

ECLI:NL:CBB:2022:398

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	12-07-2022
Datum publicatie	12-07-2022
Zaaknummer	19/1056
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	Diergezondheidsfonds Overgangsregeling Pluimvee 2018. Exceptieve toetsing Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en Besluit diergezondheidsheffing.
Wetsverwijzingen	Gezondheids- en welzijnswet voor dieren
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 19/1056

uitspraak van de meervoudige kamer van 12 juli 2022 in de zaak tussen

[naam] , te [woonplaats] , appellante

(gemachtigde: J.A. Brok),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verweerder

(gemachtigde: mr. W.L.C. Rijk).

Procesverloop

Bij besluit van 18 juli 2018 (het primaire besluit) heeft verweerder de heffing Diergezondheidsfonds Overgangsregeling Pluimvee 2018 (hierna: de diergezondheidsheffing, of: de heffing) voor appellante vastgesteld op 9.497,68.

Bij besluit van 15 mei 2019 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellante gedeeltelijk gegrond verklaard, het primaire besluit herroepen en de heffing vastgesteld op 9.257,24.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Op 19 januari 2021 heeft het College een regiezitting gehouden, waarbij naast deze zaak ook nog 39 andere zaken aan de orde zijn gesteld. Appellante en verweerder hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Appellante en verweerder hebben aanvullende stukken ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 29 juni 2021 en 1 juli 2021. Appellante en verweerder hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigde.

De zaak is gevoegd behandeld met 39 andere zaken. Vervolgens heeft het College de zaken voor het doen van uitspraak gesplitst en bepaald dat heden uitspraak wordt gedaan.

Overwegingen

- 1.1 Bij het College hebben in totaal veertig pluimveebedrijven beroep ingesteld tegen (in bezwaar genomen) besluiten die betrekking hebben op de diergezondheidsheffing als bedoeld in artikel 91b en volgende van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren (Gwwd). In deze uitspraak wordt beslist op één van deze beroepen. Dit beroep heeft betrekking op een heffing die is opgelegd met toepassing van artikel IVa van de wet tot Wijziging van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en de Wet dieren in verband met de herziening van het heffingenstelsel ten behoeve van de kosten van de bestrijding en het weren van besmettelijke dierziekten, zoönosen en zoönoseverwekkers (herziening heffingenstelsel Diergezondheidsfonds (Stb. 2017, 313, hierna: Wijzigingswet)).
- 1.2 Bij de Wijzigingswet is de Gwwd met ingang van 1 januari 2018 gewijzigd. Daarbij is het heffingenstelsel voor het Diergezondheidsfonds, ook voor de sector pluimvee, herzien. Als hoofdregel wordt de diergezondheidsheffing geheven naar het (gemiddelde) aantal dieren van een diersoort of diercategorie dat in een kalenderjaar wordt gehouden (artikel 91f, eerste lid, van de Gwwd). Voor pluimveehouders (voor zover hier van belang: houders van kippen, kalkoenen of eenden) wordt de diergezondheidsheffing echter geheven naar het aantal dieren dat aan het begin van de periode waarin zij worden gehouden in een tot het bedrijf behorende stal of ruimte wordt binnengebracht, zogeheten koppels (artikel 91f, vierde lid, van de Gwwd). In dat geval wordt de diergezondheidsheffing geheven over elke periode dat kippen, kalkoenen of eenden in een stal of ruimte worden gehouden (artikel 93, zesde lid, van de Gwwd). Dit is nieuw ten opzichte van de heffingssystematiek die vóór 2018 gold. Toen werd de diergezondheidsheffing voor de pluimveesector eenmaal per kalenderjaar opgelegd op basis van het gemiddelde aantal in dat jaar gehouden dieren. De tarieven voor de

diergezondheidsheffing worden bij algemene maatregel van bestuur per kalenderjaar vastgesteld (artikel 91m van de Gwwd) en berekend naar (voor zover hier van belang) diersoort of diercategorie. De voor 2018 geldende tarieven zijn vastgesteld in het Besluit diergezondheidsheffing (Stb. 2017, 464).

