

> Retouradres Postbus 43006 3540 AA Utrecht

Stichting Wakker Dier
P/a Wieringa Advocaten
T.a.v. mevr. -----/ -----
Postbus 10100
1001 EC AMSTERDAM

verzending per e-mail via:
----- en

Datum 4 mei 2022
Betreft Beslissing op bezwaarschrift

Geachte mevrouw -----,

In de uitspraken van 30 november 2021¹ heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) mij opgedragen een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaarschrift dat ik op 21 oktober 2013 van Stichting Wakker Dier (hierna: Wakker Dier) heb ontvangen tegen het besluit van 13 september 2013 ten aanzien van de broederijen ----- B.V. (hierna: ----- en ----- B.V. (hierna: -----), met inachtneming van de gedane uitspraak van het CBB.

In het licht bezien van deze uitspraak van het CBB heb ik mijn beslissing opnieuw beoordeeld. Voor de duidelijkheid heb ik aan elke broederij waartegen uw handhavingsverzoek en bezwaarschrift zich richt een afzonderlijk zaaknummer toegekend. In deze brief vindt u mijn herziene beslissing op uw bezwaarschrift en de motivering hiervan voor wat betreft broederij ----- Aan het einde van deze brief staat hoe u beroep kunt aantekenen tegen deze beslissing. In de bijlage vindt u de artikelen waarop de beslissing gebaseerd is.

Beslissing

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond.

Ik herroep het bestreden besluit voor zover dat ziet op de afwijzing van het handhavingsverzoek ten aanzien van broederij ----- Het handhavingsverzoek wijs ik toe ten aanzien van deze broederij. Ik ga daadwerkelijk over tot handhaving door het opleggen van een last onder dwangsom. In de bijlage treft u het handhavingsbesluit voor de betreffende broederij aan. Dit handhavingsbesluit is onlosmakelijk verbonden met de toewijzing van het handhavingsverzoek en is daarom een onderdeel van deze beslissing op bezwaar.

¹ ECLI:NL:CBB:2021:1037 en ECLI:NL:CBB:2021:1038

directie Strategie

divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Postbus 43006
3540 AA Utrecht
www.nvwa.nl

Inlichtingen bij

mr. -----

Senior jurist

T 088 223 ●●

Onze referentie

2021-0214696

Uw brief van

28 februari 2022

Uw referentie

41931/AT

Bijlagen

1

Proceskostenvergoeding

U heeft verzocht om een proceskostenvergoeding. Ik wijs uw verzoek toe. Ik vergoed uw kosten tot een bedrag van € 270,50. Het gaat daarbij om de kosten van een nadere hoorzitting. Ik vind uw zaak van gemiddeld gewicht.

Gelet op de samenhang met de zaak tegen ----- ken ik slechts in één van beide zaken een proceskostenvergoeding toe. Ik doe dat in deze zaak.

Dwangsom

Ik ken u een dwangsom toe van € 1.397,- vanwege niet tijdig beslissen.

Het verloop van de procedure

Op 25 maart 2013 heeft Wakker Dier een handhavingsverzoek ingediend ten aanzien van drie bedrijven, te weten: Broederij ----- B.V., ----- en ----- . In het handhavingsverzoek heeft Wakker Dier verzocht om handhavend op te treden tegen het feit dat aan kuikens gedurende enige tijd nadat zij uit het ei zijn gekomen, geen voer en water wordt verstrekt. Hierdoor wordt volgens Wakker Dier in strijd gehandeld met de fysiologische behoeften van de kuikens. Wakker Dier heeft daarbij verwezen naar verschillende onderzoeken en gesteld dat deze onthouding resulteert in hogere sterfte, verstoorde weerstand, verstoorde temperatuurregulatie, groeiachterstand, meer stress en algehele aantasting van het welzijn. Het handhavingsverzoek heb ik afgewezen bij besluit van 13 september 2013.

Op 21 oktober 2013 heb ik een bezwaarschrift ontvangen van Wakker Dier tegen dit besluit van 13 september 2013. Deze bezwaren zijn in de beslissing op het bezwaar van 26 maart 2014 ongegrond verklaard. Nadat Wakker Dier tegen deze beslissing op bezwaar beroep heeft ingesteld bij het CBb, heeft het CBb op 29 juni 2016 dit beroep gegrond verklaard, het besluit van 26 maart 2014 vernietigd en mij opgedragen een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar.

In de herziene beslissing op het bezwaarschrift van 11 juli 2017 zijn de bezwaren van Wakker Dier opnieuw ongegrond verklaard. Nadat Wakker Dier tegen deze beslissing op bezwaar beroep heeft ingesteld bij het CBb, heeft het CBb op 10 juli 2018 dit beroep gegrond verklaard, het besluit van 11 juli 2017 vernietigd en mij opgedragen een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar.

Omdat de beslissing op bezwaar is uitgebleven heeft Wakker Dier een beroepschrift wegens het niet tijdig beslissen ingediend bij het CBb. Dit beroepschrift heeft het CBb op 29 januari 2019 gegrond verklaard en mij opgedragen om uiterlijk 4 juni 2019 opnieuw te beslissen op uw bezwaarschrift, op straffe van verbeurte van een dwangsom van € 250,- per dag met een maximum van € 25.000,-.

In de herziene beslissing op het bezwaarschrift van 10 september 2019 zijn de bezwaren van Wakker Dier deels gegrond verklaard. Ik heb het besluit van 13 september 2013 gehandhaafd voor zover dat strekt tot afwijzing van het handhavingsverzoek ten aanzien van Broederij ----- N.V., onder verbetering

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

van de motivering daarvan in de herziene beslissing. Ik heb het besluit van 13 september 2013 herroepen voor zover dat ziet op de afwijzing van het handhavingsverzoek ten aanzien van de ----- en ----- . Het handhavingsverzoek ten aanzien van deze broederijen heb ik toegewezen. Ik heb ----- en ----- elk een last onder dwangsom opgelegd. Aan deze lasten onder dwangsom heb ik een begunstigingstermijn verbonden van vijf jaar.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

Nadat Wakker Dier tegen deze beslissing op bezwaar beroep heeft ingesteld bij het CBb, heeft het CBb op 30 november 2021 dit beroep gegrond verklaard, het besluit van 10 september 2019 waarbij aan ----- en ----- een last onder dwangsom is opgelegd vernietigd en mij opgedragen om binnen 13 weken een nieuwe beslissing te nemen op het bezwaar.

Op 4 februari 2022 heeft een nadere hoorzitting plaatsgevonden, waarbij aanwezig waren namens Wakker Dier: mevr. -----, mevr. -----, mevr. ----- en mevr. ----- van Wieringa Advocaten. Namens de broederijen waren aanwezig dhr. -----, voorzitter ----- en dhr. ----- van Den Hollander Advocaten. Namens de NVWA waren aanwezig de heer -----, drs. ----- en mevr. ----- . Op 11 februari 2022 is u de verslaglegging van het uitgevoerde onderzoek toegestuurd waarbij aan u een schriftelijke reactietermijn geboden werd tot 21 februari 2022. Op uw verzoek en met instemming van ----- is deze termijn en de beslistermijn van de Minister verlengd met een week.

Op 7 maart 2022 heeft heb ik een verzoek tot verlenging van de beslistermijn ingediend bij het CBb. Op 11 maart 2022 heb ik een ingebrekestelling ontvangen van Wakker Dier. Op 22 maart 2022 heeft het CBb het verzoek om uitstel afgewezen.

