

ECLI:NL:CBB:2009:BK6813

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	14-12-2009
Datum publicatie	16-12-2009
Zaaknummer	AWB 09/55
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Regeling GLB-inkomenssteun 2006, aanvraag bedrijfstoelage 2007, geen kennelijke fout
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven
Zesde enkelvoudige kamer

AWB 09/55 14 december 2009
5101 Regeling GLB-inkomenssteun 2006

Uitspraak in de zaak van:

Maatschap A en B, te C, appellante,
tegen
de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,
gemachtigden: mr. M. Prijs en mr. D. Özdemir, beiden werkzaam bij verweerders Dienst Regelingen.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 2 januari 2009, bij het College binnengekomen op 6 januari 2009, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 26 november 2008.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellante tegen een besluit van 4 juni 2008, waarbij verweerder de bedrijfstoelage van appellante voor het jaar 2007 op grond van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006 (hierna: de Regeling) heeft vastgesteld.

Bij brief van 19 februari 2009 heeft verweerder een verweerschrift ingediend en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Bij brief van 14 september 2009 heeft appellante aanvullende stukken overgelegd.

Op 25 september 2009 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij namens appellante A en D aanwezig waren. Verweerder werd ter zitting vertegenwoordigd door zijn gemachtigden.

2. De grondslag van het geschil

2.1 Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad van 29 september 2003 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers luidt voorzover en ten tijde hier van belang:

Artikel 22

Steunaanvragen

1. Een landbouwer dient elk jaar een aanvraag voor de onder het geïntegreerd systeem vallende rechtstreekse betalingen in waarin, voorzover van toepassing, worden vermeld:

- alle percelen landbouwgrond van het bedrijf,

()

- het aantal en het bedrag van de toeslagrechten,

- alle andere bij deze verordening of door de betrokken lidstaat voorgeschreven gegevens.

()

Verordening (EG) nr. 796/2004 van de Commissie van 21 april 2004 houdende uitvoeringsbepalingen inzake de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem waarin is voorzien bij Verordening (EG) nr. 1782/2003 van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers luidt voorzover en ten tijde hier van belang:

Artikel 2

Begripsomschrijvingen

Voor de toepassing van deze verordening wordt verstaan onder:

()

11. verzamelaanvraag: de aanvraag om rechtstreekse betalingen op grond van de bedrijfstoelageregeling en de andere oppervlaktegebonden steunregelingen ()

Artikel 19

Verbetering van kennelijke fouten

Onverminderd de artikelen 11 tot en met 18, kan een steunaanvraag te allen tijde na de indiening ervan worden gecorrigeerd in geval van een kennelijke fout die door de bevoegde autoriteit wordt erkend.

Artikel 21

Te late indiening

1. Behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 72 wordt bij indiening van een steunaanvraag in het kader van de onderhavige verordening na de desbetreffende termijn een verlaging met 1 % per werkdag toegepast op de bedragen waarop de landbouwer recht zou hebben gehad

als de aanvraag tijdig was ingediend.

()

Bij een termijnoverschrijding van meer dan 25 kalenderdagen wordt de aanvraag afgewezen.

()

Artikel 55 van de Regeling luidt voorzover en ten tijde hier van belang:

1. De landbouwer die aanspraak maakt op subsidie in het kader van een van de in artikel 2, tweede lid, onderdeel a en b, bedoelde steunregelingen, maakt gebruik van de verzamelaanvraag.

2. Voor de verzamelaanvraag maakt de landbouwer gebruik van een door de minister vastgesteld formulier dat door de landbouwer volledig en naar waarheid is ingevuld, ondertekend en gedagtekend.

3. De verzamelaanvraag wordt in de periode van 1 april tot en met 15 mei ingediend bij DR.

()

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.

- Appellante heeft op 14 mei 2007 het formulier Gecombineerde opgave 2007 (hierna: de Gecombineerde opgave) bij verweerder ingediend. Op het formulier heeft zij aangegeven dat zij haar toeslagrechten wenst te gebruiken. Op het bij de gecombineerde opgave behorende overzicht gewaspercelen heeft zij 22 percelen met een totale oppervlakte van 150.20 ha opgegeven. Achter de percelen 2, 10, en 21 (samen 0.80 ha) heeft zij aangegeven dat zij deze voor haar braaktoeslagrechten wenst te gebruiken. Achter de percelen 4 tot en met 6, 11 tot en met 13, 18, 20 en 22 heeft zij aangegeven dat zij deze wenst te benutten voor haar gewone toeslagrechten.

