

ECLI:NL:CBB:2016:266

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	25-08-2016
Datum publicatie	16-09-2016
Zaaknummer	14/687
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Randvoorwaardenkorting 1%. Ontbreken van oormerken bij een schaap. Vertrouwensbeginsel. Overschrijding redelijke termijn.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 14/687

5101

uitspraak van de meervoudige kamer van 25 augustus 2016 in de zaak tussen

de vennootschap onder firma Firma [naam] , te [plaats] , appellante

(gemachtigde: mr. ing. A.N.M. van Bavel),

en

de staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder

(gemachtigde: mr. C.J.M. Daniels)

en

de Staat der Nederlanden (de minister van Veiligheid en Justitie).

Procesverloop

Bij besluit van 8 mei 2014 (het primaire besluit) heeft verweerder een randvoorwaardenkorting vastgesteld van in totaal 4% voor alle door appellante voor het jaar 2013 te ontvangen rechtstreekse betalingen. Dit in verband met de niet-naleving van de verplichting om een dier voldoende, gezond en geschikt voer te geven (een randvoorwaarden-korting van 3%) en de verplichting om een schaap

oormerken te laten dragen (een randvoorwaardenkorting van 1%).

Bij besluit van 16 september 2014 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellante tegen het primaire besluit ongegrond verklaard. Tegen dit besluit heeft appellante beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Verweerder heeft bij brief van 20 oktober 2015 meegedeeld dat hij voornemens is om het bestreden besluit te herzien door de randvoorwaardenkorting van 3% te laten vervallen. Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 22 oktober 2015. Appellante is vertegenwoordigd door haar gemachtigde en [naam] . Verweerder is vertegenwoordigd door zijn gemachtigde. Het onderzoek is ter zitting gesloten.

Overwegingen

1.1 Verweerder heeft in zijn brief van 20 oktober 2015 erkend dat de vastgestelde randvoorwaardenkorting van 3% onrechtmatig is en dient te vervallen. Dit betekent dat thans nog in geschil is of verweerder terecht een randvoorwaardenkorting van 1% heeft vastgesteld voor alle door appellante voor het jaar 2013 te ontvangen rechtstreekse betalingen vanwege de niet-naleving van de verplichting om een schaap oormerken te laten dragen.

2. Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten voor het College komen vast te staan.

2.1 Appellante heeft voor het jaar 2013 rechtstreekse betalingen aangevraagd.

2.2 Op 26 juni 2013 heeft een controle plaatsgevonden op het bedrijf van appellante. Hierbij heeft een controleur volgens het hiervan opgemaakte rapport van 23 oktober 2013 (rapport) geconstateerd dat tijdens de controle één dekram met twee verloren oormerken is hermerkt.

2.3 In een nadere verklaring van de controleur die verweerder op 28 augustus 2014 aan appellante heeft doen toekomen heeft de controleur over de controle op 26 juni 2013 het volgende verklaard:

() Nadat het aangehaalde gesprek had plaatsgevonden controleerde ik onder andere nog een dijkperceeltje waar de dekrammen liepen. Van deze dekrammen had er één beide merken verloren. Deze constatering heb ik op 02-07-2013 aan de houder medegedeeld. Deze gaf desgevraagd aan deze dekram zo spoedig mogelijk te zullen hermerken.

Bij het later opmaken van de diverse rapporten realiseerde ik mij dat ik geen hercontrole had gedaan voor het hermerken van deze dekram. Ik heb daarom op 21 augustus nogmaals het bedrijf bezocht. De aanwezige dekrammen die ik aantrof hadden allen nu twee merken. Of de betreffende ram hierbij was kon ik nooit met volledige zekerheid vaststellen.

Ik heb op 21 augustus ook kort met de houder gesproken en heb hem verteld dat dit bezoek plaatsvond omdat ik na 02-07-2013 niet had vastgesteld of de betreffende ram daadwerkelijk hermerkt was.

De houder gaf desgevraagd aan dat de betreffende ram hermerkt was. Ik herinner mij dat ik letterlijk heb medegedeeld dat ik in mijn rapport zou vermelden dat, hoewel de vaststelling en afronding van de controle nu wel laat plaatsvond, het hermerken tijdens de controle had plaatsgevonden. ()

3. Bij het primaire besluit heeft verweerder op grond van deze bevindingen de thans nog in geschil zijnde randvoorwaardenkorting opgelegd van 1% in verband met de niet-naleving van de verplichting alleen toegelaten identificatiemiddelen voor schapen en geiten te gebruiken en deze te verkrijgen zoals toegestaan en de schapen en geiten binnen een bepaalde termijn te voorzien van deze identificatiemiddelen als bedoeld in artikel 4, eerste en vierde lid, van Verordening (EG) nr. 21/2004 van de Raad van 17 december 2003 tot vaststelling van een identificatie- en registratieregeling voor schapen en geiten en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1782/2003 en de Richtlijnen 92/102/EEG en 64/432/EEG (Verordening 21/2004) in samenhang met de artikelen 8, vijfde lid, 12e en 12f van de Regeling identificatie en registratie van dieren. Bij het bestreden besluit heeft verweerder deze randvoorwaarden-korting gehandhaafd.

