

ECLI:NL:CBB:2003:AF7857

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	11-04-2003
Datum publicatie	25-04-2003
Zaaknummer	AWB 01/926 en 64 andere zaken
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No.AWB 01/926 en 64 andere zaken 11 april 2003

4033 Heffing

Bijzondere heffing bestrijding mond- en klauwzeer 2001

Uitspraak in de zaken van:

A, te Lelystad, en 64 anderen, appellanten,

gemachtigde: mr. G. de Hoogd, advocaat te Purmerend,

tegen

het Productschap Zuivel, te Rijswijk, verweerder,

gemachtigden: mr. A.Th. Meijer, advocaat te Den Haag, en dr. F. Beekman, secretaris van verweerder.

1. De procedure

In de periode van 4 december 2001 tot en met 10 april 2002 heeft het College van appellanten beroepschriften ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen aan hen gerichte, gelijklopende, besluiten van verweerder van 6 november 2001, 11 december 2001, 4 januari 2002, 21 januari 2002, 28 januari 2002, 11 februari 2002, 28 februari 2002 en 15 maart 2002.

Bij deze besluiten heeft verweerder beslist op bezwaren van appellanten tegen aan hen opgelegde heffingsaanslagen op grond van de Zuivelverordening Bijzondere heffing bestrijding mond- en klauwzeer 2001 (hierna: Zuivelverordening 2001).

Bij brieven van verschillende data hebben appellanten een - gelijklopend - aanvullend beroepschrift ingediend.

In mei 2002 heeft verweerder in alle zaken een - gelijklopend - verweerschrift ingezonden.

Op 28 februari 2003 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgevonden, waarbij partijen, bij monde van hun gemachtigden, hun standpunten nader hebben toegelicht.

2. De grondslag van het geschil

2.1 Regelgeving.

De Wet op de bedrijfsorganisatie (hierna: Wbo) luidt, voorzover hier van belang, als volgt:

"Artikel 71

De bedrijfslichamen hebben tot taak een het algemeen belang dienende bedrijfsuitoefening door de ondernemingen, waarvoor zij zijn ingesteld, te bevorderen, alsmede het gemeenschappelijk belang van die ondernemingen en van de daarbij betrokken personen te behartigen.

()

Artikel 93

1. Het bestuur van een bedrijfslichaam maakt de verordeningen die het ter vervulling van de in artikel 71 omschreven taak nodig oordeelt ten aanzien van de onderwerpen, die krachtens het tweede lid door dat lichaam geregeld of nader geregeld kunnen worden.

2. Een bedrijfslichaam is, met inachtneming van de bij het instellingsbesluit terzake gestelde regels, bevoegd tot de regeling of nadere regeling van een of meer der volgende onderwerpen of onderdelen daarvan, voorzover

- die onderwerpen of onderdelen niet bij het instellingsbesluit aan die bevoegdheid zijn onttrokken en
- de regeling daarvan niet bij of krachtens de wet uitsluitend aan anderen is overgelaten, te weten:

()

g. fondsen en andere instellingen in het belang der bedrijfsgenoten.

()

Artikel 126

1. Bedrijfslichamen kunnen bij verordening aan degenen, die de ondernemingen, waarvoor zij zijn ingesteld, drijven, heffingen opleggen. Deze verordeningen worden jaarlijks vastgesteld.

()"

De artikelen 5 en 9 van de Instellingsverordening Produktschap Zuivel (PBO-blad 1996, nr. 21) luiden, voorzover hier van belang, als volgt:

"Artikel 5

1. Aan het produktschap is overgelaten de regeling of nadere regeling van de navolgende onderwerpen:

()

f. het instellen van fondsen in het belang van bedrijfsgenoten.

()

Artikel 9

()

2. Het productschap kan heffingen opleggen voor een ander doel dan de dekking van de huishoudelijke uitgaven van het productschap."

