

ECLI:NL:CBB:2010:BN4362

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	08-07-2010
Datum publicatie	18-08-2010
Zaaknummer	AWB 09/1312
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Regeling GLB-inkomenssteun 2006; bedrijfstoelage 2007; kennelijke fout
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 09/1312 8 juli 2010

5101 Regeling GLB-inkomenssteun 2006

Uitspraak in de zaak van:

Maatschap A en B en C en D, te E, appellante,
gemachtigde: S. Arends, werkzaam bij DLV Plant te Assen,
tegen
de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,
gemachtigde: mr. M. Prijs, werkzaam bij verweerdere Dienst Regelingen.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 12 oktober 2009, bij het College per fax binnengekomen op 14 oktober 2009, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 2 september 2009.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellante tegen een besluit van 24 juni 2008, waarbij verweerder de bedrijfstoelage van appellante voor het jaar 2007 op grond van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006 heeft vastgesteld.

Bij brief van 13 januari 2010 heeft verweerder een verweerschrift ingediend en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Op 26 mei 2010 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij partijen hun standpunt hebben toegelicht bij monde van hun gemachtigde.

2. De beoordeling van het geschil

2.1 Bij besluit van 24 juni 2008 heeft verweerder, na aftrek van 5% modulatiekorting, de bedrijfstoelage van appellante voor het jaar 2007 vastgesteld op 18.607,86. Bij het bestreden besluit is het bezwaar van appellante tegen dit besluit ongegrond verklaard.

2.2 Appellante heeft, samengevat weergegeven, het volgende tegen het bestreden besluit aangevoerd.

Appellante, die per 15 mei 2007 over 5,92 braaktoeslagrechten en 62,47 gewone toelagerechten beschikte, heeft op het Overzicht gewaspercelen, behorend tot het ingevulde formulier Gecombineerde opgave 2007, 41 percelen met een totale oppervlakte van 96.80 ha opgegeven. Bij 9 van deze percelen met een totale oppervlakte van 55.81 ha heeft zij geen kruisje geplaatst ten teken dat zij deze wil benutten voor uitbetaling van bedrijfstoelage.

Appellante beschikt over ruim voldoende hectaren om al haar toelagerechten te kunnen verzilveren. In de Gecombineerde opgave heeft zij bij vraag 3A aangegeven dat zij haar toelagerechten wenst te verzilveren. Het is onlogisch dat appellante vervolgens haar aanvraag zo heeft ingevuld dat zij al haar 5,92 braaktoelagerechten en slechts een gedeelte van haar toelagerechten kan verzilveren. Appellante wijst er hierbij nog op dat 2 van de 9 percelen waarbij geen kruisje is geplaatst ten teken dat zij deze voor uitbetaling van bedrijfstoelage wil benutten, wel zijn opgegeven voor de bijkomende bestemming steun voor gedroogde voedergrassen.

Ten onrechte heeft verweerder niet erkend dat het onjuist invullen van de aanvraag berust op een kennelijke fout en dus is haar, eveneens ten onrechte, niet de gelegenheid geboden de aanvraag te wijzigen.

2.3 Verweerder heeft vastgesteld dat appellante pas in haar bezwaarschrift van 9 juli 2008 heeft aangegeven dat zij ook de 9 niet voor uitbetaling van toelagerechten opgegeven percelen voor uitbetaling van bedrijfstoelage had willen benutten.

Ingevolge de toepasselijke regelgeving dient een verzoek om wijziging van de aanvraag afgewezen te worden indien het is ingediend na het verstrijken van de zogenoemde kortingsperiode die eindigde op 11 juni 2007. Het niet tijdig ingediende verzoek tot wijziging van de aanvraag kan slechts worden ingewilligd indien de aanvraag een kennelijke fout in de zin van artikel 19 van Verordening (EG) nr. 796/2004 bevat.

Volgens verweerder is er geen sprake van een kennelijke fout, omdat bij de beoordeling van de aanvraag geen tegenstrijdigheid is gebleken. Naar de mening van verweerder behoort het niet tot zijn taak om zich bij de beoordeling van de aanvraag te verdiepen in de motieven van de aanvrager om zijn toelagerechten al dan niet geheel uit te laten betalen.

Verweerder kon niet uitsluiten dat appellante goede redenen had om slechts een gedeelte van haar toelagerechten te willen verzilveren.

2.4 Het College overweegt allereerst dat er in het onderhavige geval, buiten artikel 19 van Verordening (EG) nr. 796/2004, reeds geen herstelkans bestaat. Dit betekent dat voor wijziging van appellantes aanvraag om uitbetaling van de bedrijfstoelage voor 2007 alleen plaats is, indien sprake is van een kennelijke fout in de zin van artikel 19 van Verordening (EG) nr. 796/2004.

2.4.1 Het College overweegt met betrekking tot de aanwezigheid van een kennelijke fout, mede onder verwijzing naar zijn uitspraken van 2 oktober 2009 (www.rechtspraak.nl, LJN: BJ9418, BJ9420, BJ9441 en BJ9445), het volgende.

2.4.2 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.

2.4.3 Ingevolge artikel 12, eerste lid, onder c, van Verordening (EG) nr. 796/2004 moet in de verzamelaanvraag het aantal en het bedrag van de toeslagrechten worden vermeld. Ingevolge artikel 12, tweede lid, van Verordening (EG) nr. 796/2004 wordt op de aan de landbouwers verstrekte voorbedrukte formulieren, waarop een verzamelaanvraag gedaan moet worden, melding gemaakt van de identificatie van de toeslagrechten.

