

ECLI:NL:CBB:2020:132

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	03-03-2020
Datum publicatie	03-03-2020
Zaaknummer	18/2885
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	In geschil is het antwoord op de vraag of bij toepassing van de knelgevallenregeling (artikel 23, zesde lid, van de Msw) het is toegestaan om voor het aantal melkkoeien een andere peildatum te hanteren dan voor het aantal stuks jongvee. Het College komt tot het oordeel dat die vraag bevestigend moet worden beantwoord. Het beroep wordt gegrond verklaard en het College voorziet zelf in de zaak.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 18/2885

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 3 maart 2020 in de zaak tussen

[naam] , te [plaats] , appellant

(gemachtigde: J. Pot),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigden: mr. Y. Groen en C. Zieleman).

Procesverloop

Bij besluit van 3 januari 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder op grond van artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet (Msw) het fosfaatrecht van appelland vastgesteld.

Bij brief van 13 juli 2018 heeft verweerder het verzoek van appelland om het vastgestelde fosfaatrecht met toepassing van artikel 23, zesde lid, van de Msw te verhogen afgewezen.

Het daartegen door appelland ingediende bezwaar is door verweerder bij besluit van 29 oktober 2018 (het bestreden besluit) ongegrond verklaard.

Appelland heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Bij besluit van 17 september 2019 (het vervangingsbesluit) heeft verweerder het bestreden besluit ingetrokken, het bezwaar van appelland gegrond verklaard, het primaire besluit herroepen en het fosfaatrecht van appelland opnieuw vastgesteld.

Appelland heeft een reactie gegeven op het vervangingsbesluit.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 20 januari 2020. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

Overwegingen

Relevante bepalingen

- 1.1. Ingevolge artikel 23, derde lid, van de Msw stelt verweerder het op een bedrijf rustende fosfaatrecht per 1 januari 2018 vast in overeenstemming met de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en geregistreerd.
- 1.2. Ingevolge artikel 23, zesde lid, van de Msw wordt het fosfaatrecht verhoogd indien appelland aantoonbaar dat haar fosfaatrecht minimaal vijf procent lager is door voor zover van belang diergezondheidsproblemen (de knelgevallenregeling). Verweerder bepaalt dan het fosfaatrecht aan de hand van het melkvee waarover appelland zonder die diergezondheidsproblemen zou hebben beschikt.

Feiten

2. Op 30 maart 2018 heeft verweerder een melding bijzondere omstandigheden van appellant ontvangen. In de toelichting geeft appellant aan dat een groot deel van zijn melkkoeien vanaf april 2014 te kampen had met een afnemende uiergezondheid. Doordat hij in 2013 gegroeid was naar het gewenste aantal van 130 melkkoeien, hield hij begin 2014 verhoudingsgewijs wat minder jongvee. Als gevolg van de uierproblematiek heeft appellant in 2014 ruim tien melkkoeien moeten afvoeren, waardoor hij op 2 juli 2015 minder melkkoeien hield dan gebruikelijk. Op 2 juli 2015 hield appellant 119 melkkoeien en 88 stuks jongvee.

Besluiten van verweerder

- 3.1. Bij het primaire besluit heeft verweerder, uitgaande van het aantal op 2 juli 2015 gehouden dieren, het fosfaatrecht van appellant vastgesteld op 6.202 kg. Hij heeft dat besluit gehandhaafd met het bestreden besluit en het beroep op de knelgevallenregeling afgewezen.
- 3.2. In het vervangingsbesluit heeft verweerder alsnog met toepassing van de knelgevallenregeling het fosfaatrecht naar 6.576 kg verhoogd. Hij gaat daarbij uit van het aantal dieren dat appellant op 9 januari 2014 hield (130 melkkoeien en 82 stuks jongvee).

Beroepsgrond

4. Appellant stelt zich op het standpunt dat nu de uiergezondheidsproblemen enkel invloed hebben gehad op het aantal melkkoeien op 2 juli 2015, alleen voor die diercategorie uitgegaan moet worden van de alternatieve peildatum van 9 januari 2014. Het aantal stuks jongvee is niet beïnvloed door de diergezondheidsproblemen, zodat daarvoor van 2 juli 2015 moet worden uitgegaan. Het hierbij behorende fosfaatrecht berekent appellant op 6.662 kg.

Standpunt van verweerder

5. Verweerder meent dat de knelgevallenregeling hem niet toestaat voor iedere diercategorie afzonderlijk een peilmoment te hanteren, zodat hij uitgaat van het aantal melkkoeien en stuks jongvee op de door appellant aangegeven alternatieve peildatum van

9 januari 2014, zijnde de datum waarop de dierziekte kenbaar werd. Het fosfaatrecht wordt (ingevolge het derde lid van artikel 23 van de Msw) vastgesteld overeenkomstig de forfaitaire productie van dierlijke meststoffen door melkvee dat op 2 juli 2015 op een bedrijf werd gehouden. Het gaat daarbij dus om de dieraantallen op één specifieke dag. Dit is inherent aan de keuze van de wetgever voor één specifieke peildatum. Deze (reguliere) vaststelling van het aantal fosfaatrecht wordt naar analogie toegepast op de vaststelling van het aantal fosfaatrecht op een alternatieve peildatum. Wanneer, zoals appellant voorstaat, het mogelijk zou zijn verschillende peildata per diercategorie te hanteren, wordt geen recht gedaan aan de beperkte opzet van de knelgevallenregeling. Tevens zou dat betekenen dat uitgegaan wordt van een hypothetische situatie; appellant heeft immers (vóór de peildatum) nooit beschikt over een veestapel zo groot als het aantal melkkoeien op 9 januari 2014 en het aantal stuks jongvee op 2 juli 2015 bij elkaar opgeteld.

