

ECLI:NL:CBB:2021:331

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	23-03-2021
Datum publicatie	23-03-2021
Zaaknummer	19/1807
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	- Artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet - artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdeel kk, van de Meststoffenwet Verweerder heeft erkend dat de gemiddelde melkproductie van 2015 negatief is beïnvloed door de bouwwerkzaamheden en daardoor niet representatief is. Verweerder heeft vastgesteld dat hij bij de vergelijking met de situatie zonder buitengewone omstandigheid ten onrechte niet is uitgegaan van de gemiddelde melkproductie van 2014. Appellant stelt dat gemiddeld 4,15 dieren, die in 2014 uit de melkproductie zijn gehaald en werden vetgemest voor de slacht, ten onrechte als melk- en kalfkoe (diercategorie 100) in het I&R systeem waren geregistreerd. Een melkveehouder kan aan de hand van voldoende tegenbewijs aantonen dat de I&R registratie niet de werkelijke situatie weergeeft. Appellant verwijst naar een verklaring waarin staat vermeld dat in 2014 gemiddeld 4,15 koeien enkel werden aangehouden om vet te mesten. Deze dieren zouden, zo volgt uit het door appellant opgestelde overzicht, tijdens het vetmesten niet zijn gemolken en zijn vervolgens verkocht en afgevoerd voor de slacht. Dit is echter niet verifieerbaar. Appellant heeft ter zitting toegelicht dat hij de datum dat de koeien voor het laatst zijn gemolken van een melkrobot heeft afgelezen en handmatig in het overzicht heeft verwerkt. De melkrobot is inmiddels vervangen waardoor het niet mogelijk is om deze data uit de melkrobot te exporteren of anderszins met verweerder en het College te delen. Het is dan ook niet voldoende aangetoond dat deze koeien in werkelijkheid tijdens het vetmesten geen melk hebben geproduceerd en als vleesvee zijn verkocht.
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 19/1807

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 23 maart 2021 in de zaak tussen

[naam] , te [plaats] , appellant

(gemachtigde: mr. J.I.J. Langenberg),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. H.G.M. Wammes).

Procesverloop

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

Op 29 maart 2018 heeft verweerder een door appellant gedane melding bijzondere omstandigheden (wegens een verbouwing) ontvangen.

Bij besluit van 12 augustus 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellant gedeeltelijk gegrond verklaard.

Appellant heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 22 februari 2021. Appellant is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde.

Overwegingen

Relevante bepalingen

1.1 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 forfaitaire productie van dierlijke meststoffen in een kalenderjaar door melkvee dat op 2 juli 2015 op het bedrijf is gehouden en (I&R) is geregistreerd.

1.2 Het begrip melkvee is gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdeel kk, van de Msw:

1°. melk- en kalfkoeien, te weten koeien (bos taurus) die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken;

2°. jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar en

3°. jongvee ouder dan 1 jaar, te weten alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren.

1.3 Deze definitie is in de Msw opgenomen met de inwerkingtreding van de Wet verantwoorde groei melkveehouderij (Stb. 2014, 560). Voor de reikwijdte van het begrip melkvee, is blijkens de memorie van toelichting (Kamerstukken II, 20132014, 33 979, nr. 3) aansluiting gezocht bij de bestaande diercategorieën in de Msw, zoals opgenomen in bijlage D bij de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (bijlage D). Genoemd worden de dieren die gehouden worden voor de productie van melk (categorie 100 van bijlage D) en de dieren die gehouden worden ter vervanging van melk- en kalfkoeien. Dit zijn de diercategorieën 101 en 102 van bijlage D.

1.4 In tabel I van bijlage D zijn, voor zover hier van belang, de volgende diercategorieën opgenomen:

- melk- en kalfkoeien (alle koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden; ook koeien die drooggezet zijn alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken), met categorienummer 100;
- jongvee jonger dan 1 jaar voor de melkveehouderij, en vrouwelijke opfokkalveren voor de vleesveehouderij tot 1 jaar, met categorienummer 101;
- jongvee van ouder dan 1 jaar (alle runderen van 1 jaar en ouder inclusief overig vleesvee, maar met uitzondering van roodvleesstieren en fokstieren), met categorienummer 102;
- weide- en zoogkoeien (koeien die ten minste eenmaal hebben gekalfd niet zijnde melk- en kalfkoeien), met categorienummer 120.