- 1.3 Artikel IVa van de Wijzigingswet bevat met het oog op artikel 91f, vierde lid, van de Gwwd een overgangsrechtelijke regeling voor kippen, kalkoenen of eenden die vóór 1 januari 2018 in de stal zijn gebracht (hierna: Overgangsregeling). Dat artikel luidt, voor zover van belang, als volgt:

In afwijking van artikel 91f, vierde lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren wordt de diergezondheidsheffing voor het houden van kippen, kalkoenen, eenden () tussen het tijdstip van inwerkingtreding van artikel I en de eerstvolgende in artikel 91f, vierde lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren bedoelde periode, geheven naar het aantal dieren dat aan het begin van de periode die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet gaande is in een tot het bedrijf behorende stal of ruimte is binnengebracht. Daarbij wordt de hoogte van het bedrag waarop de diergezondheidsheffing wordt vastgesteld bepaald naar rato van het deel van die periode waarop deze wet van toepassing is.

- 1.4 Bij het primaire besluit heeft verweerder de heffing op grond van artikel IVa van de Wijzigingswet voor appellante vastgesteld op 9.497,68. Verweerder heeft de heffing hierbij met toepassing van dat artikel berekend op basis van de volgende formule:

aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 in een stal aanwezig was (berekend door op de forfaitaire omloopsnelheid in mindering te brengen het aantal dagen dat een koppel werkelijk vóór 1 januari 2018 op het bedrijf aanwezig was) gedeeld door de forfaitaire omloopsnelheid van het koppel, waarna de uitkomst van deze breuk is vermenigvuldigd met het werkelijke aantal vóór 1 januari 2018 opgezette dieren en vervolgens met het voor 2018 geldende tarief voor de desbetreffende diercategorie.

Schematisch weergegeven:

Heffing Overgangsregeling =

(forfaitaire omloopsnelheid min werkelijk aantal dagen 2017) / forfaitaire omloopsnelheid) * werkelijk aantal vóór 1 januari 2018 opgezette dieren * tarief 2018.

Zodoende kon volgens verweerder overeenkomstig artikel IVa van de Wijzigingswet het aantal dagen dat de dieren op het bedrijf aanwezig waren vóór het kalenderjaar 2018 bij de berekening van de heffing buiten beschouwing worden gelaten. De forfaitaire omloopsnelheid is de gemiddelde omloopsnelheid per categorie pluimvee uit het Informatiesysteem Pluimvee (KIP) van de Stichting AVINED te Houten.

2. Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaar van appellante gedeeltelijk gegrond verklaard. Verweerder heeft hieraan ten grondslag gelegd dat bij de berekening van de heffing in het primaire besluit ten onrechte is uitgegaan van het aantal dieren dat vóór 1 januari 2018 het bedrijf is binnengebracht en niet van het op die datum werkelijke aantal op het bedrijf aanwezige dieren. Appellante heeft door middel van de Veasaldokaart 2018 aangetoond hoeveel dieren dit waren en verweerder is alsnog van dat aantal uitgegaan. Voorts is verweerder bij het bestreden besluit bij het vaststellen van de periode dat de dieren in de stal hebben doorgebracht uitgegaan van de werkelijke periode dat een koppel dieren vanaf 1 januari 2018 en in totaal in de stal heeft doorgebracht (de zogenoemde werkelijke omloopsnelheid), ook indien dat koppel tot na 1 januari 2019 in de stal is gehouden. Voor de vaststelling van genoemde (werkelijke) periode baseert verweerder zich op de gegevens in het KIP. Dit betekent dat verweerder bij de berekening van de heffing in het bestreden

besluit de volgende formule heeft toegepast:

aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 werkelijk in een stal aanwezig was gedeeld door de werkelijke omloopsnelheid van het koppel, waarna de uitkomst van deze breuk is vermenigvuldigd met het aantal op 1 januari 2018 in een stal werkelijk aanwezige dieren en vervolgens met het voor 2018 geldende tarief voor de desbetreffende diercategorie.

Schematisch weergegeven:

Heffing Overgangsregeling =

(werkelijk aantal dagen 2018 en 2019) / werkelijke omloopsnelheid) * werkelijk aantal dieren per 1 januari 2018 * tarief 2018.