- Bij brief van 18 september 2007 heeft verweerder appellante meegedeeld dat zij perceel 6 met een oppervlakte van 16 ha met gewascode 672 (groenten open grond) voor uitbetaling van toeslagrechten heeft opgegeven, terwijl het hier om een gewas gaat dat niet is toegestaan voor de bedrijfstoelage.

- In reactie hierop heeft verweerder op 3 oktober 2007 een gewijzigd overzicht gewaspercelen ontvangen, waarop perceel 6 niet langer voor uitbetaling van toeslagrechten wordt opgegeven.

- Bij besluit van 4 juni 2008 heeft verweerder de bedrijfstoelage van appellante vastgesteld op bruto 31.309,02. Daarbij is uitgegaan van een goedgekeurde oppervlakte voor braaktoeslagrechten van 0.80 ha en een goedgekeurde oppervlakte voor gewone toeslagrechten van 49.78 ha.

- Tegen dit besluit heeft appellante bij brief van 30 juni 2008 bezwaar gemaakt. In het bezwaarschrift heeft zij gemeld dat het kruisje voor gewone toeslagrechten op het overzicht Gewaspercelen ingevuld is bij perceel 6 in plaats van bij perceel 7. Dit zijn beide percelen van 16 ha die naast elkaar liggen. Zij wil perceel 7 alsnog voor uitbetaling van haar toeslagrechten opgeven.

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard. Daartoe heeft hij, samengevat, het volgende overwogen.

Appellante heeft in haar bezwaarschrift van 1 juli 2008 aangevoerd dat zij op het overzicht gewaspercelen het perceel 6 van 16 ha met het niet subsidiewaardige gewas groenten per abuis heeft opgegeven voor uitbetaling van haar toeslagrechten. Zij had het daaronder opgegeven perceel 7 met tarwe van eveneens 16 ha willen aankruisen voor uitbetaling en verzoekt perceel 7 daarom alsnog voor uitbetaling in aanmerking te brengen.

Dit verzoek tot wijziging van de Gecombineerde opgave is ingediend na het verstrijken van de indieningstermijn voor de Gecombineerde opgave op 15 mei 2007 en ook na ommekomst van de kortingstermijn die op 11 juni 2007 eindigde. Nu dit verzoek is gedaan na 11 juni 2007 is wijziging van de Gecombineerde opgave op grond van artikel 21 van Verordening (EG) nr. 796/2004 niet meer mogelijk, tenzij sprake zou zijn van een kennelijke fout of overmacht. Van een kennelijke fout is echter geen sprake. De aanvraag is immers objectief bezien niet onlogisch of onbegrijpelijk ingevuld. Het staat de landbouwer vrij om percelen al dan niet op te geven voor benutting van toeslagrechten. Het is niet de taak van verweerder om te treden in de motieven die een aanvrager kan hebben om percelen al dan niet op te geven en te beoordelen of, door de aanvraag anders in te vullen, meer bedrijfstoelage zou kunnen worden verkregen. Omtrent de aanwezigheid van overmacht of bijzondere omstandigheden is niets gesteld. Daarvan is evenmin gebleken.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft aangevoerd dat zij per abuis de even grote percelen 6 en 7 met elkaar heeft verwisseld. Het is zeer onlogisch om een niet subsidiabel perceel voor uitbetaling op te geven en het op het Overzicht gewaspercelen daaronder vermelde even grote, wel subsidiabele, perceel niet. Bovendien is het niet goed voorstelbaar dat een landbouwer een perceel van 16 ha niet voor uitbetaling van zijn rechten in aanmerking zou willen brengen.

Ter zitting heeft appellante er nog op gewezen dat de Gecombineerde opgave 2007 en de daarbij gegeven toelichting op veel punten onduidelijk was, waardoor veel landbouwers fouten hebben gemaakt bij invullen. Verweerder heeft dit zelf ook ingezien gelet op de verbeteringen die in het formulier voor 2008 en 2009 zijn verwerkt.

