ECLI:NL:CBB:2012:BW7264

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	16-05-2012
Datum publicatie	01-06-2012
Zaaknummer	AWB 10/76
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Regeling Superheffing 2008 Landbouwwet art. 13 bevoegdheid Minister EL&I
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

AWB 10/76 16 mei 2012

10000 Superheffing

Uitspraak in de zaak van:

A, te B, appellant,

tegen

de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, verweerder,

gemachtigde: mr. M.A.G. van Leeuwen, werkzaam bij verweerders Dienst Regelingen.

1. Het procesverloop

Appellant heeft bij brief van 19 januari 2010, bij het College binnengekomen op 21 januari 2010, beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 14 december 2009.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellant tegen het besluit 27 april 2009, waarbij verweerder het verzoek van appellant om vrijstelling van het betalen van superheffing op grond van de Regeling superheffing 2008 heeft afgewezen.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd.

Op 3 november 2011 is de zaak ter zitting gevoegd behandeld met de zaken met nummers AWB 11/488 en AWB 11/633. Appellant is in persoon verschenen en verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Na de zitting heeft het College de behandeling van de zaken gesplitst en bepaald dat in de zaak met nummer AWB 10/76 afzonderlijk uitspraak wordt gedaan.

2. De beoordeling van het geschil

2.1 De Landbouwwet luidde ten tijde en voor zover van belang als volgt:

" Artikel 13

1. Onze Minister kan bij in de Staatscourant bekend te maken regeling de verplichtingen opleggen tot het betalen van een geldsom terzake van een of meer der in het tweede lid van dit artikel genoemde gedragingen. Een zodanige regeling wordt slechts vastgesteld:

a. ter bevordering van de voortbrenging, de afzet en een redelijke prijsvorming van voorbrengselen van de landbouw en de visserij en in verband daarmede ten behoeve van de afnemers van produkten;

b. ter uitvoering van verordeningen, richtlijnen, beschikkingen en aanbevelingen van de Europese Economische Gemeenschap, voor zover deze betrekking hebben op het gemeenschappelijk landbouwbeleid, voorzien in de tweede titel van het tweede deel van het verdrag tot oprichting van die Gemeenschap.

2. De in het eerste lid bedoelde gedragingen zijn:

a. het telen, kweken, fokken, vangen en broeden van produkten;

b. het bereiden, vervaardigen, oogsten, voorhanden en in voorraad hebben, aanvoeren, veilen, ontvangen, afleveren, te koop aanbieden, kopen en vervreemden van produkten.

3. Onze Minister kan in door hem te bepalen gevallen of groepen van gevallen tot gehele of gedeeltelijke restitutie overgaan van hetgeen ingevolge het bepaalde krachtens het eerste lid is betaald en gehele of gedeeltelijke ontheffing verlenen van een krachtens het eerste lid opgelegde verplichting tot het betalen van een geldsom. "

De Regeling van de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 21 maart 2008, nr. TRCJZ/2008/798, houdende vaststelling van de Regeling superheffing 2008 luidde ten tijde en voor zover van belang als volgt:

" Gelet op de artikelen 66 en 78 van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van de Europese Unie van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten (PbEU L299);

Voorts gelet op de artikelen 13 () van de Landbouwwet;

()

Artikel 1

In deze regeling wordt verstaan onder:

a. productschap: Productschap Zuivel;

()

Artikel 26

1. Het productschap is de bevoegde autoriteit, bedoeld in Deel II, Titel I, Hoofdstuk III, Sectie III, van verordening 1234/2007 en de commissieverordening en is belast met de vaststelling, berekening en invordering van verschuldigde heffingen.

2. Het productschap regelt overigens, met inachtneming van Deel II, Titel I, Hoofdstul III, Sectie III van verordening 1234/2007 en de commissieverordening en, zo nodig de aanwijzingen van de Minister, al hetgeen voor een goede uitvoering van deze regeling is vereist. "

Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdende een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten en specifieke bepalingen voor een aantal landbouwproducten ("Integrale-GMO-verordening") bevat in Deel II, Titel I, Hoofdstuk III, Sectie III bepalingen omtrent productiebeperkingssystemen met betrekking tot melk.

2.2 Op 8 maart 2009 heeft appellant verweerder verzocht om te worden vrijgesteld van het betalen van superheffing. Verweerder heeft dit verzoek bij besluit van 27 april 2009 afgewezen.

