

ECLI:NL:CBB:2001:AD4769

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	18-10-2001
Datum publicatie	24-10-2001
Zaaknummer	AWB 00/127
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven
(zesde enkelvoudige kamer)

No. AWB 00/127 18 oktober 2001
5135

Uitspraak in de zaak van:

Maatschap A, te B, appellante,
gemachtigde: drs J.A.M. Beek, werkzaam bij Accountantsbureau Flevoland te Emmeloord,
tegen
de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, te 's-Gravenhage, verweerder,
gemachtigde: mr A. Worlanyoh-Vogel, werkzaam bij verweerder ministerie.

1. De procedure

Op 4 februari 2000 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder van 24 december 1999, verzonden 27 december 1999.

Bij dat besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar, dat appellante heeft gemaakt tegen de beslissing op haar aanvraag om steun op grond van de Regeling EG-steunverlening akkerbouwgewassen (hierna: de Regeling).

Verweerder heeft op 13 juli 2000 een verweerschrift ingediend.

Op 22 februari 2001 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, waarbij partijen hun standpunten nader hebben doen toelichten.

De behandeling ter zitting is geschorst en het vooronderzoek is heropend teneinde verweerder in de gelegenheid te stellen te reageren op het door appellante ter zitting gedane beroep op het gelijkheidsbeginsel.

Na verdere stukkenwisseling is de behandeling voortgezet ter zitting van 6 september 2001, waar partijen hun standpunten nader uiteengezet hebben.

2. De grondslag van het geschil

Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellante heeft op 29 april 1999 bij verweerders uitvoeringsdienst LASER een aanvraag oppervlakten 1999, vereenvoudigde regeling en voederareaal, ingediend. Hierbij heeft zij 4,60 hectare met gewascode 234 (zomertarwe) en bijdragecode 800 (voederareaal) opgegeven, daarnaast heeft zij 28,04 hectare met verschillende gewassen met de bijdragecode 999 (niet voor bijdrage) aangemeld.
- Bij brief van 25 augustus 1999 heeft LASER appellante bericht dat de door LASER geconstateerde oppervlakte van enkele perceelsgedeelten afweek van hetgeen in de aanvraag was opgegeven. Appellante is in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te passen.
- Bij besluit van 16 november 1999, verzonden 24 november 1999, is de aanvraag gehonoreerd en is appellante een oppervlakte voederareaal toegekend van 4,60 hectare.
- Op 25 november 1999 heeft appellante tegen dit besluit bezwaar gemaakt, stellende dat door haar bij de opgave een fout is gemaakt. Appellante wijst erop een akkerbouwbedrijf zonder vee te exploiteren en dus geen behoefte te hebben aan voederareaal. Het was haar bedoeling om net als in de voorgaande jaren steun op grond van de Regeling voor de verbouw van 4,60 hectare wintertarwe te ontvangen, doch in plaats van de daarvoor aangewezen bijdragecode 810 had zij per ongeluk 800 ingevuld. Zij hoopte dat de beslissing na deze uitleg herzien kon worden.
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerder appellantes bezwaar ongegrond verklaard. Daarbij heeft hij samengevat als volgt overwogen.

Op grond van artikel 9, tweede lid, aanhef en onder a, van de Regeling kan een aanvraag in afwijking van het eerste lid van deze bepaling na 15 mei van het betreffende jaar nog worden gewijzigd, indien sprake is van een duidelijke fout. Er is sprake van een duidelijke fout indien redelijkerwijs is uitgesloten dat ten tijde van de aanvraag die opgave conform de bedoeling van de indiener was.