Ingevolge artikel 91h van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (hierna: Gwwd) kunnen ter zake van het houden van dieren, behorende tot enige andere diersoort dan de diersoort varken, bij algemene maatregel van bestuur heffingen worden ingevoerd die dienen ter bestrijding van, kort gezegd, de kosten die samenhangen met de bestrijding van besmettelijke dierziekten. Artikel 93 Gwwd bepaalt dat deze heffingen worden geheven door de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (hierna: de minister). Met onder meer de door de minister ontvangen heffingen wordt het ingevolge artikel 95a Gwwd ingestelde Diergezondheidsfonds gevuld. Ingevolge artikel 95b, eerste lid, onder f, Gwwd worden de ontvangsten van dit fonds mede gevormd door "andere ontvangsten".

Van zijn bevoegdheid om heffingen, als hiervoor bedoeld, in te voeren en op te leggen, heeft de minister geen gebruik gemaakt.

Op 21 februari 2001 heeft het bestuur van verweerder de Zuivelverordening 2000, Instelling Fonds dierziektebestrijding runderen PZ-PVV (PBO-blad 2001, nr. 23; hierna: Zuivelverordening 2000) vastgesteld. Artikel 2, eerste lid, van deze verordening bepaalt dat ter financiering van de uitgaven, die door het productschap aan het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij worden gedaan ten behoeve van de dierziektebestrijding bij runderen, wordt ingesteld het Fonds dierziektenbestrijding runderen PZ-PVV (hierna: het Fonds). Hierover is in de toelichting op de Zuivelverordening 2000 onder meer opgemerkt:

"Het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, het Productschap Vee en Vlees, het Productschap Pluimvee en Eieren en het Productschap Zuivel hebben op 13 juli 2000 het Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten LNV - PVV - PPE - PZ gesloten. In dit convenant wordt de financiële verantwoordelijkheid van de betrokken veehouderijsectoren voor de wettelijk verplichte bestrijding van besmettelijke dierziekten geregeld voor de periode 2000 - 2004. De rundersector heeft daarbij een financiële aansprakelijkheid ten opzichte van het ministerie tot een maximum van fl. 500 miljoen aanvaard. De ondernemers krijgen van het ministerie een vergoeding als dieren moeten worden geruimd bij een uitbraak van een besmettelijke dierziekte.

Aangezien de bijdrage van de melkveehouderij in het geval van een ernstige uitbraak van bijvoorbeeld mond- en klauwzeer zeer hoog kan oplopen is er, naast fondsvorming op basis van de heffing Fonds gezondheidszorg voor runderen, voor gekozen om de bijdrage zeker te stellen door middel van een bankgarantie (fl. 400 miljoen), die kan worden ingeroepen in geval van een omvangrijke dierziekte-uitbraak.

Het Productschap Zuivel heeft zich garant gesteld voor de totale verplichtingen van de rundersector."

Bij besluit van 18 april 2001 heeft het bestuur van verweerder vastgesteld de Zuivelverordening 2001 (PBO-blad 2001, nr. 24). Artikel 2 van deze verordening luidt:

"Artikel 2

Melkveehouders zijn ten behoeve van het Fonds dierziektebestrijding runderen PZ-PVV aan het productschap een heffing verschuldigd van fl. 1,35 per 100 kg melk over de op hun bedrijf gewonnen en door hen aan een ontvanger van melk in de periode 1 juli 2001 tot en met 31 december 2001 geleverde hoeveelheden melk. De inning en afdracht van deze heffing vindt plaats door de ontvanger van melk."

De toelichting bij de Zuivelverordening 2001 luidt, voorzover hier van belang:

"De minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij heeft het productschap medegedeeld dat er als gevolg van de huidige uitbraak van mond- en klauwzeer op korte termijn zeer omvangrijke bedragen noodzakelijk zullen zijn voor onder meer schadeloosstellingen voor geruimde bedrijven, inhuur van

diensten van derden en aanschaf van vaccins. Daartoe zal de minister voornoemde bankgarantie invoeren. In eerste instantie is een bedrag nodig van fl. 150 miljoen.

