ECLI:NL:CBB:2010:BN4896

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	28-07-2010
Datum publicatie	25-08-2010
Zaaknummer	AWB 09/491
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Regeling GLB-inkomenssteun 2006; bedrjifstoeslag 2007; kennelijke fout
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Zesde enkelvoudige kamer

AWB 09/491 28 juli 2010

5101 Regeling GLB-inkomenssteun 2006

Uitspraak in de zaak van:

Maatschap A en B en C, te D, appellante,

gemachtigde: J.A. Rietveld, werkzaam bij Hans Rietveld Agrarisch Advies B.V. te Leerbroek,

tegen

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder,

gemachtigde: C.A.R. Sloet, werkzaam bij verweerders Dienst Regelingen.

1. De procedure

Appellante heeft bij brief van 31 maart 2009, bij het College binnengekomen op 1 april 2009, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 18 februari 2009.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellante tegen een besluit van 13 mei 2008, waarbij verweerder de bedrijfstoeslag van appellante voor het jaar 2007 op grond van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006 heeft vastgesteld.

Bij brief van 15 mei 2009 heeft appellante haar beroep voorzien van gronden.

Bij brief van 22 juli 2009 heeft verweerder een verweerschrift ingediend en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Op 25 juni 2010 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij namens appellante haar gemachtigde, vergezeld van C, is verschenen. Verweerder werd ter zitting vertegenwoordigd door zijn gemachtigde.

2. De beoordeling van het geschil

2.1 Bij besluit van 13 mei 2008 heeft verweerder de bedrijfstoeslag van appellante voor het jaar 2007, na aftrek van 5% modulatiekorting, vastgesteld op 13.663,38. 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 heeft op het overzicht gewaspercelen behorend tot de Gecombineerde opgave 2007 onder meer de percelen met de volgnummers 1, 3, 9, 11, 13 en 14 van samen 26.90 ha met zetmeelaardappelen opgeven. Achter deze percelen heeft zij in de kolom subsidie/bijkomende bestemming met het cijfer 6 aangegeven dat zij voor deze percelen door het Hoofdproductschap Akkerbouwgewassen (hierna: HPA) uit te betalen zetmeelsteun wenst. Appellante heeft nagelaten deze percelen tevens voor uitbetaling van haar toeslagrechten op te geven. Daarbij is appellante afgegaan op de volgende in de Toelichting bij het invullen van de Gecombineerde opgave door verweerder verstrekte informatie.

3b steun voor zetmeelaardappelen

teelt u aardappelen voor de zetmeelproductie , dan kunt u voor deze oppervlakte subsidie aanvragen. Het subsidiebedrag is 66,32 per ton afgeleverd zetmeel. Dit is 60% van de subsidie, de rest is verwerkt in de bedrijfstoeslag ()

Deze tekst suggereert immers dat door het aanvragen van zetmeelsteun met code 6 de totale steun (dus ook de rest van 40%) uitbetaald zal worden. Appellante meent dat het niet aankruisen van deze percelen voor uitbetaling van haar toeslagrechten berust op een kennelijke fout. Ten onrechte heeft verweerder haar daarom niet de gelegenheid geboden haar aanvraag alsnog aan te passen.

2.3 Verweerder heeft vastgesteld dat hij vóór 11 juni 2007 van appellante geen verzoek tot wijziging van de Gecombineerde opgave heeft ontvangen. Verweerder is daarom conform de opgave van appellante bij de vaststelling van de bedrijfstoeslag uitgegaan van 25,50 voor verzilvering opgegeven hectaren. Tot deze hectaren behoren niet de percelen met zetmeelaardappelen van appellante.

In haar bezwaarschrift van 24 mei 2008 heeft appellante aangegeven dat zij met de aanvraag al haar 33,88 toeslagrechten wenste te verzilveren. Daartoe wenst zij alsnog de percelen zetmeelaardappelen voor uitbetaling van bedrijfstoeslag in aanmerking te brengen. Verweerder is op grond van artikel 21, eerste lid, laatste volzin, van Verordening (EG) nr. 796/2004 gehouden dit verzoek af te wijzen, nu het is ingediend na 11 juni 2007. Dit zou slechts anders zijn indien de aanvraag een kennelijke fout in de zin van artikel 19 van Verordening (EG) nr. 796/2004 zou bevatten.

