

ECLI:NL:CBB:2021:401

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	13-04-2021
Datum publicatie	13-04-2021
Zaaknummer	19/1877
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling Schadevergoedingsuitspraak
Inhoudsindicatie	Artikel 23, derde en zesde lid, Meststoffenwet. Artikel 72 Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet. Artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM. Het College is van oordeel dat verweerder de knelgevallenregeling juist heeft toegepast. Er wordt daarbij geen rekening gehouden met op de peildatum (nog) niet gerealiseerde uitbreidingsplannen. Het College is verder van oordeel dat verweerder terecht heeft geconcludeerd dat appellante niet voldoet aan de vereisten voor toepassing van de startersregeling. Appellante heeft een bestaand bedrijf dat is uitgebreid en dat is niet op één lijn te stellen met de situatie van een nieuw gestart bedrijf. Voor zover appellante heeft betoogd dat het fosfaatrechtenstelsel op het niveau van de regeling strijd oplevert met artikel 1 van het EP, oordeelt het College dat dit betoog faalt. Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt dat het fosfaatrechtenstelsel een individuele en buitensporige last op haar legt. Na verlening van de benodigde vergunningen heeft appellante in 2014 een forse investering gedaan in de bouw van een nieuwe stal. Van een bedrijfseconomische noodzaak voor deze (forse) uitbreiding is niet gebleken. De wens om het bedrijf toekomstbestendig te maken, is daarvoor onvoldoende. Gezien het tijdstip waarop de investeringen zijn gedaan en het ontbreken van een bedrijfseconomische noodzaak acht het College die beslissingen niet navolgbaar. In verband met overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM veroordeelt het College verweerder tot betaling van een vergoeding wegens de geleden immateriële schade.
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 19/1877

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 13 april 2021 in de zaak tussen

Maatschap [naam 1] en [naam 2], te [plaats], appellante
(gemachtigde: P.J. Houtsma),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. A. Stockmann).

Procesverloop

Bij besluit van 13 januari 2018 heeft verweerder op grond van artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet (Msw) het fosfaatrecht van appellante vastgesteld.

Op 20 maart 2018 heeft verweerder een melding bijzondere omstandigheden van appellante ontvangen.

Bij besluit van 17 augustus 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder de melding bijzondere omstandigheden afgewezen. Tegen dit besluit heeft appellante bezwaar gemaakt.

Bij besluit van 12 september 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Appellante heeft beroep ingesteld tegen het bestreden besluit.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 25 februari 2021. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden. Namens appellante is tevens verschenen [naam 3] .

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 geregistreerd.
- 1.2 Ingevolge artikel 23, zesde lid, van de Msw, bepaalt de minister, indien een landbouwer voor 1 april 2018 meldt en aantoont dat het reguliere fosfaatrecht minimaal vijf procent lager is door diergezondheidsproblemen (de 5%-drempel), het fosfaatrecht aan de hand van het melkvee waarover deze landbouwer zonder deze buitengewone omstandigheden zou hebben beschikt (de knelgevallenregeling).
- 1.3 Ingevolge artikel 72, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet (Uitvoeringsbesluit) verhoogt de minister, op verzoek van een landbouwer met een nieuw gestart bedrijf, het fosfaatrecht, bedoeld in artikel 23, derde lid, van de Msw (de startersregeling).
- 1.4 Het recht op eigendom is neergelegd in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EP). Het verzekert het recht op het ongestoord genot van eigendom, maar tast op geen enkele wijze het recht aan dat een Staat heeft om die wetten toe te passen die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang.