()

De onderhavige verordening voorziet in het opleggen per 1 juli 2001 van een bijzondere heffing aan de melkveehouderij in verband met de kosten van bestrijding van de uitbraak van mond- en klauwzeer."

2.2 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.

- Bij circulaire van 20 juni 2001, nr. ALGEMEEN/29, heeft verweerder de betrokken melkveehouders op de hoogte gesteld van de instelling van een bijzondere heffing. In de hierbij gevoegde bijlage met achtergrondinformatie over deze heffing is onder meer het volgende opgemerkt:

"Het uitbannen van MKZ volgens de gemaakte afspraken, zoals ondermeer het ruimen van vee, is - zeker voor de direct betrokkenen - een zeer pijnlijke operatie en kost de gehele sector een forse som geld. Voor de toekomst van de melkveehouderij is het echter van levensbelang de ziekte effectief te bestrijden en solidair te zijn met de getroffen, onder andere door de gezamenlijke financiële inspanning van de extra heffing."

- In de periode half juli 2001 - half augustus 2001 hebben appellanten 1 tot en met 50, allen melkveehouders, verweerder een (voorgedrukte) brief toegezonden, waarin in de aanhef is vermeld: "betreft bezwaarschrift extra heffing Diergezondheidsfonds", luidende, voorzover hier van belang:

"Wij worden geconfronteerd met een door u opgelegde extra heffing voor het Diergezondheidsfonds. Krachtens de Algemene Wet Bestuursrecht wordt mij een termijn gegund van zes weken om bezwaar te maken. Dat doe ik bij deze.

Het bezwaar dient u op te vatten als een bezwaar op nader aan te voeren gronden."

- Deze appellanten hebben vervolgens aan verweerder melkgeldafrekeningen toegezonden, afkomstig van de melkfabrieken waaraan appellanten melk leveren, waarin is opgenomen de post "Heffing M.K.Z." Voor appellanten sub 1 tot en met 32 betreft dit melkgeldafrekeningen over juli 2001, voor appellanten sub 33 tot en met 47 melkgeldafrekeningen over augustus 2001, voor appellant sub 48 melkgeldafrekeningen over juli en augustus 2001, voor appellant sub 49 een melkgeldafrekening over december 2001 en voor appellant sub 50 melkgeldafrekeningen over januari 2002.

- Tevens hebben appellanten sub 1 tot en met 50 aan verweerder doen toekomen een (voorgedrukte) brief, waarop is vermeld "inhoudelijk bezwaarschrift" en waarbij de rechtsgrondslag van de opgelegde extra heffing mond- en klauwzeer wordt bestreden.

- Onder toezending van aan hen gerichte melkgeldafrekeningen, waarin eveneens is opgenomen de post "Heffing M.K.Z.", hebben appellanten sub 51 tot en met 65 bij voorgedrukte brieven bezwaar gemaakt tegen de opgelegde extra heffing mond- en klauwzeer.

- Vervolgens heeft verweerder de bestreden besluiten genomen.

3. De bestreden besluiten

De bestreden besluiten luiden, voorzover hier van belang, als volgt:

"Het standpunt van het productschap

De doelstelling van de heffing is dat de rundveesector bijdraagt aan de financiering van de kosten voor de bestrijding van de recente uitbraak van mond- en klauwzeer.

Er bestaat geen wettelijke bepaling op grond waarvan kan worden geconcludeerd dat de kosten van de bestrijding van mond- en klauwzeer door alle Nederlandse onderdanen gezamenlijk moeten worden gedragen.

Op grond van een wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren heeft de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vanaf 1998 de bevoegdheid heffingen op te leggen bij veehouders voor de financiering van de kosten voor de bestrijding van besmettelijke dierziekten. De minister heeft aangekondigd om voor de verschillende sectoren dergelijke heffingen in te voeren.

Als reactie hierop heeft het bedrijfsleven aangeboden om bij de uitbraak van een besmettelijke dierziekte via het Productschap Vee en Vlees en het Productschap Zuivel garant te staan voor de financiering van de bestrijdingskosten, mits de aansprakelijkheid zou worden begrensd. Dit heeft geleid tot een convenant met de minister waarbij voor wat betreft runderen het Productschap Zuivel tot en met 2004 garant staat voor een bedrag van maximaal fl. 500 miljoen.

