

# ECLI:NL:CBB:2003:AN1234

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	01-10-2003
Datum publicatie	30-10-2003
Zaaknummer	AWB 02/1550
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Op 27 augustus 2002 heeft het College van appellants een, blijkens poststempel op 26 augustus 2002 verzonden, beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een tweetal besluiten van verweerder van respectievelijk 15 juli 2002 en 14 augustus 2002. Bij het besluit van 15 juli 2002 heeft verweerder het bezwaarschrift van appellants van 16 mei 2001, door verweerder ontvangen op 17 mei 2001, ongegrond verklaard, welk bezwaar was gericht tegen verweerders afwijzing appellants premie voor mannelijke runderen op grond van de Regeling Dierlijke EG-premies (hierna: de Regeling) te verlenen.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

## Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No.AWB 02/1550 1 oktober 2003  
5125 Regeling dierlijke EG-premies

Uitspraak in de zaak van:

A, te B, appellants,  
tegen

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, te 's-Gravenhage, verweerder,  
gemachtigde: mr. K.J.H. ter Wal, werkzaam bij verweerders agentschap LASER.

### 1. De procedure

Op 27 augustus 2002 heeft het College van appellants een, blijkens poststempel op 26 augustus 2002 verzonden, beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een tweetal besluiten van verweerder van respectievelijk 15 juli 2002 en 14 augustus 2002.

Bij het besluit van 15 juli 2002 heeft verweerder het bezwaarschrift van appellants van 16 mei 2001, door verweerder ontvangen op 17 mei 2001, ongegrond verklaard, welk bezwaar was gericht tegen verweerders afwijzing appellants premie voor mannelijke runderen op grond van de Regeling Dierlijke EG-premies

(hierna: de Regeling) te verlenen.

Bij dit besluit heeft verweerder genoemd bezwaarschrift voorts aangemerkt als te zijn gericht tegen zijn besluit van 13 september 2001, waarbij verweerder de aanvraag van appellant om een premie voor zoogkoeien op grond van de Regeling heeft afwezen, en dit bezwaar eveneens ongegrond verklaard.

Bij het besluit van 14 augustus 2002 heeft verweerder het bezwaarschrift van appellant van 8 februari 2001 niet ontvankelijk verklaard, welk bezwaar was gericht tegen de schriftelijke mededeling van verweerder van 7 januari 2001, dat op grond van de beoordeling van zijn Aanvraag oppervlakten 2000 geen voederareaal in het kader van de Regeling voor hem was vastgesteld.

Verweerder heeft op 2 december 2002 een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 30 juli 2003. Bij die gelegenheid is appellant, met kennisgeving vooraf, niet ter zitting verschenen. Verweerder heeft bij monde van zijn gemachtigde zijn standpunt toegelicht.

## 2. De grondslag van het geschil

### 2.1 Verordening (EG) nr. 1254/99 luidt voor zover hier van belang als volgt:

"Artikel 12

1. Het totale aantal dieren waarvoor de speciale premie en de zoogkoeienpremie kan worden verkregen, wordt begrensd door de toepassing van een veebezettingsgetal van twee grootvee-eenheden (GVE) per hectare per kalenderjaar. Het veebezettingsgetal geeft de verhouding weer tussen het aantal GVE en het areaal van het bedrijf dat voor de voeding van de dieren van hetzelfde bedrijf wordt gebruikt. Een producent wordt echter vrijgesteld van de toepassing van het veebezettingsgetal wanneer het aantal dieren op zijn bedrijf dat in aanmerking moet worden genomen voor de bepaling van het veebezettingsgetal, niet groter is dan 15 GVE.

2. Het veebezettingsgetal van het bedrijf wordt vastgesteld op grond van:

a) de aantallen mannelijke runderen, zoogkoeien en vaarzen, schapen en/of geiten waarvoor premieaanvragen zijn ingediend, en het aantal melkkoeien dat nodig is voor de productie van de aan de producent toegekende totale referentiehoeveelheid melk. Voor de omrekening van het aldus verkregen aantal dieren in GVE wordt gebruikgemaakt van de omrekeningstabel in bijlage III;

b) het voederareaal: de oppervlakte van het bedrijf die gedurende het hele kalenderjaar voor de runderveehouderij en de schapen- en/of geitenhouderij beschikbaar is.

