

ECLI:NL:CBB:2012:BZ2029

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	14-12-2012
Datum publicatie	22-02-2013
Zaaknummer	AWB 11/379
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Eerste en enige aanleg
Inhoudsindicatie	Randvoorwaardenkorting; niet-emissiearm
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven
Zesde enkelvoudige kamer

AWB 11/379 14 december 2012
5101 Regeling GLB-inkomenssteun 2006

Uitspraak in de zaak van:

maatschap A en B, te C, appellante,
gemachtigde: C. Blokland, werkzaam bij Blokland Agrarische Administratie & Advies,
tegen
de Staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder,
gemachtigde: mr. H.V. Qualm, werkzaam bij verweerders Dienst Regelingen.

1. De procedure

Appellante heeft beroep ingesteld tegen een besluit van verweerder van 4 april 2011.

Bij dit besluit heeft verweerder beslist op het bezwaar van appellant tegen het besluit van 9 februari 2011, waarbij verweerder voor het jaar 2010 een randvoorwaardenkorting van 20 % op diverse te verlenen subsidies, waaronder rechtstreekse betalingen op grond van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006 (hierna: de Regeling), heeft vastgesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift en de op de zaak betrekking hebbende stukken overgelegd. Nadien heeft verweerder nadere stukken overgelegd.

Bij besluit van 23 januari 2012 heeft verweerder het besluit van 4 april 2011 herzien en de opgelegde randvoorwaardenkorting verlaagd tot 3 %.

Op 9 november 2012 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad. Parijen zijn verschenen bij gemachtigden.

2. De beoordeling van het geschil

2.1 Op grond van artikel 4, eerste lid, van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad van

19 januari 2009 tot vaststelling van gemeenschappelijke voorschriften voor regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid en tot vaststelling van bepaalde steunregelingen voor landbouwers is een landbouwer die rechtstreekse betalingen ontvangt verplicht de in bijlage II genoemde uit de regelgeving voortvloeiende beheerseisen in acht te nemen. Eén van die in die Bijlage II genoemde beheerseisen is Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen verontreinigingen door nitraten uit agrarische bronnen (PB L 375 van 31.12.1991, blz. 1, hierna: Richtlijn).

Artikel 3 van de Richtlijn ontheft de Lid-Staten van de verplichting specifieke kwetsbare zones te bepalen, indien zij overeenkomstig deze richtlijn actieprogramma's als bedoeld in artikel 5 opstellen en op hun gehele grondgebied toepassen. Artikel 5, vierde lid, van de Richtlijn bepaalt dat deze actieprogramma's binnen vier jaar na opstelling worden uitgevoerd en verbindt daaraan onder meer de volgende verplichte maatregelen:

a) de maatregelen van bijlage III;

b) de maatregelen die de Lid-Staten hebben voorgeschreven in de overeenkomstig artikel 4 opgestelde code(s) van goede landbouwpraktijken, met uitzondering van de maatregelen welke zijn vervangen door die van bijlage III.

Volgens Bijlage III betreffen deze maatregelen onder meer voorschriften betreffende

1. de periodes waarin het op of in de bodem brengen van bepaalde soorten meststoffen verboden is;

3. beperking van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone, met name:

a) bodemgesteldheid, grondsoort en schuinite van hellingen;

b) klimaatomstandigheden, neerslag en irrigatie;

c) landgebruik en landbouwpraktijken, waaronder vruchtwisselingssystemen, en gebaseerd op een balans tussen:

i) de te verwachten stikstofbehoeften van de gewassen, en

ii) de stikstoftoevoer naar de gewassen uit de bodem en uit bemesting die overeenkomt met:

- de hoeveelheid stikstof die in de bodem aanwezig is op het moment dat het gewas begint het in significante mate te gebruiken (aanwezige hoeveelheden aan het eind van de winter);

- de toevoer van stikstof door de nettomineralisatie van de voorraden organische stikstof in de bodem;

- toevoeging van stikstofverbindingen uit dierlijke mest;

- toevoeging van stikstofverbindingen uit kunstmest en andere meststoffen.

