

ECLI:NL:CBB:2020:516

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	04-08-2020
Datum publicatie	04-08-2020
Zaaknummer	18/2855
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	Meststoffenwet Appellant is er niet in geslaagd bewijs te leveren dat hij een nieuw gestart bedrijf voert. Verweerder heeft terecht geen aanleiding gezien het fosfaatrecht van appellant op grond van artikel 72, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet te verhogen nu niet wordt voldaan aan alle in artikel 72, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit genoemde voorwaarden.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 18/2855

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 4 augustus 2020 in de zaak tussen

Melkveebedrijf [naam 1] , te [plaats] , appellant

(gemachtigde: P.J. Houtsma),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. K.R. van Welsum).

Procesverloop

Bij besluit van 31 januari 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder op grond van artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet (Msw) het fosfaatrecht van appellant vastgesteld.

Bij brief van 13 april 2018 heeft verweerder het verzoek van appellant om het vastgestelde fosfaatrecht te verhogen afgewezen.

Het daartegen door appellant ingediende bezwaar is door verweerder bij besluit van 25 oktober 2018 (het bestreden besluit) ongegrond verklaard.

Appellant heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 25 juni 2020. Aan de zitting hebben namens appellant [naam 2] en [naam 3] deelgenomen, bijgestaan door de gemachtigde van appellant. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

Relevante bepalingen

- 1.1. Ingevolge artikel 21b van de Msw is het een landbouwer verboden op zijn bedrijf in een kalenderjaar meer dierlijke meststoffen met melkvee, uitgedrukt in kilogrammen fosfaat, te produceren dan het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Ingevolge artikel 23, derde lid, van de Msw stelt de minister het op een bedrijf rustende fosfaatrecht per 1 januari 2018 vast in overeenstemming met de productie van dierlijke meststoffen door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en geregistreerd.
- 1.2. In het vierde lid van artikel 23 van de Msw is bepaald dat indien een landbouwer voor een datum die bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, meldt en aantoont dat tussen 2 juli 2015 en 1 januari 2018 een beëindigd bedrijf is overgenomen, het fosfaatrecht, bedoeld in het derde lid, wordt verhoogd, met het fosfaatrecht dat voor dit beëindigde bedrijf bij continuering, krachtens het derde lid zou zijn vastgesteld. Bij een gedeeltelijke overname vindt de verhoging naar rato plaats.
- 1.3. Artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (Uitvoeringsbesluit) voor zover hier relevant luidt:
 1. Op verzoek van een landbouwer met een nieuw gestart bedrijf, verhoogt Onze Minister het fosfaatrecht, bedoeld in artikel 23, derde lid, van de wet.
 2. Een nieuw gestart bedrijf als bedoeld in het eerste lid, is een bedrijf dat aantoonbaar:
 - a. beschikt over een voor 2 juli 2015 aan de landbouwer verleende omgevingsvergunning voor het oprichten van een bedrijf voor het houden van melkvee of over een voor 2 juli 2015 door de landbouwer ingediende melding als bedoeld in artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit Milieubeheer voor het houden van melkvee;
 - b. onomkeerbare financiële verplichtingen is aangegaan voor 2 juli 2015;
 - c. tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015 is gestart met de productie van melk bestemd voor consumptie of verwerking;
 - d. op 1 januari 2018 minimaal 15 melk- en kalfkoeien hield als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel kk, onder 1°, van de wet;
 - e. geen aanspraak maakt op rechten uit hoofde van artikel 23, vierde lid, van de wet.
 - ().

Feiten en omstandigheden

- 2.1. Appellant exploiteert het bedrijf, een melkveehouderij, in de vorm van een maatschap. De maatschap is per 1 september 2014 ingeschreven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK) en bestaat uit [naam 2] , [naam 3] en [naam 4] (respectievelijk vader, moeder en zoon).
- 2.2. Op 3 juli 2014 is door [naam 5] (van [naam 5]) een melding op grond van artikel 8.41 van de Wet milieubeheer juncto artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit milieubeheer ingediend voor het veranderen van het bedrijf aan de [adres] te [plaats] . Deze melding strekt tot het bouwen van een ligboxenstal en is op 14 juli 2014 geaccepteerd.
- 2.3. Bij besluit van 10 september 2014, gericht aan maatschap [naam 8] , is een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw) verleend voor het houden van 118 melkkoeien en 78 stuks jongvee.