Verweerder heeft erop gewezen, dat de aanvrager te allen tijde verantwoordelijk blijft voor het juist invullen van de aanvraag en het bijvoegen van de correcte bijlagen. Hij wordt daarbij gehouden aan de door hem verstrekte gegevens. Slechts indien er sprake is van een kennelijke vergissing kan van de op en bij het aanvraagformulier verstrekte gegevens worden afgeweken. Daarvan is in het onderhavige geval geen sprake, omdat blijkens de gegevens op het aanvraagformulier niet kenbaar was, dat appellante eigenlijk een bijdrage voor de totale oppervlakte zomertarwe wilde hebben. Verweerder heeft er nog op gewezen, dat appellante ook bij de totale oppervlakte voederareaal heeft ingevuld, dat de 4,60 hectare tarwe voederareaal was. Uit de op het aanvraagformulier vermelde gegevens bleek derhalve niet, dat er sprake was van een vergissing.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep - onder meer - het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

" Ondergetekende is van mening dat de aanvraag door LASER niet op de juiste wijze is behandeld. Gezien het feit dat het bedrijf van de maatschap A bij LASER te boek staat als een akkerbouwbedrijf zonder veebezetting had bij de behandeling van de aanvraag duidelijk moeten zijn dat het gebruik van de code 800 als zijnde voederareaal op een vergissing moest berusten. Ook uit de aanvragen van eerdere jaren

zou dit blijken. Het gebruik van formulieren voor in feite twee regelingen, Vereenvoudigde regeling en voedergewassen, maakt de kans op fouten niet kleiner.

Ook bij de correctie van de aangevraagde oppervlakte wordt er geen opmerking gemaakt ten aanzien van de vermeende voedergewassen.

LASER keurt middels de brief van 16 november 1999 vervolgens de aanvraag goed. De definitieve oppervlakte voederareaal wordt vastgesteld op 4.60 ha. Er wordt geen verschil geconstateerd tussen de aangevraagde en geconstateerde oppervlakte. Wat oppervlakte betreft klopt dit wel, doch blijkbaar is het mogelijk dat ondernemers voor de Regeling dierlijke EG-premies in aanmerking komen, tenslotte is de aanvraag goedgekeurd, terwijl deze ondernemer hier in het geheel niet onder valt. Dit is op zijn zachts vreemd te noemen. In deze zin is onbegrijpelijk de slotoverweging van LASER dat uit de ingevulde gegevens op het aanvraagformulier derhalve evenmin bleek, dat er sprake was van een vergissing.

Op het bezwaar wordt volledig afwijzend gereageerd. Dit is voor ondergetekende onbegrijpelijk.

Niemand kan toch ontkennen dat er in casu sprake is van een vergissing in het gebruik van een code. In menige regeling en zo ook in de onderhavige is een voorziening opgenomen voor situaties waarbij sprake is van kennelijke fouten. De brochure "Aanvraag oppervlakten 1999, Vereenvoudigde regeling en voederareaal" geeft op bladzijde 11 bovenaan aan dat na 15 mei nog wijzigingen kunnen worden aangebracht indien er sprake is van een duidelijke fout. In de uitspraak op het bezwaar wordt artikel 4, lid 2 onder a van Verordening 3887/92 aangehaald, waarin is bepaald, dat de steunaanvraag oppervlakten na de uiterste datum voor de indiening ervan nog slechts mag worden gewijzigd in geval van een duidelijke fout die door de bevoegde instantie is erkend. Naar mijn mening wordt hier hetzelfde bedoeld. Naast deze formele kant van de zaak is er ook nog een minder formele kant voor de afwikkeling van kennelijk duidelijke fouten. Van een uitvoeringsorgaan als LASER moet uiteraard worden verwacht dat deze de regelingen uitvoert zoals deze bedoeld zijn. In casu is ondergetekende echter van mening dat de regeling niet zo bedoeld is als LASER deze thans uitlegt. De regeling zelf opent de mogelijkheid correcties van duidelijke fouten aan te brengen. Strikt genomen had de fout al door LASER zelf ontdekt moeten worden bij de afhandeling van de aanvraag. Maar nu dit om wat voor reden dan ook niet is gebeurd, past het binnen de wettelijke bepalingen de correctie alsnog op verzoek van de belanghebbende aan te brengen.