Omdat in het geval van appellante de teller van de breuk (het werkelijke aantal dagen in 2018 en 2019) lager was dan in de berekening in het primaire besluit (de forfaitaire omloopsnelheid verminderd met het werkelijke aantal dagen in 2017), bleek in de heroverweging dat appellante een lagere heffing - namelijk 9.257,24 - zou moeten betalen dan is vastgesteld bij het primaire besluit. Om die reden heeft verweerder het primaire besluit herroepen en de heffing op dat bedrag vastgesteld.

Verweerder heeft de berekening ten opzichte van die in het primaire besluit dus op twee punten aangepast. Ten eerste is hij bij de toepassing van de formule in de noemer uitgegaan van de werkelijke omloopsnelheid in plaats van de forfaitaire omloopsnelheid en verder heeft hij bij de berekening het werkelijk aantal dieren per 1 januari 2018 genomen in plaats van het werkelijk aantal vóór 1 januari 2018 opgezette dieren.

3. Appellante voert aan dat verweerder bij het bestreden besluit een onjuiste formule heeft gehanteerd om de heffing te berekenen. Bij de berekening van de heffing in het bestreden besluit is verweerder weliswaar terecht uitgegaan van het werkelijke aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 op het bedrijf aanwezig is geweest, maar heeft hij in de hiervoor onder 2 genoemde noemer van de breuk uit de formule ten onrechte het werkelijke totaal aantal dagen dat het koppel vanaf de opzetdatum in een stal aanwezig was gehanteerd. Volgens appellante had verweerder daarbij moeten uitgaan van de forfaitaire omloopsnelheid voor de desbetreffende categorie pluimvee als maximum. In dat verband heeft appellante verwezen naar het Overzicht omloopsnelheden pluimvee dat afkomstig is van verweerders Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO). Appellante stelt verder dat het onjuist is om voor de koppels die vóór 1 januari 2018 zijn opgezet, en die in 2019 ook nog op het bedrijf aanwezig zijn, dezelfde formule toe te passen en dat ten aanzien van de dieren uit die koppels het voor 2019 geldende, lagere tarief moet worden gehanteerd. Bovendien is sprake van rechtsongelijkheid omdat verweerder de berekening van de heffing alleen heeft aangepast bij pluimveehouders die bezwaar hebben gemaakt tegen de heffing. Verder voert appellante aan dat de heffing op grond van artikel IVa van de Wijzigingswet onevenredig is en dat ten onrechte geen uitzonderingsregeling voor bijzondere gevallen is opgenomen in de regelgeving. Pluimveehouders die niet volledig verantwoordelijk zijn voor het ontstaan van de tekorten in het Diergezondheidsfonds hebben een te hoge heffing gekregen. Ook heeft verweerder ten onrechte het verzoek om de in bezwaar gemaakte proceskosten te vergoeden afgewezen.

Berekening van de heffing Diergezondheidsfonds Overgangsregeling Pluimvee 2018

- 4.1 De eerste beroepsgrond ziet op de wijze waarop de heffing op grond van artikel IVa van de Wijzigingswet moet worden berekend. Appellante is het niet ermee eens dat verweerder in de noemer van de daarbij toegepaste formule uitgaat van het werkelijke aantal dagen dat een koppel vanaf de opzetdatum in een stal aanwezig is geweest. Zij meent dat hiervoor in de plaats had moeten worden uitgegaan van de forfaitaire omloopsnelheid uit het KIP, zoals opgenomen in het Overzicht omloopsnelheden pluimvee van RVO, als maximum. Over deze beroepsgrond overweegt het College als volgt.

4.2 Op grond van artikel 91f, vierde lid, van de Gwwd wordt (voor zover van belang) de diergezondheidsheffing voor het houden van kippen, kalkoenen en eenden geheven naar het aantal dieren dat aan het begin van de periode waarin zij worden gehouden in een tot het bedrijf behorende stal of ruimte wordt binnengebracht. Artikel IVa van de Wijzigingswet (zie hiervoor onder 1.3) bevat een van artikel 91f, vierde lid, van de Gwwd afwijkende overgangsrechtelijke regeling voor kippen, kalkoenen of eenden die vóór 1 januari 2018 in de stal zijn gebracht. Artikel IVa is bij de tweede nota van wijziging ingevoegd in onderdeel E van de Wijzigingswet. In de toelichting op dit onderdeel (zie Kamerstukken II 2016-2017, 34 570, nr. 9) is het volgende vermeld.