In het bestreden besluit interpreteert verweerder het verzoek om vrijstelling aldus dat appellant vanuit Nederland een buitenlands quotum wil exploiteren; dergelijke exploitatie is volgens appellant mogelijk omdat melkquotum geen landbouwproduct is, zodat het quotum onder het vrij verkeer van diensten valt en niet onder de GLB-regulering.

Verweerder overweegt dat Verordening (EG) nr. 1234/2007 een gemeenschappelijke ordening van de landbouwmarkten omvat. De markt voor melk wordt geregeld in de artikelen 65 tot en met 84. In bijlage IX is het nationale quotum voor onder andere Nederland vastgelegd. Binnen de grenzen van het nationale quotum worden individuele quota toegewezen aan melkveehouders die actief zijn op het grondgebied van een lidstaat. Ingevolge de regelgeving heeft verweerder geen bevoegdheid om te beschikken over een aankoop van quotum uit het buitenland. Met betrekking tot de stelling van appellant dat melkquotum geen onderdeel uitmaakt van het gemeenschappelijk landbouwbeleid heeft verweerder erop gewezen dat uit overweging 36 bij genoemde verordening blijkt dat het hoofddoel van de melkquotaregeling is verminderen van het gebrek aan evenwicht op de markt voor melk en overige zuivelproducten en de daaruit voortvloeiende structurele overschotten. De waarde van het quotum vloeit direct voort uit het daaraan verbonden recht om tot het vastgestelde quotum melk te leveren zonder dat superheffing is verschuldigd.

Artikel 44, tweede lid, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: EG-Verdrag) (thans: artikel 50, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, hierna: VwEU), zo vervolgt verweerder, gaat weliswaar over de vrije vestiging in het kader van het vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal, maar maakt een voorbehoud voor wat betreft het gemeenschappelijk landbouwbeleid. Dat er voor het overdragen van melkquotum een ander omzetbelastingtarief geldt dan voor melk, maakt het voorgaande niet anders.

Verder overweegt verweerder dat het door appellant naar voren gebrachte arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: Hof) van 20 juni 2002 in zaak C-401/99 (Thomsen) binnen de lidstaat Duitsland speelt en om die reden niets zegt over grensoverschrijdende aspecten.

Tot slot overweegt verweerder dat hij geen bevoegdheid heeft tot toewijzing van Belgisch quotum aan een Nederlandse veehouder en dat, voor zover appellant een beroep doet op het gelijkheidsbeginsel, hij tijdens de hoorzitting heeft verklaard dat zijn geval niet vergelijkbaar is met het door hem aangedragen geval uit Baarle-Nassau waarin een Nederlandse veehouder al 25 jaar melkt op basis van Belgisch quotum.

2.3 Appellant voert samengevat weergegeven het volgende aan.

Melkquotum komt niet voor in bijlage I bij artikel 32 van het EG-Verdrag (thans: artikel 38 VWEU) en is dus geen product in de zin van dit artikel op grond waarvan een gemeenschappelijk landbouwbeleid bestaat. Om die reden valt een melkquotum onder het beginsel van vrij verkeer. Dit wordt bevestigd doordat melkquotum voor wat betreft de omzetbelasting niet onder de landbouwvrijstelling valt; op melkquotum is een omzetbelastingtarief van 19 % van toepassing. Het quotum is een kapitaalgoed dat verplaatsbaar is binnen de gehele Europese gemeenschap. Bovendien tast verplaatsing van het quotum het hoofddoel van Verordening (EG) nr. 1234/2007 niet aan, aangezien de hoeveelheid Europees quotum niet wijzigt.

Artikel 44, tweede lid, onder e, van het EG-Verdrag (thans: artikel 50, tweede lid, onder e, VwEU), ingevolge welk artikel het Europees Parlement, de Raad en de Commissie de vrijheid van vestiging bevorderen door de verwerving en exploitatie mogelijk te maken van op het grondgebied van een lidstaat

gelegen grondbezit door een onderdaan van een andere lidstaat, is op melkquotum van toepassing.

Het verschillende BTW-tarief op melk en melkquotum bewijst dat deze begrippen niet hetzelfde inhouden.