(.)"

Verordening (EEG) nr. 3887/92 luidt voorzover hier van belang als volgt:

" Artikel 2

1. Voor de toepassing van deze verordening geldt het volgende:

a) (.)

c) elk voederareaal moet gedurende een periode van ten minste zeven maanden die begint op een door de Lid-Staat te bepalen datum tussen 1 januari en 31 maart, beschikbaar zijn voor het houden van dieren.

(.)

## Artikel 9

1. ()

2. wanneer wordt vastgesteld dat de in de steunaanvraag "oppervlakten" aangegeven oppervlakte groter is dan de geconstateerde oppervlakte, wordt het steunbedrag berekend op basis van de bij de controle feitelijk geconstateerde oppervlakte. Behoudens overmacht wordt de feitelijk geconstateerde oppervlakte echter verlaagd met tweemaal het vastgestelde verschil wanneer dit groter is dan 3% van de geconstateerde oppervlakte of dan 2 ha en niet groter dan 20% van de geconstateerde oppervlakte is.

Er wordt geen aan de oppervlakte gekoppelde steun toegekend wanneer het vastgestelde verschil groter is dan 20 % van de geconstateerde oppervlakte.

()"

In artikel 1.1 van de Regeling waren ten tijde van belang de begrippen voederareaal en bedrijf als volgt gedefinieerd:

" bedrijf:

a. geheel van de door de producent beheerde of te zijner beschikking gestelde productie-eenheden die in Nederland zijn gelegen waarvan hij eigenaar, vruchtgebruiker of erfpachter is, dan wel pachter op basis van een door de grondkamer goedgekeurd of geregistreerd pachtcontract, dan wel

()

d. in Nederland gelegen gelegen grond welke door een terreinbeherende organisatie op basis van een schriftelijke overeenkomst tenminste gedurende 7 maanden vanaf 31 maart van het jaar waarin de premie wordt aangevraagd aan de producent in gebruik is gegeven, of

(.)

voederareaal:

oppervlakte van het bedrijf welke gedurende een aaneengesloten periode van ten minste zeven maanden beschikbaar is voor rundvee- en schapen- of geitenhouderij en dat wordt berekend overeenkomstig het bepaalde in artikel 12, tweede lid, onder b, van verordening 1254/1999;"

Artikel 4, lid 1, van de Regeling luidde ten tijde van belang:

" Het voederareaal moet beschikbaar zijn met ingang van 31 maart van het jaar waarin de premie wordt aangevraagd.

()"

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.

- Op 3 mei 2000 heeft appellant een aanvraag oppervlakten ingediend. Met deze aanvraag heeft hij om registratie van totaal 26,52 ha voederareaal verzocht. Hij heeft hierbij opgegeven dat hij 26.02 ha van deze gronden in gebruik heeft gekregen van een terreinbeherende organisatie. Tevens heeft hij bij deze aanvraag verzocht om in aanmerking te komen voor het extensiveringbedrag 2000.

- Op 29 augustus 2000 heeft appellant in het kader van de Regeling een premieaanvraag ingediend voor het aanhouden van 14 zoogkoeien.

- Bij brief van 12 september 2000 heeft verweerder appellant verzocht om toezending van een overeenkomst ten bewijze van het feit dat hij in de aanvraag oppervlakten als zodanig opgegeven percelen

in gebruik heeft gekregen van een terreinbeherende organisatie.

