

ECLI:NL:RBOVE:2025:6471

Instantie	Rechtbank Overijssel
Datum uitspraak	07-11-2025
Datum publicatie	20-11-2025
Zaaknummer	ak_25_1264
Rechtsgebieden	Bestuursprocesrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Beroep tegen last onder dwangsom wegens overschrijding maximale productie aan veevoer en invordering verbeurde dwangsom. Beroep gegrond. De rechtbank oordeelt dat noch uit de milieuvergunning, noch uit de voorschriften en de bij deze vergunning behorende tekeningen en overige bijlagen, kan worden afgeleid dat een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd en vergund. Het college heeft de opgelegde last onder dwangsom dan ook niet mogen baseren op de overschrijding van deze productie. Het bestreden besluit is daarmee niet deugdelijk gemotiveerd.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummer: ZWO 25/1264

uitspraak van de meervoudige kamer van de rechtbank Overijssel in de zaak tussen

Coöperatie ABZ U.A., uit Markelo, eiseres

(gemachtigde: mr. J.A. Mohuddy),

en

het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente

(gemachtigde: [gemachtigde]).

Samenvatting

1. Deze uitspraak gaat over een door het college van burgemeester en wethouders van Hof van Twente (hierna: het college) aan Coöperatie ABZ U.A. (hierna: ABZ) opgelegde last onder dwangsom van 100.000 ineens vanwege overschrijding van de maximale productie aan veevoer en de invordering daarvan. ABZ is het daarmee niet eens. Volgens ABZ is de productie niet gemaximeerd in haar vergunning, zodat zij geen

overtreding heeft begaan.

- 1.1. De rechtbank oordeelt dat noch uit de milieuvergunning van 7 augustus 2007, noch uit de voorschriften en de bij deze vergunning behorende tekeningen en overige bijlagen, kan worden afgeleid dat een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd en vergund. Het college heeft de opgelegde last onder dwangsom dan ook niet mogen baseren op de overschrijding van deze productie. Het bestreden besluit is daarmee niet deugdelijk gemotiveerd. ABZ krijgt dus in zoverre gelijk en het beroep is gegrond. Het bestreden besluit wordt vernietigd en de opgelegde last onder dwangsom wordt herroepen. Ook de beschikking waarbij de verbeurde dwangsom is ingevorderd wordt vernietigd. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.
- 1.2. Onder 2 staat het procesverloop in deze zaak. Onder 3 staan de van belang zijnde feiten en omstandigheden die hebben geleid tot het bestreden besluit. De beoordeling door de rechtbank volgt daarna. Aan het eind staan de beslissing van de rechtbank en de gevolgen daarvan.

Procesverloop

2. Met het bestreden besluit van 13 maart 2025 op het bezwaar van ABZ is het college gebleven bij het besluit van 9 juli 2024, waarbij aan ABZ de last is opgelegd om per direct niet meer dan 73.281 ton veevoer per kalenderjaar te produceren, onder verbeurte van een dwangsom van 100.000 ineens indien hieraan niet wordt voldaan.

- 2.1. ABZ heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.
- 2.2. De rechtbank heeft het beroep op 11 september 2025 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen:
 - [naam 1] en [naam 2] namens ABZ, bijgestaan door mr. J.A. Mohuddy, en
 - [gemachtigde], [naam 3], [naam 4] en [naam 5] namens het college.

Beoordeling door de rechtbank

De feiten

- 3.1. ABZ is een onderneming die zich bezighoudt met het produceren van diervoeding. De onderneming is gevestigd aan de Goorsegweg 3 in Markelo en wordt ook wel aangeduid als mengvoerfabriek. Bij besluit van 7 augustus 2007 is aan ABZ een vergunning op grond van de Wet milieubeheer verleend voor deze mengvoerfabriek. Aan deze vergunning zijn voorschriften verbonden.
- 3.2. Bij een tweetal bezoeken van de medewerkers van de Omgevingsdienst Twente (hierna: de omgevingsdienst) aan ABZ hebben zij geconstateerd dat in 2022 91.000 ton veevoer is geproduceerd en dat in 2023 circa 103.119 ton veevoer is geproduceerd.
- 3.3. Bij besluit van 9 juli 2024 heeft het college aan ABZ de last opgelegd om per direct niet meer dan 73.281 ton geperst diervoer per kalenderjaar te produceren, onder verbeurte van een dwangsom van 100.000 ineens indien hieraan niet wordt voldaan.

- 3.4. ABZ heeft bezwaar gemaakt tegen het besluit van 9 juli 2024. Bij het bestreden besluit van 13 maart 2025 heeft het college het bezwaar ongegrond verklaard.
- 3.5. Bij besluit van 9 juli 2025 heeft het college de verbeurde dwangsom van 100.000 ingevorderd. ABZ heeft de invorderingsbeschikking betwist.