Feiten

2. Appellant exploiteert een melkveebedrijf. Op de peildatum, 2 juli 2015, hield hij op het bedrijf 60 melk- en kalfkoeien en 71 stuks jongvee.

Besluiten van verweerder

3.1 Verweerder heeft bij het primaire besluit het fosfaatrecht van appellant vastgesteld op 3.299 kg. Hij is daarbij uitgegaan van de dieren aantallen die op 2 juli 2015 op het bedrijf aanwezig waren. Verweerder

heeft de generieke korting van 8,3% toegepast.

- 3.2 Bij het bestreden besluit heeft verweerder na toepassing van de generieke korting het fosfaatrecht van appellant naar 4.048 kg verhoogd. Het beroep op de knelgevallenregeling is toegewezen.

Beroepsgronden

- 4.1 Appellant stelt zich op het standpunt dat verweerder de knelgevallenregeling verkeerd heeft toegepast. Bij het vaststellen van het fosfaatrecht waarover appellant zou hebben beschikt zonder de buitengewone omstandigheid moet de melkproductie van 2014 worden gehanteerd. Het gaat om een totale melkproductie van 553.298 kg. De melkproductie van 2015 is namelijk niet representatief, omdat in dat jaar de buitengewone omstandigheid zich heeft voorgedaan.
- 4.2 Appellant voert verder aan dat bij het vaststellen van het fosfaatrecht waarover appellant zou hebben beschikt zonder de buitengewone omstandigheid moet worden uitgegaan van de koeien die in 2014 daadwerkelijk zijn ingezet om bij te dragen aan de melkproductie. Appellant heeft ter zitting toegelicht dat hij ter voorkoming van de overschrijding van het melkquotum de dieren met de laagste melkproductie niet meer heeft gemolken. Hij heeft deze dieren in plaats daarvan voor de slacht vetgemest. Na de afschaffing van het melkquotum is appellant van deze werkwijze afgestapt. Volgens appellant volgt uit een door hem opgesteld overzicht en een verklaring van Van Asselt advies van 30 september 2019 dat in 2014 gemiddeld 4,15 dieren als vleesvee werden gehouden. Appellant heeft deze dieren ten onrechte ingedeeld als melk- en kalfkoeien in de diercategorie 100. Weliswaar is het I&R registratiesysteem in beginsel leidend, maar in dit geval volgt uit de administratie van appellant dat gemiddeld 4,15 koeien in 2014 voor de slacht zijn ingezet. De Msw houdt bovendien geen rekening met de categorisering zoals gehanteerd in het I&R registratiesysteem. Het gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2014 moet daarom worden vastgesteld op 61,75.

Standpunt van verweerder

- 5.1 Vooropgesteld wordt dat verweerder in het verweerschrift erkent dat aannemelijk is dat de gemiddelde melkproductie van 2015 negatief is beïnvloed door de bouwwerkzaamheden en daardoor niet representatief is. Verweerder is het met appellant eens dat de gemiddelde melkproductie van het jaar 2014 moet worden toegepast. Verweerder heeft het aantal fosfaatrechten zonder de buitengewone omstandigheid opnieuw berekend, vastgesteld dat voldaan is aan de voorwaarden voor de toepassing van de knelgevallenregeling en stelt dat aan appellant 4.098 kg fosfaatrechten moet worden toegekend.
- 5.2 Verweerder betwist dat bij de toepassing van de knelgevallenregeling in de vergelijking met de situatie zonder buitengewone omstandigheid moet worden uitgegaan van een lager gemiddeld aantal melk- en kalfkoeien in 2014. In beginsel is het I&R registratiesysteem leidend. Aangezien de gegevens waar het door appellant opgestelde overzicht op is gebaseerd niet verifieerbaar zijn, heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat een aantal dieren in 2014 niet langer zijn gemolken tijdens het vetmesten voor de slacht. Verweerder stelt daarom terecht te zijn uitgegaan van gemiddeld 65,8 melk- en kalfkoeien in 2014 zonder rekening te houden met gemiddeld 4,15 dieren die in 2014 in werkelijkheid voor de vleesproductie werden gehouden.

Beoordeling

- 6.1 Verweerder heeft in zijn verweerschrift erkend dat de gemiddelde melkproductie van 2015 negatief is beïnvloed door de bouwwerkzaamheden en daardoor niet representatief is. Verweerder heeft vastgesteld dat hij bij de vergelijking met de situatie zonder buitengewone omstandigheid ten onrechte niet is uitgegaan van de gemiddelde melkproductie van 2014. Uitgaande van een totale melkproductie in 2014 van 553.298 kg moet het fosfaatrecht van appellant op 4.098 kg worden vastgesteld.