- 2.4. Op 19 maart 2015 hebben [naam 6] en [naam 2] door middel van het formulier Melding Overdracht of beëindiging agrarisch bedrijf bij Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RvO) melding gemaakt van een bedrijfsoverdracht per 1 april 2015.
- 2.5. Op 6 februari 2018 heeft appellant een melding bijzondere omstandigheden bij verweerder ingediend. Hierin geeft hij aan dat sprake is van een nieuw gestart bedrijf per 1 april 2015. Bij brief van 13 april 2018 heeft verweerder het beroep op bijzondere omstandigheden afgewezen omdat zijns inziens de situatie van een nieuw gestart bedrijf zich hier niet voordoet.

Besluiten van verweerder

3. Bij het primaire besluit heeft verweerder het fosfaatrecht van appellant vastgesteld op 3.228 kg. Wat betreft de dierenaantallen is verweerder uitgegaan van de aantallen die op 2 juli 2015 op het bedrijf aanwezig waren, te weten 69 melk- en kalfkoeien en 36 stuks jongvee. Verder heeft verweerder bij de vaststelling van het fosfaatrecht een korting toegepast van 8,3% (de generieke korting). Dit omdat het bedrijf van appellant niet grondgebonden is. Voormelde uitgangspunten en berekening zijn door verweerder in het bestreden besluit gehandhaafd. Daarnaast heeft verweerder in het bestreden besluit het verzoek tot verhoging van het fosfaatrecht op grond van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit, afgewezen.

Beroepsgrond

4. Appellant stelt zich op het standpunt dat verweerder hem ten onrechte niet als nieuw gestart bedrijf heeft aangemerkt. Weliswaar is door appellant een melding bedrijfssplitsing ingediend, maar dat is gedaan om bedrijfsmiddelen (betalingsrechten en grond) toe te kunnen voegen aan het nieuw gestart bedrijf. Het aanvragen van de noodzakelijke vergunningen, financieringen en het afsluiten van een aannemingsovereenkomst zijn op naam gedaan van de drie maten van appellant. Zo laat de aanvraag van 29 november 2013 voor een Nbw-vergunning zien dat deze is gedaan door een maatschap die een vergunning aanvraagt voor een nieuw te starten melkveebedrijf. Dat in de geaccepteerde melding in het kader van het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt gesproken van het wijzigen van de inrichting, is een gevolg van het feit dat vergunningen op grond van de Nbw en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) niet op basis van een bedrijf, maar op basis van een locatie (vestigingsadres) worden verleend, in dezen [adres] te [plaats]. Appellant acht aangetoond dat hij op dat adres een nieuw melkveebedrijf is gestart en dat aan alle in artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit genoemde voorwaarden wordt voldaan. Gelet daarop dient het aantal fosfaatrecht vastgesteld te worden op 4.964,2 kg.

Standpunt van verweerder

5. Volgens verweerder heeft appellant een melding bedrijfsoverdracht gedaan waaruit volgt dat per 1 april 2015 appellant is ontstaan door middel van splitsing van de maatschap [naam 7]. In die melding is namelijk aangegeven dat maat [naam 2] vanuit de maatschap [naam 7] overgaat naar appellant en dat hij een deel van de koeien, grond, toeslagrechten, betalingsrechten en de fosfaatreferentie meeneemt. Het gaat hier dus om een bedrijfsoverdracht door middel van splitsing. Dit maakt al dat van een nieuw gestart bedrijf in de zin van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit geen sprake is.

Nu appellant een afsplitsing is van de maatschap [naam 7] en deze laatste al voor

1 januari 2014 melk produceerde, wordt tevens niet voldaan aan de voorwaarde genoemd in het tweede lid, aanhef en onder c, van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit dat tussen

1 januari 2014 en 2 juli 2015 moet zijn gestart met de productie van melk.