Onderdeel E bevat een overgangsrechtelijke voorziening voor pluimveehouders. Het wetsvoorstel regelt dat de diergezondheidsheffing voor het houden van kippen, kalkoenen, eenden of dieren behorend tot een andere bij algemene maatregel van bestuur aangewezen soort gevogelte wordt geheven naar het aantal dieren (koppel) dat aan het begin van de periode waarin zij worden gehouden in een tot het bedrijf behorende stal of ruimte wordt binnengebracht. Dat staat in de voorgestelde artikelen 91f, vierde lid, van de Gezondheids- en welzijnswet voor dieren en 9.18, vierde lid, van de Wet dieren. In verreweg de meeste gevallen zal het begin van die periode niet samenvallen met de inwerkingtreding van artikel I van het onderhavige wetsvoorstel. De diergezondheidsheffing voor het eerste gedeelte van die periode wordt volgens de oude heffingsystematiek berekend, op basis van het gemiddeld aantal gehouden dieren. Onderdeel E van deze nota van wijziging voorziet in overgangsrecht, dat geldt voor de periode tussen inwerkingtreding van artikel I van het wetsvoorstel en het moment waarop het eerstvolgende koppel in de stal wordt gebracht. Voor deze situatie wordt het aantal gehouden dieren berekend op basis van het aantal dieren dat aan het begin van de periode waarin die dieren worden gehouden, voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel dus, in de stal is gebracht. Dat aantal wordt gebruikt om de hoogte van de diergezondheidsheffing te berekenen, op basis van het nieuwe tarief. Deze heffing wordt slechts in rekening gebracht over het gedeelte van de periode na inwerkingtreding van het wetsvoorstel. De diergezondheidsheffing is in dat geval dus de uitkomst van het tarief vermenigvuldigd met het aantal dieren dat in de stal is gebracht en het deel dat de periode waarin die dieren in de stal hebben doorgebracht uitmaakt van de hele periode die zij daar hebben doorgebracht.

4.3.1 Het College overweegt dat uit de tekst van artikel IVa van de Wijzigingswet en de daarbij gegeven toelichting, gelezen in samenhang met artikel 91f, vierde lid, van de Gwwd volgt dat bij de berekening van de heffing op grond van artikel IVa dient te worden uitgegaan van het aantal dieren dat in een tot het bedrijf behorende stal of ruimte is binnengebracht aan het begin van de periode die op 1 januari 2018 gaande is. Naar het oordeel van het College ligt in het feitelijke begrip binnengebracht besloten dat het hierbij gaat om het werkelijke aantal dieren dat is aangevoerd op de opzetdatum vóór 1 januari 2018 en dus niet van het werkelijke aantal op 1 januari 2018 op het bedrijf aanwezige dieren.

4.3.2 Voorts blijkt uit de toelichting op artikel IVa van de Wijzigingswet dat de heffing die met toepassing van de daarin neergelegde Overgangsregeling wordt berekend de uitkomst is van het nieuwe tarief voor 2018 vermenigvuldigd met het aantal dieren dat in de stal is binnengebracht en het deel dat de periode (het College begrijpt: vanaf 1 januari 2018) waarin die dieren in de stal hebben doorgebracht uitmaakt van de hele periode die zij daar hebben doorgebracht. De woorden hebben doorgebracht in de toelichting op artikel IVa duiden naar het oordeel van het College erop dat voor de periode dat het koppel op het bedrijf aanwezig is moet worden uitgegaan van het werkelijke aantal dagen dat de dieren in de stal hebben verbleven. Het College ziet dan ook geen juridische grondslag voor het gebruik van forfaitaire omloopsnelheden bij de toepassing van artikel IVa, zoals appellante bepleit.