Ik zie niet in dat de bezwaren kennelijk ongegrond waren om vervolgens de belanghebbende niet uit te nodigen voor een hoorzitting. Uit het geheel van feiten en omstandigheden zoals hier boven aangegeven moet toch de conclusie getrokken worden dat het om een vergissing te doen is. LASER als uitvoeringsorgaan toont op deze wijze aan dat zij niet in het geringste bereid is om te zoeken naar een oplossing in gevallen waar de oplossing in feite zo dicht bij is. Op deze wijze maakt zij de spreuk "LASER laat regelingen werken" zoals deze is vermeld op de voorzijde van de brochure zeker niet waar. Een gemiste kans.

Belanghebbende is nu genoodzaakt deze beroepsprocedure te voeren teneinde datgene te verkrijgen waar hij meent recht op te hebben. Helaas is dit een langere weg die daarbij ook nog meer kosten met zich meebrengt."

Ter zitting heeft appellante in reactie op een in het verweerschrift opgenomen verwijzing naar het werkdocument van de Europese Commissie van 18 januari 1999, VI/7103/98 Rev 2-NL, waarin een nadere interpretatie van het begrip duidelijke vergissing gegeven wordt, aangegeven, dat haar geval daar zeker onder kan vallen. Bovendien heeft zij stukken overgelegd van een geval, dat naar haar oordeel geheel vergelijkbaar was met het hare, waarin verweerder de onjuiste invulling wel had aangemerkt als een kennelijke vergissing en op grond daarvan het bezwaar gegrond had verklaard.

Verweerder is daarop de gelegenheid geboden een nader standpunt daarover naar voren te brengen.

5. De nadere standpunten van partijen

Bij brief van 6 maart 2001 heeft verweerder onder andere het volgende naar voren gebracht:

" Volgens artikel 5 bis EEG-Verordening 3887/92 en de richtsnoeren die in het kader van dit artikel in het Werkdocument van de Europese Commissie over "manifeste fouten" worden gegeven, moet het bij een manifeste fout gaan om fouten of tegenstrijdigheden die blijken uit de onderlinge vergelijking van de gegevens die in één en dezelfde aanvraag staan. Aanvragen uit vorige jaren, eventuele andere aanvragen of het ontbreken daarvan uit hetzelfde jaar of landbouwtellingen kunnen bij deze beoordeling niet betrokken worden.

Bij appellante leiden de in de aanvraag verstrekte gegevens niet tot een tegenstrijdigheid in de aanvraag. Appellante heeft in haar aanvraag voor perceel nr. 1 bijdragecode 800 ingevuld (dit is voederareaal) en heeft bij de totale oppervlakte voederareaal 4.60 ha ingevuld. Appellante heeft bovendien bij alle percelen produktieregio 1 ingevuld, niet alleen bij de percelen die zij opgaf voor voederareaal maar ook bij percelen die zij opgaf met bijdragecode 999 (niet voor bijdrage). In de aanvullende gegevens bij de aanvraag wordt duidelijk vermeld dat de produktieregio alleen ingevuld dient te worden bij percelen die men opgeeft voor akkerbouwbijdrage. Voor verweerder kon daarom uit de gegevens van deze aanvraag niet blijken dat appellante iets anders bedoelde dan de opgave van voederareaal. Verweerder heeft daarom in casu gehandeld overeenkomstig het EG-recht. Het betrekken van eerdere aanvragen, andere aanvragen of andere gegevens dan die uit de aanvraag blijken, zou zijns inziens strijdig zijn met het EG-recht.

()

Het besluit dat appellante tijdens de zitting heeft aangevoerd is genomen met betrekking tot een aanvraag uit 1998. Terzake van aanvragen van vóór 1999 is het voorgekomen dat bij het bepalen of er sprake was van een klaarblijkelijke fout, niet alleen rekening gehouden werd met de gegevens verstrekt in de aanvraag, maar ook met andere gegevens zoals aanvragen uit eerdere jaren en landbouwtellingen.