Tot slot wijst verweerder erop dat onduidelijk is of de melding op grond van de Wet milieubeheer op naam van appellant staat en dat de verleende Nbw-vergunning niet op naam van appellant maar op naam van maatschap [naam 8] staat.

Beoordeling

- 6.1. In geschil is of appellant een nieuw gestart bedrijf voert. Het is aan appellant om daarvoor het bewijs te leveren. Daar is hij naar het oordeel van het College niet in geslaagd. Hiertoe wordt het volgende overwogen.
- 6.2. Voor een beperkte categorie nieuw gestarte bedrijven is een (knelgevallen)voorziening vastgesteld in het op het nieuwe artikel 23, negende lid, van de Msw gebaseerde artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit. Bij de invoeging van laatstgenoemd artikel is in de toelichting op het Besluit van 20 december 2017 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit (Stb. 2017, 521) onder meer opgemerkt dat het uitsluitend gaat om nieuw gestarte bedrijven. Het gaat niet om voortzetting of doorstart van een bestaand melkveebedrijf onder bijvoorbeeld een andere naam of met een andere eigendomsstructuur. In de toelichting valt tevens te lezen:
- () Voorwaarde om in aanmerking te komen voor de voorziening is dat op het moment van het indienen van het verzoek door de landbouwer er sprake moet zijn van een actief bedrijf in de zin van de Meststoffenwet. Daarnaast dient het bedrijf te beschikken over een voor 2 juli 2015 aan de landbouwer verleende omgevingsvergunning of melding Activiteitenbesluit voor het oprichten van een bedrijf voor het houden van melkvee (Artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit milieubeheer). Een omgevingsvergunning die voor 2 juli 2015 is verleend aan een andere (rechts)persoon of een melding die is gedaan door een andere (rechts)persoon is niet voldoende om aan deze voorwaarde te voldoen. ()
- Om te kunnen bepalen of sprake is van een nieuw gestart bedrijf in de zin van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit is dus onder meer van belang op grond van welke vergunning dan wel welke melding appellant gerechtigd is tot het houden van melkvee alsook wanneer en aan wie de vergunning is verleend dan wel door wie de melding is gedaan. Blijkens de brief van 10 juli 2014 (verzonden op 14 juli 2014) van de zijde van de gemeente [gemeente] is op 3 juli 2014 door [naam 5] een melding op grond van artikel 8.41 van de Wet milieubeheer juncto artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit milieubeheer ingediend voor het veranderen van het bedrijf aan de [adres] te [plaats] . De melding strekt tot het bouwen van een ligboxenstal. De melding zelf ontbreekt evenwel in het dossier en niet is komen vast te staan namens wie de melding is gedaan. Wel is naar het oordeel van het College, nu een melding is gedaan die ziet op het veranderen van een bedrijf, komen vast te staan dat een melding als bedoeld in artikel 1.10, eerste lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer degene die een inrichting opricht, meldt dit ten minste vier weken voor de oprichting aan het bevoegd gezag ontbreekt. Wat betreft de stelling van appellant in het beroepschrift dat hij beschikt over een voor 2 juli 2015 aan de landbouwer verleende omgevingsvergunning voor het oprichten van een bedrijf voor het houden van melkvee, stelt het College vast dat die niet is overgelegd (nog daargelaten de vraag of gelet op de omvang en samenstelling van de veestapel hier niet volstaan kon worden met een melding oprichting, die eveneens ontbreekt). Het voorgaande betekent dat niet wordt voldaan aan de cumulatieve voorwaarde van artikel 72, tweede lid, aanhef en onder a, van het Uitvoeringsbesluit. Reeds hierom heeft verweerder appellant terecht niet als nieuw gestart bedrijf in de zin van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit aangemerkt. Gelet daarop kan de vraag of voldaan wordt aan de voorwaarde dat tussen 1 januari 2014 en 2 juli 2015 is gestart met de productie van melk bestemd voor consumptie of verwerking (artikel 72, tweede lid, aanhef en onder c, van het Uitvoeringsbesluit), verder onbesproken blijven.
- 6.3.1. Volledigheidshalve merkt het College nog het volgende op.
- 6.3.2. De door appellant, met betrekking tot de hiervoor onder 2.3. genoemde Nbw-vergunning, overgelegde niet ondertekende aanvraag van 29 november 2013 vermeldt als aanvrager maatschap [naam 8] . Het besluit van 10 september 2014 (verzonden op 14 juli 2014) waarbij de gevraagde vergunning is verleend, is gericht aan maatschap [naam 8] . Uit dat besluit blijkt dat de op 28 (lees: 29) november 2013 ingediende aanvraag is gewijzigd op 23 juni 2014 en dat