Feiten

- 2.1 Appellante exploiteerde tot 2006 een gemengd bedrijf met melkvee en pluimvee. Tussen 2003 en 2006 heeft zij de pluimveetak afgebouwd. Op 1 april 2013 hield appellante 49 melk- en kalfkoeien en 38 stuks jongvee op haar bedrijf.
- 2.2 Op 21 december 2012 heeft appellante een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw) aangevraagd voor het uitbreiden van de veestapel tot 471 melk- en kalfkoeien en 200 stuks jongvee, het bouwen van een jongveestal en het wijzigen van een melkrundveestal. Deze vergunning is op 8 april 2013 verleend.
Op 27 december 2012 heeft appellante een omgevingsvergunning aangevraagd voor de eerste fase (activiteit milieu) van het wijzigen van de rundveehouderij in verband met de bouw van een grotere rundveestal. Op 18 juni 2013 is deze verleend. Vervolgens is op 15 april 2014 de omgevingsvergunning voor de tweede fase verleend, te weten het bouwen van een rundveestal, het verbouwen van de bestaande rundveestal en het bouwen van een werktuigenberging. Tot slot is op 10 juli 2014 een omgevingsvergunning verleend voor een wijziging van de indeling van de ligboxenstal, het verkleinen van de werktuigenberging en het vergroten van de mestopslag.
- 2.3 Op 2 juni 2014 heeft appellante een aannemingsovereenkomst gesloten voor de bouw van een ligboxenstal voor een bedrag van 1.524.600,-. Op 25 maart 2015 heeft appellante 115 melkkoeien gekocht voor een bedrag van 166.750,-. Op 15 mei 2015 heeft zij nog eens 102 melkkoeien gekocht voor een bedrag van 158.100,-. Op 24 augustus 2015 is aan appellante 246.991,- subsidie verleend voor investeringen in integraal duurzame stallen en houderijsystemen.
- 2.4 Op de peildatum 2 juli 2015 hield appellante 242 melk- en kalfkoeien en 53 stuks jongvee op haar bedrijf.

Besluiten van verweerder en omvang van het geschil

- 3.1 Bij besluit van 13 januari 2018 heeft verweerder het fosfaatrecht van appellante vastgesteld op 11.712 kg. Hij is daarbij uitgegaan van de dieraantallen die op 2 juli 2015 op het bedrijf aanwezig waren. Verweerder heeft de generieke korting van 8,3% toegepast.
- 3.2 Bij het primaire besluit heeft verweerder het beroep van appellante op de knelgevallenregeling wegens dierziekte afgewezen omdat, uitgaande van 8 juni 2015 als alternatieve peildatum, de 5%-drempel niet wordt gehaald. Ook het beroep op de startersregeling is afgewezen. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het primaire besluit gehandhaafd.
- 3.3 Appellante heeft geen bezwaar gemaakt tegen het besluit van 13 januari 2018 tot vaststelling van het fosfaatrecht maar heeft wel tijdig een melding bijzondere omstandigheden gedaan. Zoals het College eerder heeft overwogen (zie ECLI:NL:CBB:2020:558 en ECLI:NL:CBB:2020:669) beperkt de omvang van het geschil zich dan in beginsel tot de vraag of verweerder naar aanleiding van de melding bijzondere omstandigheden het besluit van 13 januari 2018 had moeten herzien. In dit geval is verweerder in het bestreden besluit echter ook ingegaan op de door appellante aangevoerde bezwaren tegen het besluit van 13 januari 2018, zodat het College de daartegen gerichte beroepsgronden ook zal beoordelen.

Beroepsgronden

- 4.1 Appellante stelt dat verweerder de knelgevallenregeling onjuist heeft toegepast. Appellante wijst erop dat zij in mei 2015 melkvee heeft aangevoerd, waarna op 22 mei 2015 bleek dat 15 melkkoeien en 2 kalveren besmet waren met para-TBC. Deze dieren zijn vóór de peildatum van het bedrijf afgevoerd. Verweerder heeft deze dieren ten onrechte niet meegenomen bij de vaststelling van het fosfaatrecht.
- 4.2 Appellante stelt dat verweerder haar beroep op de startersregeling ten onrechte heeft afgewezen. De nieuwe stal betreft een afgescheiden gedeelte en moet daardoor als afzonderlijk bedrijf in de zin van artikel 1, onder i, van de Msw worden beschouwd. Volgens appellante is er sprake van rechtsongelijkheid en willekeur, omdat starters wel gecompenseerd worden voor hun niet gerealiseerde groei. De willekeurige omstandigheid dat appellante al een kleine melkveetak had, leidt tot afwijzing van haar beroep op de startersregeling, terwijl zij in dezelfde marktomstandigheden zat en dezelfde vergaande, onomkeerbare verplichtingen is aangegaan als ondernemers die wel als nieuw gestart bedrijf zijn aangemerkt. Het bestreden besluit is daarom in strijd met artikel 1 van het EP en artikel 1 van de Grondwet.
- 4.3 Appellante stelt dat het fosfaatrechtstelsel een individuele en buitensporige last op haar legt. Zij heeft de keuze gemaakt te stoppen met het houden van pluimvee en de melkveehouderij uit te breiden. Zij heeft haar huisvesting voor pluimvee gesloopt en die ruimte benut voor een uitbreiding in melkvee. Appellante wijst er daarbij op dat zij met het melkvee niet meer mest produceert dan voorheen met het pluimvee. Appellante heeft haar bedrijf zo ingericht dat zij geen bijdrage zou leveren aan het Nederlandse mestoverschot, door te zorgen voor 100% mestverwerking. Appellante heeft daarom vrijstelling gekregen van de zogenoemde AMvB grondgebondenheid (Besluit van 26 september 2015 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet ten behoeve van een verantwoorde groei van de melkveehouderij, Stb. 2015, 344). Appellante stelt dat verweerder hiermee bevestigde dat haar uitbreidingsplannen pasten binnen de bestaande wetgeving. Het verkrijgen van deze vrijstelling en de noodzakelijke vergunningen heeft lang geduurd, waardoor de nieuwe stal pas in de eerste helft van 2015 bevolkt kon worden. Vervolgens kreeg appellante te maken met dierziekte en problemen met haar financiers, waardoor de uitbreiding op de peildatum 2 juli 2015 nog niet volledig gerealiseerd was. Deze omstandigheden, tezamen met het feit dat appellante niet onder de knelgevallenregeling of de startersregeling valt, maken dat er sprake is van een individuele en buitensporige last. Ter onderbouwing van haar betoog heeft appellante een financiële rapportage van Van Wijk Bedrijfsadvies van 1 november 2019 overgelegd.

