

ECLI:NL:CBB:2019:232

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	11-06-2019
Datum publicatie	11-06-2019
Zaaknummer	18/2873
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Artikel 23, zesde lid, Msw (knelgevallenregeling).
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JBO 2019/223 met annotatie van Meijden, D. van der

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 18/2873

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 11 juni 2019 in de zaak tussen

Maatschap [naam 1] en [naam 2] , te [plaats] , appellante

(gemachtigde: mr. R. de Kamper),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. K.M.A. Snijders en mr. J.H. Eleveld).

Procesverloop

Bij besluit van 5 januari 2018 heeft verweerder op grond van artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet (Msw) het fosfaatrecht van appellante vastgesteld op 7.000 kilogram (kg).

Op 17 februari 2018 heeft verweerder van appellante een melding bijzondere omstandigheden ontvangen.

Bij besluit van 2 november 2018 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 29 april 2019. Appellante heeft zich laten vertegenwoordigen door haar gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

Overwegingen

1. Bij de berekening van het aan appellante toekomende fosfaatrecht is verweerder uitgegaan van de op de peildatum van 2 juli 2015 (de peildatum) aanwezige 146 melk- en kalfkoeien (diercategorie 100), 59 stuks jongvee jonger dan 1 jaar (diercategorie 101) en 28 stuks jongvee van 1 jaar en ouder (diercategorie 102). Voorts heeft verweerder rekening gehouden met een melkproductie per koe van 9.167 kg hetgeen een excretieforfait oplevert van 44,2. Het bij deze gegevens horende fosfaatrecht bedraagt 7.632,8 kg. Bij de toekenning van het fosfaatrecht aan appellante is voorts een generieke korting van 8,3% toegepast. Het fosfaatrecht is vastgesteld op 7.000 kg.

2. Volgens appellante heeft verweerder in het bestreden besluit ten onrechte de gegevens van 15 oktober 2013 als uitgangspunt genomen voor de bepaling van het fosfaatrecht. Appellante kampte vanaf eind oktober 2013 tot eind 2015 met een dierziekte (klebsiella). Op de peildatum 15 juli 2015 was de klebsiella-uitbraak nog niet onder controle. Er waren toen 146 melkkoeien. Op 31 december 2015 waren er inmiddels 166 melkkoeien. In 2015 normaliseerde het bedrijf. De peildatum van 2 juli 2015 is aantoonbaar ongunstig in het licht van de klebsiella-uitbraak. Er waren bij normale doorgroei (dus zonder klebsiella uitbraak) 168 melkkoeien geweest. Op de alternatieve peildatum 15 oktober 2013 waren de dieren aantallen relatief laag omdat de bedrijfsvoering net drastisch aangepakt was (stal omgebouwd tot diepstrooiselboxen met zaagsel) en de stal langzaam werd gevuld. Appellante verzoekt toekenning van fosfaatrechten op grond van een andere peildatum, te weten 15 december 2015. Toen waren er 166 dieren.

Verweerder blijft bij het standpunt dat appellante geen beroep op de knelgevallenregeling van artikel 23, zesde lid, van de Msw toekomt. Verweerder heeft op basis van de gegevens van voor de uitbraak van de dierziekte (15 oktober 2013) het fosfaatrecht berekend op 7.479,8 kilogram (zonder generieke korting). Op basis van de gegevens op de peildatum 2 juli 2015 komt appellante op 7.632,8 kilogram (zonder generieke korting) fosfaatrechten. Hiermee voldoet appellante niet aan de voorwaarde dat het aantal fosfaatrechten op de peildatum minimaal 5 % lager moet zijn vastgesteld dan wanneer er rekening was gehouden met de bijzondere omstandigheid (dierziekte). Het verzoek van appellante om toekenning van extra fosfaatrechten voor 22 melk- en kalfkoeien omdat die zonder de buitengewone omstandigheid op de peildatum, 2 juli 2015, op het bedrijf gestaan zouden hebben, vat verweerder op als een verzoek om toekenning van fosfaatrechten wegens niet gerealiseerde groei. Voor niet gerealiseerde groei kunnen geen fosfaatrechten toegekend worden aangezien de dieren op de peildatum niet aanwezig waren op het bedrijf.

