voorwerpen heeft verweerder wel terecht vastgesteld dat appellant artikel 1.8, tweede lid, van het Bhd heeft overtreden. Dat de runderen ten tijde van de controle geen verwondingen

hadden die het gevolg waren van scherpe en uitstekende delen, zoals door appellant is gesteld, maakt dit niet anders. De overtreding ziet namelijk niet op het daadwerkelijk verwonden van de runderen, maar op de aanwezigheid van materialen met scherpe en uitstekende delen waaraan runderen zich kunnen verwonden. Gelet op de aard van de in de stallen aangetroffen materialen, zoals beschreven in het rapport van bevindingen, kan er geen twijfel over bestaan dat de runderen zich hieraan hadden kunnen verwonden. Verweerder was in zoverre dan ook bevoegd om daartegen handhavend op te treden.

7.12

Het College stelt vast dat maatregel 5 geen onderscheid maakt tussen het materiaal met scherpe en uitstekende delen dat in de stallen is aangetroffen en dergelijk materiaal dat aanwezig was op het erf en de weilanden. Nu verweerder niet bevoegd was tot handhavend optreden wegens overtreding van artikel 1.8, tweede lid, van het Bhd tot handhavend optreden tegen genoemd materiaal op het erf en de weilanden, zoals hiervoor in 7.9 is overwogen, moet worden geoordeeld dat maatregel 5 reeds daarom ten onrechte is opgelegd.

Maatregel 6: zieke en magere dieren

7.13

Uit het rapport van bevindingen blijkt dat de toezichthouders hebben geconstateerd dat het overgrote deel van de runderen in slechte of zeer slechte voedingsconditie was. Het College verwijst naar hetgeen hiervoor in 7.3 is overwogen met betrekking tot de conditie van de runderen. In aanvulling daarop overweegt het College nog dat uit de veterinaire verklaring blijkt dat de ontwikkeling en lichaamsconditie van ongeveer 20 runderen zeer slecht was. De BCS van deze runderen was gelijk aan of lager dan 1,5, terwijl een BCS tussen de 2,5 en 3 wenselijk is. De toezichthoudend dierenarts zag bij deze zeer magere runderen dat de ribben duidelijk uitstaken, de heupbeenderen en ruggengraat uitstaken, de bespiering van hals en achterhand onderontwikkeld was en dat de koekoeksgaten (de kuilen links en rechts van de staartbasis) zeer diep waren. Bij enkele runderen lagen de ogen diep in de oogkassen. Verder is geconstateerd dat een dertigtal runderen een matige ontwikkeling had en in een schrale lichaamsconditie was (BCS 2). De toezichthoudend dierenarts zag bij deze magere runderen dat de ribben duidelijk uitstaken, de heupbeenderen en ruggengraat uitstaken, de bespiering van hals en achterhand onderontwikkeld was en dat de koekoeksgaten diep waren. De constatering van de toezichthoudend dierenarts worden bevestigd door de foto's die zijn opgenomen in de veterinaire verklaring. Naar het oordeel van het College heeft verweerder op grond van het rapport van bevindingen en de veterinaire verklaring terecht vastgesteld dat appellant artikel 2.1, eerste lid, en artikel 2.2, achtste lid van de Wet dieren, artikel 1.7, aanhef en onder c, en artikel 2.4, onder 4, van het Bhd heeft overtreden. Appellant heeft nog gesteld dat, hoewel de dieren mager zijn, dit nog niet betekent dat ze pijn of letsel hebben, maar hij heeft deze stelling niet afdoende onderbouwd. De enkele verwijzing naar hetgeen dierenarts drs. A.B. Groenen heeft opgemerkt in het kader van het door hem op 4 december 2017 ondertekende bedrijfsgezondheidsplan, waarnaar wordt verwezen in het rapport van bevindingen, acht het College daarvoor ontoereikend. Hierbij is in aanmerking genomen dat de toezichthoudend dierenarts in zijn veterinaire verklaring uiteen heeft gezet waarom een dergelijke conditie schadelijk is voor de gezondheid en het welzijn van de runderen en dat ook in genoemd bedrijfsplan, zoals weergegeven in het rapport van bevindingen, is opgemerkt dat de runderen in een zeer matige conditie verkeren, hun voedingstoestand een punt van aandacht is en dat dit van belang is voor de algehele gezondheid van de koeien. De constatering dat de dieren in zodanig slechte of zeer slechte voedingsconditie zijn, is naar het oordeel van het College derhalve voldoende om vast te stellen dat de dieren ziek of gewond lijken, als bedoeld in artikel 2.4 van het Bhd.