5. De beoordeling van het geschil

5.1. Appellante beschikte, voorzover hier van belang, per 15 mei 2007 over 65,03 gewone toeslagrechten met een waarde per recht van 624,65. Verweerder heeft voor de uitbetaling van deze rechten een goedgekeurde oppervlakte van 49.78 ha aangehouden. Daarmee komt appellante in aanmerking voor een uitbetaling van 31.754,40 exclusief kortingen.

Appellante stelt dat verweerder ten onrechte haar verzoek om wijziging van de verzamelaanvraag - in die zin dat ook perceel 7 van 16 ha in aanmerking wordt gebracht voor toeslagrechten - heeft afgewezen. Appellante meent dat de wijziging wel had moeten worden toegestaan, omdat er sprake is van een kennelijke fout in de verzamelaanvraag. Verweerder had immers, volgens appellante, kunnen vaststellen dat deze per abuis is vergeten het steunwaardige perceel 7 (16 ha) op te geven.

5.2 Het College stelt voorop, dat toeslagrechten niet kunnen worden uitbetaald als niet met gebruikmaking van de verzamelaanvraag duidelijk gemaakt wordt op welke percelen ze gerealiseerd moeten worden.

Toen appellante in haar bezwaarschrift het verzoek deed de aangifte te mogen wijzigen, zou, gelet op het moment waarop dit verzoek gedaan werd, alleen de mogelijkheid bestaan om het te honoreren als in de zin van artikel 19 van Verordening (EG) nr. 796/2004 sprake was van een kennelijke fout, die door de bevoegde autoriteit werd erkend. Bij het bestreden besluit heeft verweerder appellantes verzoek om zodanige erkenning afgewezen.

5.3 Met betrekking tot de vraag wanneer een kennelijke fout als zodanig erkend moet worden, heeft de Europese Commissie een Werkdocument uitgebracht. Dit document, met het kenmerk AGR 49533/2002, wordt door verweerder gehanteerd bij de beoordeling van verzoeken om na de uiterste indieningstermijn nog wijzigingen in een aanvraag te mogen aanbrengen. In vaste jurisprudentie heeft het College deze benadering aanvaardbaar geoordeeld.

In het document wordt als beginsel geformuleerd dat de beslissing of het al dan niet om een kennelijke fout gaat afhankelijk is van alle feiten en omstandigheden in elk individueel geval. Daarom moet elk geval afzonderlijk worden onderzocht. Belangrijkste invalshoek daarbij is (het gebrek aan) samenhang tussen de in de aanvraag opgenomen gegevens.

Voor de Europese Commissie is, blijkens het document, voorts van groot belang dat vastgesteld wordt dat een fout onopzettelijk gemaakt is, dat de landbouwer te goeder trouw gehandeld heeft en dat ieder gevaar van bedrog wordt uitgesloten.

Het College heeft het Werkdocument in eerdere jurisprudentie aldus uitgelegd en samengevat, dat van een kennelijke fout over het algemeen alleen kan worden gesproken indien verweerder bij een summier onderzoek bij ontvangst van de aanvraag had kunnen vaststellen dat de aanvraag waarschijnlijk geen goede weergave was van hetgeen de aanvrager beoogde aan te vragen.

Verweerder heeft op basis van het Werkdocument voor zichzelf als criterium geformuleerd dat slechts dan een kennelijke fout erkend kan worden, als sprake is van een tegenstrijdigheid in de aanvraag die wijst op een vergissing, terwijl het redelijkerwijs uitgesloten is dat de aanvraag conform de bedoeling van de aanvrager is ingevuld.

Verweerder stelt zich in het algemeen op het standpunt, dat het de landbouwer vrij staat zijn toeslagrechten al dan niet te laten uitbetalen. Verweerder ziet het dan ook niet als zijn taak om zich te verdiepen in de eventuele motieven van de aanvrager om van het laten uitbetalen van de rechten af te zien. Hij vindt het evenmin op zijn weg liggen om met de aanvrager mee te denken en te bezien of deze door de aanvraag anders in te vullen, wellicht meer subsidie had kunnen krijgen. Derhalve kan het feit dat een landbouwer zijn toeslagrechten blijkens zijn aanvraag niet of niet geheel wil laten uitbetalen, naar zijn mening op zichzelf niet als een kennelijke fout beschouwd worden.