4.4 Ter zitting heeft appellante verzocht om vergoeding van de immateriële schade in verband met de overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM.

Standpunt van verweerder

- 5.1 Verweerder stelt zich op het standpunt dat hij de knelgevallenregeling juist heeft toegepast. In het bestreden besluit heeft verweerder een vergelijking gemaakt met de situatie op 8 juni 2015, omdat appellante heeft bevestigd dat zij op 9 juni 2015 de eerste dieren heeft afgevoerd. Uit deze vergelijking volgt dat de 5%-drempel niet wordt gehaald. Appellante meent dat verweerder rekening moet houden met de dieren die aanwezig hadden kunnen zijn op de peildatum 2 juli 2015, maar daarvoor biedt de knelgevallenregeling geen ruimte.
- 5.2 Verweerder stelt zich op het standpunt dat hij het beroep van appellante op de startersregeling terecht heeft afgewezen. Er is bij appellante geen sprake van een nieuw gestart bedrijf, maar van voortzetting dan wel uitbreiding van een bestaand melkveebedrijf. Zij voldoet daarom niet aan de voorwaarden van artikel 72 van het Uitvoeringsbesluit. De wetgever heeft niet beoogd deze regeling op te rekken of uit te breiden naar bedrijven die zijn overgedragen of anderszins zijn voortgezet.
- 5.3 Verweerder betwist dat op appellante een individuele en buitensporige last rust. Appellante onderscheidt zich niet van andere melkveehouders die hun bedrijf wilden uitbreiden in aanloop naar de afschaffing van het melkquotum. Dat de vergunningverlening lang heeft geduurd, zoals appellante stelt, dient voor rekening en risico van appellante te komen. Appellante had een forse uitbreiding in dieraantallen voor ogen en van een bedrijfseconomische noodzaak daartoe is verweerder niet gebleken.
- 5.4 Ten aanzien van het verzoek van appellante om vergoeding van de immateriële schade in verband met de overschrijding van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6 van het EVRM refereert verweerder zich aan het oordeel van het College.