De aangevoerde bezwaargronden

Wakker Dier heeft in de voorgaande bezwaar- en beroepsprocedures uitvoerig toegelicht waarom zij het niet eens is met de afwijzing van het handhavingsverzoek van 13 maart 2013 en de beslissingen op de bezwaren van 26 maart 2014, 11 juli 2017 en 10 september 2019 die daarop volgden. Ik verwijs voor wat betreft een korte weergave van de (oorspronkelijke) bezwaargronden naar voornoemde beslissingen op de bezwaren.

In het navolgende ga ik in op de gronden die Wakker Dier na de uitspraak van het CBb van 30 november 2021 heeft aangevoerd. Samengevat luiden die als volgt:

1. De opdracht van het CBb in de uitspraak van 30 november 2021 houdt in dat de Minister enkel een nieuwe begunstigingstermijn voor de broederijen moet vaststellen in de nieuwe beslissing op bezwaar.
2. In de procedure en in de uitspraak van het CBb is vastgesteld dat aan kuikens binnen een periode van 36 uur na uitkomst uit het ei voer en water dient te worden verstrekt. Er is geen reden om van dit uitgangspunt af te wijken. Uit het WUR-rapport en diverse artikelen van de onderzoekers van het WUR-rapport moet worden afgeleid dat het gaat om het moment van uitkomst uit het ei (*hatching*) en niet om het moment van openen van de broedkast (*pulling*) en dat de tijd in de broedkasten

meetelt bij de periode van voedselonthouding. Het verslag van het gesprek met de WUR-onderzoekers weegt daar niet tegenop en is geen novum.

3. Het moment van uitkomst uit het ei kan worden vastgesteld op basis van een piek in de gegevens van de luchtvochtigheid, door raampjes in de broedkast of door camera's op te hangen, of door iets toe te voegen aan het broedproces waaraan kan worden afgemeten wanneer het eerste kuiken of het gros van de kuikens begint uit te komen. Uit een processtuk van 26 november 2019 volgt bovendien al dat de broedmeester nauwkeurig kan vaststellen wanneer het overgrote deel van de eieren is uitgekomen en hij de lade van de broedkasten kan openen.
4. De overtreding van de broederijen staat vast op basis van r.o. 5.3 van de uitspraak van het CBb van 30 november 2021 en de erkenning daarvan van de broederijen in het processtuk van 23 maart 2020. Een nieuwe overtreding moet door middel van een onaangekondigde inspectie plaatsvinden en niet door middel van een uitvraag bij de broederijen zoals die blijkt uit de verslagen van de bezoeken aan de broederijen.
5. Vroege voer- en waterverstrekking aan kuikens bevordert het dierenwelzijn als dat ononderbroken wordt voortgezet tijdens transport. De stukken 'Aviagen The Poultry Site.com' en 'Literatuur uitkomst Ross 308' zijn niet relevant voor de beoordeling in deze zaak.
6. De Minister heeft in het bestreden besluit van 10 september 2019 geschreven dat het twee jaar zou kosten om het HatchCare te bestellen, de bouw te plannen, uit te voeren inclusief vergunningaanvraag en het nieuwe systeem installeren. Het had dus al geïnstalleerd kunnen zijn. Financiële gevolgen die ontstaan vanwege het opheffen van een overtreding mogen niet meewegen bij het vaststellen van de duur van de begunstigingstermijn en/of de beslissing om al dan niet te handhaven.
7. Uit de uitspraak van het CBb van 30 november 2021 volgt dat de nieuwe begunstigingstermijn die verbonden wordt aan de lasten onder dwangsom korter moet zijn dan de destijds gegeven termijn van 5 jaar. Dit is een logisch gevolg van de beschikbaarheid van nieuwe systemen. Uit het feit dat één broederij al volledig is overgestapt op het nieuwe systeem volgt dat dit mogelijk is. Het aanvragen van een omgevingsvergunning is niet vereist, omdat de benodigde aanpassingen naar nieuwe systemen intern van aard zijn. Het systeem Hatchcare is commercieel beschikbaar. Voor het systeem Petersime geldt dat de duur voor implementatie nooit langer mag zijn dan de duur van de implementatie van het systeem Hatchcare. Uit het onderzoek van Petersime volgt bovendien dat nog voordat de termijn van 36 uur voorbij is, al sprake is van een situatie waarin voer- en waterverstrekking te laat is. Voor het systeem Pas Reform geldt dat de duur voor implementatie nooit langer mag zijn dan de duur van de implementatie van het systeem Hatchcare. Bovendien blijkt uit de beslissing op bezwaar van de Minister van 10 september 2019 dat dit systeem niet voldoet en dit standpunt kan niet worden gewijzigd zonder wetenschappelijk onderzoek. Gelet op de tijd die verstreken is sinds de uitspraak van het CBb van 10 juli 2018 moet de duur van de begunstigingstermijn zo kort mogelijk zijn, met een maximum van vier maanden vanaf de beslissing op bezwaar voor het aanschaffen en

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

installeren van een systeem van vroege voer- en waterverstrekking op de broederijen.

De beoordeling van de bezwaargronden

In het navolgende schets ik het juridisch kader in deze zaak. Voor zover ik daarmee nog niet (impliciet) ben ingegaan op de door u aangevoerde gronden, zal ik dat daarna doen.

1. Juridisch kader

1.1 Toetsingskader heroverweging

De eerste vraag die moet worden beantwoord is wat het toetsingskader is in deze zaak. Het CBb heeft in de uitspraken van 30 november 2021 de beslissing op bezwaar van 10 september 2019 vernietigd en de Minister opgedragen een nieuw besluit te nemen, met inachtneming van de uitspraak. Dit roept de vraag op de Minister een volledige heroverweging moet doen van het door het CBb op 30 november 2021 vernietigde besluit of dat de Minister zich in deze nieuwe beslissing op bezwaar moet beperken tot het vaststellen van een nieuwe begunstigingstermijn.

Over de heroverweging van besluiten met herstelsancties heeft de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (hierna: de Afdeling) recentelijk in een uitspraak van de grote kamer overwogen dat de heroverweging moet leiden tot een doeltreffende, afschrikwekkende en evenredige handhaving van de desbetreffende norm.² In deze uitspraak die volgde op een conclusie van de Advocaat-Generaal over het toetsingskader voor de heroverweging van herstelsancties, overwoog de Afdeling dat het bestuursorgaan bij de heroverweging feiten en omstandigheden moet betrekken die hebben geleid tot het eerdere besluit, maar ook nieuwe ontwikkelingen. Bij dit soort besluiten kent de heroverweging dus een soort tweeslag. In de eerste plaats moet het bestuursorgaan bezien of het op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van de beslissing in primo destijds terecht zijn besluit heeft genomen. Nieuwe ontwikkelingen mag het bestuursorgaan alleen meenemen voor zover doel en strekking van de te handhaven norm of fundamentele rechtsbeginselen zich daartegen niet verzetten. Gaat het om een besluit waarbij het bestuursorgaan een handhavingverzoek bij nader inzien ten onrechte heeft afgewezen, dan moet het bestuursorgaan bij de heroverweging eerst bekijken of de bevoegdheid om een herstelsanctie op te leggen nog steeds bestaat. Daarvoor moet de vraag worden beantwoord of een overtreding ten tijde van de heroverweging nog valt te beëindigen, ongedaan te maken of te voorkomen en daarbij is de aard van de overtreding weer van belang.