- 3.2 Evenmin kan, zoals appellante wenst, een peildatum gelegen na 2 juli 2015 worden gehanteerd. Dat volgt uit de wetsgeschiedenis bij de knelgevallenregeling (Kamerstukken II, 201-2017, 34 532, nr. 7, p. 47) *Als sprake is van zon buitengewone omstandigheid, zal het fosfaatrecht voor het betreffende bedrijf worden vastgesteld op basis van de hoeveelheid dieren en de excretieforfaits die het bedrijf zou hebben gehad als geen sprake was geweest van buitengewone omstandigheden. Het gaat in de knelgevallenvoorziening eigenlijk om terugkijken. Er wordt een vergelijking gemaakt met de situatie die op 2 juli 2015 in redelijkheid voor een bedrijf mocht worden verwacht en waarvan, als gevolg van de genoemde oorzaken, geen sprake was. Het gaat er nadrukkelijk niet om een vergelijking met de toekomst te maken.* alsmede op de uitspraak van het College van 9 januari 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:4, r.o. 5.2) . *De door appellante bepleite ruime uitleg van deze bepaling stuit verder af op hetgeen omtrent de bedoeling van de wetgever blijkt uit de geschiedenis van de totstandkoming van deze bepaling. Bij de knelgevallenregeling wordt teruggekeken naar het verleden. Er wordt een vergelijking gemaakt met de situatie die op 2 juli 2015 in redelijkheid voor een bedrijf mocht worden verwacht en waarvan, als gevolg van de in de bepaling genoemde buitengewone omstandigheden, geen sprake was.*

Er kan dus niet worden uitgegaan van de dieren aantallen die op 31 december 2015 op het bedrijf.

- 4.1 Hier staat de vraag centraal of verweerder terecht en op goede gronden het beroep op de knelgevallenregeling heeft afgewezen. Het College overweegt hieromtrent als volgt. Vaststaat dat de dierziekte op het bedrijf van appellante een buitengewone omstandigheid als bedoeld in artikel 23, zesde lid, van de Msw is. In gevallen als het onderhavige waar een bedrijfsgroei (tijdelijk) stagneert ten gevolge van een dergelijke buitengewone omstandigheid, is het de vraag in hoeverre het hanteren van een referentiedatum (alternatieve peildatum) voor de bepaling van de situatie die voor een bedrijf in redelijkheid mocht worden verwacht liggend vóór de peildatum, aangewezen is. Immers, een bedrijf in uitbreiding zal veelal niet voldoen aan de 5%-eis als het na een dip ten gevolge van een buitengewone omstandigheid de ingezette groei weer voortzet en dus een stijgende lijn laat zien in plaats van de min of meer horizontale lijn die bedrijven met een stabiel aantal dieren karakteriseert. In zijn uitspraak van 9 januari 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:4) heeft het College over artikel 23, zesde lid, van de Msw geoordeeld dat ook in geval van (deels gerealiseerde) uitbreidingsplannen, een vergelijking tussen de bedrijfssituatie op het moment van het intreden van de buitengewone omstandigheid en de bedrijfssituatie op de peildatum moet plaatsvinden. Dat dit tot gevolg kan hebben dat de stagnatie in de groei ten gevolge van de buitengewone omstandigheid, niet meer kan worden gecompenseerd, heeft het College in die uitspraak onder ogen gezien en aanvaard. Het College heeft hiermee aangesloten bij de uitdrukkelijke wens van de wetgever om niet gerealiseerde uitbreidingen niet in aanmerking te nemen bij de vaststelling van het fosfaatrecht (zie de door verweerder aangehaalde Kamerstukken II, 2015-2016, 34532, nr.3, p. 40 *De knelgevallenvoorziening die in het wetsvoorstel is opgenomen betreft bewust niet wat in de toekomst met de op 2 juli 2015 beschikbare productiemiddelen mogelijk zou zijn, maar kijkt naar het verleden* en Kamerstukken II, 2016-2017, 34532, nr.7, p.47 *Het gaat er nadrukkelijk niet om een vergelijking met de toekomst te maken. Ondernemers die voornemens waren hun bedrijf uit te breiden maar die uitbreiding nog niet hadden gerealiseerd, komen niet in aanmerking voor de knelgevallenregeling*). Dat verweerder dit

uitgangspunt niet alleen hanteert voor (beoogde en gerealiseerde) uitbreidingen na 2 juli 2015, maar ook van toepassing acht op niet gerealiseerde uitbreidingen op de peildatum, heeft het College in die uitspraak in lijn geacht met de bedoeling van de wetgever in het kader van de vaststelling van de situatie die in redelijkheid op het bedrijf mocht worden verwacht. De wetgever zag geen plaats om toekomstige ontwikkelingen te betrekken, teneinde verhoging van het fosfaatrecht door (nog niet verwezenlijkte) uitbreidingsplannen te voorkomen.

4.2 Uit het hiervoor overwogene volgt dat de knelgevallenregeling niet van toepassing is op een niet gerealiseerde uitbreiding op 2 juli 2015. Het College ziet geen aanleiding om hierover thans anders te oordelen. Dit betekent dat verweerder een juiste toepassing heeft gegeven aan de knelgevallenregeling en dat de beroepsgrond die hierop betrekking heeft, niet slaagt. Voor de niet gerealiseerde uitbreiding staat wel beroep op artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) open. In het voorliggende geval heeft appellante niet betoogd dat sprake is van een individuele en buitensporige last. Het College ziet derhalve geen aanleiding voor een toetsing aan artikel 1 EP.

5. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. van Duuren in aanwezigheid van mr. F. Willems, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 11 juni 2019.

w.g. M. van Duuren w.g. F. Willems