Beoordeling

- 6.1 Het College is van oordeel dat verweerder de knelgevallenregeling juist heeft toegepast. Appellante heeft niet betwist dat de 5%-drempel niet wordt gehaald. Uit de jurisprudentie van het College (zie de uitspraken van 9 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:4, en van 11 juni 2019, ECLI:NL:CBB:2019:232) volgt dat bij toepassing van de knelgevallenregeling wordt teruggekeken naar het verleden. Er wordt een vergelijking gemaakt tussen de bedrijfssituatie op het moment van het intreden van de buitengewone omstandigheid en de bedrijfssituatie op de peildatum 2 juli 2015. Er wordt daarbij geen rekening gehouden met op de peildatum (nog) niet gerealiseerde uitbreidingsplannen. Voor zover appellante moet worden gevolgd in haar stelling dat zij op de peildatum meer dieren zou hebben gehad als de door haar aangekochte dieren niet besmet waren geweest met para-TBC, baat dat haar bij toepassing van de knelgevallenregeling dan ook niet. Deze beroepsgrond slaagt niet.
- 6.2 Het College is van oordeel dat verweerder terecht heeft geconcludeerd dat appellante niet voldoet aan de vereisten voor toepassing van de startersregeling. Appellante heeft een bestaand bedrijf dat is uitgebreid en dat is niet op één lijn te stellen met de situatie van een nieuw gestart bedrijf (zie de uitspraken van 9 januari 2019, ECLI:NL:CBB:2019:7, en 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:295). Het behoort tot de beslisruimte van de wetgever om een onderscheid te maken tussen enerzijds uitbreiders en anderzijds starters voor wie wel een speciale regeling in het leven is geroepen (zie de uitspraak van het College van 12 november 2019, ECLI:NL:CBB:2019:572). Van rechtsongelijkheid of willekeur is dan ook geen sprake en het bestreden besluit is niet in strijd met artikel 1 van de Grondwet. De beroepsgrond slaagt niet.
- 6.3 Voor zover appellante heeft betoogd dat het fosfaatrechtenstelsel op het niveau van de regeling strijd oplevert met artikel 1 van het EP, oordeelt het College dat dit betoog faalt. Het College verwijst

hiervoor naar zijn heropeningsbeslissing van 17 oktober 2018 (ECLI:NL:CBB:2018:522) en uitspraken van 9 januari 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:1-7). Daarin heeft het College al geoordeeld dat het fosfaatrechtenstelsel op regelingsniveau verenigbaar is met artikel 1 van het EP. In de uitspraak van 23 juli 2019 (ECLI:NL:CBB:2019:291) heeft het College dit oordeel verder gemotiveerd en onder meer geoordeeld dat voor melkveehouders als professionele ondernemers in redelijkheid was te verwachten en in zoverre voorzienbaar was dat na afschaffing van het melkquotum andere, ook productiebeperkende, maatregelen, zouden kunnen volgen. De keuze van de wetgever om de zogeheten knelgevallenregeling niet uit te breiden met die gevallen waarin financiële verplichtingen zijn aangegaan om te kunnen uitbreiden maar deze uitbreiding op 2 juli 2015 nog niet volledig hadden gerealiseerd heeft het College niet ontoelaatbaar geacht.

6.4 Appellante heeft niet aannemelijk gemaakt dat het fosfaatrechtenstelsel een individuele en buitensporige last op haar legt. Het College overweegt hiertoe als volgt.

6.4.1 Bij de beoordeling of de last voor de betrokken melkveehouder buitensporig is, weegt het College alle betrokken belangen van het individuele geval af. In dat verband is vooral relevant de mate waarin het fosfaatrechtenstelsel de individuele melkveehouder raakt. Niet ieder vermogensverlies als gevolg van het fosfaatrechtenstelsel en het toegekende fosfaatrecht vormt een buitensporige last. Voor de situatie waarin sprake is van een uitbreiding van het bedrijf, zoals hier, is het verder van belang of en zo ja op welk moment, in welke mate en met welke noodzaak of andere motieven de melkveehouder zijn bedrijf legaal heeft uitgebreid op grond van door de overheid verleende vergunningen voor het houden van specifieke aantallen melkvee en daartoe onomkeerbare investeringen is aangegaan (zie de uitspraak van 23 juli 2019, hiervoor aangehaald, onder 6.8.2).

6.4.2 Zoals het College heeft overwogen in zijn uitspraak van 25 februari 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:114, onder 6.7) ontstaat de last op 1 januari 2018, het moment waarop het fosfaatrechtenstelsel van kracht werd, en bestaat de last van de individuele melkveehouder in beginsel uit het aantal fosfaatrechten dat hij als gevolg van het fosfaatrechtenstel tekortkomt om zijn bestaande, c.q. aantoonbaar voorgenomen, bedrijfsvoering (inclusief de uitbreidingsplannen) te kunnen voeren.