7.14

Appellant is in maatregel 6 opgedragen er voor zorg te dragen dat de zieke en magere dieren onmiddellijk op een passende wijze worden verzorgd en zo nodig worden afgezonderd. Naar het oordeel van het College heeft verweerder zodoende ten onrechte volstaan met het aanhalen van de (algemene) normen, die zijn neergelegd in de artikel 1.7, aanhef en onder c, en artikel 2.4, vierde lid, van het Bhd, en niet geconcretiseerd op welke dieren deze maatregel ziet en evenmin duidelijk gemaakt welke concrete acties er van appellant werden verwacht teneinde de betreffende dieren "op passende wijze" te verzorgen. Het College is derhalve van oordeel dat ook deze maatregel onvoldoende duidelijk en concreet is geformuleerd en geen stand kan houden. Het College neemt hierbij nog in aanmerking dat appellant ten tijde van het bekend maken van het primaire besluit niet de beschikking had over het rapport van bevindingen en uit het primaire besluit zelf niet blijkt wat er concreet van appellant werd verwacht.

De begunstigingstermijn

8.

Artikel 5:24, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt dat de last onder bestuursdwang de termijn vermeldt waarbinnen de last moet worden uitgevoerd (de begunstigingstermijn). Aan verweerder komt bij het bepalen van de begunstigingstermijn enige vrijheid toe. Echter, bij het bepalen van de lengte van de begunstigingstermijn geldt als

uitgangspunt dat deze niet korter mag worden gesteld dan noodzakelijk is om de overtreding te kunnen opheffen. Het rapport van bevindingen vermeldt dat het primaire besluit op 13 december 2017 aan appellant is uitgereikt. Ter zitting is duidelijk geworden dat dit na afloop van de controle, rond 18:00 uur plaatsvond. In het primaire besluit is appellant opgedragen om de maatregelen 1 en 2 per direct en de maatregelen 3, 4 en 5 uiterlijk vóór 14 december 2017 om 10:00 uur uit te voeren en in stand te houden. Ten aanzien van maatregel 6 is geen begunstigingstermijn opgenomen, hetgeen strijdig is met artikel 5:24, tweede lid van de Awb, zodat deze maatregel ook om deze reden niet in stand kan blijven. Voor wat betreft maatregel 1 overweegt het College dat deze, gelet op de relatief beperkte inspanning die daarvoor nodig was, direct uitgevoerd kon worden. Gelet op hetgeen hiervoor in 7.6 is overwogen met betrekking tot maatregel 2, voor zover deze is gebaseerd op overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd, is onduidelijk of verweerder bevoegd was tot het opleggen van deze maatregel, zodat ook onduidelijk is of de daaraan gekoppelde begunstigingstermijn aanvaardbaar is. Voor wat betreft de maatregelen 3, 4 en 5 was de begunstigingstermijn naar het oordeel van het College te kort om de betreffende overtredingen te kunnen opheffen. Verweerder heeft niet onderbouwd op welke wijze appellant binnen deze korte begunstigingstermijn van in totaal 12 uur in redelijkheid die maatregelen had kunnen uitvoeren. Voor zover verweerder zich op het standpunt stelt dat vooraf weliswaar duidelijk was dat appellant niet in staat zou zijn om zelf alle maatregelen uit te voeren, gelet op het vele werk dat moest gebeuren, maar dat appellant de mogelijkheid had om hulp in te schakelen, overweegt het College dat het in dit concrete geval zelfs met inschakeling van derden niet realistisch was om het tijdig uitvoering geven aan de last mogelijk te achten. Het College neemt hierbij mede in aanmerking het aantal maatregelen en de aard daarvan, alsook de omstandigheid dat de gegeven termijn voor een substantieel deel de nachtelijke uren betrof, wat het inschakelen van derden aanzienlijk bemoeilijkte. Voor zover verweerder nog heeft gesteld dat het reeds voldoende zou zijn geweest wanneer appellant binnen de begunstigingstermijn een start zou hebben gemaakt met het uitvoeren van de last, overweegt het College dat dit niet blijkt uit de opgelegde last, zodat deze nuancering van de verplichtingen voor appellant niet kenbaar was. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder niet in redelijkheid kunnen besluiten tot de in de last opgenomen begunstigingstermijnen, verbonden aan de maatregelen 3, 4 en 5. Het daartegen gerichte beroep is ook in zoverre gegrond.