5.4 Ter beantwoording ligt de vraag voor of de aanvraag van appellante, die over 65,03 gewone toeslagrechten beschikt, geacht kan worden een kennelijke fout te bevatten als zij in haar aanvraag vergeet een steunwaardig perceel van 16 ha op te geven.

Bij beantwoording van die vraag dient onder ogen gezien te worden dat slechts die landbouwers over toeslagrechten beschikken, die in het verleden steeds Europese landbouwsteun hebben gevraagd en gekregen en vervolgens uitdrukkelijk om toewijzing van toeslagrechten verzocht hebben, alsmede landbouwers die dergelijke rechten gekocht of, in verband met bijzondere omstandigheden, op hun aanvraag verkregen hebben. Derhalve kan in beginsel worden aangenomen, dat het gaat om landbouwers die Europese landbouwsteun wensen te ontvangen. Gelet ook op de mogelijkheid dat toeslagrechten wegens het niet-gebruiken daarvan vervallen, zullen landbouwers in beginsel een zo groot mogelijk deel van hun toeslagrechten willen laten uitbetalen.

Het College tekent daarbij echter aan, dat denkbaar is dat een landbouwer voornemens zou zijn om bepaalde percelen nog gedurende het aanvraagjaar aan de bestemming als landbouwgrond te onttrekken. In een dergelijk geval kunnen er, in elk geval naar het recht zoals dat in 2007 gold, redenen zijn die percelen niet in de aanvraag op te geven, omdat een perceel gedurende een periode van tien maanden voor de landbouw ter beschikking moet staan. Ook kunnen er zich misschien incidenteel nog wel andere gronden voordoen om percelen niet op te geven.

Het College kan verweerder in het algemeen volgen in de gedachte dat het een landbouwer vrij staat om hem moverende redenen geen steun aan te vragen en dat het niet aan verweerder is om zich in zijn motieven te verdiepen, zodat het niet of niet maximaal aanvragen van steun in beginsel niet als een kennelijke fout aangemerkt kan worden.

5.5 In de situatie van appellante is er naar het oordeel van het College geen reden een kennelijke fout aan te nemen.

Ter zitting is gebleken dat verweerder bij ontvangst van de aanvraag heeft geconcludeerd dat deze zeer waarschijnlijk een vergissing bevatte, nu daarop een niet steunwaardig perceel (perceel 6) was opgegeven. Vervolgens heeft verweerder appellante in de gelegenheid gesteld de aanvraag aan te passen. Appellante heeft dit gedaan door perceel 6 uit de aanvraag terug te trekken. Appellante heeft ten tijde van die aanpassing niet kenbaar gemaakt dat zij de percelen 6 en 7 per abuis verwisseld had.

Weliswaar zou appellante, indien perceel 7 voor uitbetaling was aangekruist, 9994,40 exclusief kortingen extra hebben ontvangen, maar het verschil met hetgeen zij met de door haar aangevraagde uitbetaling van gewone toeslagrechten zou ontvangen, 31.095,40 (exclusief kortingen), is niet zodanig groot dat verweerder op grond daarvan bij een summier onderzoek na ontvangst van de aanvraag en de vervolgens gewijzigde aanvraag, had moeten concluderen dat deze aanvraag nog steeds geen goede weergave was van hetgeen appellante beoogde aan te vragen.

Onder deze omstandigheden is er geen aanleiding de gegevens, opgenomen in de ingediende - en later gewijzigde - aanvraag, in de zin van het werkdocument als niet samenhangend aan te merken.

Er is dus onvoldoende grond om aan te nemen dat de aanvraag waarschijnlijk geen goede weergave bevat van hetgeen appellante beoogde aan te vragen.

5.6 Het voorgaande leidt tot de conclusie dat het beroep ongegrond dient te worden verklaard.

Voor het toekennen van een proceskostenvergoeding ziet het College geen aanleiding.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. M. Munsterman, in tegenwoordigheid van mr. F.W. du Marchie Sarvaas als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 14 december 2009 .

w.g. M. Munsterman w.g. F.W. du Marchie Sarvaas