4.3.3 Evenmin ziet het College een juridische grondslag voor de stelling van appellante dat de dieren die vóór 1 januari 2018 zijn opgezet en in 2019 ook nog op het bedrijf aanwezig waren niet mogen worden betrokken in de berekening van de heffing op grond van artikel IVa van de Wijzigingswet onder toepassing van het voor 2018 vastgestelde nieuwe tarief in plaats van het

door appellante gewenste tarief voor 2019. Voor maximering van die periode tot en met 31 december 2018 is geen plaats, nu uit de toelichting op artikel IVa blijkt dat de heffing naar het tarief voor 2018 in rekening moet worden gebracht over het gedeelte van de periode na 1 januari 2018 en hierbij moet worden uitgegaan van het werkelijk aantal dagen dat de dieren in de stal hebben doorgebracht, zoals hiervoor in 4.3.2 is overwogen, zonder begrenzing in de tijd tot en met 31 december 2018.

4.3.4 Uit het voorgaande volgt dat de heffing naar het oordeel van het College als volgt moet worden berekend:

Heffing overgangsregeling =

(werkelijk aantal dagen 2018 en 2019)/werkelijke omloopsnelheid) * werkelijk aantal vóór 1 januari 2018 opgezette dieren * tarief 2018

4.4 Het onder 4.3.1 overwogene betekent dat verweerder bij de herberekening van de heffing in het bestreden besluit ten onrechte is uitgegaan van het aantal dieren dat op 1 januari 2018 werkelijk in een stal aanwezig was. In de hierbij toegepaste formule is de vermenigvuldiging met dat aantal dieren dus onjuist. Het onder 4.3.2 en 4.3.3 overwogene brengt mee dat wel juist is dat verweerder in de formule in de teller van de breuk is uitgegaan van het aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 werkelijk in de stal aanwezig was, ook indien de kippen uit dat koppel in 2019 nog op het bedrijf aanwezig waren, en in de noemer van de breuk van de werkelijke omloopsnelheid. Voor de bij het primaire besluit toegepaste berekening betekent het onder 4.3.2 overwogene dat verweerder in de teller van de breuk ten onrechte niet is uitgegaan van het werkelijke aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 op het bedrijf aanwezig was. Uit het onder 4.3.1 overwogene volgt dat wel juist is dat verweerder in de formule is uitgegaan van vermenigvuldiging met het op de opzetdatum aangevoerde aantal dieren. Verweerder heeft dus zowel bij de berekening van de heffing in het primaire besluit als bij de herberekening in het bestreden besluit steken laten vallen.

4.5 Het College zal daarom het bestreden besluit vernietigen wegens strijd met artikel IVa van de Wijzigingswet. Het College zal onder 8 nader ingaan op de gevolgen van de vernietiging van het bestreden besluit voor het primaire besluit.

Evenredigheid tarieven en het ontbreken van een regeling voor bijzondere omstandigheden

5.1 Ten aanzien van de beroepsgrond dat de hoogte van de tarieven onevenredig is overweegt het College als volgt. Bij het Besluit diergezondheidsheffing zijn de tarieven voor 2018 vastgesteld. Het Besluit diergezondheidsheffing is een algemeen verbindend voorschrift (niet zijnde een wet in formele zin). Bij het beoordelen van deze beroepsgrond is sprake van zogenoemde exceptieve toetsing. Deze vorm van toetsing houdt ten aanzien van algemeen verbindende voorschriften die geen wet in formele zin zijn kort gezegd in dat zij door de rechter kunnen worden getoetst op rechtmatigheid, in het bijzonder op verenigbaarheid met hogere regelgeving. De rechter komt tevens de bevoegdheid toe te bezien of het desbetreffende algemeen verbindend voorschrift een voldoende deugdelijke grondslag biedt voor het in geding zijnde besluit. Daarbij vormen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de algemene rechtsbeginselen een belangrijk richtsnoer (zie de uitspraak van het College van 15 maart 2022, ECLI:NL:CBB:2022:116).