- 4.1 Appellante heeft aangevoerd dat de opgelegde randvoorwaardenkorting niet in stand kan blijven, omdat het rapport onvolledig en onjuist is en om die reden niet als basis kan dienen voor het opleggen van de korting. Appellante heeft gewezen op fouten in het rapport en in het bijzonder dat het niet waar is dat een dekram tijdens de controle hermerkt is. In de verklaring van 28 augustus 2014 corrigeert de controleur de fouten die hij eerder in zijn rapport heeft gemaakt, waarbij het om meer gaat dan enkel het wijzigen van een punt of komma.
- 4.2. Appellante heeft voorts aangevoerd dat verweerder, gelet op de genoemde onvolkomenheden in het rapport, de gang van zaken rond de controle en besluitvorming, alsmede het feit dat het hier slechts gaat om één schaap zonder oormerken in een bestand van 1500 schapen, de randvoorwaardenkorting op nihil had dienen vast te stellen.

5. Deze beroepsgronden falen.

- 5.1 Appellante heeft weliswaar aangevoerd dat de opgelegde randvoorwaardenkorting niet in stand kan blijven omdat het rapport onvolledig en onjuist is en om die reden niet als basis kan dienen voor het opleggen van de korting, maar zij heeft op zichzelf niet betwist en ook voor het College staat op grond van het rapport en de nadere verklaring van de controleur, zoals hiervoor weergegeven, vast dat de betreffende dekram niet over oormerken beschikte ten tijde van de controle. Hetgeen appellante aanvoert over de onvolkomenheden in het rapport doet daaraan niet af. Verweerder heeft zijn besluit tot vaststelling van de randvoorwaardenkorting dan ook op het rapport mogen baseren. Dit betekent dat sprake is van een niet-naleving van de randvoorwaarde die ertoe verplicht schapen binnen een bepaalde termijn te voorzien van identificatiemiddelen zoals bepaald in artikel 4, eerste en vierde lid, van Verordening 21/2004 in samenhang met de artikelen 8, vijfde lid, en 12e en 12f van de Regeling identificatie en registratie van dieren. Op grond van artikel 23, 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, tot wijziging van Verordeningen (EG) nr. 1290/2005, (EG) nr. 247/2006, (EG) nr. 378/2007 en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1782/2003 was verweerder op zichzelf gehouden voor deze niet-naleving een randvoorwaardenkorting vast te stellen.
- 5.2 Appellante kan zich niet met succes beroepen op artikel 24, tweede lid, tweede alinea, van Verordening 73/2009. Op grond van deze bepaling van Verordening 73/2009 kunnen de lidstaten in naar behoren gemotiveerde gevallen besluiten dat geen verlaging wordt toegepast wanneer een geval van niet-naleving, gelet op de ernst, de omvang en het permanente karakter ervan, als van gering belang moet worden beschouwd. Gevallen van niet-naleving die een rechtstreeks gevaar voor de volksgezondheid of de gezondheid van dieren vormen, worden evenwel niet als van gering belang beschouwd. In de hier ten tijde van belang geldende Beleidsregels Regeling GLB-inkomenssteun 2006 heeft verweerder in artikel 3 uiteengezet dat ten aanzien van de in het tweede lid van dat artikel genoemde niet-nalevingen van de randvoorwaarden sprake is van een niet-naleving van gering belang zoals bedoeld in artikel 24, tweede lid, tweede paragraaf, van Verordening 73/2009. De hier aan de orde zijnde niet-naleving van de randvoorwaarde het niet beschikken over oormerken wordt niet

genoemd. Verweerder heeft toegelicht dat de afwezigheid van beide oormerken bij de betreffende dekram maakt dat het dier anders dan het geval waarin sprake is van het verlies van één oormerk niet te identificeren is. Het College volgt verweerder in diens opvatting dat deze inbreuk op het belang van identificatie van het dier maakt dat het hier geen geval van gering belang als hiervoor betreft en verweerder aldus gehouden was om een randvoorwaarden-korting vast te stellen. Wel heeft verweerder in dit geval op grond van artikel 71, eerste lid, 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 blijkens het evaluatiegedeelte van het controlerapport over het oormerkverlies aanleiding gezien om de randvoorwaardenkorting van 3% te verlagen naar 1%. Voor verweerder bestond dus geen grond om een verdere verlaging toe te passen.

6. Appellante heeft voorts aangevoerd dat er te veel tijd is verstreken tussen de gebeurtenissen in januari en juni 2013 en het vaststellen van de randvoorwaardenkorting in het primaire besluit. Ten tijde van de vaststelling van de bedrijfstoeslag voor het jaar 2013 in december 2013 waren het rapport en de bevindingenbrief reeds bekend. Appellante heeft rechten ontleend aan de vaststelling van de bedrijfstoeslag 2013 en zij heeft er vanuit een oogpunt van rechtszekerheid op mogen vertrouwen dat deze vaststelling juist was. Om deze reden heeft verweerder volgens appellante niet zorgvuldig gehandeld jegens haar en onvoldoende rekening gehouden met haar belangen.