- Bij brief van 21 september 2000 heeft appelland verweerder een "Grondgebruikersverklaring, losse grond bij Minas" doen toekomen, blijkens welke verklaring appelland 25.96 ha grond in gebruik heeft gekregen van C (hierna: de Stichting) voor de periode van 31 maart tot 1 november 2000. Deze verklaring is op 22 maart 2000 door appelland en op 23 maart 2000 namens de Stichting ondertekend.
- Op 18 oktober 2000 heeft appelland in het kader van de Regeling een premieaanvraag ingediend voor het aanhouden van 3 stieren.
- Bij een op 7 januari 2001 verzonden mededeling heeft verweerder appelland (onder meer) bericht dat van de door hem opgegeven oppervlakte voederareaal van 26.52 ha slechts 0.50 ha is geconstateerd. Het verschil tussen aangevraagde en geconstateerde oppervlakte is daarmee groter dan 20%. Voor appelland is vervolgens 0 ha voederareaal geregistreerd.
- Bij brief van 1 februari 2001 heeft appelland verweerder een gecorrigeerde "Grondgebruikersverklaring, losse grond bij Minas" doen toekomen onder mededeling dat eerder de data door appelland niet goed zijn ingevuld. Blijkens deze verklaring, door appelland op 22 maart 2000 en namens de Stichting op 23 maart 2000 ondertekend, heeft appelland de gronden in gebruik gekregen voor de periode van 1 april 2000 tot en met 31 oktober 2000.
- Op 8 februari 2001 heeft appelland bezwaar gemaakt tegen de mededeling van verweerder van 7 januari 2001 dat voor hem 0 ha voederareaal werd geregistreerd. Bij deze brief maakt appelland melding van een, inmiddels herstelde, foutieve datum op de grondgebruikersverklaring en wordt een "Grondgebruikersverklaring, losse grond bij Minas", door appelland op 22 maart 2000 en namens de Stichting op 23 maart 2000 ondertekend, overgelegd, blijkens welke verklaring appelland de grond in gebruik heeft gekregen voor de periode van 31 maart tot en met 1 november 2000.
- In verband met het feit dat voor appelland 0 ha voederareaal werd geregistreerd heeft verweerder bij besluit van 11 mei 2001 de door appelland ingediende aanvraag voor mannelijke runderen afgewezen.
- Tegen het besluit van 11 mei 2001 heeft appelland op 17 mei 2001 bezwaar gemaakt.
- Op 21 februari 2002 heeft appelland laatstgenoemd bezwaar mondeling toegelicht. Bij deze gelegenheid heeft appelland een tussen hem en de Stichting op 20 april 2000 gesloten inscharingsovereenkomst overgelegd, blijkens welke overeenkomst de inscharningsperiode ingaat op 1 mei 2000 en eindigt op 1 november 2000.
- Bij brief van 14 mei 2002 heeft het Bureau Heffingen verweerder bericht dat aldaar voor het jaar 2000 slechts een "Grondgebruikersverklaring, losse grond bij Minas" is geregistreerd voor de periode van 1 april 2000 tot en met 31 oktober 2000.
- Vervolgens heeft verweerder de bestreden besluiten genomen.

### 3. De bestreden besluiten

Het bestreden besluit naar aanleiding van het bezwaar tegen de mededeling van verweerder van 7 januari 2001 dat voor appelland 0 ha voederareaal is geregistreerd, houdt - samengevat - het volgende in.

De brief van 7 januari 2001 houdt (voorzover deze om de vastgestelde oppervlakte voederareaal gaat) geen besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) in. De registratie van oppervlakte als voederareaal krijgt pas rechtsgevolg wanneer wordt besloten op een eventuele aanvraag voor een stieren-, ossen- en/of zoogkoeienpremie in het kader van de Regeling. De brief van 7 januari 2001 is - voorzover het de registratie van de oppervlakte voederareaal betreft - dan ook geen beslissing waartegen bezwaar kan worden gemaakt

Het bestreden besluit betreffende de premie voor mannelijke runderen en de premie voor zoogkoeien houdt - samengevat - het volgende in.

Appelland heeft geen expliciet bezwaar gemaakt tegen het besluit van 13 september 2001, doch vanuit een oogpunt van klantvriendelijkheid is besloten om het bezwaarschrift van 16 mei 2001 tevens aan te merken als een prematuur bezwaar gericht tegen dit besluit.

De door appellante overgelegde "Grondgebruikersverklaring, losse grond bij Minas" en inschrijvingsovereenkomst kunnen niet beschouwd worden als een schriftelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 1.1 van de Regeling.

