

ECLI:NL:CBB:2022:209

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	03-05-2022
Datum publicatie	03-05-2022
Zaaknummer	21/152
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig Proceskostenveroordeling Schadevergoedingsuitspraak
Inhoudsindicatie	Fosfaatrechten verzoek schadevergoeding Door de onrechtmatige besluitvorming van verweerder heeft verzoeker zijn fosfaatrechten en de later toegekende extra fosfaatrechten niet kunnen verkopen voor de in 2018 geldende prijs en onder de toen geldende afromingsvoorwaarden. De gestelde schade en causaal verband zijn voldoende aannemelijk gemaakt. Het verzoek wordt toegewezen.
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 21/152

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 3 mei 2022 in de zaak tussen

[naam 1] , te [plaats] , verzoeker

(gemachtigde: P.J. Houtsma),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. A.H. Spriensma-Heringa).

Procesverloop

Op 29 oktober 2020 heeft verzoeker verweerder verzocht de door hem geleden schade te vergoeden.

Op 2 december 2020 heeft verweerder aan het verzoek om schadevergoeding (deels) afgewezen.

Bij verzoekschrift van 6 januari 2021 heeft verzoeker het College verzocht verweerder te veroordelen in de door hem geleden schade.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 21 december 2021. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

Overwegingen

Relevante bepalingen

- 1.1 Op grond van artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de bestuursrechter bevoegd op verzoek van een belanghebbende een bestuursorgaan te veroordelen tot vergoeding van schade die de belanghebbende lijdt als gevolg van een onrechtmatig besluit.
- 1.2 Artikel 8:90, eerste lid, van de Awb bepaalt dat het verzoek schriftelijk wordt ingediend bij de bestuursrechter die bevoegd is kennis te nemen van het beroep tegen het besluit.
- 1.3 Artikel 8:90, tweede lid, van de Awb bepaalt dat ten minste acht weken voor het indienen van het in het eerste lid bedoelde verzoekschrift de belanghebbende het betrokken bestuursorgaan schriftelijk om vergoeding van de schade vraagt, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd.
- 1.4 Artikel 8:95 van de Awb bepaalt dat indien de bestuursrechter het verzoek geheel of gedeeltelijk toewijst, hij het bestuursorgaan veroordeelt tot vergoeding van schade.

Feiten

- 2.1 Bij besluit van 13 januari 2018 heeft verweerder op grond van de Meststoffenwet (Msw) het fosfaatrecht van verzoeker vastgesteld op 120 kg. Bij besluit van 4 september 2018 (het herzieningsbesluit) heeft verweerder het fosfaatrecht van verzoeker herzien en vastgesteld op 0 kg. Bij besluit van 18 februari 2019 heeft verweerder het bezwaar van verzoeker ongegrond verklaard. Verzoeker heeft op 21 maart 2019 beroep ingesteld bij het College tegen het besluit van 18 februari 2019. Bij besluit van 18 november 2019 heeft verweerder het besluit van 18 februari 2019 herzien en het bezwaar van verzoeker ongegrond verklaard. Op 27 augustus 2020 zijn partijen ter zitting overeengekomen dat verweerder een nieuwe beslissing op bezwaar zou nemen. Bij besluit van 27 oktober 2020 heeft verweerder het bezwaar (gedeeltelijk) gegrond verklaard, het herzieningsbesluit herroepen en het fosfaatrecht van verzoeker opnieuw vastgesteld op 317 kg.
- 2.2 Op 3 april 2018 heeft verzoeker een melding overdracht fosfaatrechten bij verweerder ingediend. Verzoeker beoogde 120 kg fosfaatrechten (netto dat wil zeggen na afroming met het afromingspercentage van 10% 108 kg) over te dragen aan maatschap [naam 2] . Verweerder heeft deze melding afgewezen bij besluit van 26 oktober 2018, met als reden dat verzoeker na herbeoordeling van het aantal fosfaatrechten over onvoldoende fosfaatrechten beschikte voor de

beoogde overdrachten.

- 2.3 Verzoeker heeft verweerder verzocht om schadevergoeding. Verweerder heeft op 2 december 2020 een schadevergoeding toegekend van 525,-.