7. Deze beroepsgrond faalt evenzeer. Zoals het College eerder heeft overwogen in zijn uitspraak van 30 december 2014 (ECLI:NL:CBB:2014:489) kan op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie het vertrouwensbeginsel niet tegen een duidelijke Unierechtelijke bepaling worden aangevoerd en kan een daarmee strijdige gedraging van een met de toepassing van het Unierecht belaste nationale autoriteit bij een marktdeelnemer geen gewettigd vertrouwen op een met het Unierecht strijdige behandeling opwekken (zie het arrest van 20 juni 2013, zaak C568/11, Agroferm, ECLI:EU:C:2013:407, punt 52 e.v. en aldaar aangehaalde rechtspraak). Het beroep van appellante op het vertrouwensbeginsel kan reeds om die reden niet slagen, terwijl in hetgeen appellante verder heeft aangevoerd geen grond bestaat voor het oordeel dat verweerder onvoldoende rekening heeft gehouden met de belangen van appellante.

8. Appellante heeft tot slot aangevoerd dat de rechtsgang door de controleur is belemmerd. De controleur heeft volgens appellante telefonisch contact opgenomen met een vennoot van appellante en toonde zich verbolgen over hetgeen appellante in het bezwaarschrift vermeld had over de controle.

9. Ook deze beroepsgrond faalt. Het telefoongesprek heeft geen gevolg gehad voor appellantes procedure. Dat appellante op enigerlei wijze in haar verdediging is geschaad is niet gebleken.

10. Het College zal het beroep van appellante gegrond verklaren en het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht Awb), omdat verweerder, zoals hiervoor onder 1.1 weergegeven, heeft erkend dat de vastgestelde randvoorwaardenkorting van 3% onrechtmatig is en dient te vervallen. Appellante heeft in beroep verzocht om te bepalen dat het met de kortingen (van 3% en 1%) gemoeide bedrag van in totaal 1.223,68 aan haar wordt uitgekeerd en dat over dit bedrag de wettelijke rente wordt vergoed. Aangezien verweerder de randvoorwaardenkorting van 1% terecht heeft opgelegd en het College niet beschikt over het ter bepaling van de wettelijke rente benodigde overzicht van de rechtstreekse betalingen die appellante voor het jaar 2013 heeft ontvangen, kan het College niet zelf in de zaak voorzien. Om die reden ziet het College aanleiding te bepalen dat verweerder een nieuw besluit op bezwaar moet nemen met inachtneming van deze uitspraak en daarbij tevens moet beslissen over de proceskosten in de bezwaarprocedure en eventueel verschuldigde wettelijke rente. Het College stelt hiervoor een termijn van zes weken.

11. Het College veroordeelt verweerder in de door appellante voor het beroep gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 992,-- (1 punt voor het indienen van het beroepsschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 496,-- en een wegingsfactor 1).

12.1 Het College stelt vervolgens ambtshalve vast dat de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) is verstreken na afloop van de termijn van zes weken voor het doen van uitspraak (vergelijk de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 10 februari 2010, ECLI:RVS:2010:BL3354 en het arrest van de Hoge Raad van 19 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:252, r.o. 3.13.2). Het gaat hier om een niet-punitieve procedure die volgt op een primair besluit dat is bekend gemaakt na 1 februari 2014. Gelet op vaste jurisprudentie (bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling van 29 januari 2014, ECLI: NL:RVS:2014:188) geldt in dat geval als uitgangspunt dat de bezwaar- en beroepsfase tezamen niet langer mogen duren dan twee jaar. Daarbij mag de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar en de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar duren. Dit, behoudens factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten. Het bezwaarschrift van appellante is door verweerder ontvangen op 13 juni 2014. Het College stelt vast dat ten tijde van deze uitspraak op 25 augustus 2016 de hiervoor bedoelde termijn van twee jaar met ruim twee maanden is overschreden. Van factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van de behandelingsduur gerechtvaardigd te achten is geen sprake.

12.2 Uitgaande van een tarief van 500,-- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond, brengt dit mee dat appellante recht heeft op 500,-- schadevergoeding.

12.3 Het College stelt tot slot vast dat de overschrijding volledig is toe te rekenen aan het College, nu de behandeling van het bezwaar minder dan een half jaar in beslag heeft genomen, terwijl de behandeling van het beroep meer dan anderhalf jaar heeft geduurd.

12.4 Het College zal daarom op de voet van artikel 8:88 van de Awb (zie genoemd arrest van de Hoge Raad van 19 februari 2016, r.o. 3.12) de minister van Veiligheid en Justitie veroordelen tot betaling van een bedrag van 500,-- aan appellante.

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 328,-- aan appellante te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante tot een bedrag van 992,--;
- veroordeelt de minister van Veiligheid en Justitie om aan appellante een vergoeding voor immateriële schade van 500,-- te betalen.

Deze uitspraak is gedaan door mr. A. Venekamp, mr. R.R. Winter en dr. B. Hessel, in aanwezigheid van mr. C.M. Leliveld, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 25 augustus 2016.

De voorzitter is niet in staat

de uitspraak mede te ondertekenen w.g. C.M. Leliveld