De Zuivelverordening 2001, Bijzondere heffing bestrijding mond- en klauwzeer 2001 is niet in strijd met de Wet op de bedrijfsorganisatie, de Instellingsverordening Productschap Zuivel of enige andere rechtsregel van hogere orde. Dat betekent dat de heffing is opgelegd op grond van een rechtsgeldig algemeen verbindend voorschrift.

Beslissing op bezwaar

Gezien het vorenstaande wordt het bezwaar ongegrond verklaard."

4. Het standpunt van appellanten

Appellanten hebben ter ondersteuning van de beroepen aangevoerd dat de verordeningen die aan de onderhavige heffingen ten grondslag liggen onverbindend zijn. Hiertoe hebben appellanten het volgende aangevoerd.

De Zuivelverordeningen 2000 en 2001 zijn in strijd met artikel 93, tweede lid, aanhef en tweede gedachtestreepje onder g, Wbo en artikel 5, eerste lid, aanhef en onder f, van de Instellingsverordening Productschap Zuivel. In het bijzonder is de instelling van het Fonds, dat gevuld wordt met de onderhavige heffingen, niet in het belang van de bedrijfsgenoten in de melkveehouderijsector. Zij worden hierdoor namelijk, onterecht, zwaar en onevenredig getroffen. Appellanten stellen in dit verband dat de mkz-schade niet is ontstaan door de veehouders, maar het gevolg is van falend overheidsoptreden, dat eigenaren van natuurgebieden waar runderen lopen niet meebetalen, terwijl deze runderen wel degelijk besmettelijke dierziekten kunnen veroorzaken en dat ook het financiële risico van door hobbydieren of runderen in dierentuinen veroorzaakte mkz bij melkveehouders wordt neergelegd. Het betreft hier echter niet een bedrijfsrisico, doch een maatschappelijk risico, zodat het onredelijk is dat uitsluitend de individuele melkveehouders met de schadelijke gevolgen van mkz worden geconfronteerd.

Verweerder heeft zijn bevoegdheid om fondsen in te stellen en heffingen op te leggen veel te ruim opgevat. Ook heeft verweerder een te ruime uitleg gehanteerd van "andere ontvangsten", waarmee het Diergezondheidsfonds kan worden gevuld.

Verweerder heeft gehandeld in strijd met het algemeen rechtsbeginsel, dat de betrokken belangen in de besluitvorming moeten worden betrokken. In het bijzonder zijn de belangen die zijn betrokken bij de vaststelling van de door verweerder omschreven "alternatieve wijze van financiering van het Diergezondheidsfonds" niet zorgvuldig afgewogen. Weliswaar behoren besmettelijke dierziekten in beginsel tot het normale bedrijfsrisico, doch bij de litigieuze uitbraak van mkz is dit niet het geval. Hier komt nog bij dat appellanten geen partij waren bij het Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten

LNV - PVV - PPE - PZ en dat dit convenant bij hen dan ook geen draagvlak heeft.

Daarnaast heeft verweerder gehandeld in strijd met het algemeen rechtsbeginsel, dat de nadelige gevolgen van besluiten - in casu de opgelegde heffingen - niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met de besluiten te dienen doelen. In dit geval is het beoogde doel van de heffingen om de financiële schade voor de overheid zo beperkt mogelijk te houden, doch de nadelige financiële gevolgen voor de individuele melkveehouders staan hiermee in geen verhouding. Tevens is in dit verband aangevoerd dat appellanten als het ware "dubbel worden gepakt", nu zowel een vleesheffing als een melkheffing is opgelegd.

Ten slotte heeft verweerder gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel. In dit verband is aangevoerd dat de mkz-schade in Engeland uit de staatskas is gefinancierd, terwijl in Nederland de mkz-schade op de individuele veehouders is verhaald.