Verzoek om schadevergoeding

- 3.1 Verzoeker heeft verweerder verzocht om vergoeding van de door hem geleden schade ter hoogte van een bedrag van 18.544,50 vermeerderd met wettelijke rente. Deze schade valt uiteen in twee posten.
- 3.2 Verzoeker stelt dat wanneer verweerder tijdig een juist besluit had genomen en dus niet ten onrechte het toegekende aantal fosfaatrechten had verlaagd van 120 kg naar 0 kg verzoeker de rechten voor een hogere prijs had verkocht. Ten tijde van het vaststellingsbesluit in januari 2018 was de markt gunstiger en het kortingspercentage nog maar 10% in plaats van 20%. Verzoeker had de rechten voor 185,- per kg fosfaat recht kunnen verkopen ten tijde van de beschikking in 2018, waar hij ze ten tijde van het besluit van 27 oktober 2020 kon verkopen voor slechts 135,- per kg fosfaat recht. Ter onderbouwing hiervan verwijst verzoeker naar de door hem gesloten overeenkomst met de koper. Hij heeft de 120 kg fosfaatrechten uiteindelijk verkocht voor 135,- per kg en met een afrotingspercentage van 20%. De door hem opgelopen schade is daardoor $(108 \text{ kg} \times 185,-) - (96 \text{ kg} \times 135,-) = 7.020,-$.
- 3.3 Verder stelt verzoeker zich op het standpunt dat wanneer verweerder bij het vaststellingsbesluit in januari 2018 meteen het juiste aantal fosfaatrechten had toegekend, dat wil zeggen 317 kg en niet slechts 120 kg, hij het surplus van 197 kg had verkocht voor 185,- per kg. Deze rechten heeft hij nu, nadat deze aan hem zijn toegekend bij het besluit van 27 oktober 2020, met een afrotingspercentage van 20% verkocht voor 135,- per stuk. Hierdoor heeft verzoeker een schade geleden van 11.524,50. Verzoeker verwijst hierbij naar de uitspraak van het College van 5 oktober 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:908). Verweerder handelt in strijd met het gelijkheidsbeginsel, aangezien hij andere melkveehouders wel heeft gecompenseerd voor de gedeelde winst.

Standpunt van verweerder

- 4.1 Verweerder betwist niet dat de besluiten waarbij het fosfaat recht aanvankelijk, voorafgaand aan het besluit van 27 oktober 2020, is vastgesteld de besluiten van 13 januari 2018, 4 september 2018, 18 februari 2019 en 18 november 2019 onrechtmatig zijn en dat verweerder in beginsel aansprakelijk is voor de schade die verzoeker daardoor heeft geleden. Echter, verweerder stelt zich op het standpunt dat het verzoek om schadevergoeding moet worden afgewezen omdat er geen causaal verband bestaat tussen de schadeposten en de onrechtmatige besluiten. De schade die verzoeker stelt te hebben geleden, is het gevolg van het niet kunnen overdragen van de 120 kg fosfaatrechten. Daaraan ligt het besluit van verweerder ten grondslag van 26 oktober 2018, inhoudende de weigering om de overdracht van de fosfaatrechten naar de koper te registreren. Dit besluit is inmiddels onherroepelijk geworden. Hierbij verwijst verweerder naar de uitspraak van het College van 20 juli 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:737).
- 4.2 Wat betreft de schade als gevolg van het niet in 2018, tegen een hogere prijs dan in 2020, kunnen verkopen van de pas op 27 oktober 2020 toegekende 197 kg fosfaatrechten stelt verweerder dat hij deze schade niet hoeft te vergoeden omdat verzoeker uitgaat van een hypothetische situatie. Niet is gebleken dat verzoeker daadwerkelijk heeft beoogd de 197 kg in 2018 te verkopen. Daarbij wijst verweerder erop dat verzoeker geen bezwaar heeft gemaakt tegen de vaststelling van het fosfaat recht in de beschikking van 13 januari 2018. Indien hij in 2018 al van mening was geweest dat hij recht had op een hoger fosfaat recht dan had het minstens op zijn weg gelegen om bezwaar te maken tegen de beschikking waaruit volgens hem een te lage vaststelling volgde. Nu hij dat heeft nagelaten ontbreekt de grondslag voor deze vordering en heeft hij niet aannemelijk gemaakt dat hij daadwerkelijk meer fosfaatrechten had willen verkopen in 2018.