Conclusie last onder bestuursdwang

9.

Gelet op hetgeen is overwogen in 7.2, 7.6, 7.8 tot en met 7.10, 7.12 en 8 is het beroep tegen het bestreden besluit gegrond voor zover dit betrekking heeft op de maatregelen 1, 3, 4, 5 en 6 en komt dit besluit in zoverre in aanmerking voor vernietiging. Dit geldt, gelet op de overwegingen in 7.5 en 7.6 ook ten aanzien van maatregel 2, voor zover betrekking hebbend op de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd. Aangezien ten aanzien van de maatregelen 1, 3, 4, 5 en 6 buiten twiifel staat dat sprake is van onherstelbare gebreken, ziet het College aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en het primaire besluit in zoverre te herroepen. Hoewel het in 7.6 geconstateerde motiveringsgebrek ten aanzien van maatregel 2, voor zover deze ziet op de overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd, in theorie herstelbaar is, zal het College om praktische redenen en in het belang van een efficiënte afdoening van de zaak deze maatregel in zoverre eveneens herroepen. Hierbij neemt het College in aanmerking dat verweerder mede ter uitvoering van deze maatregel reeds op ingrijpende wijze bestuursdwang heeft toegepast, dat uit hetgeen hierna in 10.1 en 10.2 wordt overwogen met betrekking tot de kostenbesluiten volgt dat de met deze toepassing van bestuursdwang gemoeide kosten niet op appellant kunnen worden verhaald en dat de last, als onderdeel van maatregel 2 en bezien in het geheel van de aan appellant opgelegde maatregelen, die vrijwel allemaal geen stand kunnen houden, van geringe betekenis is. Alleen maatregel 2, voor zover deze is gebaseerd op overtreding van artikel 1.7, aanhef en onder e, van het Bhd is terecht opgelegd, zoals volgt uit punt 7.3 en 7.4 van deze uitspraak.

Kostenbesluiten

10.1

Op grond van artikel 5:31c, eerste lid, van de Awb heeft het beroep mede betrekking op de kostenbesluiten I en II. Verweerder heeft kostenbesluit II vervangen door kostenbesluit III, waartegen het beroep ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Awb van rechtswege mede betrekking heeft. Nu niet is gebleken dat appellant nog belang heeft bij beoordeling van kostenbesluit II, zal het College het beroep voor zover gericht tegen kostenbesluit II niet-ontvankelijk verklaren.

10.2.