5. Het nadere standpunt van verweerder

In reactie op hetgeen appellanten in beroep hebben aangevoerd, heeft verweerder bij verweerschrift en ter zitting nog het volgende naar voren gebracht.

Bij de invoering in 1998 van de in rubriek 2.1 vermelde Gwwd-artikelen is besloten dat de kosten van de bestrijding van besmettelijke dierziekten in beginsel voor rekening van de veehouders dienen te komen en niet voor rekening van het rijk. Achterliggende gedachte was niet om de kosten in rekening te brengen bij degenen die voor het optreden van de ziekte verantwoordelijk zijn, maar om deze kosten voor gezamenlijke rekening te laten komen van allen die werkzaam zijn in de betrokken veehouderijsector en uit dien hoofde het risico lopen dat hun dieren worden besmet. Eén en ander was voor de betrokken productschappen een gegeven bij het sluiten van het convenant en bij de vaststelling van hun verordeningen.

De Zuivelverordeningen 2000 en 2001, waaraan de gedachte ten grondslag ligt de financiering van het Diergezondheidsfonds op een voor de sector zo gunstig mogelijke manier in te richten, hebben betrekking op een alternatieve wijze van financiering van voormeld fonds dan aanvankelijk beoogd en niet op de vraag wie in beginsel de kosten van besmettelijke dierziekten dient te dragen. Aan het besluit om de onderhavige heffingen op te leggen, ligt ten grondslag dat de kosten die verband houden met de bestrijding van mkz moeten worden bestreden om de continuïteit van de melkveehouderijsector te waarborgen.

Appellanten hebben in hun bezwaar- en beroepschrift te kennen gegeven dat zij op zichzelf de solidariteitsgedachte onderschrijven. Nog daargelaten dat de overheid bij de bestrijding van mkz niet heeft gefaald, kan deze gedachte niet worden losgelaten indien het gaat om de bestrijding van de kosten van de mkz-bestrijding.

6. De ontvankelijkheid van de bezwaren

6.1 Het College stelt vast dat appellanten sub 1 tot en met 50 met de door hen in de periode half juli 2001 - half augustus 2001 ingediende bezwaarschriften hebben beoogd bezwaar te maken tegen heffingsaanslagen die zijn opgelegd op grond van de Zuivelverordening 2001. De desbetreffende heffingsaanslagen zijn evenwel pas bekend gemaakt via de in rubriek 2.2 genoemde melkgeldafrekeningen. Gelet op deze afrekeningen staat vast dat de bezwaarschriften van appellanten sub 1 tot en met 50 prematuur zijn ingediend.

Ingevolge artikel 6:10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb blijft niet-ontvankelijkverklaring van een voor het begin van de termijn ingediend bezwaarschrift op grond daarvan achterwege, indien het besluit ten tijde van de indiening nog niet tot stand was gekomen, maar de indiener redelijkerwijs kon menen dat dit wel reeds het geval was.

Voor melkveehouders, die op enig moment na 1 juli 2001 100 kg melk hadden gewonnen, was niet uitgesloten dat op dat moment al een heffingsaanslag was opgelegd. Artikel 2 van de Zuivelverordening 2001 bepaalt immers, dat per 100 kg gewonnen en geleverde melk in de periode van 1 juli 2001 tot en

met 31 december 2001 een heffing is verschuldigd. Op grond hiervan is het College van oordeel dat die melkveehouders op het moment waarop hun premature bezwaarschriften werden ingediend en waarop, naar mag worden aangenomen, steeds ten minste 100 kg melk was gewonnen en geleverd, redelijkerwijs konden menen dat al heffingsaanslagen waren opgelegd. Dientengevolge is niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaarschrift terecht achterwege gebleven in de gevallen, waarin het premature bezwaar is gericht tegen de heffingsaanslag over de maand waarin of waarna dit bezwaar is ingediend. Op basis hiervan komt het College tot de volgende conclusies.