6.4.3 Bij de beoordeling of de last buitensporig is, staat voorts voorop dat de beslissingen van melkveehouders om te investeren in productiemiddelen als stallen, grond, melkvee en machines, om deze te verhuren of te verkopen, of om bestaande stalruimte (nog) niet te benutten, moeten worden gezien als ondernemersbeslissingen waaraan risicos inherent zijn. Het College hanteert als uitgangspunt dat de individuele melkveehouder zelf de gevolgen van die risicos draagt en dat niet ieder vermogensverlies als gevolg van het fosfaatrechtenstelsel een individuele en buitensporige last vormt. Dit uitgangspunt wordt alleen bij uitzondering verlaten. Daarvoor moet dan wel de ondernemersbeslissing in de gegeven omstandigheden wat betreft het tijdstip waarop de beslissing is genomen, de omstandigheden waaronder de beslissing is genomen, de mate waarin en de reden waarom is geïnvesteerd navolgbaar zijn, mede bezien in het licht van de afschaffing van het melkquotum en de maatregelen die in verband met die afschaffing te verwachten waren en waarover het College in zijn uitspraak van 23 juli 2019 (hiervoor aangehaald, onder 6.7.5.4) heeft geoordeeld. Bovendien moeten er goede redenen zijn om aan te nemen dat geen evenwicht bestaat tussen de belangen die zijn gediend met het fosfaatrechtenstelsel (de bescherming van het milieu en de volksgezondheid en het voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Nitraatrichtlijn) en de belangen van de melkveehouder (zie de uitspraak van het College van 25 februari 2020, hiervoor aangehaald, onder 6.9).

6.4.4 Over de betekenis van financiële rapportages als bewijsmiddel, heeft het College in de uitspraak van 25 februari 2020 (hiervoor aangehaald, onder 6.13) overwogen dat hij daaraan slechts beperkte waarde toekent. Dat een rapportage aangeeft dat bedrijfscontinuering met het vastgestelde aantal fosfaatrechten niet realistisch is, laat met name zien dat de last substantieel

is en vormt verder een factor van belang in de uiteindelijke beoordeling of er goede redenen zijn om de belangen van de melkveehouder zwaarder te laten wegen dan de belangen die gediend zijn met het fosfaatrechtenstelsel, maar betekent op zich zelf genomen niet dat de last ook individueel en buitensporig is. Omgekeerd is het ook niet zo dat een dergelijke last slechts wordt aangenomen indien de bedrijfscontinuïteit op het spel staat. Ten aanzien van de scenariovergelijkingen heeft het College in de uitspraak van 25 februari 2020 overwogen dat slechts het scenario dat de ontwikkeling van het bedrijf schetst op basis van het vastgestelde fosfaatrecht (in dit geval scenario 2 van het rapport van Van Wijk Bedrijfsadvies van 1 november 2019) aansluit bij de bepaling van de last zoals hiervoor onder 6.3.2 weergegeven en biedt in zoverre enig inzicht in wat de financiële gevolgen zijn van het fosfaatrechtenstelsel voor de melkveehouder.

6.4.5 In het geval van appellante komt de vergelijking die in 6.3.2 is beschreven, neer op het verschil tussen fosfaatrechten voor 471 melk- en kalfkoeien en 200 stuks jongvee (de beoogde bedrijfsvoering aan de hand van de vergunde situatie) en de vastgestelde 11.712 kg fosfaatrecht voor 242 melk- en kalfkoeien en 53 stuks jongvee (de situatie op 2 juli 2015). Het College wil, mede gelet op de overgelegde rapportage, wel aannemen dat appellante door het fosfaatrechtenstelsel financieel fors wordt geraakt, maar dat alleen is onvoldoende om aan te nemen dat sprake is van een individuele en buitensporige last. Zoals onder 6.3.3 is overwogen, draagt appellante zelf de risico's die zijn verbonden aan haar investeringsbeslissingen en kan zij de nadelige gevolgen van een door haar genomen beslissing om uit te breiden in beginsel niet afwentelen op het collectief. In wat appellante heeft aangevoerd, ziet het College geen aanleiding om hier van dat uitgangspunt af te wijken.

