

ECLI:NL:CBB:2018:119

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	19-03-2018
Datum publicatie	05-04-2018
Zaaknummer	16/1299
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB 2015, uitbetaling betalingsrechten en vergroeningsbetaling, niet (volledig) voldaan aan de eis van gewasdiversificatie, verlaging vergroeningsoppervlakte. Niet voldaan aan voorwaarden van vrijstelling. Geen mogelijkheid tot afwijking van Unierecht.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 16/1299

5111

uitspraak van de meervoudige kamer van 19 maart 2018 in de zaak tussen

[naam 1] , te [plaats] , appellant

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. M.M. de Vries).

Procesverloop

Bij besluit van 25 juni 2016 (het primaire besluit) heeft verweerder het bedrag vastgesteld dat appelland ontvangt aan basis- en vergroeningsbetaling voor 2015 op grond van de Uitvoeringsregeling rechtstreekse betalingen GLB (Uitvoeringsregeling).

Bij besluit van 17 november 2016 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appelland tegen het primaire besluit ongegrond verklaard.

Appellant heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 5 februari 2018. Appellant is samen met zijn echtgenote, [naam 2] , verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

- 1.1 Appellant heeft op 14 mei 2015 een Gecombineerde opgave 2015 bij verweerder ingediend en hierin verzocht om toewijzing van betalingsrechten en uitbetaling van de basis- en vergroeningsbetaling. Appellant heeft daarbij opgegeven 21 percelen landbouwgrond met een oppervlakte van in totaal 18,86 ha in gebruik of beheer te hebben. Appellant heeft verzocht om uitbetaling van de basis- en vergroeningsbetaling voor 15 percelen landbouwgrond met een totale oppervlakte van 15,21 ha. In de van de Gecombineerde opgave van appellant deel uitmakende Samenvatting Grondgebonden Subsidies zijn onder het kopje Verplichting Gewasdiversificatie en Ecologisch aandachtsgebied bij Hoofddeelt bouwland 14,33 ha en 12 percelen ingevuld en onder het kopje Blijvend grasland 0,88 ha en 3 percelen.
- 1.2 Bij besluit van 21 april 2016 heeft verweerder aan appellant 15,03 betalingsrechten toegewezen. Daarbij is verweerder uitgegaan van 15,03 ha geconstateerde subsidiabele landbouwgrond.
- 1.3 Bij het primaire besluit heeft verweerder het bedrag dat appellant ontvangt aan basis- en vergroeningsbetaling voor 2015 vastgesteld op 3.738,47. Dit bedrag bestaat uit 3.058,61 aan basisbetaling (in aanmerking genomen oppervlakte 15,03 ha) en 732,41 aan vergroeningsbetaling (in aanmerking genomen oppervlakte 8,31 ha), verminderd met enkele kortingen. Aan dit besluit heeft verweerder - voor zover hier van belang - ten grondslag gelegd dat appellant niet (volledig) aan de vergroeningseisen voldoet. Appellant is niet vrijgesteld van de eisen die aan gewasdiversificatie worden gesteld. Hij voldoet niet (volledig) aan de eisen die aan de gewasdiversificatie worden gesteld. Om die reden is de voor de vergroeningsbetaling in aanmerking te nemen oppervlakte met 6,72 ha verlaagd.
- 1.4 Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellant ongegrond verklaard en het primaire besluit gehandhaafd. Verweerder heeft daartoe het volgende uiteengezet. De vergroeningsbetaling wordt toegekend aan landbouwers die voldoen aan de vergroeningsvoorwaarden. Een van die vergroeningsvoorwaarden is de gewasdiversificatie. Dit is de verplichting om meerdere gewassen te telen op bouwland. In het geval dat het bouwland van de landbouwer tussen 10 en 30 hectaren omvat, moet hij op dat bouwland ten minste twee verschillende gewassen telen. Het hoofdgewas mag niet meer dan 75% van het bouwland bestrijken. Indien het hoofdgewas meer dan 75% van het totale bouwland bestrijkt, wordt het areaal waarover de vergroeningsbetaling wordt berekend, verlaagd met 50% van het geconstateerde bouwland, vermenigvuldigd met de verschilfactor. De verschilfactor is het aandeel van het hoofdgewas dat hoger is dan 75% van het totale geconstateerde bouwland in het totale vereiste areaal. Verweerder heeft vastgesteld dat appellant beschikt over 15,03 ha subsidiabele landbouwgrond. Omdat grasland met de hoofdfunctie landbouw en blijvend grasland niet zijn aan te merken als bouwland, resteert 13,44 ha bouwland. Deze 13,44 ha bouwland is volledig beteeld met snijmais, hetgeen betekent dat het hoofdgewas 100% van het bouwland bestrijkt en er derhalve op 25% van het bouwland, dus op 3,36 ha teveel snijmais is

geteeld. Hierdoor wordt het areaal waarover de vergroeningsbetaling wordt berekend verlaagd met 6,72 ha (50% van 13,44 ha = $6,72 \times 1 (3,36: 3:36)$).