- Op de prematuur ingediende bezwaarschriften van appellanten sub 1 tot en met 33 is het bepaalde in artikel 6:10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb van toepassing. Deze bezwaarschriften zijn namelijk ingediend in de periode half juli 2001 - begin augustus 2001 (appellanten sub 1 tot en met 32), respectievelijk half augustus 2001 (appellant sub 33) en zijn gericht tegen heffingsaanslagen over juli 2001, respectievelijk augustus 2001. Derhalve is niet-ontvankelijkverklaring van de bezwaren van appellanten sub 1 tot en met 33 terecht achterwege gebleven.
- Op de prematuur ingediende bezwaarschriften van appellanten sub 34 tot en met 47 en 49 is het bepaalde in artikel 6:10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb niet van toepassing. Deze bezwaarschriften zijn namelijk ingediend in juli 2001 en zijn gericht tegen heffingsaanslagen over augustus 2001 (appellanten sub 34 tot en met 47), respectievelijk december 2001 (appellant sub 49). Naar het oordeel van het College is niet-ontvankelijkverklaring van de bezwaren van deze appellanten evenwel niettemin terecht achterwege gebleven, nu zij binnen de bezwaartermijn alsnog (inhoudelijke) bezwaarschriften hebben ingediend, die moeten worden geacht te zijn gericht tegen evengenoemde heffingsaanslagen.
- Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen omtrent de ontvankelijkheid van de bezwaren van appellanten sub 1 tot en met 47 en 49, is niet-ontvankelijkverklaring van het bezwaar van appellant sub 48 eveneens terecht achterwege gebleven.
- Op de door appellante sub 50 prematuur ingediende bezwaarschriften van 23 juli 2001 en 13 september 2001 is het bepaalde in artikel 6:10, eerste lid, aanhef en onder b, van de Awb niet van toepassing. Deze bezwaarschriften zijn namelijk gericht tegen heffingsaanslagen over januari 2002. Nu appellante sub 50 daartegen niet alsnog tijdig bezwaar heeft gemaakt, had verweerder het premature bezwaar van deze appellante niet-ontvankelijk moeten verklaren. Het beroep van appellante sub 50 moet derhalve gegrond worden verklaard en het door haar bestreden besluit dient te worden vernietigd. In de omstandigheid dat, gelet op het hiervoor overwogene, vaststaat dat verweerder na de uit te spreken vernietiging niet anders kan doen dan het bezwaar van appellante sub 50 alsnog niet-ontvankelijk te verklaren, ziet het College aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en dit bezwaar alsnog niet-ontvankelijk te verklaren.

6.2 Ingevolge het bepaalde bij artikel 6:7, juncto artikel 6:8, eerste lid, van de Awb bedraagt de termijn voor het indienen van een beroepschrift zes weken en vangt deze aan met ingang van de dag na die waarop een besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. Appellanten sub 57 en 60 hebben bij brief van 28 september 2001, respectievelijk 26 september 2001, bezwaar gemaakt tegen heffingsaanslagen zoals deze bekend zijn gemaakt bij aan appellanten gerichte melkgeldafrekeningen van 6, respectievelijk 7 augustus 2001. Aldus staat vast dat deze appellanten tegen voornoemde besluiten niet tijdig een bezwaarschrift hebben ingediend.

Appellante sub 62 heeft bij brieven van 2, respectievelijk 18 oktober 2001 bezwaar gemaakt tegen heffingsaanslagen zoals deze bekend zijn gemaakt bij aan haar gerichte melkgeldafrekeningen van 9 augustus 2001, respectievelijk 4 oktober 2001. Aldus staat vast dat appellante sub 62 tegen de op 9 augustus 2001 bekend gemaakte heffingsaanslag niet tijdig een bezwaarschrift heeft ingediend.