De Minister beschouwt dit als het juiste toetsingskader voor deze zaak. De specifieke aanwijzingen die het CBb aan de Minister heeft meegegeven in de uitspraken van 30 november 2021 sluiten de toepassing van dit toetsingskader niet uit. Deze specifieke aanwijzingen zullen worden betrokken in de nieuwe besluitvorming.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

² ECLI:NL:RVS:2020:2571 ro 0.2

1.2 Toepasselijke regelgeving

Wat de toepasselijke regelgeving betreft waarnaar Wakker Dier heeft verwezen in het handhavingsverzoek van 2013, herhaal ik dat de betreffende bepalingen uit de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd) en het Besluit welzijn productiedieren per 1 juli 2014 zijn ingetrokken en dat de Wet dieren met bijbehorende regelgeving hiervoor in de plaats is getreden. De afwijzende beslissing op het handhavingsverzoek wordt conform artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heroverwogen op grond van de Wet dieren.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

In artikel 2.1, eerste lid, van de Wet dieren is bepaald dat het verboden is 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. Daarnaast is in artikel 2.2, achtste lid, van de Wet dieren bepaald dat het houders van dieren verboden is aan deze dieren de nodige verzorging te onthouden.

Het CBB heeft in haar uitspraak van 29 juni 2016³ overwogen dat de bepalingen omtrent de wijze van verstrekking, hoeveelheid en geschiktheid van het toe te dienen voer en water pas van toepassing zijn, als de dieren afhankelijk zijn van het door de houder te verstrekken voer en water. Bij pas uitgekomen kuikens is het de vraag in hoeverre de dooierzak in hun behoeften kan voorzien en wanneer zij afhankelijk worden van door de houder te verstrekken voer en water.

Op mijn verzoek heeft de WUR het rapport "Effects of food and water deprivation in newly hatched chickens" (hierna: het WUR-rapport) opgesteld, met de uitkomst van haar analyse van de wetenschappelijke inzichten betreffende de effecten van voer- en waterdeprivatie op de ontwikkeling, de productie, de gezondheid en het welzijn van kuikens. In de uitspraak van 10 juli 2018⁴ heeft het CBB overwogen dat het WUR-rapport het best mogelijke overzicht geeft van de recente gangbare wetenschappelijke inzichten over de vraag in hoeverre het welzijn van kuikens in het geding is door voer- en waterdeprivatie na uitkomst uit het ei. Op grond van de huidige wetenschappelijke inzichten is mortaliteit van kuikens de enige aanvaardbare indicator om te kunnen bepalen of het welzijn van kuikens wordt aangetast als gevolg van het onthouden van voer en water na uitkomst uit het ei.

Ten aanzien van de mortaliteit van kuikens wordt in de samenvatting van het WUR-rapport geconcludeerd dat de totale mortaliteit van kuikens met een leeftijd tot zes weken significant hoger is wanneer kuikens tussen de 36 en 60 uur geen water en voer hebben gekregen "post-hatch" (in de Nederlandse vertaling: "na uitkomen van kuikens") in vergelijking met kuikens zonder voer- en waterdeprivatie na uitkomst uit het ei. Opgemerkt zij dat in het WUR-rapport geen definitie van de term "post-hatch" wordt gegeven. In deze beslissing op bezwaar ga ik hier nader uitgebreider op in. Volgens (één van) de opstellers van het WUR-rapport staat niet vast na hoeveel uur deprivatie exact het significante nadeel binnen de deprivatieperiode van 36 tot 60 uur optreedt. Niet uitgesloten kan

³ ECLI:NL:CBB:2016:170

⁴ ECLI:NL:CBB:2018:309

worden dat dit significante nadeel al optreedt bij 36 uur deprivatie, maar evenmin dat het significante nadeel pas optreedt bij 60 uur deprivatie.

Mede op basis van deze duiding van de opsteller(s) van het WUR-rapport heeft het CBb de conclusie getrokken dat uit de analyse van de huidige wetenschappelijke inzichten door de WUR blijkt dat het welzijn van de kuikens in het geding komt als gevolg van het onthouden van voedsel en water dat langer duurt dan 36 uur na uitkomst uit het ei. De verhoogde sterfttekans binnen de eerste zes weken die het gevolg is van deze onthouding, merkt het CBb aan als een benadeling als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, van de Wet dieren, waarvan gesteld noch gebleken is dat die een redelijk doel dient. Deze onthouding betekent volgens het CBb het onthouden van de nodige verzorging, als bedoeld in artikel 2.2, achtste lid, van de Wet dieren.

Deze conclusie is neergelegd in de uitspraak van 10 juli 2018⁵, die onherroepelijk is geworden. In de daaropvolgende besluitvorming en procedures is steeds als uitgangspunt genomen dat sprake is van een overtreding van artikel 2.1, eerste lid, in samenhang met artikel 2.2, achtste lid van de Wet dieren, wanneer aan kuikens niet binnen 36 uur na uitkomst uit het ei voer en water wordt verstrekt.

Bij nadere bestudering van het WUR-rapport in het kader van deze heroverweging, heeft de Minister zijn twijfels of deze conclusie terecht is en daadwerkelijk wordt gedragen door de resultaten van het WUR-rapport. Hiervoor is reeds opgemerkt dat in het WUR-rapport geen definitie van de term "post hatching" is gegeven. Wel wordt in het rapport verwezen naar de verschillende categorieën waarin de onderliggende studies zijn ingedeeld. De Minister merkt hierover op dat in categorie 1 het startmoment van de periode van voer- en waterdeprivatie is geïndiceerd ten opzichte van het moment van fysieke uitkomst uit het ei. In categorie 2 is de periode van voer- en waterdeprivatie geïndiceerd ten opzichte van het moment van pulling (= het openen van de broedkast) en in categorie 3 was het exacte referentiepunt onbekend, maar vermoedelijk (minimaal) vanaf pulling.

In appendix 3 zijn de analyses per categorie weergegeven. Uit de mortaliteitsanalyses (zoals weergegeven in appendix 3) volgt dat er onvoldoende onderzoeksgegevens waren om een (meta-)analyse uit te voeren voor de onderzoeken die 0-6 uur na het fysieke moment van uitkomst als beginpunt van de deprivatieperiode hebben genomen (categorie 1). Op basis daarvan kan niet worden herleid na welke periode van voer- en waterdeprivatie die volgt op de fysieke uitkomst uit het ei een significante mortaliteit optreedt. Uit de onderliggende studies volgt dat een significante mortaliteit optreedt na ongeveer 72 uur na de fysieke uitkomst uit het ei. Opgemerkt zij dat er weinig studies zijn die de fysieke uitkomst uit het ei als startpunt hebben genomen voor de periode van voer- en waterdeprivatie en dat de studies gedateerd zijn. Ook de omvang van de studies is beperkt, gelet op het aantal kuikens dat onderdeel uitmaakte van de studies. Een en ander had tot gevolg dat terzake categorie 1 onvoldoende data beschikbaar was voor een meta-analyse. Voor de combinatie van categorie 2

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

⁵ ECLI:NL:CBB:2018:309

en 3, waarbij het aannemelijk is dat het moment van pulling als beginpunt van de gerapporteerde deprivatieperiode is genomen, kon deze meta-analyse wel uitgevoerd worden. Tenslotte kon deze analyse uitgevoerd worden bij een samenvoeging van alle categorieën (1, 2 en 3).