6.4.6 In dat verband is van belang dat appellante in december 2012 een begin heeft gemaakt met haar uitbreidingsplannen door het aanvragen van de benodigde vergunningen voor het bouwen van een nieuwe stal en het uitbreiden van de veestapel. Na de verlening van de vergunningen heeft appellante in 2014 een forse investering gedaan in de bouw van de nieuwe stal. Van een bedrijfseconomische noodzaak voor deze (forse) uitbreiding is niet gebleken. De wens om het bedrijf toekomstbestendig te maken, is daarvoor onvoldoende. Gezien het tijdstip waarop de investeringen zijn gedaan en het ontbreken van een bedrijfseconomische noodzaak of andere dwingende redenen voor het doen van die investeringen acht het College die beslissingen, mede bezien in het licht van de afschaffing van het melkquotum en de maatregelen die in verband met die afschaffing te verwachten waren waarover het College in de uitspraak van 23 juli 2019 (onder 6.7.5.4) heeft geoordeeld, niet navolgbaar. Dat de uitbreidingsplannen van appellante om verschillende redenen een langdurig vergunningverleningstraject (wellicht al vanaf 2009, zoals appellante heeft gesteld maar niet onderbouwd), problemen met de financiering, dierziekte vertraging hebben opgelopen, maakt dat niet anders. Het had voor melkveehouders al vanaf het moment dat bekend werd dat het melkquotum zou worden afgeschaft en bijgevolg een einde zou komen aan de begrenzing van mestproductie voor rundvee, redelijkerwijs duidelijk moeten zijn dat een ongeremde groei van de melkveehouderij niet mogelijk was en dat in verband met die afschaffing maatregelen te verwachten waren. Reeds in 2013 is gewaarschuwd dat (dreigende) overschrijding van het fosfaatproductieplafond kon leiden tot productiebeperkende maatregelen, waaronder dierrechten. Ook daarna zijn in aanloop naar de afschaffing van het melkquotum nog verschillende soortgelijke waarschuwingen vanuit de markt en de overheid gevolgd. Aan de verlening van de vrijstelling van de AMvB grondgebondenheid kon appellante niet de verwachting ontleen dat toekomstige maatregelen ter beperking van de mestproductie haar niet zouden treffen (vergelijk de uitspraak van het College van 27 augustus 2019, ECLI:NL:CBB:2019:369). Appellante had daarom ten tijde van de uitvoering van haar plannen (de bouw van de stal in 2014) een zekere mate van voorzichtigheid kunnen en moeten betrachten en zich moeten realiseren dat de uitbreiding voor haar meer dan de gebruikelijke ondernemersrisico's met zich zou brengen.

6.4.7

De bescherming van het milieu en de volksgezondheid en het voldoen aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Nitraatrichtlijn wegen in dit geval zwaarder dan de belangen van appellante. Het bestreden besluit is niet in strijd met artikel 1 van het EP.

- 7.1 Ten aanzien van het verzoek van appellante om vergoeding van de immateriële schade wegens overschrijding van de redelijke termijn, overweegt het College als volgt.
- 7.2 Het gaat hier om een niet-punitieve procedure die volgt op een primair besluit dat is bekend gemaakt na 1 februari 2014. In dat geval geldt als uitgangspunt dat de bezwaar- en beroepsfase tezamen niet langer mogen duren dan twee jaar. Daarbij mag de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar en de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar duren. Dit behoudens factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten. Uitgangspunt voor immateriële schadevergoeding is een tarief van 500,- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond.
- 7.3 De termijn van bezwaar en beroep is begonnen op de datum waarop verweerder het bezwaarschrift heeft ontvangen, 27 september 2018, en is geëindigd op de datum waarop deze uitspraak is gedaan, 13 april 2021. De redelijke termijn van twee jaar is met (afgerond) zeven maanden overschreden. Van factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van de behandelingsduur gerechtvaardigd te achten is geen sprake. Appellante heeft daarom recht op 1.000,- schadevergoeding. Het College stelt vast dat de behandeling van het bezwaar meer dan een half jaar in beslag heeft genomen en dat de behandeling van het beroep minder dan anderhalf jaar heeft geduurd. De overschrijding is daarom geheel toe te rekenen aan verweerder.
- 7.4 Het College zal op de voet van artikel 8:88 van de Awb verweerder veroordelen tot betaling van een bedrag van 1.000,- aan appellante.

Slotsom

- 8.1 Het beroep zal ongegrond worden verklaard.
- 8.2 Het verzoek om immateriële schadevergoeding zal worden toegewezen. Aanleiding bestaat verweerder te veroordelen in de proceskosten van appellante in verband met het indienen van het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn. Deze kosten worden op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vastgesteld op 267,- (1 punt voor het indienen van het verzoek met een wegingsfactor 0,5 en een waarde per punt van 534,-).

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep ongegrond;
- veroordeelt verweerder tot betaling van 1.000,- aan appellante wegens de geleden immateriële schade;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante tot een bedrag van 267,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M. van Duuren, in aanwezigheid van mr. A.A. Dijk, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 13 april 2021.

De voorzitter en de griffier zijn niet in de gelegenheid deze uitspraak te ondertekenen.