5.2 Appellante heeft niet betoogd, en dit is ook niet gebleken, dat de vaststelling van de tarieven in strijd met de hierboven weergegeven uitgangspunten in de Gwwd is geschied. Bij de beoordeling van de evenredigheid van de tarieven acht het College verder van belang dat, zoals verweerder heeft toegelicht, over de bijdragen van de houders van de dieren afspraken zijn gemaakt tussen de overheid en de (vertegenwoordigers van de houders in de) betrokken sectoren, in dit geval de pluimvee- en eiersector. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Convenant financiering bestrijding besmettelijke dierziekten 2015-2019. De

convenantspartijen gingen, door de ondertekening van het convenant, ervan uit dat eventuele hogere uitgaven dan de opbrengsten van de heffingen in de periode 2015-2017 na de wetswijziging in 2018 in de tarieven zouden worden gecorrigeerd tot het relevante plafondbedrag. De nota van toelichting bij het Besluit diergezondheidsheffing vermeldt ten aanzien van het wegwerken van de tekorten in het Diergezondheidsfonds het volgende.

Een apart onderdeel van het tarief zijn de uitgaven uit 2015-2017 die hoger waren dan begroot en die niet eerder in de tarieven zijn verwerkt. Dit betreft in de eerste plaats uitgaven voor de uitbraken van hoogpathogene vogelgriep (HPAI) eind 2014, de uitbraak van Mycoplasma in 2015 en HPAI in 2016. Deze kosten waren niet voorzien en zijn niet meegenomen in de tarieven die eind 2014 zijn vastgesteld. De uitgaven voor het monitoringsprogramma van vogelgriep, pseudovogelpest, Mycoplasma Gallisepticum en salmonella waren ook niet in tarieven opgenomen. Eind 2014 zijn wel tarieven voor de basismonitoring vastgesteld, maar deze heffing is pas vanaf halverwege 2016 daadwerkelijk opgelegd. In de tweede plaats gaat het om de uitgaven voor het salmonella programma. De verdeelsleutel van de salmonella tarieven, die was overgenomen van de productschappen, zat niet goed in het heffingssysteem. Hierdoor zouden legpluimveehouders met in kooi, vrije uitloop en biologisch gehouden dieren een te hoge heffing betalen en de scharrelkiphouders een te lage heffing. Voor de houders waarvoor het tarief te hoog was, is een voorziening getroffen. Het te lage tarief voor de scharrelhouders kon op grond van de Gwvd niet verhoogd worden. Daarom worden deze uitgaven nu verwerkt in de nieuwe tarieven voor deze houders. Ten slotte zijn de uitvoeringskosten voor het opleggen van de heffing nog niet eerder meegenomen in het heffingstarief. Deze achterstallige uitgaven worden conform artikel 91k, eerste lid, onderdeel c, van de Gwvd meegenomen in het nieuwe tarief. Op verzoek van de vertegenwoordigers van de pluimveesector worden deze kosten niet over meerdere jaren gespreid in de heffing, maar in één keer in het tarief van 2018 verwerkt.

5.3 Uit het voorgaande blijkt dat de regelgever bij het voorbereiden en het vaststellen van het Besluit diergezondheidsheffing overleg heeft gevoerd met de pluimveesector en dat de regelgever bij het vaststellen van de tarieven rekening heeft gehouden met het verzoek van de pluimveesector om de tekorten in het Diergezondheidsfonds in één jaar weg te werken. Naar het oordeel van het College heeft de regelgever de negatieve gevolgen van het Besluit diergezondheidsheffing voor pluimveehouders voldoende betrokken bij het vaststellen van de tarieven. De beroepsgrond van appellante dat de hoogte van de tarieven onevenredig is, biedt geen aanknopingspunt voor het oordeel dat het Besluit diergezondheidsheffing niet een voldoende deugdelijke grondslag biedt voor het bestreden besluit. In wat appellante verder heeft aangevoerd ziet het College geen aanleiding voor het oordeel dat de tarieven onevenredig zouden zijn.

5.4 Nu appellante geen concrete bijzondere omstandigheden heeft aangevoerd, gaat het College voorbij aan haar stelling dat ten onrechte geen regeling is getroffen voor bijzondere omstandigheden.

Rechtsongelijkheid

6. Voor zover appellante naar voren heeft gebracht dat sprake is van rechtsongelijkheid omdat verweerder de heffing niet heeft aangepast voor pluimveehouders die geen bezwaar hebben gemaakt overweegt het College dat hij alleen zaken kan beoordelen die hem in een beroepsprocedure worden voorgelegd. Appellante heeft niet betoogd dat zij ten opzichte van andere pluimveehouders in ongunstige zin ongelijk is behandeld. Deze beroepsgrond slaagt dus niet.