2.1 In artikel 43, eerste lid, van Verordening 1307/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van voorschriften voor rechtstreekse betalingen aan landbouwers in het kader van de steunregelingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid (Verordening 1307/2013) is bepaald dat landbouwers die recht hebben op een betaling in het kader van de basisbetalingsregeling of de regeling inzake een enkele areaalbetaling op al hun subsidiabele hectaren in de zin van artikel 32, tweede tot en met vijfde lid, van Verordening 1307/2013, de in het tweede lid van artikel 43 bedoelde klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken of de in het derde lid van dit artikel bedoelde gelijkwaardige praktijken in acht nemen.

In het tweede lid van artikel 43 van Verordening 1307/2013 is onder meer bepaald dat de in het eerste lid van artikel 43 bedoelde klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken het volgende inhouden:

a) gewasdiversificatie;

(...).

In het elfde lid van artikel 43 is - voor zover hier van belang - bepaald dat landbouwers die aan de eisen van artikel 29, eerste lid, van Verordening 834/2007 inzake biologische landbouw voldoen, automatisch recht hebben op de in dit hoofdstuk bedoelde betaling.

2.2 In de Uitvoeringsregeling is in artikel 2.1, tweede lid, aanhef en onder b, bepaald dat de minister rechtstreekse betalingen verstrekt inzake de betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken.

2.3 In artikel 2.13 van de Uitvoeringsregeling is bepaald dat de betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken geschiedt overeenkomstig artikel 43, negende lid, derde alinea, van Verordening 1307/2013.

2.4 Op grond van artikel 43, negende lid, eerste alinea, van Verordening 1307/2013 wordt de betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken toegekend aan landbouwers die van de in het eerste lid van artikel 43 genoemde praktijken de voor hen relevante praktijken in acht nemen, en in de mate dat die landbouwers voldoen aan (onder meer) artikel 44 (Gewasdiversificatie) van Verordening 1307/2013. De bedoelde betaling wordt op grond van artikel 43, negende lid, derde alinea, van Verordening 1307/2013 toegekend als een percentage van de totale waarde van de betalingsrechten die de landbouwer overeenkomstig artikel 33, eerste lid, van Verordening 1307/2013 voor elk betrokken jaar heeft geactiveerd.

2.5 Ter uitvoering van artikel 43, negende lid, derde alinea, van Verordening 1307/2013 is in het Besluit tarieven rechtstreekse betalingen 2015 onder B geregeld dat het percentage, bedoeld in artikel 43, negende lid, derde alinea, van Verordening 1307/2013, het zogenoemde vergroeningspercentage, 43,310 bedraagt.

2.6 In artikel 44, eerste lid, van Verordening 1307/2013 - voor zover hier van belang - is bepaald dat indien het bouwland van de landbouwer tussen 10 en 30 hectaren omvat en een aanzienlijk deel van het jaar of een aanzienlijk deel van de gewascyclus niet volledig wordt beteeld met gewassen die onder water staan, op dat bouwland ten minste twee verschillende gewassen worden geteeld. Het hoofdgewas bestrijkt niet meer dan 75% van dat bouwland.

In het tweede lid van dat artikel is bepaald dat onverminderd het vereiste aantal gewassen uit hoofde van het eerste lid, de daarin vastgestelde bovengrenzen niet van toepassing zijn op bedrijven indien grassen of andere kruidachtige voedergewassen of braakliggend land meer dan 75% van het bouwland bestrijken. In dat geval bestrijkt het hoofdgewas op het overblijvende akkerbouwareaal niet meer dan 75% van dat overblijvende bouwland, uitgezonderd indien dit overblijvende areaal met grassen of andere kruidachtige voedergewassen is begroeid of braak ligt.

In het derde lid van dat artikel is bepaald dat het eerste en tweede lid niet van toepassing zijn op bedrijven:

a. a) waar meer dan 75% van het bouwland wordt gebruikt voor de productie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen, braak ligt of voor een combinatie daarvan wordt gebruikt, mits het akkerbouwareaal dat daar niet onder valt, niet meer dan 30 hectare beslaat;

b) waar meer dan 75% van het subsidiabele landbouwareaal blijvend grasland is, wordt gebruikt voor de productie van grassen of andere kruidachtige voedergewassen of gedurende een aanzienlijk deel van het jaar of een aanzienlijk deel van de gewascyclus wordt beteeld met gewassen die onder water staan of voor een combinatie daarvan wordt gebruikt, mits het akkerbouwareaal dat daar niet onder valt, niet meer dan 30 hectare beslaat;

c) waar meer dan 50% van de arealen bouwland door de landbouwer niet zijn aangegeven in zijn steunaanvraag voor het voorgaande jaar en, blijkens een geospatiale vergelijking van de steunaanvragen, alle bouwland wordt beteeld met een ander gewas dan in het voorgaande kalenderjaar;

d) die gelegen zijn in gebieden ten noorden van 62°NB en bepaalde aangrenzende gebieden. Indien het bouwland van die bedrijven meer dan 10 hectaren omvat, worden op dat bouwland ten minste twee gewassen geteeld en geen van deze gewassen bestrijkt meer dan 75% van het bouwland tenzij het hoofdgewas grassen of andere kruidachtige voedergewassen is of wanneer het land braak ligt.