Artikel 54 van Verordening (EG) nr. 1122/2009 van de Commissie van 30 november 2009 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem in het kader van de bij die verordening ingestelde regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers en ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden in het kader van de steunregeling voor de wijnsector (hierna: Verordening (EG) nr. 1122/2009) bepaalt dat over elke controle ter plaatse in het kader van het onderhavige hoofdstuk (..) door de bevoegde controleautoriteit of onder de verantwoordelijkheid van de bevoegde controleautoriteit een controleverslag wordt opgesteld. Artikel 54, tweede lid, van Verordening (EG) nr. 1122/2009 bepaalt dat de landbouwer van elk geconstateerd geval van niet-naleving in kennis wordt gesteld binnen drie maanden na de datum van de controle ter plaatse.

De Regeling luidde voor zover en ten tijde hier van belang:

" Artikel 3

Een landbouwer die een aanvraag heeft ingediend voor één van de in artikel 2 genoemde steunregelingen neemt de volgende bepalingen in acht:

a. de in de artikelen 4 en 5 van verordening 73/2009 bedoelde beheerseisen, opgenomen in bijlage 1

()

Bijlage 1. Beheerseisen als bedoeld in artikel 3, onderdeel a

Milieu

()

5. Artikel 2, 3, 3a, 3b, 4, 4a, 4b, 5, 6, 6a, 6b, 6c, 6d en 8a, van het Besluit gebruik meststoffen.

() "

Het Besluit gebruik meststoffen (hierna: Besluit) luidde voor zover en ten tijde hier van belang:

" Artikel 1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen () wordt verstaan onder:

()

n. emissiearm aanwenden: gebruiken overeenkomstig de voorschriften die voor de desbetreffende situatie zijn opgenomen in de bij dit besluit behorende bijlage I;

()

Artikel 5

1. Het is verboden dierlijke meststoffen, zuiveringsslib of een mengsel van deze meststoffen te gebruiken op grasland of bouwland, tenzij de dierlijke meststoffen emissiearm worden aangewend.

()

Bijlage I., behorende bij het Besluit gebruik meststoffen

()

2. Emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen of zuiveringsslib op grasland

Bij het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen of zuiveringsslib op grasland, gelegen op zand- of lössgrond, wordt tot 1 januari 2012 de mest of het slib onmiddellijk op of in de grond gebracht.

Bij het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen of zuiveringsslib op grasland, gelegen op zand- of lössgrond, wordt na 31 december 2011 de mest of het slib onmiddellijk in de grond gebracht.

Bij het emissiearm aanwenden van dierlijke meststoffen of zuiveringsslib op grasland, gelegen op kleigrond of veengrond wordt de mest of het slib onmiddellijk op of in de grond gebracht.

Indien de mest of het slib op de grond wordt gebracht, geschiedt dit door middel van apparatuur waarmee de mest of het slib uitsluitend in strookjes tussen het gras wordt gebracht, waarbij het gras tevoren wordt opgelicht of zijdelings wordt weggedrukt. De strookjes hebben geen grotere breedte dan 5 centimeter en de afstand van het midden van een strookje tot het midden van het naastliggende strookje is minimaal 15 centimeter.

Indien de mest of het slib in de grond wordt gebracht, geschiedt dit door middel van apparatuur waarmee de mest of het slib uitsluitend in de grond wordt gebracht in sleufjes. De sleufjes hebben geen grotere breedte dan 5 centimeter. () "

De Beleidsregels Regeling GLB-inkomenssteun (hierna: beleidsregels) luiden voor zover en ten tijde van belang:

" Artikel 2

De korting die wordt opgelegd naar aanleiding van een niet-naleving van een randvoorwaarde zoals bedoeld in bijlage I en bijlage II van de Regeling GLB-inkomenssteun 2006 bedraagt 3%. "