Vanaf 1999 is het beleid inzake deze manier van beoordelen aangepast. Bij aanvragen die in het jaar 1999 en daarna werden en nu worden ingediend, werd en wordt bij het bepalen of er sprake is van een klaarblijkelijke fout alleen nog rekening gehouden met gegevens die verstrekt zijn in de aanvraag zelf. Er wordt dus géén rekening meer gehouden met gegevens die niet uit de aanvraag zelf blijken. Hiermee wordt naar de mening van verweerder (en blijkens uw jurisprudentie naar de mening van het College) een juiste uitleg gegeven aan artikel 5 bis van Verordening (EEG) 3887/92 en het Werkdocument van de Europese Commissie inzake kennelijke fouten.

Uit het bovenstaande volgt dat alle aanvragen van 1999, inclusief die van appellant op gelijke wijze zijn beoordeeld. Er is bij alle aanvragen uit het jaar 1999 slechts rekening gehouden met de gegevens die in de aanvraag werden vermeld. Gezien het feit dat het door appellante naar voren gebrachte besluit betrekking heeft op een aanvraag uit 1998, kan een beroep op het gelijkheidsbeginsel daarom naar de mening van verweerder niet gehonoreerd worden.

Dat in het verleden in strijd met de Verordening is gehandeld, betekent niet dat verweerder nu weer deze fout moet maken."

Genoemde brief is op 9 mei 2001 aan appellante toegezonden. Namens appellante is daarop gereageerd bij brief van 29 mei 2001, waarin zij onder andere stelt:

" Het begrip kennelijke fout wordt door verweerder tweeledig uitgelegd.

- De vergissing in de gehanteerde oppervlakten wordt, gezien de mogelijkheid tot wijziging, door verweerder aangemerkt als een kennelijke fout. Hierbij heeft verweerder de gegevens in de aanvraag moeten vergelijken met gegevens buiten de aanvraag. Dit is opmerkelijk nu de definitie van een kennelijke fout er juist van uit gaat dat alleen gegevens in de aanvraag zelf doorslaggevend kunnen zijn.

- In de aanvraag is bijdragecode 800 (dit is voederareaal) gebruikt in combinatie met de produktieregio 1. Verweerder geeft zelf in de aanvullende reactie van 6 maart 2001 aan: "In de aanvullende gegevens bij de

aanvraag wordt duidelijk vermeld dat de produktieregio alleen ingevuld dient te worden bij percelen die men opgeeft voor akkerbouwbijdrage." In de toelichting op het aanvraagformulier onder "i" is vermeld: "1 = produktieregio 1, 2 = produktieregio 2. Alleen van toepassing voor gewaspercelen die u opgeeft voor een akkerbouwbijdrage." Het invullen van een code 800 voor voederareaal in combinatie met het invullen van de produktieregio voor akkerbouwbijdrage vormt aldus op zich een tegenstrijdigheid. Deze tegenstrijdigheid geeft op zijn minst aanleiding alert te zijn op de werkelijke bedoelingen van de aanvrager en hier navraag naar te doen. Verweerder komt vervolgens tot de conclusie dat gezien het feit dat bij alle percelen (ook de percelen die niet voor een bijdrage in aanmerking komen) produktieregio 1 is ingevuld, in combinatie met het gebruik van de code 800 voor voederareaal in regel 1, voor verweerder daarom uit de gegevens van de aanvraag niet kon blijken dat de aanvrager iets anders bedoelde dan de opgave van voederareaal. Dit is toch wel een hele vreemde conclusie. Dit is in wezen de hele zaak op zijn kop zetten. Verweerder klampt zich volledig vast aan de gebruikte code 800 en redeneert vervolgens dat voor alle gewassen de opgave bedoeld is voor voederareaal. Is het juist niet anders om, dat voor alle gewassen de opgave bedoeld is voor voederareaal. Is het juist niet anders om, dat voor alle percelen een opgave is gedaan voor akkerbouwbijdrage en daarom produktieregio 1 is ingevuld en dat per vergissing in regel 1 de bijdragecode 800 is gebruikt. De redenering van verweerder is toch bijzonder vreemd te noemen dat uit de aanvraag zelf zou blijken dat voor bijvoorbeeld consumptieaardappelen een bijdrage voederareaal wordt gevraagd terwijl toch algemeen bekend mag worden verondersteld dat consumptieaardappelen niet bestemd zijn om aan de dieren te voeren. Daarbij is nog te vermelden dat voor deze consumptieaardappelen uiteraard geen bijdragecode voederareaal bestaat. Dat bij de totale oppervlakte opnieuw de 4.60 ha voederoppervlakte is ingevuld is, in examentermen uitgedrukt, een doorwerkende fout. Het voorgedrukte aanvraagformulier met tussen haakjes "bijdrage code 800 en 805" nodigt uit om op deze plaats ook weer de eerder genoemde oppervlakte in te vullen.