Proceskosten in bezwaar

7.1 Bij het bestreden besluit heeft verweerder het verzoek om vergoeding van de in bezwaar gemaakte proceskosten afgewezen omdat volgens verweerder geen sprake is van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Het verlenen van rechtsbijstand is voor de gemachtigde van appellante geen vast onderdeel van een duurzame, op het vergaren van inkomen gerichte taakuitoefening, aldus verweerder. Appellante heeft hiertegen aangevoerd dat haar gemachtigde meer dan incidenteel, veelvuldig advies en procesbijstand verleent. Daarbij gaat het met name om bezwaarprocedures. Thans heeft gemachtigde ongeveer 130 bezwaarprocedures lopen bij RVO. De kosten van deze

procedures worden ook bij cliënten in rekening gebracht. Daar komt bij dat verweerder in eerdere bezwaarprocedures van gemachtigde de kosten van rechtsbijstand wel heeft vergoed.

7.2 Op grond van artikel 1, aanhef en onder a, van het Besluit proceskosten bestuursrecht kan een veroordeling in de kosten als bedoeld in artikel 8:75 onderscheidenlijk een vergoeding van de kosten als bedoeld in artikel 7:15, tweede lid, of 7:28, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) uitsluitend betrekking hebben op kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Het College overweegt dat van beroepsmatig verleende rechtsbijstand sprake is indien niet slechts incidenteel rechtshulp wordt verleend en voor die rechtshulp enigerlei vergoeding in rekening wordt gebracht. Het verschaffen van rechtsbijstand dient een vast onderdeel te vormen van een duurzame, op het vergaren van een inkomen gerichte taakuitoefening. Gelet op de door gemachtigde beschreven werkzaamheden, die door verweerder niet zijn betwist, ziet het College geen aanknopingspunten voor het oordeel dat geen sprake is van beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Dit betekent dat verweerder ten onrechte het verzoek om de in bezwaar gemaakte proceskosten te vergoeden heeft afgewezen en dat het College de vergoeding van deze kosten hierna in 9.10 zal vaststellen.

Conclusie

8. Gelet op hetgeen onder 4.4 en 7.2 is overwogen, is het beroep gegrond en komt het bestreden besluit voor vernietiging in aanmerking. Het College ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb, de rechtsgevolgen van het bestreden besluit in stand te laten. Gelet op hetgeen onder 4.1 tot en met 4.4 is overwogen, had verweerder bij de toepassing van artikel IVa van de Wijzigingswet de heffing moeten berekenen aan de hand van de volgende formule:

aantal dagen dat een koppel vanaf 1 januari 2018 werkelijk in een stal aanwezig was gedeeld door het werkelijke totaal aantal dagen dat het koppel vanaf de opzetdatum in een stal aanwezig was (omloopsnelheid), waarna de uitkomst van deze breuk moet worden vermenigvuldigd met het werkelijke aantal op de vóór 1 januari 2018 gelegen opzetdatum aangevoerde dieren en vervolgens met het voor 2018 geldende tarief voor de desbetreffende diercategorie.

Schematisch weergegeven:

Heffing Overgangsregeling =

(werkelijk aantal dagen 2018 en 2019) / werkelijke omloopsnelheid) * werkelijk aantal vóór 1 januari 2018 opgezette dieren * tarief 2018.

Herberekening aan de hand van deze formule leidt niet tot een lagere heffing dan die appellante is opgelegd bij het bestreden besluit. Voor wat betreft deze herberekening geldt

dat daarbij dan alsnog moet worden uitgegaan van het aantal dieren dat op genoemde opzetdatum is aangevoerd en dat dit aantal voor de stal van appellante hoger ligt dan waarvan verweerder bij die herberekening is uitgegaan, zodat de heffing dan hoger zou uitvallen. Het voorgaande brengt gelet op het verbod van reformatio in peius mee dat het bedrag zoals vastgesteld bij het bestreden besluit gehandhaafd dient te blijven.

Proceskosten

9. Het College zal verweerder veroordelen in de door appellante gemaakte proceskosten. Daarbij ziet het College aanleiding, met toepassing van artikel 2, derde lid, van het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb), de hoogte van de te vergoeden proceskosten, voor zover nodig in afwijking van de artikelen 2, eerste lid, en 3, eerste lid, van het Bpb als volgt vast te stellen.