Bij artikel 6:11 van de Awb is bepaald dat ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaarschrift niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege blijft, indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener van het bezwaarschrift in verzuim is geweest. Nu niet is gebleken van bijzondere feiten of omstandigheden die tot de conclusie kunnen leiden dat van een dergelijke situatie sprake is, had verweerder de bezwaren van appellanten sub 57 en 60, alsmede het door appellante sub 62 ingediende bezwaar tegen de op 9 augustus 2001 bekend gemaakte heffingsaanslag, niet-ontvankelijk moeten verklaren. De beroepen van appellanten sub 57 en 60 moeten derhalve gegrond worden verklaard en de door hen bestreden besluiten dienen te worden vernietigd. Het beroep van appellante sub 62 dient

eveneens gegrond te worden verklaard, voorzover dit betrekking heeft op de heffingsaanslag van 9 augustus 2001, en het door haar bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

Gelet op bovenstaande staat vast dat verweerder na de uit te spreken vernietiging, niet anders kan doen dan de bezwaren van appellanten sub 57, 60 en 62 alsnog niet-ontvankelijk te verklaren als voormeld. Het College ziet hierin aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en deze bezwaren alsnog niet-ontvankelijk te verklaren.

7. De beoordeling van het geschil

7.1 Niet gesteld of gebleken is dat verweerder de grondslagen, waarnaar de in geding zijnde heffingen zijn berekend, onjuist heeft vastgesteld, dan wel dat deze berekening anderszins onjuist zou zijn. Dit betekent dat de bestreden besluiten slechts voor vernietiging in aanmerking zouden komen, indien moet worden geoordeeld dat de verordeningen, die aan de heffingsaanslagen ten grondslag liggen, onverbindend zijn.

7.2 Het College verwerpt het betoog van appellanten dat het Fonds, dat met - onder meer - de opbrengst van de onderhavige heffingen wordt gevuld, niet is ingesteld in het belang van de bedrijfsgenoten in de melkveehouderijsector en dat derhalve niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 93, tweede lid, tweede gedachtestreepje, onder g, Wbo, juncto artikel 5, eerste lid, aanhef en onder f, van de Instellingsverordening Produktschap Zuivel. Hiertoe overweegt het College dat de gelden uit het Fonds een bijdrage vormen van de bedrijfstak aan het Diergezondheidsfonds. Dit laatste fonds heeft ten doel maatregelen in het kader van de bestrijding en wering van veeziekten te financieren als bedoeld in artikel 95c Gwwd. Het aldus voorzien in een bekostiging van maatregelen die bij een uitbraak van mkz jegens melkveehouders worden getroffen, is onmiskenbaar aan te merken als een belang van de gezamenlijke bedrijfsgenoten in de melkveehouderijsector.

Het College overweegt voorts dat geen rechtsregel er aan in de weg staat dat in het belang van de bedrijfstak vastgestelde heffingsverordeningen de verschuldigdheid van heffingen niet afhankelijk stellen van het profijt dat de individuele ondernemer van de daarmee te financieren activiteiten heeft. Evenmin valt de door de regelgever gemaakte keuze om

andere houders van dieren dan melkveehouders, zoals de door appellanten genoemde eigenaren van natuurgebieden, houders van hobbydieren en dierentuinen, niet in de heffing te betrekken, niet als ontoelaatbaar aan te merken, nu dergelijke houders niet (kunnen) profiteren van het met de heffingen te voeden Fonds.

7.3 Het College is niet van oordeel dat het bestuur van verweerder niet in redelijkheid heeft kunnen besluiten om vanuit de melkveehouderijsector aan het Diergezondheidsfonds bij te dragen op de wijze als is voorgeschreven en hierover eerst een convenant met de minister te sluiten. Terecht heeft verweerder in dit verband naar voren gebracht, dat sedert de invoering van de in rubriek 2.1 vermelde Gwwd-artikelen als uitgangspunt geldt dat de kosten van de bestrijding van besmettelijke dierziekten in beginsel voor rekening van de veehouders komen. Het College ziet niet in waarom de in artikel 95b, eerste lid, onder f, vermelde "ander ontvangsten" niet zouden mogen bestaan uit gelden uit het Fonds.