Conclusie:

Ondergetekende is van mening dat uit de aanvraag oppervlakte zelf blijkt dat de gedane opgave niet juist kan zijn. Er is sprake van tegenstrijdigheid in de opgave zelf. Daarbij komt dat de redenering van de verweerder geen steun geeft voor haar standpunt. Juist het tegendeel."

In reactie daarop heeft verweerder bij brief van 22 juni 2001 onder andere het volgende aangevoerd:

" Appellante meent dat een vergissing in de gehanteerde oppervlakte door verweerder gezien wordt als een klaarblijkelijke fout en dat er hier een mogelijkheid tot wijziging bestaat.

Verweerder merkt op dat deze constatering van appellante onjuist is. Als voorbeeld dient het volgende. Indien meer dan één aanvrager oppervlaktesteun aanvraagt voor één perceel, omdat ieder van hen een deel van dit perceel bewerkt, dan registreert het computersysteem waar de aanvragen mee worden verwerkt dit, doordat deze deelpercelen hetzelfde perceelsnummer hebben. De aangevraagde oppervlakten van deze deelpercelen worden dan bij elkaar opgeteld, en vergeleken met de topografische grootte van het totale perceel. Als blijkt dat de totale oppervlakte van de aangevraagde deelpercelen gezamenlijk groter is dan het perceel in zijn geheel in werkelijkheid is, wordt deze aanvragers een brief gestuurd met de vraag te bewijzen dat het perceelsgedeelte waarvoor ze premie hebben aangevraagd, ook in werkelijkheid zo groot is. Als blijkt dat ze dit niet kunnen aantonen, wordt hun akkerbouwbijdrage gekort volgens de regels van Verordening EEG/3887/92. Ze krijgen dus niet de kans een wijziging aan te brengen in hun aanvraag. Dit zou ook niet mogelijk zijn, er heeft immers al een administratieve controle plaatsgevonden. De afwijking in de gehanteerde oppervlakte wordt dus niet gezien als klaarblijkelijk fout en er bestaat geen mogelijkheid tot wijziging.

De a contrario redenering die appellante gebruikt om te komen tot een klaarblijkelijke fout in het geval dat bij alle percelen produktieregio 1 is ingevuld, kan verweerder niet volgen. Appellante meent dat omdat bij alle percelen produktieregio 1 is ingevuld, verweerder ervan uit dient te gaan dat ook bedoeld is voor alle

percelen akkerbouwsteun aan te vragen en dat het invullen van code 800 dan gezien dient te worden als een duidelijke vergissing. Hierover merkt verweerder op dat appellante bij alle percelen productieregio 1 heeft ingevuld, ook bij de percelen waarvoor code 999 was ingevuld en dus in het geheel geen akkerbouwbijdrage werd gevraagd. In de aanvullende gegevens bij de aanvraag wordt duidelijk vermeld dat de productieregio alleen ingevuld dient te worden bij percelen die men opgeeft voor akkerbouwbijdrage. Juist doordat appellante bij alle percelen de productieregio heeft ingevuld, kon voor verweerder uit de gegevens van deze aanvraag onmogelijk blijken dat appellante iets anders bedoelde dan de opgave van voederareaal."