In het vierde lid van artikel 44 is bepaald dat voor de toepassing van dit artikel onder een gewas het volgende wordt verstaan:

a. a) teelt van een geslacht dat is opgenomen in de botanische gewassenclassificatie;

b) teelt waarvan de soort behoort tot de Brassicaceae, Solanaceae of Cucurbitaceae;

c) land dat braak ligt;

d) grassen of andere kruidachtige voedergewassen.

Winter- en zomergewassen worden als afzonderlijke gewassen beschouwd, ook al behoren zij tot hetzelfde geslacht.

2.7 Onder bouwland wordt volgens artikel 4, eerste lid, aanhef en onder f, van Verordening 1307/2013 verstaan: grond die voor de teelt van gewassen wordt gebruikt of daarvoor beschikbaar is, maar braak ligt, inclusief grond die overeenkomstig de artikelen 22, 23 en 24 van Verordening (EG) nr. 1257/1999, artikel 39 van Verordening 1698/2005 en artikel 28 van Verordening 1305/2013 is braak gelegd, ongeacht of die grond zich al dan niet onder een kas of onder een vaste of verplaatsbare beschutting bevindt.

2.8 In artikel 24, eerste lid, van Gedelegeerde Verordening 640/2014 van de Commissie van 11 maart 2014 tot aanvulling van Verordening (EU) nr. 1306/2013 van het Europees Parlement en de Raad wat betreft het geïntegreerd beheers- en controlesysteem en de voorwaarden voor weigering of intrekking van betalingen en voor administratieve sancties in het kader van rechtstreekse betalingen, plattelandsontwikkelingsbijstand en de randvoorwaarden (Verordening 640/2014) is - voor zover hier van belang - bepaald dat, wanneer op grond van artikel 44 van Verordening 1307/2013 waarin is bepaald dat het hoofdgewas niet meer dan 75% van het totale geconstateerde areaal bouwland mag bestrijken, het voor de hoofdgewasgroep geconstateerde areaal meer dan 75% bestrijkt, het areaal op basis waarvan de vergroeningsbetaling overeenkomstig artikel 23 van Verordening 640/2014 wordt berekend, wordt verlaagd met 50% van het totale geconstateerde areaal bouwland vermenigvuldigd met de verschilfactor. De bedoelde verschilfactor is het aandeel van de hoofdgewasgroep dat hoger is dan 75% van het totale geconstateerde bouwland in het totale voor de andere gewasgroepen vereiste areaal.

3. Appellant heeft zich in beroep op het standpunt gesteld dat verweerder ten onrechte niet een volledige vergroeningsbetaling aan hem heeft toegekend. Hij houdt natuur- en landschapselementen in stand en heeft daarom recht op toekenning van een volledige vergroeningsbetaling. Verweerder heeft gehandeld naar de letter van de wet, maar niet naar de geest van de wet.

Op grond van artikel 43 van Verordening 1307/2013 moet appelland als landbouwer die recht heeft op betaling in het kader van de basisbetalingsregeling klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken in acht nemen, waaronder gewasdiversificatie. Dit is slechts anders indien appelland in aanmerking komt voor vrijstelling van de eisen van gewasdiversificatie. Gesteld noch gebleken is dat appelland voor deze vrijstelling in aanmerking komt. Dit betekent dat appelland aan de eisen van gewasdiversificatie als gesteld in artikel 44, eerste lid, van Verordening 1307/2013 moet voldoen om in aanmerking te komen voor de betaling voor klimaat- en milieuvriendelijke landbouwpraktijken (de vergroeningsbetaling).

4.2 Het College is van oordeel dat appelland niet heeft voldaan aan de eisen die aan gewasdiversificatie worden gesteld. Op basis van de door appelland in de Gecombineerde opgave 2015 verstrekte gegevens heeft verweerder terecht vastgesteld dat appelland over 13,44 ha bouwland beschikt en dat hij op 100% van zijn bouwland snijmais heeft geteeld. Gelet op artikel 44, eerste lid, van Verordening 1307/2013 mag het hoofdgewas echter niet meer dan 75% van het bouwland bestrijken. Daarmee staat vast dat appelland op 25% van zijn bouwland teveel snijmais heeft geteeld. Het College kan op grond daarvan niet anders concluderen dan dat verweerder in dit geval gehouden was het areaal waarover de aan appelland toe te kennen vergroeningsbetaling wordt berekend overeenkomstig artikel 24, eerste lid, van Verordening 640/2014 te verlagen.

4.3 De toepasselijke bepalingen van Unierecht voorzien in een dwingendrechtelijk regime van gewasdiversificatie. Het stond verweerder daarom niet vrij de door appelland benoemde natuur- en landschapselementen te betrekken in zijn besluitvorming over de toekenning van de vergroeningsbetaling.

5. Het beroep moet ongegrond worden verklaard. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H.L. van der Beek, mr. J.A.M. van den Berk en mr. C.M. Wissels, in aanwezigheid van mr. L.N. Nijhuis, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 19 maart 2018.

w.g. H.L. van der Beek w.g. L.N. Nijhuis