Bij de studies in categorie 2 en 3 treedt een significant verhoogde mortaliteit op vanaf ongeveer tussen de 36 en de 60 uur na het openen van de broedkast (c.q. het moment van afrapen). Geen verhoogde mortaliteit treedt op bij een periode van 12-36 uur na afrapen. Opgemerkt zij dat indien men de termijn van 36 uur na afrapen optelt bij de tijd die benodigd is voor de uitkomst en het drogen van het volledige koppel, de deprivatietermijn voor de eerst uitgekomen kuikens ongeveer neerkomt op 72 uur. De Minister heeft deze aspecten besproken met de onderzoekers die het WUR-rapport hebben uitgevoerd en zij hebben bevestigd dat op grond van het wetenschappelijk onderzoek in het WUR-rapport niet de conclusie kan worden getrokken dat bij voer- en waterdeprivatie langer dan 36 uur na uitkomst van het (eerste) kuiken uit het ei verhoogde mortaliteit optreedt. De onderzoekers bevestigen dat uit de meta-analyses volgt dat een verhoogde mortaliteit optreedt bij een voer- en waterdeprivatie van 36 tot 60 uur na pulling/afrapen. De onderzoekers erkennen dat tal van andere factoren dit proces beïnvloeden en dat er nog veel onzekerheden zijn ten aanzien van dit onderwerp.⁶

Gelet echter op de stand van de procedure en het feit dat het CBb eerder in deze procedure een onherroepelijke uitspraak heeft gedaan over wanneer sprake is van een overtreding in het kader van vroege voer- en waterverstrekking, is -in juridische zin- sprake van een overtreding wanneer aan kuikens niet binnen 36 uur na uitkomst uit het ei voer en water wordt verstrekt. De Minister zal dit in deze zaak als uitgangspunt nemen, zolang geen nader onderzoek is verricht naar het effect van voer- en waterdeprivatie dat tot andere inzichten leidt omtrent de benadeling van het welzijn van kuikens.⁷ De Minister merkt in dit kader nog op dat uit de uitspraak niet expliciet volgt dat de uitkomst van het eerste kuiken als referentiepunt heeft te gelden.

Terugkijkend naar het primaire besluit waarbij het handhavingsverzoek van Wakker Dier van 25 maart 2013 op 13 september 2013 werd afgewezen, concludeert de Minister dat dit op onjuiste gronden is gebeurd. De rechtsvoorganger van de Minister heeft destijds vastgesteld dat in de toen geldende regelgeving geen specifieke bepalingen waren opgenomen over het onmiddellijk na het uitkomen verstrekken van voer en water aan eendagskuikens. Mits het vervoer van de kuikens niet langer duurde dan 72 uur, kon volgens de Minister geen overtreding worden geconstateerd. Het handhavingsverzoek werd afgewezen. Dit is op onjuiste gronden gebeurd. Om die reden herroept de Minister dit primaire besluit.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

⁶ Zie verslag van gesprek met WUR onderzoekers d.d. 25 januari 2022

⁷ ECLI:NL:CBB:2018:309 ro. 7.2

2. Handhaving

2.1 De bevoegdheid om te handhaven

De vervolgvraag die gesteld moet worden terzake een besluit waarbij het bestuursorgaan een handhavingsverzoek bij nader inzien ten onrechte heeft afgewezen, is of de bevoegdheid van het bestuursorgaan om een herstelsanctie op te leggen nog steeds bestaat. Daarvoor moet de vraag worden beantwoord of een overtreding ten tijde van de heroverweging nog valt te beëindigen, ongedaan te maken of te voorkomen en daarbij is de aard van de overtreding weer van belang.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

Op basis van eerdere inspecties die door toezichthouders van de NVWA zijn uitgevoerd, de mij beschikbaar gestelde gegevens over de "hatching window" en de erkenning van de broederijen op de rechtszitting van 28 november 2018 bij het CBb en op de hoorzitting van 24 april 2019 bij de NVWA dat zij niet kunnen voldoen aan de norm om water en voer aan hun kuikens te verstrekken binnen 36 uur na uitkomst uit het ei, heb ik in 2019 ten aanzien van broederij ----- een overtreding vastgesteld van artikel 2.1, eerste lid, in samenhang met artikel 2.2, achtste lid Wet dieren.

Deze benadeling in de zin van artikel 2.1, eerste lid, van de Wet dieren waarvan gesteld noch gebleken is dat die een redelijk doel dient, vond plaats ten aanzien van een koppel eendagskuikens.⁸ Een dergelijke overtreding vindt opnieuw plaats, wanneer volgende koppels eendagskuikens eenzelfde broed- en verwerkingsproces op de broederij doorlopen en daarbij niet tijdig van voer en water worden voorzien. Er is dan sprake van een situatie waarin voortdurend nieuwe overtredingen plaatsvinden.

Voor de vraag of er een grondslag is voor het opleggen van een last onder dwangsom zijn de omstandigheden ten tijde van het opleggen van de last relevant. Voor het opleggen van een last ter beëindiging van de overtreding is van belang of er sprake is van een illegale situatie die beëindigd moet worden. Om een last te kunnen opleggen ter voorkoming van herhaling van de overtreding spelen verschillende omstandigheden op zichzelf en in onderlinge samenhang gezien een rol, zo volgt uit vaste jurisprudentie. Het gaat om omstandigheden die een beeld geven van de mate van continuïteit in de aan orde zijnde overtredingen, zoals de aard van de overtreding, de mate van overeenkomst - bijvoorbeeld wat betreft de plaats ervan - met de eerdere geconstateerde overtredingen en het tijdsverloop sinds die overtreding. Voor de aard van de overtreding is - wil het gaan om een herhaling - onder meer van belang dat het gaat om overtredingen van hetzelfde voorschrift met dezelfde strekking.

Uit het bezoek aan de broederij op 31 januari 2022 en de berekening van de tijdspannes op basis van de verschaft informatie komt naar voren dat de broederij nog geen (volledig) bedrijfsproces heeft waarin wordt geborgd dat de eendagskuikens binnen 36 uur na uitkomst uit het ei voer en water krijgen⁹, dan

⁸ De Minister gebruikt hier de definitie van artikel 2 onder 6 van Verordening (EU) nr. 2019/2035.

⁹ Zie verslag bezoek aan broederij d.d. 31 januari 2022

wel worden afgeleverd bij de vleeskuikenhouder.¹⁰ Gelet op het voorgaande concludeer ik dat de huidige omstandigheden op één lijn kunnen worden gesteld met de omstandigheden ten tijde van de eerdere overtreding en dat ondanks het tijdsverloop dat heeft plaatsgevonden na het vaststellen van de overtreding de illegale situatie voortduurt en gevaar voor herhaling van deze overtreding aanwezig is. Dit betekent dat mijn bevoegdheid om te handhaven nog steeds bestaat en dat een herstelsanctie kan worden opgelegd ter beëindiging van de overtreding en/of ter voorkoming van herhaling van de overtreding.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

2.2 Relevante feiten en omstandigheden van ná het primaire besluit

2.2.1 Onderzoek naar ontwikkelingen

Ter voorbereiding op de nieuwe besluitvorming waartoe het CBb de Minister opdracht heeft gegeven, hebben toezichthouders diverse bezoeken afgelegd en gesprekken gevoerd met onder meer wetenschappers en leveranciers van systemen op het gebied van vroege voeding. Van deze bezoeken en gesprekken zijn gespreksverslagen opgemaakt. Uit dit onderzoek komen de volgende nieuwe feiten en omstandigheden naar voren:

1. Een (exacte) vaststelling wanneer het eerste kuiken uitkomt gedurende het broedproces is niet mogelijk op grond van (de piek in) de luchtvochtigheid. Het exacte begin van de hatching window is als gevolg daarvan niet vast te stellen. Er kan enkel op basis van gegevens in documenten en informatie van de broederij een tijdspanne worden berekend na schatting van het begin van de uitkomst (20%);
2. Na een bestelling van het systeem Hatchcare kan HatchTech een broederij binnen ongeveer zes maanden ombouwen naar het systeem Hatchcare. Het Hatchcare broedsysteem heeft ongeveer tweemaal zoveel gebouwruimte nodig dan een traditionele broederij;
3. Na bestelling van het systeem Pas Reform, kan Pas Reform dit systeem binnen driekwart jaar tot een jaar realiseren op een broederij;
4. Het systeem Petersime is nog in ontwikkeling en nog niet commercieel beschikbaar;
5. Leveranciers van de systemen Pas Reform en/of Petersime hebben verklaard dat nog wordt geëxperimenteerd met de manier van afdekken en toegankelijk maken van het water en voer en reinigbaarheid van de bakken om de hygiëne in de kast te behouden en de kans op dierziekten te minimaliseren.