Bovendien is uit onderzoek naar voren gekomen dat voor het jaar 2000 alleen een Minas-overeenkomst is geregistreerd voor de periode lopende van 1 april 2000 tot en met 31 oktober 2000, terwijl ingevolge artikel 4.1 van de Regeling het voederareaal beschikbaar moet zijn met ingang van 31 maart van het jaar waarin de premie wordt aangevraagd. Ook de overgelegde inschrijvingsovereenkomst behelst niet de juiste termijn nu deze ingaat op 1 mei 2000.

Op grond van het vorenstaande kan er geen voederareaal worden geregistreerd met betrekking tot de gronden die toebehoren aan de Stichting.

Het verschil tussen de door appellante opgegeven en de geconstateerde oppervlakte voederareaal is groter dan 20%. Artikel 9, tweede lid, eerste en tweede alinea, van Verordening (EEG) nr. 3887/92 bepaalt dat in deze omstandigheid voor appellante geen voederareaal kan worden geregistreerd.

Daarmee heeft appellante geen ruimte in zijn veebezettingsgetal, zoals ingevolge artikel 12 van Verordening (EG) nr. 1254/99 vereist is om voor premie voor mannelijke runderen en zoogkoeien in aanmerking te kunnen komen.

#### 4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep - samengevat - het volgende tegen de bestreden besluiten aangevoerd.

Hij had in 2000 wel degelijk de beschikking over voederareaal. Hij had aanvankelijk weliswaar slechts de beschikking over een gebruiksovereenkomst voor de periode van 1 april 2000 tot 31 oktober 2000, doch dit is nadien gecorrigeerd door het Bureau heffingen te Assen naar 31 maart 2000 tot en met 31 oktober 2000. Vermoedelijk is deze correctie echter zoekgeraakt bij Laser Groningen.

#### 5. De beoordeling van het geschil

Met betrekking tot het beroep tegen het besluit van 14 augustus 2002 overweegt het College als volgt.

Op grond van vaste jurisprudentie van het College behelst de registratie van de oppervlakte voederareaal louter een voorbereidingshandeling voor beslissingen op een aanvraag om steunverlening in het kader van de Regeling. De brief van verweerder van 7 januari 2001 houdt - voorzover het om de vaststelling van oppervlakte als voederareaal gaat - derhalve geen rechtshandeling in omdat zij niet op enig rechtsgevolg is gericht. Eventuele bezwaren terzake van de vaststelling van deze oppervlakte dienen later in het kader van de aanvragen op grond van de Regeling aan de orde te komen. Gelet op het vorenstaande heeft verweerder hetgeen is beslist bij zijn brief van 7 januari 2001 - voorzover het om de vastgestelde oppervlakte voederareaal gaat - terecht niet als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, Awb aangemerkt en dus ook het daartegen gerichte bezwaar van appellante terecht niet ontvankelijk verklaard.

Met betrekking tot het beroep tegen het besluit van 15 juli 2002 constateert het College allereerst dat verweerder bij dit besluit het bezwaarschrift van appellante van 16 mei 2001 met toepassing van artikel 6:10, eerste lid, Awb heeft aangemerkt als mede te zijn gericht tegen zijn besluit van 13 september 2001, waarbij hij de aanvraag van appellante om zoogkoeienpremie heeft afgewezen. Genoemd bezwaar maakt evenwel enkel en alleen melding van de afwijzing van de aanvraag om stierenpremie en de niet-uitbetaling van de extensiveringsbijdrage voor deze stieren. Van grieven met betrekking tot een eventuele afwijzing van de steunaanvraag voor zoogkoeien is in genoemd bezwaar in het geheel geen sprake. Voor toepassing van artikel 6:10, eerste lid, Awb bestaat in het onderhavige geval mitsdien geen grond. Gelet op het vorenstaande is het College van oordeel dat verweerder met zijn de beoordeling van de steunaanvraag voor zoogkoeien in het bestreden besluit in strijd met artikel 7:11, eerste lid, Awb buiten de grondslag van het bezwaar is getreden. Het beroep moet derhalve gegrond worden verklaard en het bestreden besluit kan op dit onderdeel dan ook niet in stand blijven.