In Nederland wordt aan deze bepalingen geen gevolg gegeven. Naar het oordeel van het College mag een landbouwer van een dergelijk in gebreke blijven van verweerder, dat ertoe leidt dat uit de ingediende aanvraag niet valt af te leiden hoeveel en welke toeslagrechten ter beschikking van de aanvrager staan, geen nadelige gevolgen ondervinden. Daarom zal het College het hier te beslechten geschil beoordelen alsof er sprake is van een situatie waarin de genoemde informatie wel uit de ingediende aanvraag kan worden opgemaakt.

Derhalve wordt er bij de vraag of sprake is van een kennelijke fout vanuit gegaan, dat ook de ambtenaar die de aanvraag bij ontvangst beoordeelt, er op dat moment van op de hoogte is over hoeveel toeslagrechten de aanvrager kan beschikken.

2.4.4 Ter beantwoording ligt dan voor de vraag of de aanvraag van appellante, die over

in totaal 68,39 toeslagrechten (5.92 braaktoeslagrechten met een waarde van 433,86, exclusief kortingen, per recht en 62,47 gewone toeslagrechten met een waarde van 485,28 per recht, exclusief kortingen) beschikt en die met 96.80 hectaren over voldoende grond beschikt om deze toeslagrechten uit te laten betalen, geacht kan worden een kennelijke fout in te houden, als zij slechts voor 40,99 van deze toeslagrechten om uitbetaling vraagt.

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 10 maanden voor de landbouw ter beschikking moet staan. Ook kunnen zich misschien incidenteel nog 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.

2.4.5 Het College is van oordeel dat er in appellantes geval reden is een kennelijke fout aan te nemen en overweegt hiertoe het volgende.

Appellante heeft in de Gecombineerde opgave 2007 zonder voorbehoud opgegeven haar toeslagrechten te willen laten uitbetalen, doch heeft daarbij voor een opvallend groot deel van de ter beschikking staande toeslagrechten (40,99 van 68,39) en hectaren (40.99 van de 96.80) geen gebruik gemaakt. Appellante heeft 32 van haar 41 percelen voor uitbetaling van haar toeslagrechten opgegeven en dus 9 op zich steunwaardige percelen niet. Hierdoor heeft appellante slechts 19.587,22 van de totaalwaarde van de toeslagrechten van 28.485,74 (32.883,89, zonder modulatiekorting) benut. Het verschil tussen hetgeen appellante aanvraagt en hetgeen zij maximaal kan aanvragen is zo groot (zij benut slechts ruim 59 % van hetgeen zij maximaal kon bereiken), dat het bij een summier onderzoek direct in het oog moet vallen. Voorts moet vrijwel uitgesloten worden geacht dat er voor appellante een reden bestond om uitsluitend 32 percelen van samen 40.99 ha voor uitbetaling van toeslagrechten in aanmerking te brengen en niet ten minste ook enige van de 9 niet voor uitbetaling opgegeven percelen van samen 55,81 ha. Daarbij neemt het College in aanmerking dat het onaannemelijk is dat appellante deze 55.81 ha grond in de loop van 2007 zodanig zou gaan benutten dat deze niet langer aan de voorwaarden voor uitbetaling van toeslagrechten zouden voldoen. Voorts neemt het College in aanmerking dat van genoemde 9 percelen 2 percelen luzerne van samen 6.70 ha zijn opgegeven met als bijkomende bestemming steun voor gedroogde voedergewassen. Weinig aannemelijk is dat appellante deze 2 percelen dan niet ook voor bedrijfstoelag had willen opgeven.

Onder deze omstandigheden is er aanleiding de gegevens, opgenomen in de ingediende aanvraag in de zin van het Werkdocument als niet samenhangend aan te merken.

Dat levert voldoende grond op om aan te nemen dat de aanvraag waarschijnlijk geen goede weergave bevat van hetgeen appellante beoogde aan te vragen.

In een dergelijk geval ligt het op de weg van verweerder om de aanvrager erop te wijzen dat hij de aanvraag niet conform zijn bedoelingen heeft ingevuld en hem de gelegenheid te bieden om de aanvraag desgewenst te wijzigen.

2.4.6 Nu appellante, zoals uit het voorgaande volgt, ten onrechte geen gelegenheid is geboden om haar aanvraag te wijzigen, dient het beroep gegrond te worden verklaard. Verweerder zal opnieuw op het bezwaar van appellante moeten beslissen.

2.4.7 Het College ziet aanleiding verweerder met toepassing van artikel 8:75 van de Algemene wet bestuursrecht te veroordelen in de proceskosten van appellante. Deze kosten worden op de voet van het bepaalde in het Besluit proceskosten bestuursrecht berekend op 644,-- (beroepschrift 1 punt, bijwonen zitting 1 punt, wegingsfactor 1).

3. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder opnieuw op het bezwaar van appellante beslist met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante tot een bedrag van 644,-- (zegge: zeshonderdvierenveertig euro);
- bepaalt dat verweerder appellante het door haar betaalde griffierecht ten bedrage van 297,-- (zegge:

tweehonderdzevenennegentig euro) zal vergoeden.

Aldus gewezen door mr. S.C. Stuldreher, in tegenwoordigheid van mr. F.W. du Marchie Sarvaas als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 8 juli 2010.

w.g. S.C. Stuldreher w.g. F.W. du Marchie Sarvaas