Daarmee heeft verweerder erkend dat het beroep gegrond is.

6.2 Op grond van artikel 23, derde lid, van de Msw wordt het op het bedrijf rustende fosfaatrecht vastgesteld aan de hand van het volgende criterium: het aantal stuks melkvee dat op 2 juli 2015 op dat bedrijf wordt gehouden en is geregistreerd in het I&R-systeem. Uit het systeem van de Msw volgt dat de I&R-registratie in beginsel leidend is voor het vaststellen van het fosfaatrecht (vergelijk de uitspraak van het College van 29 oktober 2019, ECLI:NL:CBB:2019:545, onder 6.1). Het begrip melkvee is gedefinieerd als melk- en kalfkoeien, te weten koeien die ten minste éénmaal hebben gekalfd en die voor de melkproductie of de fokkerij worden gehouden met inbegrip van koeien die zijn drooggezet alsmede koeien die worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken (artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdeel kk, onder 1, van de Msw). Uit de hiervoor onder 1.3 weergegeven parlementaire geschiedenis volgt dat voor de reikwijdte van het begrip melkvee aansluiting is gezocht bij de bestaande diercategorieën in de Msw, zoals opgenomen in bijlage D en, voor zover hier relevant, dieren die worden gehouden voor de productie van melk als bedoeld in categorie 100 van bijlage D (zie vergelijkbaar een uitspraak van het College van 26 juni 2019, ECLI:NL:CBB:2019:244, onder 4.3). Daaronder vallen ook koeien gehouden voor de productie van melk die zijn drooggezet of worden vetgemest en in de mesttijd worden gemolken.

6.3 Appellant stelt dat gemiddeld 4,15 dieren, die in 2014 uit de melkproductie zijn gehaald en werden vetgemest voor de slacht, ten onrechte als melk- en kalfkoe (diercategorie 100) in het I&R systeem waren geregistreerd. Een melkveehouder kan aan de hand van voldoende tegenbewijs aantonen dat de I&R registratie niet de werkelijke situatie weergeeft. In dat geval dient van de aangetoonde, werkelijke situatie te worden uitgegaan (vergelijkbaar een uitspraak van het College van 17 december 2019, ECLI:NL:CBB:2019:679, onder 6.2). Appellant verwijst naar een verklaring van Van Asselt advies van 30 september 2019 waarin staat vermeld dat in 2014 gemiddeld 4,15 koeien, die niet langer economisch rendabel waren voor de melkproductie, niet meer werden gemolken maar enkel werden aangehouden om vet te mesten. Deze dieren zouden, zo volgt uit het door appellant opgestelde overzicht, tijdens het vetmesten niet zijn gemolken en zijn vervolgens verkocht en afgevoerd voor de slacht. Hetgeen door Van Asselt advies is verklaard en door appellant in het overzicht is uiteengezet, is echter niet verifieerbaar. Appellant heeft ter zitting toegelicht dat hij de datum dat de koeien voor het laatst zijn gemolken van een melkrobot heeft afgelezen en handmatig in het hiervoor genoemde overzicht heeft verwerkt. De melkrobot is inmiddels vervangen waardoor het niet mogelijk is om deze data uit de melkrobot te exporteren of anderszins met verweerder en het College te delen. Het is dan ook niet voldoende aangetoond dat deze koeien, die in het I&R registratiesysteem waren geregistreerd als melk- en kalfkoeien (diercategorie 100), in werkelijkheid tijdens het vetmesten geen melk hebben geproduceerd en als vleesvee zijn verkocht. De beroepsgrond van appellant faalt.

Slotsom

7.1 Het beroep is gelet op rechtsoverweging 6.1 gegrond en het College vernietigt het bestreden besluit. Het College ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Algemene wet bestuursrecht zelf in de zaak te voorzien, in die zin dat het fosfaatrecht van appellant conform de berekening van verweerder op 4.098 kg wordt vastgesteld.

7.2 Het College zal verweerder veroordelen in de door appellant gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 1.068,- (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 534,- en een wegingsfactor 1).

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het primaire besluit;
- stelt het fosfaatrecht van appellant vast op 4.098 kg en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het bestreden besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 174,- aan appellant te vergoeden.
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellant tot een bedrag van 1.068,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.W.L. Koopmans, in aanwezigheid van mr. P.E.A. Chao, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 23 maart 2021.

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