Het College ziet zich voor de vraag gesteld of verweerder de kosten van het toepassen van bestuursdwang terecht met de kostenbesluiten I en III bij appellant in rekening heeft gebracht. Ingevolge artikel 5:25, eerste lid, van de Awb geschiedt de toepassing van bestuursdwang op kosten van de overtreder, tenzij deze kosten redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoren te komen. Gelet op de conclusie met betrekking tot de in geding zijnde last onder bestuursdwang in punt 9 van deze uitspraak moet reeds daarom worden geoordeeld dat de kosten die verbonden zijn aan de toepassing van bestuursdwang ten aanzien van deze maatregelen niet op appellant kunnen worden verhaald. Nu maatregel 2, voor zover

die betrekking heeft op artikel 1.7, aanhef en onder e, van het Bhd, wel terecht is opgelegd, kunnen de daarmee samenhangende kosten voor toepassing van bestuursdwang wel op appellant worden verhaald, voor zover deze redelijk zijn. Het College constateert echter dat op basis van de door verweerder bij de kostenbesluiten I en III gevoegde overzichten en de hierbij behorende, door verweerder overgelegde facturen niet inzichtelijk is welke kosten moeten worden toegerekend aan maatregel 2, nog daargelaten de onzekerheid of voor deze maatregel überhaupt kosten zijn gemaakt. De kostenbesluiten I en III zijn in zoverre genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb, waarin is bepaald dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Nu niet aannemelijk is dat dit gebrek kan worden hersteld, ziet het College geen aanleiding verweerder op te dragen dit gebrek te herstellen met toepassing van artikel 8:51d van de Awb (bestuurlijke lus). Het beroep tegen de kostenbesluiten I en III is derhalve eveneens gegrond en deze besluiten komen voor vernietiging in aanmerking.

11.

Het College zal verweerder veroordelen in de in verband met het beroep gemaakte proceskosten van appellant. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op € 1.536 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het aanvullend beroepschrift tegen de kostenbesluiten, en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van € 512). Tevens dient verweerder het door appellant betaalde griffierecht ad € 170 aan hem te vergoeden.

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep tegen het bestreden besluit gegrond, voor zover dit betrekking heeft op de maatregelen 1, 3, 4, 5, 6 en 2, voor zover laatstgenoemde maatregel is gebaseerd op overtreding van artikel 2.4, zevende lid, van het Bhd;
- vernietigt het bestreden besluit in zoverre;
- herroept het primaire besluit;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit;
- verklaart het beroep tegen kostenbesluit II niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep tegen de kostenbesluiten I en III gegrond;
- vernietigt de kostenbesluiten I en III;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellant ten bedrage van € 1.536;
- draagt verweerder op het griffierecht ten bedrage van € 170 aan appellant te vergoeden.

Noot

Auteur: C.M.M. van Mil

1.

Uit de hier opgenomen uitspraak volgt maar weer eens hoe belangrijk het is om een last onder bestuursdwang nauwkeurig te formuleren en te baseren op het juiste feitencomplex: ten aanzien van de overtreding en de in de last opgenomen herstelmaatregelen kan niet worden volstaan met het benoemen hiervan in algemene zin als er feitelijk sprake is van verschillende situaties. Een te ruime formulering, waarbij geen onderscheid is gemaakt tussen de feitelijke verschillen en de maatregelen op grond daarvan, maakt dat een last te onbepaald of te verstrekkend kan zijn. In deze zaak ging het om zes maatregelen met betrekking tot de verzorging en de huisvesting van runderen en kalveren. Aan alle maatregelen kleefde een gebrek, zo oordeelt het CBb. Het besluit waarbij de last onder bestuursdwang is toegepast wordt vernietigd en ook de kostenbesluiten gaan onderuit.

2.

Uit de in de uitspraak geciteerde passages uit het rapport van bevindingen naar aanleiding van de controles op het bedrijf van appellant blijkt duidelijk dat de dieren onder erbarmelijke omstandigheden werden gehouden. Het erf, de stallen en de weilanden waren vies en modderig en op het erf lag mest en allerlei rotzooi waaronder prikkeldraad en kapotte (vermoedelijk asbest) golfplaten. Verder waren de dieren ondervoed. Ten aanzien van alle zes de maatregelen wordt geoordeeld dat verweerder (in ieder geval voor een deel) bevoegd was om handhavend op te treden. En toch ging het mis vanwege de formulering. De te nemen maatregelen waren niet voldoende duidelijk dan wel niet voldoende toegespitst op de concrete situatie. Bij de formulering van de maatregelen is geen rekening gehouden met de verschillen in de feitelijke situatie. In plaats daarvan richtten de maatregelen zich tot alle dieren en alle plekken waar de dieren werden gehouden. Dit

is te kort door de bocht.