7.4 Gelet op het voorgaande leveren de Zuivelverordeningen 2000 en 2001 geen strijd op met de in rubriek 2.1 opgenomen bepalingen van de Wbo. Evenmin zijn deze verordeningen om een andere reden onverbindend. In het bijzonder is er geen grond voor het oordeel dat het bestuur van verweerder, in aanmerking genomen de belangen die hem bekend waren of behoorden te zijn ten tijde van de totstandkoming van de Zuivelverordeningen 2000 en 2001, bij afweging van deze belangen niet in redelijkheid tot het vaststellen van deze verordeningen heeft kunnen komen.

Evenmin ziet het College grond voor het oordeel dat, zoals appellanten hebben gesteld, oplegging van de onderhavige heffingen onevenredig is in relatie tot het met de Zuivelverordeningen 2000 en 2001 te dienen doel.

Ten slotte faalt ook het beroep van appellanten op het gelijkheidsbeginsel, aangezien dit beginsel niet zo ver strekt dat de kosten van de bestrijding van de mkz-uitbraak in Nederland op dezelfde wijze moeten worden gefinancierd als in Engeland.

7.5 Gelet op het vorenstaande treffen de inhoudelijke grieven van appellanten geen doel. Hun beroepen dienen dan ook ongegrond te worden verklaard, behoudens hetgeen in rubriek 6 is overwogen.

Met betrekking tot de proceskosten overweegt het College ten slotte, dat verweerder voor de door de gemachtigde van alle appellanten verrichte proceshandelingen, gelet op het bepaalde in artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht en de in de daarbij behorende bijlage C2 voorgeschreven wegingsfactor, 1,5 maal het tarief van 322,-- per proceshandeling moet voldoen. In totaal gaat het dan om 966,--. Het College verstaat dat verweerder dit bedrag, over de gegrond verklaarde zaken ongedeeld, vergoedt door uitbetaling via het kantoor van de raadsman van appellanten.

Het betaalde griffierecht in de vier gegrond verklaarde zaken zal verweerder eveneens dienen te vergoeden.

8. De beslissing

Het College:

- verklaart de volgende beroepen gegrond:

- het onder nr. AWB 02/601 geregistreeerde beroep van appellante sub 50 (C),

- het onder nr. AWB 01/1017 geregistreeerde beroep van appellant sub 57 (D),

- het onder nr. AWB 01/1052 geregistreeerde beroep van appellant sub 60 (E) en

- het onder nr. AWB 02/83 geregistreeerde beroep van appellante sub 62 (Maatschap F), voorzover dit betrekking heeft op de

heffingsaanslag van 9 augustus 2001;

- vernietigt de door appellanten subs 50, 57 en 60 bestreden besluiten van 15 maart 2001 en 6 november 2001 geheel en

het door appellante sub 62 bestreden besluit van 29 november 2001 gedeeltelijk, namelijk voorzover hierbij het bezwaar

van appellante tegen de heffingsaanslag van 9 augustus 2001 ontvankelijk is geoordeeld;

- verklaart de bezwaren van de genoemde appellanten waarop bij de vernietigde besluiten c.q. het vernietigde gedeelte van

het besluit was beslist niet-ontvankelijk;

- bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van de vernietigde besluiten c.q. het vernietigde gedeelte van het

besluit;

- verklaart het beroep van appellante sub 62 voor het overige ongegrond;

- verklaart de overige beroepen ongegrond;

- bepaalt dat verweerder aan appellanten sub 57 en 60 het door hen betaalde griffierecht ad 109,36 (zegge: honderdnegen

euro en zesendertig cent) vergoedt en aan appellanten sub 50 en 62 het door hen betaalde griffierecht ad 218,-- (zegge:

tweehonderdachttien euro);

- bepaalt dat verweerder de proceskosten ad 966,-- (zegge: negenhonderdzesenzestig euro) vergoedt op de wijze als in

rubriek 8 is overwogen.

Aldus gewezen door mr. D. Roemers, mr. C.M. Wolters en mr. C.J. Borman, in tegenwoordigheid van mr. W.F. Claessens, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 11 april 2003.

w.g. D. Roemers w.g. W.F. Claessens