Voor de beoordeling van het beroep tegen het besluit van 15 juli 2002 waarbij verweerder zijn besluit heeft gehandhaafd tot afwijzing van de steunaanvraag stieren, is beslissend of verweerder terecht besloten heeft dat het voederareaal waarover appelland in 2000 beschikt, op 0 ha dient te worden gesteld. Appelland heeft ook niet bestreden dat hij bij bevestigende beantwoording van deze vraag niet beschikt over de voor toekenning van de gevraagde premies voor mannelijke runderen vereiste ruimte in zijn veebezetting. Ook het College is dit van oordeel. Als de appelland hierover niet beschikt, kan hij evenmin in aanmerking komen voor de gevraagde extensiveringspremie, op grond van welke laatstgenoemde premieaanvraag hij niet reeds is vrijgesteld van het veebezettingsgetal.

Het College overweegt daaromtrent het volgende.

Gelet op de hiervoor in rubriek 2.1 weergegeven toepasselijke regelgeving kunnen de aan de Stichting toebehorende gronden voor het premiejaar 2000 slechts tot het bedrijf van appelland gerekend worden indien deze gronden tenminste gedurende 7 maanden vanaf 31 maart 2000 voor appelland beschikbaar waren.

Verweerder heeft terecht overwogen dat op grond van de door appelland overgelegde "Grondgebruikersverklaring(en), losse grond bij Minas" niet kan worden aangenomen dat de bij deze verklaringen betrokken grond in voormelde zin beschikbaar was. Deze overgelegde verklaring(en), die betrekking hebben op andere regelgeving dan de Regeling, bieden immers - nog los van de daarin vermelde gebruikstermijnen - in het onderhavige geval naar hun strekking onvoldoende grondslag voor het oordeel dat daarin genoemde percelen beschikbaar zijn voor het houden van dieren.

Voorts heeft verweerder eveneens terecht overwogen dat de betrokken gronden evenmin tot het bedrijf kunnen worden gerekend op basis van de door appelland overgelegde inscharingsovereenkomst, reeds nu deze overeenkomst eerst ingaat op 1 mei 2000. De vraag of een dergelijke overeenkomst nimmer kan gelden als een schriftelijke overeenkomst in de zin van de Regeling, kan en zal het College in het onderhavige geval buiten beschouwing laten.

De eventuele omstandigheid dat appelland feitelijk over deze gronden kon beschikken, kan niet tot het oordeel leiden dat deze gronden ingaande 31 maart 2000 in de zin van de betrokken regelgeving beschikbaar waren.

Mitsdien heeft verweerder de aan de Stichting toebehorende gronden bij de vaststelling van het voederareaal terecht buiten beschouwing gelaten en heeft hij gelet op het verschil tussen de opgegeven en de geconstateerde oppervlakte het voederareaal waarover appelland in 2000 beschikt, terecht op 0 ha gesteld.

Op grond van het voorgaande dient de grief van appelland tegen handhaving van de afwijzing van de stierenpremie te worden verworpen.

Het College acht termen aanwezig voor nadere beslissingen als hierna in het dictum van deze uitspraak vermeld. Het College ziet geen termen voor een kostenveroordeling met toepassing van artikel 8:75 Awb, nu appelland geen zelfstandige grieven heeft aangevoerd tegen het onderdeel van het besluit van 15 juli 2002 waartegen het beroep gegrond wordt verklaard en materieel geheel in het ongelijk is gesteld.

## 6. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep tegen het besluit van 14 augustus 2002 ongegrond;
- verklaart het beroep tegen het besluit van 15 juli 2002 gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit van 15 juli 2002 voorzover daarbij appellants bezwaarschrift van 17 mei 2001 tevens is aangemerkt als te zijn gericht tegen verweeders besluit van 13 september 2003;
- handhaaft het besluit van 15 juli 2002 voor het overige; en
- bepaalt dat aan appelland het door hem betaalde griffierecht ten bedrage van 109,- (zegge: honderd-en-negen euro) wordt vergoed door de Staat der Nederlanden.

Aldus gewezen door mr. D. Roemers, mr. M.J. Kuiper en mr. F.W. du Marchie Sarvaas in tegenwoordigheid van mr. R.P.H. Rozenbrand, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 1 oktober 2003.

w.g. D. Roemers w.g. R.P.H. Rozenbrand