Wanneer feiten en omstandigheden van na het eerdere (primaire) besluit van belang zijn voor de toepassing van de desbetreffende norm, zal de Minister deze moeten betrekken in de heroverweging van het besluit. Het resultaat van de heroverweging moet leiden tot een doeltreffende, afschrikwekkende en evenredige handhaving van de desbetreffende norm.¹¹ De Minister is van mening dat de

¹⁰ Uit ECLI:NL:CBB:2022:122 ro 5.5 volgt dat wanneer een broederij kan aantonen dat een bedrijfsproces is ingericht waarbij geborgd wordt dat de kuikens binnen 36 uur na uitkomst van het ei worden afgeleverd bij het opfokbedrijf, dit ook een manier is om te voldoen aan de juridische norm.

¹¹ ECLI:NL:RVS:2020:2571 ro. 6.2.3 en 6.2.5

hiervoor genoemde feiten en omstandigheden van belang zijn voor de toepassing van de desbetreffende norm.

Daarnaast betreft de Minister de specifieke aanwijzingen die het CBb heeft gegeven in de uitspraken van 30 november 2021, ro. 5.3. Het CBb heeft daarin opgemerkt dat bij bepaling van de lengte van de begunstigingstermijn als uitgangspunt geldt dat deze niet wezenlijk langer mag zijn dan nodig om de overtreding te beëindigen. Daaruit volgt dat bij het bepalen van de begunstigingstermijn gekeken moet worden naar de concrete, voorliggende overtreding. De benodigde aanpassing per bedrijf kan verschillen. Daarnaast dient er rekening mee te worden gehouden dat van de broederij wordt verwacht dat zij vanaf het moment van de uitspraak van 10 juli 2018 al stappen heeft gezet om de bedrijfsvoering aan te passen.

Uit eerdere inspectieverslagen en het verslag van het bezoek aan broederij ----- op 31 januari 2022 volgt dat de broederij vanaf tenminste 2017 gebruik maakt van broedmachines van het systeem Petersime.

Petersime is een fabrikant van broedsystemen en is actief over de gehele wereld. Petersime heeft meer dan 100 jaar ervaring in het uitbroeden van eieren. Meer dan 65% van de broedkasten in de wereld zijn afkomstig van Petersime of zijn onderliggende merken. Petersime is na de uitspraak van 10 juli 2018 gestart met de ontwikkeling van vroege voer- en waterverstrekking. Er is gekozen voor een systeem van gelvoeding, waarbij een frame van bakjes in de uitkomstkast is geïntegreerd. Aan weerszijden van het frame kunnen karren worden geplaatst, waarin de kuikens uitkomen en vanuit de kar bij de bakjes kunnen. De bakjes zijn afsluitbaar met dekseltjes om overmatige verdamping uit de gel te voorkomen. Op het juiste moment gaan de dekseltjes omhoog zodat de kuikens bij de gel kunnen via openingen waar de kuikens hun kop door kunnen steken. Verlichting in de kast verbetert de zichtbaarheid van het voer. Dit systeem wordt het Optifeed-systeem genoemd en is in te bouwen in een beperkt aantal productielijnen van bestaande uitkomstkasten. De maximaal aan te bevelen capaciteit van deze broedkasten ligt waarschijnlijk fors lager dan de capaciteit van de broedkasten zonder vroege voeding. Het systeem zit nog in de proeffase. Petersime is bij de ontwikkeling van het systeem uitgegaan van een periode van vijf jaar.

Uit het bezoek aan broederij ----- komt naar voren dat zij inmiddels 4 van de 10 uitkomstkasten heeft omgebouwd tot vroege voeding. In de uitkomstkasten is een frame met bakjes geplaatst waar ----- handmatig een gel in kan doen en die voorzien zijn van een afdichtingsklep om te voorkomen dat de gel te snel uitdroogt. De bezettingscapaciteit wordt met ongeveer 25% verlaagd om de kuikens de ruimte te geven naar het voer te kunnen. Voor het ombouwen van alle systemen is meer ruimte nodig, die op de broederij niet beschikbaar is. Daar komt bij dat nog niet voor alle uitkomstkasten een ombouwmogelijkheid is ontwikkeld door Petersime.

De Minister stelt op basis hiervan vast dat broederij ----- gebruikt maakt van een gerenommeerd broedsysteem en samen met de leverancier van dat broedsysteem sinds 2018 stappen heeft gezet om te kunnen voldoen aan de vastgestelde juridische norm. Het broedsysteem dat ----- gebruikt is echter

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

nog niet voldoende ontwikkeld om volledig te kunnen overschakelen op vroege voer- en waterverstrekking.

2.2.2 De handhaafbaarheid van de 36- uursnorm

Een andere relevante omstandigheid om te betrekken in de heroverweging van het bestreden besluit is dat de Minister bij het bezoek aan de broederij heeft ontdekt dat een exacte vaststelling van de uitkomst van het eerste kuiken of van de eerste 20% van het uitkomen van de kuikens niet goed mogelijk is aan de hand van de grafiek van de luchtvochtigheid. Dat een exacte en betrouwbare vaststelling van het begin van het uitkomen van de kuikens aan de hand van de grafiek van de luchtvochtigheid niet mogelijk is wordt bevestigd door een van de onderzoekers van het WUR-rapport in het gesprek met de Minister op 25 januari 2022¹². De Minister ziet zich daarom genoodzaakt om aan de hand van andere factoren vast te stellen wanneer daadwerkelijk sprake is van overtreding van de juridische norm. Met het oog op efficiënte en effectieve controles is van belang dat de Minister bij het houden van toezicht op deze norm op een betrouwbare en eenduidige manier kan vaststellen wanneer sprake is van een overtreding. Een complicerende factor -die in de voorgaande procedure veelvuldig is besproken- is dat de duur van de hatching window kan variëren en van tal van factoren afhankelijk is.

Voor een goed begrip van de zaak acht ik het van belang om een korte toelichting te geven op de gebruikte terminologie en het broedproces. Bij de start van het broedproces wordt (tegelijkertijd) een groot aantal eieren ingelegd in de broedmachine. Deze eieren doorlopen hetzelfde broedproces, maar komen niet allemaal tegelijk uit. Tussen het moment waarop het eerste kuiken van dit aantal eieren uitkomt en het moment waarop het laatste kuiken van dit aantal eieren uitkomt, kan een tijdsverloop zitten van 24 uur tot 32 uur.¹³ Dit tijdsverloop wordt de *hatch window* of *hatching window* genoemd. Gedurende deze hatching window vindt een droogproces plaats voor de kuikens die al uitgekomen zijn en deze periode loopt door tot 6-8 uur na uitkomst van het laatste kuiken. Aan het einde van die periode wordt de broedkast geopend en worden de kuikens uit de uitkomstkast gehaald ter verdere verwerking. Het moment van het openen van de broedkast wordt ook wel *pulling* genoemd en/of *het afrapen van de kuikens*.

Zoals gezegd kan de duur van de hatching window variëren van 24 uur tot 32 uur en is deze afhankelijk van tal van factoren zoals temperatuur, licht, luchtvochtigheid en goed management. Mede als gevolg daarvan varieert ook de daaropvolgende droogtijd van de kuikens in de uitkomstkasten. Om bij officiële controles onnodige discussies over en tijdrovend onderzoek naar de duur van de specifieke hatching window en daarop volgende droogtijd die geldt voor het betreffende koppel kuikens te voorkómen, zal de Minister een marge (moeten) hanteren bij handhaving van de juridische norm.