Ter zitting van 6 september 2001 heeft appellante met name herhaald het onbegrijpelijk te vinden, dat verweerder in de vermelding van de productieregio geen aanleiding gevonden heeft om appellante, toen haar op 29 augustus 1999 schriftelijk op bepaalde onvolkomenheden in de aanvraag gewezen werd, gelijk om nadere opheldering over haar bedoelingen met die vermelding te vragen.

6. De beoordeling van het geschil

Het College stelt voorop dat verweerder zich op goede gronden op het standpunt stelt dat slechts aan het bezwaar van appellante tegemoet zou kunnen worden gekomen indien zou moeten worden geoordeeld dat door appellante bij haar aanvraag oppervlakten een klaarblijkelijke fout is gemaakt. Immers alleen in dat geval is het blijkens artikel 5bis van Verordening (EEG) nr.3887/92 ook na afloop van de uiterste indieningsdatum van een aanvraag mogelijk die aanvraag te wijzigen.

Zoals het College reeds eerder heeft overwogen, is slechts sprake van een klaarblijkelijke fout indien objectief vaststaat dat de aanvankelijke opgave kennelijk fout was. Dit is het geval wanneer uit de aanvraag oppervlakten zelf blijkt dat de gedane opgave niet juist kan zijn.

Hiervan is in het onderhavige geval geen sprake. De aanvraag bevat geen ongerijmdheden. Het staat een producent vrij om hem moverende redenen een of meer percelen niet voor subsidie in aanmerking te brengen of minder subsidie te vragen dan mogelijk zou zijn. Het is niet de taak van verweerder zich in de motieven van de aanvrager te verdiepen of te beoordelen, of een aanvrager door wijziging van de aanvraag niet een hoger bedrag aan steun zou kunnen verwerven. Verweerder kan ook niet verplicht geacht worden de aanvraag te vergelijken met eerdere door de betrokkene ingediende aanvragen en bij eventuele niet voor de hand liggende afwijkingen nadere vragen te stellen.

Appellantes constatering, dat verweerder de aanvragen wel vergelijkt met bij hem beschikbare informatie over de oppervlakte van percelen en aanvragers bij eventuele afwijkingen de gelegenheid biedt de aanvraag aan te passen, is feitelijk in zoverre onjuist, dat een uitbreiding van de aanvraag in die fase niet wordt toegelaten.

Met betrekking tot het beroep op het gelijkheidsbeginsel merkt het College op, dat verweeders keuze om bij beoordeling van de aanvragen over het jaar 1999 over de hele linie aan een strikte lijn vast te houden hem op zichzelf niet onjuist of onaanvaardbaar voorkomt. De genoemde strikte lijn wordt, zo is het College bij de behandeling van andere geschillen gebleken, in vele andere zaken toegepast op gelijke voet als in de onderhavige zaak geschied is. Een incidentele afwijking van deze lijn in 1998 levert dan geen grond op om in een zaak uit 1999 verweerder tot een andere benadering verplicht te achten.

Appellantes stelling, dat verweerder in de vermelding van de productieregio aanleiding had moeten vinden haar vragen te stellen over haar bedoeling met de aanvraag, onderschrijft het College niet. Terecht heeft verweerder erop gewezen, dat nu de productieregio ook vermeld is bij percelen waarvoor geen bijdrage gevraagd wordt, er geen grond was, de vermelding van de productieregio bij een perceel, dat als voederareaal in de aanvraag is opgenomen, als een vergissing aan te merken.

Gelet op het vorenstaande kan niet geoordeeld worden, dat verweerder gehouden was anders te beslissen dan hij gedaan heeft. Het beroep moet daarom ongegrond worden verklaard.

Het College acht geen termen aanwezig voor een proceskostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht.

7. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door W.E. Doolaard in tegenwoordigheid van mr Th.J. van Gessel, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 18 oktober 2001.

w.g. W.E. Doolaard w.g. Th.J. van Gessel