3.

Samenvattend werden de maatregelen als volgt beoordeeld. De maatregel met betrekking tot de toegang tot het drinkwater kan geen stand houden omdat deze een opdracht bevat met betrekking tot alle runderen, terwijl in sommige hokken en de weilanden wel water voor de dieren beschikbaar was en omdat de algemeen geldende norm uit artikel 1.7, aanhef en onder f, van het Bhd is gehanteerd. Daarmee is de maatregel niet concreet toegespitst op de in het rapport van bevindingen bedoelde runderen ten aanzien waarvan overtreding van dit voorschrift is geconstateerd. Er had dus onderscheid gemaakt moeten worden tussen de dieren in de verschillende hokken en in de weilanden. Hetzelfde geldt voor de maatregel ten aanzien van de huisvesting. De maatregel heeft ten onrechte betrekking op alle dieren, zonder dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de dieren die werden gehouden in de stallen en die in de weilanden. Als gevolg daarvan strekt de last verder dan noodzakelijk. Ook de maatregel ten aanzien van het voer kan geen stand houden. Het niet aanbieden van voer op een geschikte ondergrond betekent niet dat als gevolg hiervan de runderen onnodig lijden of dat aan hen onnodig letsel wordt toegebracht, als bedoeld in artikel 2.4 lid 7 van het Bhd. Volgens appellant was onduidelijk wat werd bedoeld. Dit maakt dat sprake is van een motiveringsgebrek. De maatregel ten aanzien van het bieden van voldoende schuilgelegenheid is zeer algemeen geformuleerd en voor meerdere uitleg vatbaar. Voor appellant is niet duidelijk hoe hij uitvoering aan de last moet geven. Daarbij is niet duidelijk wat onder 'huisvesting' moet worden verstaan. Ook deze maatregel is niet concreet genoeg geformuleerd. Ten aanzien van de scherpe en uitstekende delen wordt eveneens overwogen dat geen onderscheid is gemaakt tussen de situatie in de stal en op het erf en de weilanden. Op grond hiervan was de minister niet bevoegd om voor de situatie op het erf en de weilanden handhavend op te treden. Tot slot de maatregel betreffende de zieke en magere dieren. De minister heeft ten onrechte volstaan met het aanhalen van de (algemene) normen en niet geconcretiseerd op welke dieren deze maatregel ziet en evenmin duidelijk gemaakt welke concrete acties er werden verwacht. Ook deze maatregel is onvoldoende duidelijk en concreet geformuleerd en kan geen stand kan houden, aldus het CBB.

4.