De Minister neemt daarbij in aanmerking de periode die (minimaal) nodig is om met zekerheid te kunnen vaststellen dat sprake is van een overtreding ten

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

¹² Zie verslag van gesprek met WUR onderzoekers d.d. 25 januari 2022

¹³ Verslag bezoek Petersime d.d. 27 januari 2022 en Reactie broederijsector COBK 8 januari 2018 (lees: 2019)

aanzien van het specifieke koppel kuikens dat wordt gecontroleerd. Uitgaande van de ondergrens van een hatching window van 24 uur met een daarop volgende ondergrens voor een droogtijd van 6 uur, kan de Minister op zijn vroegst 6 uur na het openen van de broedkast vaststellen dat sprake is van een overtreding wanneer de eendagskuikens op dat moment nog niet beschikken over water en voer.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

De Minister wijst erop dat het hanteren van een marge ten opzichte van de juridische norm bij het vormgeven van handhavingsmethodiek niet uniek is. Ook in andere zaken maakt de Minister gebruik van marges om te komen tot efficiënte en effectieve controles terzake de naleving van vastgestelde juridische normen. De Minister acht deze handhavingsmethodiek bovendien gerechtvaardigd, omdat daarin de periode die de kuikens als koppel in de uitkomstkasten doorbrengen wordt betrokken in de 36 uren termijn. Dat hierdoor bij een langere hatching window en/of droogtijd voor een deel van de kuikens de periode van voer- en waterdeprivatie langer is dan 36 uur, acht de Minister onvermijdelijk gelet op de gegeven omstandigheden, de op dit moment voorhanden zijnde controlemiddelen en de noodzaak om efficiënte en effectieve controles te verrichten met het oog op de begrensde handhavingscapaciteit van de Minister. De huidige broedkasten zijn niet voorzien van raampjes of apparatuur aan de hand waarvan exact kan worden vastgesteld wanneer de uitkomst van de kuikens begint. Dat uit een processtuk van 26 november 2019 zou volgen dat de broedmeester nauwkeurig kan vaststellen wanneer het overgrote deel van de eieren is uitgekomen en hij de lade van de broedkasten kan openen, klopt niet. Zelfs als dit wel het geval zou zijn, dan betekent dit nog niet dat de Minister dat ook kan en mag bij het uitvoeren van zijn controles. Een juiste temperatuurregulatie in de broedmachines en uitkomstkasten is van groot belang voor een goed broedproces en voor het welzijn van de kuikens. Een controle zou zeer verstorend werken als de Minister controlemethodieken zou hanteren waarbij rechtstreeks wordt ingegrepen in het bedrijfsproces dat gaande is en dit moet zoveel mogelijk worden vermeden.¹⁴ Om betrouwbare resultaten uit een controle te krijgen is het bovendien noodzakelijk die niet enkel te baseren op verklaringen van in het bedrijf werkzame personen die hun eigen belangen hebben bij de presentatie van relevante informatie. Uw standpunt dat een overtreding altijd door middel van een onaangekondigde inspectie moet worden vastgesteld is overigens onjuist. Uit artikel 9, vierde lid, van Verordening (EU) 2017/625 volgt dat controles ook aangekondigd kunnen plaatsvinden wanneer dat nodig en gerechtvaardigd is om de controles te kunnen uitvoeren.

Daarbij komt dat in deze zaak door wetenschappers uitdrukkelijk is toegelicht dat niet vaststaat na hoeveel uur deprivatie exact sprake is van het significante nadeel.¹⁵ Uit het WUR-rapport en gesprekken met de onderzoekers volgt dat in dit onderzoek met tijds�pannes en met categorieën is gewerkt, omdat de precieze tijd waarop de significant verhoogde mortaliteit optreedt niet aan te geven is. De kans dat er een significant verhoogde mortaliteit plaatsvindt na 36 uur neemt toe, maar niet gezegd kan worden dat dat precies na 36 uur is. Er zijn bovendien nog heel

¹⁴ Artikel 9, vijfde lid, van Verordening (EU) nr. 2017/625

¹⁵ ECLI:NL:CBB:2018:309 ro. 7.3

veel andere factoren die hier mogelijk ook een rol spelen en die niet bekend zijn. Van de meeste studies die gebruikt zijn in het WUR-rapport is het exacte moment van fysieke uitkomst uit het ei niet bekend, maar is slechts het moment van afrapen bekend. Daarnaast is niet alleen gecategoriseerd op het referentiepunt van de periode van voer- en waterdeprivatie, maar óók op de termijn van voer- en waterdeprivatie. De termijnen van voer- en waterdeprivatie zijn gecategoriseerd in termijnen van 24 uur, bij het onderscheiden van de periodes van 36 tot 60 uur, omdat er voldoende studies nodig zijn om een analyse te kunnen doen. In de handhavingsmethodiek die de Minister nu kiest, vindt handhaving plaats in de categorie 36-60 uur, met een maximale deprivatie van 46 uur en een minimale deprivatie van 6 uur van kuikens die onderdeel uitmaken van hetzelfde koppel eendagskuikens. Voor de broederijen die direct belanghebbende waren bij de zaken waarop de uitspraak van 10 juli 2018 ziet, handhaaft de Minister indien in het bedrijfsproces niet is geborgd dat de periode van voer- en waterdeprivatie van eendagskuikens na uitkomst uit het ei het (peil)moment van 6 uur na het openen van de broedkast (ten behoeve van het afrapen) niet overschrijdt.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

2.3 Evenredigheid van de handhaving

De Minister licht dit toe omdat het resultaat van de heroverweging moet leiden tot een doeltreffende, afschrikwekkende en evenredige handhaving van de desbetreffende norm. De Minister is van mening dat met de voorgestelde handhavingsmethodiek een doeltreffende, afschrikwekkende en evenredige handhaving van de desbetreffende norm wordt bereikt.

Omdat broederij ----- nog geen volledig bedrijfsproces heeft waarin is geborgd dat de eendagskuikens binnen 6 uur na afrapen voer en water krijgen, dan wel worden afgeleverd bij de vleeskuikenhouders, bestaat aanleiding om broederij ----- opnieuw een last onder dwangsom op te leggen. Deze last onder dwangsom heeft als doel om de in rechte vaststaande overtreding te beëindigen en herhaling van die overtreding te voorkomen.

Uit het onderzoek dat de Minister heeft verricht ten behoeve van de opdracht die het CBb heeft gegeven in de uitspraken van 30 november 2021, blijkt dat broederij ----- na 10 juli 2018 stappen heeft gezet om zijn bedrijfsvoering aan te passen aan de nieuwe eisen. Hij heeft 4 van de 10 uitkomstkasten omgebouwd tot vroege voeding en is samen met de leverancier van de bestaande broedkasten bezig de toepassing van deze voeding en de reiniging van de bakken verder te ontwikkelen. De leverancier van het broedsysteem dat broederij ----- gebruikt bevestigt dat het systeem nog in ontwikkeling is en nog niet commercieel beschikbaar en toepasbaar is, omdat nog een periode nodig is voor verdere ontwikkeling.

Sinds 2019 zijn verschillende broedsystemen voor vroege voer- en waterverstrekking (door)ontwikkeld en op de markt gebracht. Met de hiervoor beschreven handhavingsmethodiek bestaan er verschillende manieren om nieuwe soortgelijke overtredingen te voorkomen. Een volledige overstap op een systeem waarbij voer- en waterverstrekking plaatsvindt in de uitkomstkasten is één van de mogelijkheden om te voldoen aan de juridische norm. Daarnaast bestaat de mogelijkheid om voer- en water te verstrekken ná het openen van de broedkast

en vóór het transport van de kuikens. Een optie is ook dat het verwerking- en transportproces van de kuikens zo wordt ingericht dat dit steeds binnen een periode van 6 uur na het openen van de broedkast wordt afgerond én een back-up voorziening in de broederij aanwezig is voor situaties waarin dit niet mogelijk blijkt en de kuikens ook in die gevallen tijdig van voer- en water worden voorzien in de vorm van een geklimatiseerde bewaarruimte.