Het Thomsen-arrest is verbindend in alle lidstaten en in dit arrest maakt het Hof geen voorbehoud voor grensoverschrijdende teruggave van melkquotum, zodat een dergelijke teruggave niet wordt uitgesloten.

Verder voert appellant aan dat het in strijd is met het gelijkheidsbeginsel indien een Belgisch quotum met Belgische melk door een Nederlandse melkveehouder zonder boete mag worden volgemolken, maar dat appellant wel wordt beboet indien hij hetzelfde doet.

Appellant voert eveneens aan dat de overdracht van melkquotum een dienst is in de zin van Richtlijn 2006/123/EG. De Regeling is in strijd met deze richtlijn omdat de Regeling lease van buitenlands melkquotum niet toestaat en evenmin het gebruik hiervan binnen de Nederlandse landsgrenzen.

Volgens appellant tasten Verordening (EG) nr. 1234/2007 en de Regeling het recht van appellant op vrije vestiging aan, omdat het op grond hiervan niet mogelijk is het quotum mee te nemen naar een andere lidstaat indien appellant daar een agrarisch bedrijf wil starten. Quotum is een vermogensbestanddeel en als zodanig verplaatsbaar.

Tot slot heeft appellant het College in overweging gegeven om prejudiciële vragen te stellen aan het Hof.

2.4 Appellant heeft zijn verzoek tot vrijstelling van de betaling van superheffing onder meer tot verweerder gericht. Dit plaatst het College voor de vraag of verweerder bevoegd is een dergelijke vrijstelling te verlenen.

Dienaangaande overweegt het College als volgt.

Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad van 22 oktober 2007 houdt een gemeenschappelijke ordening in van de landbouwmarkten en bevat in Deel II, Titel I, Hoofdstuk III, Sectie III (artikelen 65 tot en met 84) bepalingen omtrent productiebeperkingssystemen met betrekking tot melk, waaronder bepalingen met betrekking tot een eventueel verschuldigde overschotheffing. Volgens artikel 13, eerste lid, van de Landbouwwet kan de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (thans: verweerder) bij regeling de verplichting opleggen tot het betalen van een geldsom ter zake van onder meer het bereiden van producten. De bedoelde regeling is de Regeling superheffing 2008 (hierna: Regeling). Artikel 26 van de Regeling bepaalt dat de autoriteit die belast is met de vaststelling, berekening en invordering van de in het kader van de Regeling verschuldigde heffingen het Productschap Zuivel is. Artikel 13, derde lid, van de Landbouwwet bepaalt voorts dat verweerder gehele of gedeeltelijke ontheffing kan verlenen van de krachtens artikel 13, eerste lid, van de Landbouwwet opgelegde verplichting tot betaling van een geldsom.

Het voorgaande houdt in dat, naast de bevoegdheid die het Productschap Zuivel heeft in het kader van de vaststelling, berekening en invordering van de superheffing, er bij verweerder een bevoegdheid berust tot verlening van ontheffing van de verplichting tot betaling van superheffing.

Mede gelet op hetgeen het College heeft overwogen in zijn uitspraak in de zaken met nummers AWB 11/488 en AWB 11/633 is verweerder naar het oordeel van het College gehouden van deze hem toekomende bevoegdheid gebruik te maken op een wijze die in overeenstemming is met de bepalingen van Deel II, Titel I, Hoofdstuk III, Sectie III van genoemde Verordening (EG) nr. 1234/2007.

Het College stelt in dit verband vast dat geen van de hier bedoelde bepalingen van genoemde verordening de mogelijkheid biedt om ontheffing te verkrijgen van de verplichting tot betaling van superheffing. Dit betekent dat verweerder van de hem in deze toekomende bevoegdheid geen gebruik mag maken. Verweerder heeft om die reden het verzoek van appellant terecht geweigerd.

Gelet op het bovenstaande ziet het College geen aanleiding tot het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof.

2.5 Het voorgaande betekent dat het beroep ongegrond dient te worden verklaard. Voor een proceskostenveroordeling ziet het College geen aanleiding.

3. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. W.E. Doolaard, mr. R.C. Stam en mr. S.A.C.M. Lavrijssen, in tegenwoordigheid van mr. E. van Kerkhoven als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 16 mei 2012.

w.g. W.E. Doolaard w.g. E. van Kerkhoven