Wat opvalt is dat het CBB over de maatregel inzake de scherpe en uitstekende delen anders lijkt te oordelen dan over de maatregelen over de toegang tot het drinkwater en de huisvesting. In alle drie de maatregelen ontbrak het onderscheid tussen de situatie in de hokken en de situatie in de weilanden en/of het erf. Ten aanzien van de toegang tot het drinkwater en de huisvesting werd echter geoordeeld dat de maatregel verder gaat dan noodzakelijk was om de geconstateerde overtreding te doen eindigen (r.o. 7.2 en 7.8). Voor wat betreft de maatregel inzake de scherpe en uitstekende delen oordeelt het CBB dat de minister niet bevoegd was tot handhavend optreden (r.o. 7.11–7.12). Het verschil is er in gelegen dat de minister de maatregel inzake de scherpe en uitstekende delen baseert op artikel 1.8 lid 2 Bhd. Dit artikel ziet (kort gezegd) op een gevaarlijke situatie in de behuizing van dieren, ofwel, op een bouwkundige constructie. Gelet hierop is er op grond van dit artikel geen bevoegdheidsgrondslag voor handhavend optreden in een buitenruimte zoals een erf of een weiland. Verwezen wordt naar de tussenuitspraak van het CBB van 22 maart 2018, ECLI:NL:CBB:2018:124, waarin wordt vastgesteld dat de begrippen 'behuizing' en 'inrichting voor de beschutting' niet zijn gedefinieerd in de Wet dieren en het Bhd. Gelet op de letterlijke tekst van artikel 1.8 lid 2 van het Bhd is naar het oordeel van het College duidelijk dat deze bepaling betrekking heeft op een bouwkundige constructie, waartoe een weide niet kan worden gerekend. In de eindspraak in die zaak (CBB 26 juni 2018, ECLI:NL:CBB:2018:306) wordt vervolgens geoordeeld dat met de gewijzigde maatregelen voldoende duidelijk is wat appellante moet doen om verbeurte van een dwangsom te voorkomen. Hierover kunnen geen misverstanden (meer) bestaan.

5.

Tot slot is op de begunstigingstermijnen voor de verschillende maatregelen ook het nodige aan te merken. Voor de maatregel ten aanzien van de verzorging van de zieke en magere dieren is helemaal geen begunstigingstermijn opgenomen. Dit is in strijd met artikel 5:24 lid 2 van de Awb. Als er geen acute noodsituatie is, dan dient immers een redelijke termijn te worden geboden om zelf maatregelen te treffen. Een begunstigingstermijn mag niet onredelijk kort zijn (vgl. CBB 12 april 2012, ECLI:NL:CBB:2012:BW3451; CBB 30 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:20; CBB 30 januari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:21).

6

Voor de overtredingen met betrekking tot de huisvesting, schuilgelegenheid en de scherpe en uitstekende delen is een begunstigingstermijn van slechts twaalf uur geboden. Om binnen deze tijd voldoende schuilgelegenheid te creëren, ervoor te zorgen dat alle bevulde ligplaatsen schoon en droog waren en dat alle scherpe en uitstekende delen waren verwijderd is niet realistisch. Vooraf was bovendien duidelijk dat appellant niet in staat zou zijn om zelf alle maatregelen uit te voeren, gelet op het vele werk dat moest gebeuren. Het College overweegt dat het in dit concrete geval zelfs met inschakeling van derden niet realistisch was om het tijdig uitvoering geven aan de last mogelijk te achten. Een substantieel deel van de

termijn was namelijk ook nog gelegen in de nachtelijke uren. De begunstigingstermijn was dan ook te kort, gelet op de jurisprudentie dat de begunstigingstermijn ertoe dient de overtreder in de gelegenheid te stellen de last uit te voeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd (zie ook CBb 19 november 2019, ECLI:NL:CBB:2019:601, r.o. 7).

7.

Door de minister is nog gesteld dat het voldoende zou zijn geweest wanneer appellant binnen de begunstigingstermijn een start zou hebben gemaakt met het uitvoeren van de last. Uit de last zelf bleek dit echter niet. Deze nuancering was voor appellant dus niet kenbaar, aldus het CBb. Dit verweer gaat dan ook niet op. In een andere zaak waarin ook een zeer korte begunstigingstermijn (van 24 uur) was gegeven, oordeelde het CBb dat (wel) kon worden volstaan met consultatie van een dierenarts en een begin van uitvoering van een behandelplan voor de behandeling van alle zieke, gewonde of zwakke schapen (CBb 27 februari 2015, ECLI:NL:CBB:2015:78). Dit is echter iets anders dan binnen twaalf uur (kort gezegd) het hele boerenbedrijf op orde te krijgen. Een korte begunstigingstermijn is dus wel toegestaan, mits deze niet onredelijk kort is en het realistisch is dat tijdig uitvoering aan de last kan worden gegeven.