Het is aan broederij ----- om een keuze te maken op welke manier ze het bedrijfsproces inricht zodat de periode van voer- en waterdeprivatie van eendagskuikens het peilmoment van 6 uur na het openen van de broedkast niet overschrijdt.

Gelet op de diversiteit van de naleefmogelijkheden acht de Minister het niet langer proportioneel om de hoogte van de dwangsom die vervalt bij niet-naleving van de juridische norm te koppelen aan de aanschafwaarde van het HatchTech systeem. Voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom sluit de Minister aan bij het dwangsombedrag dat hij hanteert in vergelijkbare zaken waarin sprake is van een ontoereikende voer- of waterverstrekking aan dieren. Indien ----- niet tijdig zijn bedrijfssituatie aanpast, acht de Minister een cumulatie van deze dwangsom passend en evenredig.

Met het oog op het opnieuw vaststellen van de duur van de begunstigingstermijn wijst u erop dat in mijn besluit van 10 september 2019 een termijn van twee jaar was genoemd om het HatchCare te bestellen, de bouw te plannen, uit te voeren inclusief vergunningaanvraag en het nieuwe systeem installeren en dat daarom nu geen ruimte is voor een langere begunstigingstermijn dan vier maanden na de nieuwe beslissing op bezwaar. Uw verwijzing naar dat besluit is echter niet volledig. Uit de gebruikte bewoordingen in het besluit van 10 september 2019 blijkt dat deze termijn op basis van een schatting was vastgesteld. Daarnaast heb ik in dat besluit overwogen dat deze periode *in theorie* haalbaar zou moeten zijn, maar dat bepaalde uitvoerbaarheidsaspecten niet in deze termijn waren betrokken en dat ik daarom koos voor een termijn van vijf jaar. Gelet op het feit dat ----- tenminste vanaf 2017 voor zijn bedrijfsvoering gebruik maakt van het broedsysteem Petersime en de inspanningen hij heeft verricht om samen met de fabrikant van dat systeem het systeem voor vroege voer- en waterverstrekking (door) te ontwikkelen, acht ik het niet proportioneel om ----- door het vaststellen van een korte begunstigingstermijn te dwingen om over te schakelen op het HatchTech systeem voor vroege voer- en waterverstrekking in de uitkomstkast om de norm te kunnen naleven. Afgezien van de hoge investeringskosten die dat met zich brengt, komt uit het onderzoek van de Minister naar voren dat het systeem HatchTech dat sneller commercieel beschikbaar is dan de andere systemen voor vroege voer- en waterverstrekking ook tweemaal zoveel gebouwruiimte vereist, waardoor dit systeem niet op elke broederij toepasbaar is. Uit het bezoek aan ----- volgt dat de ruimte op de broederij beperkt is.

Uit de uitspraken van het CBb van 30 november 2021 leid ik af dat de begunstigingstermijn goed onderbouwd moet zijn. In rechtsoverweging 5.3 van de uitspraken heeft het CBb erop gewezen dat de onderbouwing van de begunstigingstermijn door de Minister niet klopte, omdat deze op de concrete

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

opheffing van de overtreding door de specifieke broederij moest zien. Het CBb merkt voorts op dat de benodigde aanpassing per bedrijf kan verschillen. Ik heb daarom gekeken naar de stappen die deze specifieke broederij sinds 10 juli 2018 heeft gezet om de bedrijfsvoering aan te passen en naar de termijn die nog nodig is om aan de juridische norm te kunnen voldoen. Daarbij ben ik niet enkel afgegaan op wat de broederij zelf daarover heeft verklaard, maar heb ik ook informatie betrokken die de leverancier van het systeem dat de broederij in gebruik heeft daarover heeft gegeven.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

De Minister stelt de begunstigingstermijn die verbonden wordt aan deze last onder dwangsom vast op 9 maanden. Broederij ----- zal binnen de gegeven begunstigingstermijn ervoor moeten zorgen dat hij een bedrijfsproces heeft waardoor de periode van voer- en waterdeprivatie van eendagskuikens het peilmoment van 6 uur na het openen van de broedkast niet overschrijdt. De Minister acht een begunstigingstermijn van 9 maanden passend, omdat binnen de hiervoor beschreven handhavingmethode verschillende mogelijkheden blijven bestaan om aan de juridische norm te voldoen. Het is aan ----- zelf om hieruit een keuze te maken voor zijn eigen bedrijfsvoering. Daarnaast geldt dat het CBb in de uitspraak van 30 november 2021 uitdrukkelijk heeft gewezen op de mogelijkheid tot een gemotiveerd verzoek om verlenging van de begunstigingstermijn, indien een broederij vanwege een concrete omstandigheid die buiten haar macht ligt niet tijdig aan de last kan voldoen.

3. Conclusie

Ik verklaar uw bezwaar gedeeltelijk gegrond. Ik herroep het bestreden besluit voor zover dat ziet op de afwijzing van het handhavingverzoek ten aanzien van ----- . Het handhavingverzoek wijs ik toe ten aanzien van deze broederij door daadwerkelijk over te gaan op handhaving door het opleggen van een last onder dwangsom.

4. Proceskostenvergoeding

Op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb worden de kosten die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Nu daarvan sprake is, heeft u recht op een proceskostenvergoeding.

Krachtens lid 4 van voornoemd artikel worden bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld. Dit komt tot uiting in het Besluit proceskosten bestuursrecht (hierna: Bpb).

Op grond van artikel 1 sub a Bpb worden in het kader van artikel 7:15 van de Awb onder meer de kosten van een door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand - derhalve advocaten en andere professionele rechtsbijstandverleners - als proceskosten aangemerkt.

Ik vergoed de kosten tot een bedrag van € 270,50 vanwege een nadere hoorzitting. Dit bedrag wordt binnen zes weken na dagtekening van deze brief overgemaakt op rekeningnummer NL37 ABNA 0402683560 dat op naam staat van Stichting Clientengelden Wieringa Advocaten.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

5. Ingebrekestelling

Bij uitspraak van 30 november 2021 heeft het CBb het beroep van Wakker Dier gegrond verklaard. In deze uitspraak heeft het CBb mij opgedragen om binnen 13 weken opnieuw te beslissen op het bezwaarschrift van Wakker Dier. Op 7 maart 2022 heb ik een verzoek tot verlenging van de beslistermijn ingediend bij het CBb. Op 11 maart 2022 heb ik een ingebrekestelling ontvangen van Wakker Dier. Op 22 maart 2022 heeft het CBb het verzoek om verlenging afgewezen.

Er bestaat recht op een dwangsom vanaf de dag waarop aan drie voorwaarden is voldaan:

1. de beslistermijn is verstreken;
2. er zijn twee weken voorbij nadat ik van u een schriftelijke ingebrekestelling heb ontvangen;
3. en er is nog geen beslissing op uw bezwaarschrift genomen.

Gelet op artikel 4:17, derde lid, Awb heb ik na indiening van de ingebrekestelling twee weken de tijd om alsnog op uw bezwaarschrift te beslissen, zonder dat een dwangsom is verschuldigd. Uw ingebrekestelling heb ik op 11 maart 2022 ontvangen. Met deze brief heb ik beslist op uw bezwaarschrift.

Nu ik niet binnen twee weken na indiening van de ingebrekestelling op uw bezwaarschrift heb besloten, is voldaan aan de drie hiervoor genoemde voorwaarden. Dit betekent dat u recht heeft op een dwangsom.