Beoordeling

- 6.1. Het beroep richt zich gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van rechtswege mede tegen het vervangingsbesluit.
- 6.2. Partijen zijn het erover eens dat voor de vaststelling van het fosfaatrecht het aantal melkkoeien op 9 januari 2014 (direct voorafgaand aan het intreden van de dierziekte) bepalend is. Eveneens zijn zij het erover eens dat de uierproblematiek geen invloed heeft gehad op het aantal door appellant gehouden stuks jongvee. In geschil is uitsluitend het antwoord op de vraag of bij toepassing van de knelgevallenregeling het is toegestaan om voor het aantal melkkoeien een andere peildatum te hanteren dan voor het aantal stuks jongvee. Het College beantwoordt die vraag bevestigend en overweegt daartoe het volgende.

6.3. Door voor het aantal stuks jongvee niet de peildatum van 2 juli 2015 te hanteren, heeft verweerder een onjuiste toepassing gegeven aan de knelgevallenregeling. Verweerder moet in dit geval het fosfaatrecht bepalen aan de hand van het melkvee waarover appellant zonder de diergezondheidsproblemen zou hebben beschikt. Vaststaat, partijen zijn het daar over eens en dat ligt gelet op de aard van de dierziekte ook voor de hand, dat de uierproblematiek geen invloed heeft gehad op het aantal stuks door appellant gehouden jongvee. Dat is (hier) anders voor het aantal melkkoeien. De tekst van artikel 23, zesde lid, van de Msw verhindert niet om in z'n geval gebruik te maken van twee peildata, namelijk één voor de melkkoeien (hier 9 januari 2014) en één voor het jongvee (hier 2 juli 2015). Het ligt, gegeven de opdracht tot verhoging waarvoor verweerder zich ziet gesteld, zelfs voor de hand om z'n splitsing in peildata aan te brengen als, zoals hier, vaststaat dat de dierziekte op de (aantallen van de) ene diercategorie wel en op die van de andere geen invloed heeft gehad. Niet alleen benadert dat als regel het beste de situatie zoals deze zonder de dierziekte zou zijn geweest, het uitzonderingskarakter krijgt het meest gestalte als niet meer wordt afgeweken van de situatie op 2 juli 2015 dan strikt nodig. Dat de berekening van het fosfaatrecht, zoals verweerder meent, dan plaatsvindt op grond van een theoretische aantal stuks jongvee, berust op een misvatting: de berekening is immers gestoeld op het daadwerkelijk aantal op 2 juli 2015 gehouden stuks jongvee. Evenmin ziet het College, anders dan verweerder, gevaar voor dubbeltelling. Een melkkoe op 9 januari 2014 kan immers niet tot het jongvee behoren op 2 juli 2015. De beroepsgrond slaagt.

Slotsom

7. Het beroep is gegrond. Het College zal het vervangingsbesluit en het bestreden besluit vernietigen en met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak voorzien door het primaire besluit te herroepen en het aantal fosfaatrecht vast te stellen op 6.662 kg, uitgaande van 130 melkkoeien (peildatum 9 januari 2014 en een excretieforfait van 45,6 kg), 48 stuks jongvee jonger dan 1 jaar en 40 stuks jongvee van 1 jaar en ouder (peildatum 2 juli 2015 en een excretieforfait van respectievelijk 9,6 kg en 21,9 kg).

Proceskosten

8. Het College ziet aanleiding om verweerder te veroordelen in de kosten die appellant voor het bezwaar en het beroep heeft moeten maken. Op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht stelt het College die kosten voor de aan appellant verleende rechtsbijstand vast op 2.362,50 (1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, 1 punt voor de (telefonische) hoorzitting, 1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 0,5 punt voor het indienen van een schriftelijke zienswijze na het vervangingsbesluit en 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 525,- en een wegingsfactor 1). Voor zover al vergoeding aan appellant heeft plaatsgevonden van de kosten in bezwaar, staat het verweerder vrij dat bedrag op het totaalbedrag in mindering te brengen.

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het vervangingsbesluit en het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit, stelt het fosfaatrecht voor appellant vast op 6.662 kg en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde vervangingsbesluit;
- draagt verweerder op het griffierecht van 170,- aan appellant te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 2.362,50.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.C. Stam, in aanwezigheid van mr. J.M. Baars, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 3 maart 2020.

w.g. R.C. Stam w.g. J.M. Baars