De beoordeling

- 5.1 Tussen partijen is niet in geschil dat de besluiten waarbij het fosfaatrecht aanvankelijk, voorafgaand aan het besluit van 27 oktober 2020, is vastgesteld de besluiten van 13 januari 2018, 4 september 2018, 18 februari 2019 en 18 november 2019 onrechtmatig zijn en dat verweerder in beginsel aansprakelijk is voor de schade die verzoeker daardoor heeft geleden.
- 5.2 Bij de beoordeling van het verzoek zoekt het College zoveel mogelijk aansluiting bij het schadevergoedingsrecht in het BW.
- 5.3 De stelplicht en bewijslast van de schade en het causaal verband tussen het onrechtmatig handelen van verweerder en de schade liggen bij verzoeker. Het bestaan van het causaal verband dient te worden beoordeeld aan de hand van de maatstaf hoe het bestuursorgaan zou hebben beslist (of gehandeld) indien het niet de onrechtmatige besluiten had genomen. Het causale verband als bedoeld in artikel 6:162, eerste lid, van het BW (het condicio sine qua non-verband), waar het hier om gaat, moet immers worden vastgesteld door vergelijking van enerzijds de situatie zoals die zich in werkelijkheid heeft voorgedaan, en anderzijds de hypothetische situatie die zich zou hebben voorgedaan als de onrechtmatige gedraging achterwege was gebleven.
- 5.5 Om te kunnen komen tot toewijzing van het verzoek dient verzoeker (onder meer) aannemelijk te maken dat de schade die hij stelt te hebben geleden het rechtstreekse gevolg is van de onrechtmatige besluiten. Die schade bestaat uit twee categorieën die het College hieronder zal bespreken.
- 5.6 Verzoeker stelt dat hij schade heeft geleden als gevolg van het herzieningsbesluit van 13 september 2018 omdat de waarde van een kg fosfaatrecht ten tijde van het vaststellingsbesluit in januari 2018 185,- was en 50,- hoger lag dan de waarde van 135,- van een kg fosfaatrecht in oktober 2020, waarbij bovendien inmiddels een afomingspercentage van 20% in plaats van 10% gold. Het College is anders dan verweerder van oordeel dat aan de eis van causaal verband tussen het onrechtmatige herzieningsbesluit en de schade is voldaan: als verweerder in 2018 meteen het fosfaatrecht van verzoeker juist had vastgesteld, had verzoeker direct 120 kg fosfaatrecht kunnen verkopen en was van gederfde winst geen sprake geweest. Het vermogensverlies heeft zich concreet voorgedaan op het tijdstip dat verzoeker alsnog de beschikking kreeg over de rechten. Het verweer van verweerder dat de schade wordt veroorzaakt door de weigering van de overdracht, treft hier geen doel. De door verzoeker gestelde schade is immers niet het gevolg van het niet doorgaan van de overdracht, maar betreft gederfde winst als gevolg van de koersdaling van de fosfaatrechten.
- 5.7 Het College is voorts van oordeel dat verzoeker de door hem gestelde schade voldoende aannemelijk heeft gemaakt met de door hem overgelegde verkoopovereenkomst. De omvang van de schade heeft hij inzichtelijk gemaakt met een berekening. Verweerder heeft deze berekening niet betwist. De door verzoeker in dit kader aangevoerde schadepost van 7.020,- komt voor vergoeding in aanmerking.
- 5.8 Verzoeker stelt zich verder op het standpunt dat hij schade heeft geleden als gevolg van het besluit van 13 januari 2018 omdat hij 197 kg fosfaatrechten (het surplus) niet voor de in januari 2018 geldende prijs van 185,- per kg kon verkopen maar slechts voor een prijs van 135,- per kg in oktober 2020 met een afomingspercentage van 20% in plaats van 10%. Deze door verzoeker geleden schade komt eveneens voor vergoeding in aanmerking. Verzoeker heeft voldoende aannemelijk gemaakt dat het in zijn gebruikelijke bedrijfsvoering paste de fosfaatrechten te verkopen, nu hij dit na de toekenning van fosfaatrechten in het besluit van 13 januari 2018 en ook na de toekenning van fosfaatrechten in het besluit van 27 oktober 2020 heeft gedaan. Zoals hiervoor in 5.7 is overwogen, is het College van oordeel dat verzoeker met de door hem overgelegde stukken voldoende aannemelijk heeft gemaakt wat de geleden schade is. Het College stelt vast dat verzoeker 197 kg minus 19,7 kg (het afomingspercentage van 10% dat gold in januari 2018) fosfaatrecht had kunnen verkopen voor 185,- in plaats van 197 kg minus 39,4 (het afomingspercentage van 20% dat gold in oktober 2020) fosfaatrecht voor 135,- als verweerder op 13 januari 2018 het juiste aantal fosfaatrechten aan verzoeker had toegekend. Deze schadepost van $((177,3 \text{ kg} \times 185,-) \text{ minus } (157,6 \text{ kg} \times 135,-) =) 11.524,50$ komt eveneens voor vergoeding in aanmerking.

6.1 Het College zal het verzoek om schadevergoeding toewijzen en verweerder veroordelen tot betaling van een bedrag van 18.544,50 (7.020 + 11.524,50), te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf respectievelijk 4 september 2018 (datum herzieningsbesluit) en 27 maart 2018 (verzochte datum door verzoeker) tot de datum van uitbetaling.

6.2 Er bestaat in dit geval aanleiding verweerder te veroordelen in de proceskosten van verzoeker. Deze kosten worden op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende bijstand vastgesteld op 1.518,- (1 punt voor het indienen van het verzoekschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van 759,- en een wegingsfactor 1). Ook zal het College verweerder opdragen het betaalde griffierecht aan verzoeker te vergoeden.

Beslissing

Het College:

- veroordeelt verweerder tot het betalen van een schadevergoeding aan verzoeker, tot een bedrag van 7.020,-, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 3 september 2018 tot de datum van uitbetaling en een bedrag van 11.524,50, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf 27 maart 2018 tot de datum van uitbetaling;
- bepaalt dat verweerder het betaalde griffierecht van 181,- aan verzoeker dient te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van verzoeker tot een bedrag van 1.518,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. H.L. van der Beek, in aanwezigheid van mr. N.C.H. Vrijsen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 3 mei 2022.

w.g. H.L. van der Beek w.g. N.C.H. Vrijsen