De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de ontvangst van de ingebrekestelling. In dit specifieke geval is dit 25 maart 2022. De beslissing op uw bezwaarschrift is bij brief van vandaag aan u verstuurd. Vanaf vandaag ben ik dan ook niet meer in gebreke. Concreet betekent dit dat ik 41 dagen te laat ben met het beslissen.

De eerste veertien dagen heeft u recht op een dwangsom van € 23,- per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 35,- per dag en de overige dagen € 45,- per dag. Totaal kom ik uit op een dwangsom van (14 X € 23,- 14 X € 35,- en 13 X € 45,- =) € 1.397,-. Dit bedrag wordt binnen zes weken na dagtekening van deze brief overgemaakt op rekeningnummer NL37 ABNA 0402683560 dat op naam staat van Stichting Cliëntengelden Wieringa Advocaten.

6. Belanghebbende


Een afschrift van dit besluit zend ik aan de derde-belanghebbende die bij deze procedure betrokken is. Dat is het bedrijf -----

Vragen

Als u vragen heeft naar aanleiding van deze beslissing op bezwaar, neemt u dan telefonisch contact op met de NVWA. U kunt bellen met Team Bezwaar en beroep via telefoonnummer 088-223 09 61. Geef tijdens het gesprek aan dat u de behandelaar van uw bezwaarschrift wilt spreken en houd onze referentie bij de hand.

Hoogachtend,

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
namens deze:



mr. -----

Teamleider Bezwaar & Beroep van de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit

Beroepsmogelijkheid

Als u zich niet kunt verenigen met dit besluit, kunt u binnen zes weken na verzending van dit besluit een beroepschrift indienen. Het beroepschrift dient conform artikel 6:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht schriftelijk te worden ingediend en dient tenminste de volgende gegevens te bevatten:

- uw naam en adres;
- de datum waarop u het beroepschrift indient;
- de omschrijving van het besluit waartegen het beroep zich richt;
- de gronden van het beroep;
- uw handtekening.

Het verdient aanbeveling om een afschrift van dit besluit mee te sturen. Stuur het beroepschrift naar het College van Beroep voor het bedrijfsleven, Postbus 20021, 2500 EA Den Haag. Voor de behandeling van het beroep brengt het college aan u een bedrag in rekening.

In sommige situaties kunt u digitaal beroep instellen via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Let wel: het instellen van beroep schort de werking van dit besluit niet op.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

Bijlage 1: Regelgeving

Wet dieren

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.

Artikel 8.5 Bestuursdwang

Onze Minister is bevoegd tot oplegging van een last onder bestuursdwang ter handhaving van het bepaalde bij of krachtens deze wet.

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:46

Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering.

Artikel 4:17

1. Indien een beschikking op aanvraag niet tijdig wordt gegeven, verbeurt het bestuursorgaan aan de aanvrager een dwangsom voor elke dag dat het in gebreke is, doch voor ten hoogste 42 dagen. De Algemene termijnenwet is op laatstgenoemde termijn niet van toepassing.

2. De dwangsom bedraagt de eerste veertien dagen € 23 per dag, de daaropvolgende veertien dagen € 35 per dag en de overige dagen € 45 per dag.

3. De eerste dag waarover de dwangsom verschuldigd is, is de dag waarop twee weken zijn verstreken na de dag waarop de termijn voor het geven van de beschikking is verstreken en het bestuursorgaan van de aanvrager een schriftelijke ingebrekestelling heeft ontvangen.

4. Indien de aanvraag elektronisch kon worden gedaan, is artikel 4:3a van overeenkomstige toepassing op de ingebrekestelling.

5. Beroep tegen het niet tijdig geven van de beschikking schort de dwangsom niet op.

6. Geen dwangsom is verschuldigd indien:

- a. het bestuursorgaan onredelijk laat in gebreke is gesteld,
- b. de aanvrager geen belanghebbende is, of
- c. de aanvraag kennelijk niet-ontvankelijk of kennelijk ongegrond is.

7. Indien er meer dan één aanvrager is, is de dwangsom aan ieder van de aanvragers voor een gelijk deel verschuldigd.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

Artikel 5:1

1. In deze wet wordt verstaan onder overtreding: een gedraging die in strijd is met het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift.

Artikel 5:2

1. In deze wet wordt verstaan onder:

- a. bestuurlijke sanctie: een door een bestuursorgaan wegens een overtreding opgelegde verplichting of onthouden aanspraak;
- b. herstelsanctie: een bestuurlijke sanctie die strekt tot het geheel of gedeeltelijk ongedaan maken of beëindigen van een overtreding, tot het voorkomen van herhaling van een overtreding, dan wel tot het wegnemen of beperken van de gevolgen van een overtreding;
- c. bestraffende sanctie: een bestuurlijke sanctie voor zover deze beoogt de overtreder leed toe te voegen.

Artikel 5:21

Onder last onder bestuursdwang wordt verstaan: de herstelsanctie, inhoudende:

- a. een last tot geheel of gedeeltelijk herstel van de overtreding, en
- b. de bevoegdheid van het bestuursorgaan om de last door feitelijk handelen ten uitvoer te leggen, indien de last niet of niet tijdig wordt uitgevoerd.

Artikel 5:32

1. Een bestuursorgaan dat bevoegd is een last onder bestuursdwang op te leggen, kan in plaats daarvan aan de overtreder een last onder dwangsom opleggen.
2. Voor een last onder dwangsom wordt niet gekozen, indien het belang dat het betrokken voorschrift beoogt te beschermen, zich daartegen verzet.

Artikel 5:32a

1. De last onder dwangsom omschrijft de te nemen herstelmaatregelen.
2. Bij een last onder dwangsom die strekt tot het ongedaan maken van een overtreding of het voorkomen van verdere overtreding, wordt een termijn gesteld gedurende welke de overtreder de last kan uitvoeren zonder dat een dwangsom wordt verbeurd.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696

Artikel 5:32b

1. Het bestuursorgaan stelt de dwangsom vast hetzij op een bedrag ineens, hetzij op een bedrag per tijdseenheid waarin de last niet is uitgevoerd, dan wel per overtreding van de last.
2. Het bestuursorgaan stelt tevens een bedrag vast waarboven geen dwangsom meer wordt verbeurd.
3. De bedragen staan in redelijke verhouding tot de zwaarte van het geschonden belang en tot de beoogde werking van de dwangsom.

Artikel 7:15

1. Voor de behandeling van het bezwaar is geen recht verschuldigd.
2. De kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar redelijkerwijs heeft moeten maken, worden door het bestuursorgaan uitsluitend vergoed op verzoek van de belanghebbende voorzover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid.
3. Het verzoek wordt gedaan voordat het bestuursorgaan op het bezwaar heeft beslist. Het bestuursorgaan beslist op het verzoek bij de beslissing op het bezwaar.
4. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de kosten waarop de vergoeding uitsluitend betrekking kan hebben en over de wijze waarop het bedrag van de kosten wordt vastgesteld.
5. Indien aan de belanghebbende in verband met het bezwaar een toevoeging is verleend op grond van de Wet op de rechtsbijstand, betaalt het bestuursorgaan de toe te kennen vergoeding aan de rechtsbijstandverlener. De rechtsbijstandverlener stelt de belanghebbende zoveel mogelijk schadeloos voor de door deze voldane eigen bijdrage. De rechtsbijstandverlener doet aan de Raad voor rechtsbijstand opgave van een kostenvergoeding door het bestuursorgaan.

Directie Strategie
divisie Juridische zaken
team Bezwaar & beroep

Datum
4 mei 2022

Onze referentie
2021-0214696