Volgens verweerder is er geen sprake van een kennelijke fout in de aanvraag. De aanvraag is immers niet onlogisch of innerlijk tegenstrijdig ingevuld.. Het is niet aan verweerder zich te verdiepen in de motieven van appellante om niet maximaal steun aan te vragen. Verweerder volgt appellante niet in haar betoog dat zij uit de toelichting bij de Gecombineerde opgave heeft begrepen dat zij de percelen zetmeelaardappelen niet ook voor uitbetaling van bedrijfstoeslag diende op te geven. Het systeem van bedrijfstoeslag brengt met zich dat men de hectaren die men voor benutting van de bedrijfstoeslag wenst aan te wenden daarvoor ook moet opgeven.

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

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

2.4.1 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.

2.4.2 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.

2.4.3 Ter beantwoording ligt dan voor de vraag of de aanvraag van appellante, die over 33,88 toeslagrechten met een waarde van 564,02 (exclusief kortingen) per recht beschikt en die met 60.50 ha over ruim voldoende grond beschikt om deze toeslagrechten uit te laten betalen, geacht kan worden een kennelijke fout in te houden, als zij slechts voor 25,50 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 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.

2.4.4 Het College is van oordeel dat er in appellantes geval evenwel 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 slechts voor een deel van de ter beschikking staande toeslagrechten (25,50 van de 33,88) en hectaren (25.50 van de 60.50) gebruik gemaakt. Slechts 8 van de 16 percelen uit het Overzicht gewaspercelen zijn voor de uitbetaling van de toeslagrechten aangekruist. Hierdoor heeft appellante slechts 14.382,51 van de totaalwaarde van de toeslagrechten van 19.109,00 (exclusief de modulatiekorting) benut. Appellante heeft hiermee ruim 75% uitbetaald gekregen van hetgeen maximaal mogelijk was.

Het verschil tussen hetgeen appellante aanvraagt en hetgeen zij maximaal kan aanvragen is daarmee op zichzelf beschouwd niet zo groot, dat het bij een summier onderzoek direct in het oog moet vallen.

Aan de andere kant kan er niet aan worden voorbijgegaan dat de zetmeelsteun sinds 2007 gedeeltelijk is ontkoppeld, hetgeen betekent dat deze steun voor een gedeelte in de vorm van zetmeelsteun door het HPA wordt uitbetaald en voor het resterend gedeelte is opgenomen in de toeslagrechten. Hieruit volgt dat er duidelijk sprake is van samenhang tussen beide vormen van steun. Gelet op deze samenhang is het vrijwel uit te sluiten dat appellante enerzijds haar zetmeelpercelen voor zetmeelsteun opgeeft in de kolom bijzondere bestemming en anderzijds deze percelen niet zou willen opgeven voor bedrijfstoeslag. Het is redelijkerwijs uitgesloten dat appellante daarvoor redenen zou hebben.

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.

2.4.5 Nu appellante, zoals hiervoor is vermeld, 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.

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

3. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;

- vernietigt het bestreden besluit;

- bepaalt dat verweerder opnieuw beslist op het bezwaar van appellante met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is

overwogen;

- veroordeelt verweerder in de proceslosten van appellante tot een bedrag van 644.--(zegge: zeshonderdvierenveertig euro)

- bepaalt dat verweerder het door appellante betaalde griffierecht ten bedrage van 297.-- (zegge:

tweehonderdzevenennegentig euro) aan haar vergoedt.

Aldus gewezen door mr. C.J. Waterbolk, in tegenwoordigheid van mr. F.W. du Marchie Sarvaas als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 28 juli 2010.

w.g. C.J. Waterbolk w.g. F.W. du Marchie Sarvaas