die wijziging het uitgangspunt is voor de verleende vergunning. De gewijzigde aanvraag ontbreekt echter in het dossier. Daarnaast blijkt uit de door appellant overgelegde uittreksels uit het handelsregister van de KvK dat maatschap Veehandel [naam 1] , met als maten [naam 2] en [naam 3] , per 1 september 2014 is opgericht en dat appellant, maatschap Melkveebedrijf [naam 1] , met als maten de hiervoor onder 2.1 genoemde personen, per diezelfde datum is opgericht. Ter zitting heeft appellant erkend dat de maatschap [naam 8] niet bestaat. Dat, zoals appellant heeft betoogd, ten tijde van de aanvraag appellant nog niet was opgericht en derhalve de aanvraag niet kon indienen, laat, wat daar ook van zij, onverlet dat de Nbw-vergunning niet is verleend aan appellant.

6.3.3. Voorts stelt het College vast dat op respectievelijk bladzijde 2 en 3 van het hiervoor onder 2.4 genoemde (door verweerder) overgelegde formulier Melding Overdracht of beëindiging agrarisch bedrijf de volgende handgeschreven opmerkingen zijn geplaatst:

[naam 2] neemt het ged. koeien + grond + toeslagrechten + betalingsrechten+ fosfaatreferentie over naar zijn nieuwe bedrijf.,

Mts. [naam 7] wordt per 1 april 2015 gesplitst. [naam 2] neemt gedeelte koeien en grond mee naar eigen nieuwe melkveebedrijf genaamd melkveebedrijf [naam 1] . [naam 6] zet eigen bedrijf voort met gedeelte koeien en grond. [naam 6] behoud[t] bestaand relatienr. en KvK nr. en zijn vrouw komt bij in het bedrijf..

Daarnaast is op het formulier Overdracht per aangekruist, waarbij als datum 1 april 2015 is ingevuld. Bij gegevens van de opvolger is het KvK-nummer van appellant (61488321) ingevuld.

In het voorgaande ziet het College een bevestiging van het oordeel dat de situatie van appellant niet op één lijn is te stellen met die van een nieuw gestart bedrijf waarvoor de wetgever de in artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit opgenomen (knelgevallen)voorziening in het leven heeft geroepen. Aanknopingspunten voor de stelling van appellant dat verweerder (bewust) heeft nagelaten het volledige formulier over te leggen ontbreken; blijkens de nummering bovenaan de pagina's beslaat het formulier vier pagina's, en deze zijn alle vier overgelegd. Daarenboven is door appellant niet inzichtelijk gemaakt welke hier van belang zijnde informatie het vermeend ontbrekende gedeelte zou bevatten en waarom het voor appellant niet mogelijk is gebleken dat gedeelte zelf over te leggen.

Slotsom

7. Nu niet wordt voldaan aan alle in artikel 72, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit genoemde voorwaarden, heeft verweerder terecht geen aanleiding gezien het fosfaatrecht van appellant op grond van artikel 72, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit te verhogen.

8. 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. J.M. Baars, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 4 augustus 2020.

De voorzitter is verhinderd De griffier is verhinderd
de uitspraak te ondertekenen. de uitspraak te ondertekenen.