Inhoudelijke beoordeling

- 4.1. De rechtbank stelt vast dat de last onder dwangsom is gebaseerd op het overschrijden van de in de visie van het college maximaal vergunde productie van 73.281 ton veevoer per jaar. Het college heeft in de beslissing op bezwaar ook genoemd dat sprake is van handelen in strijd met artikel 3.129 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), omdat in de visie van het college sprake is van een IPPC-installatie als bedoeld in categorie 6.4, onder b, van Bijlage 1 bij de Richtlijn Industriële Emissies van de Europese Unie (Ri. 2010/75). Hiervan is volgens het college sprake omdat meer dan 300 ton veevoer per dag wordt geproduceerd. Dit standpunt is echter niet mede ten grondslag gelegd aan de gehandhaafde last onder dwangsom. Deze last heeft geen betrekking op het al dan niet voldoen aan de maximale productie per dag, maar enkel op overschrijding van de vermeende maximale productie per jaar. De rechtbank zal zich daarom beperken tot de vraag of het college heeft mogen besluiten om handhavend op te treden op grond van de bij besluit van 7 augustus 2007 aan ABZ verleende vergunning.
- 4.2. In voorschrift 1.1. bij de vergunning van 7 augustus 2007 is bepaald dat het aanvraagformulier voor deze vergunning en de daarbij behorende als zodanig gewaarmerkte tekeningen en overige bijlagen deel uitmaken van de vergunning.
- 4.3. De rechtbank stelt vast dat noch in de tekst van de vergunning van 7 augustus 2007, noch in de bij deze vergunning behorende voorschriften een maximale productie per kalenderjaar is vastgelegd. Partijen verschillen van mening over de vraag of dit maximum wel volgt uit de overige bijlagen bij deze vergunning.
- 4.4. Ter zitting heeft het college zich op het standpunt gesteld dat de maximale productie volgt uit bladzijde 10 van 15 van het aanvraagformulier, van 24 april 2007. Daar is, voor zover hier van belang, bij het onderdeel milieuzorg het volgende vermeld:

***Hoeveel bedraagt het jaargebruik (2005) van: Bijbehorende energiekosten:
Benchmarkcijfer bij 73.000 ton geperst product:***

Gas : 137.800 m 54.000,- 2 m/ton

Water : 1.372 m 1.900,-

Elektriciteit : 2.860.000 KWh 249.100,- 39 KWh/ton

De rechtbank is van oordeel dat uit de vermelding "Benchmarkcijfer bij 73.000 ton geperst product" niet kan worden afgeleid dat een maximale productie van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd. Het getal 73.000 is geplaatst in de context van de gehanteerde benchmarkcijfers, niet in de context van de maximale productie per kalenderjaar. Hierbij komt dat het hier genoemde getal van 73.000 ton niet overeenkomt met het door het college als maximale productie gehanteerde getal van 73.281 ton.

- 4.5. Ter zitting heeft het college verder gewezen op paragraaf 11.4 van de bij de vergunning van 7 augustus 2007 behorende toelichting op de vergunningaanvraag van [bedrijf] B.V. (hierna: [bedrijf]), van 25 april 2007. De rechtbank stelt vast dat deze paragraaf in de door [bedrijf] gegeven toelichting betrekking heeft op het aspect geur. Aangegeven is dat in het rekenmodel Geurnorm 3.1 is gerekend met een productie van 73.281 ton op jaarbasis, die zodanig is verdeeld dat de geurnorm van 2 g.e./m niet wordt overschreden. De genoemde productie van 73.281 ton is enkel genoemd in het kader van de geurberekening. De rechtbank is van oordeel dat uit het gegeven dat bij deze berekening is

uitgegaan van een productie die niet hoger is dan 73.281 ton op jaarbasis niet kan worden afgeleid dat destijds een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton per kalenderjaar is aangevraagd en vergund, waarop nu het handhavend optreden kan worden gebaseerd.

- 4.6. Uit de overige tekeningen en bijlagen bij de vergunning van 7 augustus 2007 kan de rechtbank evenmin afleiden dat een maximale productiecapaciteit van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar is aangevraagd en vergund.
- 4.7. Het college heeft de opgelegde last onder dwangsom dan ook niet mogen baseren op de overschrijding van de productie van 73.281 ton veevoer per kalenderjaar.
- 4.8. Het bestreden besluit berust, in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), niet op een deugdelijke motivering en dient daarom te worden vernietigd.
- 4.9. De rechtbank ziet in wat hiervoor is overwogen aanleiding om te bepalen dat de last onder dwangsom wordt herroepen.

De invordering van de verbeurde dwangsom

- 5.1. Op grond van het bepaalde in artikel 5:39, eerste lid, van de Awb heeft het beroep tegen de last onder dwangsom mede betrekking op de beschikking tot invordering, nu ABZ deze beschikking betwist.
- 5.2. Omdat het bestreden besluit in verband met de aan ABZ opgelegde last onder dwangsom niet in stand kan blijven, kan de beschikking tot invordering evenmin in stand blijven. De invorderingsbeschikking dient daarom ook te worden vernietigd.

Conclusie en gevolgen

- 6.1. Het beroep is gegrond. Dat betekent dat het bestreden besluit en de invorderingsbeschikking worden vernietigd. De last onder dwangsom wordt herroepen.
- 6.2. Het college dient de door ABZ gemaakte proceskosten te vergoeden. ABZ krijgt het door haar betaalde griffierecht terug.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 13 maart 2025;
- vernietigt de invorderingsbeschikking van 9 juli 2025;
- herroept de last onder dwangsom van 9 juli 2024;
- veroordeelt het college in de proceskosten, die begroot worden op 1.814,- te betalen aan ABZ;
- draagt het college op om het betaalde griffierecht van 385,- aan ABZ te vergoeden.

Deze uitspraak is gedaan door mr. V.P.K. van Rosmalen, voorzitter, en mr. E.C. Rozeboom en mr. F. Onrust, leden, in aanwezigheid van mr. A. van der Weij, griffier.

Uitgesproken in het openbaar op .

griffier	voorzitter
----------	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.