2.2.1 Appellante heeft voor 2010 rechtstreekse betalingen aangevraagd. Op 6 maart 2010 hebben medewerkers van de toenmalige Algemene Inspectiedienst (hierna: AID) een controle verricht op een aantal bij appellant in gebruik zijnde graspercelen. Naar aanleiding van die controle is een proces-verbaal opgemaakt. Hierin valt te lezen - kort gezegd - dat de betrokken AID-medewerkers op een van de percelen een trekker van Loonbedrijf D te E zien rijden met daaraan gekoppeld een bemester. Zij zien dat de bemester gaande over de lengterichting van het perceel boven de grond werd gehouden en zien een donkere vloeibare substantie uit de bemester stromen. Na terugkeer van de trekker spreken zij de bestuurder aan. Deze verklaart 'bij het bemesten van een perceel altijd eerst het kopeind te bemesten en, als de aanvoerslang in de weg ligt, de bemester boven de slang te houden'.

2.2.2 De betrokken AID-medewerkers hebben A, één van de maten, op 6 en 15 maart 2010 gehoord. Het proces-verbaal vermeldt als zijn verklaring:

" Ik heb een erkend bedrijf ingehuurd. Ik ben nog niet gaan kijken maar ik ging ervan uit dat het goed ging. Als het niet goed gaat zoals u zegt stuur ik ze meteen weg. Ik heb opdracht gegeven om het goed te doen. Ik kan er moeilijk constant achteraan lopen ter controle. Ik heb een eenmansbedrijf en ik weet hoe er uitgereden dient te worden."

2.3.1 Verweerder heeft het bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en daartoe het volgende overwogen. Een landbouwer die rechtstreekse betalingen ontvangt dient de beheerseisen (de randvoorwaarden) na te leven. Indien de landbouwer dit niet doet, dan wordt op het totaalbedrag aan rechtstreekse betalingen voor het jaar waarin de niet-naleving plaatsvindt een korting toegepast. Een van deze randvoorwaarden is de verplichting om dierlijke mest emissiearm aan te wenden. Appellante heeft deze randvoorwaarde niet nageleefd doordat zij op 6 maart 2010 dierlijke mest op haar grasland zodanig heeft laten uitrijden dat de strookjes mest op het gras lagen in plaats van tussen het gras op de grond en breder waren dan 5 centimeter. Tevens is er in de greppels tussen de percelen gemest.

Aangezien appellante voor het uitrijden gebruik heeft gemaakt van een professioneel loonbedrijf valt het opzettelijk niet volgens de geldende regelgeving uitrijden van meststoffen aan appellante slechts als nalatigheid aan te rekenen aangezien zij onvoldoende heeft ondernomen om toezicht te houden op de werkzaamheden van het loonbedrijf. Op grond van artikel 71 van Verordening (EG) nr. 1122/2009 wordt aan appellante een korting van 3 % opgelegd.

Verweerder is gehouden om een korting toe te passen en deze staat los van een eventueel opgelegde strafrechtelijke sanctie. Aangezien de korting voortvloeit uit een wettelijk voorschrift kan een beroep op het evenredigheidsbeginsel niet slagen.

2.3.2 Appellante voert aan dat de overtreding van het verbod tot niet-emissiearm aanwenden van mest niet is aangetoond. In dit kader is van belang dat de AID het loonbedrijf toestond om het werk af te maken. Onder deze omstandigheden kan tevens moeilijk worden volgehouden dat appellante verantwoordelijk is voor het handelen van het loonbedrijf. Appellante is in strijd met het bepaalde in artikel 54 van Verordening (EG) nr. 1122/2009 pas na 11 maanden op de hoogte gebracht van de gestelde

overtreding van de randvoorwaarde. Tevens is haar is strijd met dit artikel geen kopie van het controleverslag toegezonden.

2.4 Op grond van de communautaire en nationale bepalingen is de volledige betaling van de door een landbouwer aangevraagde rechtstreekse landbouwsteun gekoppeld aan de naleving van regels op het gebied van milieu, voedselveiligheid, diergezondheid en dierenwelzijn en eisen inzake een goede landbouw- en milieuconditie. Bij niet-naleving van deze randvoorwaarden wordt het steunbedrag gekort of ingetrokken. Tot de uit deze regelgeving voortvloeiende beheerseisen behoort de verplichting dierlijke meststoffen op bouwland emissiearm aan te wenden.

Voor het College staat voldoende vast dat op percelen landbouwgrond van appellante mest is uitgereden in strijd met de verplichting tot emissiearme aanwending. Het College wijst hierbij op de ten overstaan van de AID-controleurs afgelegde verklaring van de loonwerker dat hij bij de slang de bemester onhoog moet houden, waarbij komt dat de controleurs hebben geconstateerd dat de bemester rijdend over de volle breedte van het kopeind boven de grond werd gehouden en dat de dierlijke mest op deze werkgang in strookjes breder van 5 centimeter op het gras en niet tussen het gras op grond was gebracht. Uit het proces-verbaal is geenszins af te leiden dat de AID de loonwerker zouden hebben toegestaan om het werk af te maken.

Gelet hierop bestond er voor verweerder aanleiding om een korting toe te passen op de aan appellante te verlenen inkomenssteun. Naar het oordeel van het College heeft verweerder terecht in dit geval de aanwezigheid van nalatigheid aangenomen. Dat een loonwerker in opdracht van appellante de mest heeft uitgereden maakt dit niet anders. Zoals het College in zijn uitspraken van 17 april 2009 (LJN: BI3578) en 9 november 2011 (LJN: BU4769) heeft geoordeeld is volgens de relevante Europese regelgeving bedoeld de landbouwer tevens in zijn kwaliteit als eigenaar en beheerder van het landbouwbedrijf verantwoordelijk te houden voor activiteiten die eventueel door derden in strijd met de beheerseisen op zijn bedrijf zijn verricht. Hieraan ligt de gedachte ten grondslag dat de eigenaar/beheerder verantwoordelijk is voor de gedragingen die op zijn bedrijf plaatsvinden. De in het boeterapport geconstateerde overtreding van de loonwerker als zodanig kan gelet hierop rechtstreeks worden toegeschreven aan appellante. Dat betekent in dit concrete geval dat het niet-emissiearm uitrijden van de mest kan worden aangerekend. Dientengevolge heeft verweerder terecht een korting van 3 % opgelegd.

2.5 Met betrekking to hetgeen is aangevoerd omtrent het controleverslag overweegt het College dat verweerder rechtens niet was gehouden om het controleverslag uit eigen beweging aan appellante toe te zenden. Het College wijst er in dit verband op dat artikel 54, tweede lid, van Verordening (EG) nr. 1122/2009 - dat betrekking heeft op verslagen van randvoorwaardencontroles, zoals het hier voorliggende - anders dan artikel 32 van deze verordening - dat betrekking heeft op subsidiabiliteitscontroles - niet bepaalt dat de landbouwer in geval van onregelmatigheden een kopie van het controleverslag ontvangt. Voor het overige heeft appellante niet duidelijk gemaakt waarom het niet toezenden van het controleverslag tot een verlaging van de korting zou moeten leiden. Hierbij overweegt het College nog dat het volgende. De opsporingsambtenaren van de AID hebben op 6 en 15 maart 2010 met appellante gesproken: het College acht het aannemelijk dat in dat kader appellante op de hoogte is gesteld van de overtreding van het verbod van niet-emissiearm aanwenden van mest, aangezien nu juist het horen in het kader van deze overtreding het doel was van het bezoek. Deze grond slaagt derhalve niet.

2.6 Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling is geen aanleiding.

3. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Aldus gewezen door mr. R.C. Stam in tegenwoordigheid van mr. E. van Kerkhoven als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 14 december 2012.

w.g. R.C. Stam w.g. E. van Kerkhoven