9.1 Het College heeft als uitgangspunt genomen dat deze zaak deel uitmaakt van een groep van 37 zaken, waarbij dezelfde gemachtigde als in deze zaak telkens namens het desbetreffende pluimveebedrijf

bezwaar heeft gemaakt en vervolgens beroep heeft ingesteld. In 33 zaken heeft het beroep betrekking op een heffing Diergezondheidsfonds Overgangsregeling Pluimvee 2018 (en in sommige van die zaken tevens op een daarop gevolgde correctiekorting). In vier zaken is het beroep gericht tegen een heffing Diergezondheidsfonds. In 31 zaken is er aanleiding voor een veroordeling in de proceskosten op de hierna volgende wijze, omdat het beroep gegrond is verklaard.

9.2 Bij het vaststellen van de hoogte van de proceskostenvergoeding heeft het College in aanmerking genomen dat deze 31 zaken enerzijds in aanzienlijke mate gemeenschappelijke kenmerken vertonen, met als gevolg dat de door de gemachtigde uitgevoerde werkzaamheden ook voor een aanzienlijk deel nagenoeg identiek zijn geweest. In zoverre is er dus sprake van samenhang.

9.3 Anderzijds zijn in diverse zaken tevens op het individuele geval toegespitste bijzondere omstandigheden aan de orde gesteld, met als gevolg dat de door de gemachtigde uitgevoerde werkzaamheden in zoverre niet nagenoeg identiek zijn. In zoverre ontbreekt samenhang.

9.4 In de hieronder weergegeven tabel zijn de proceshandelingen opgesomd waarvan de gemaakte kosten volgens het forfaitaire stelsel (759,- per punt) voor vergoeding in aanmerking zouden komen, naar gelang de aan die handeling toegekende punten. Het College heeft vervolgens per proceshandeling bezien of deze overwegend betrekking heeft op algemene aspecten dan wel op de bijzondere omstandigheden van de desbetreffende zaken.

Bij het merendeel van de proceshandelingen lag volgens het College de nadruk op de gemeenschappelijke kenmerken van bedoelde zaken. Dit is naar zijn oordeel het geval bij de volgende stukken:

- de beroepschriften (1 punt). Daarin zijn weliswaar enkele zaken nader geschetst, maar dit betreft fictieve voorbeeldsituaties ter verduidelijking van de algemeen geformuleerde beroepsgronden, waarop de nadruk ligt;
- de regiezitting op 19 januari 2021 (0,5 punt). Op deze zitting zijn met name organisatorische en processuele aspecten met betrekking tot het gehele cluster van zaken besproken;
- het nadere stuk van de gemachtigde van 7 april 2021 (0,5 punt), nu hij daarin op verzoek van het College voor alle zaken waarin een correctiekorting is gegeven zijn standpunt geeft over het rechtskarakter van die korting;
- het nadere stuk van de gemachtigde van 31 mei 2021 (0,5 punt), nu daarin op verzoek van het College in algemene zin wordt toegelicht dat volgens de gemachtigde met de correctiekorting niet geheel is tegemoetgekomen.

9.5 In de brief van 9 maart 2021 (0,5 punt) heeft de gemachtigde per appellant op verzoek van het College in een Excelbestand de individuele aspecten van alle zaken nader uitgewerkt en toegelicht. Deze brief beschouwt het College daarom voor elke zaak als een afzonderlijke proceshandeling.

9.6 Wat de zitting betreft ziet het College aanleiding om deze, gelet op de duur van twee dagen, te waarderen op 2 punten, waarbij één dag van de zitting primair was gewijd aan gemeenschappelijke onderwerpen (1 punt), en één dag aan individuele aspecten van elke zaak (1 punt).

9.7 Voor het overige is geen sprake van voor vergoeding in aanmerking komende proceshandelingen.

9.8 De proceshandelingen die overwegend betrekking hebben op gemeenschappelijke kenmerken van de zaken ziet het College, naar analogie van de regeling voor samenhangende zaken, als gemaakt in één zaak, waarbij het College vanwege het grote aantal samenhangende zaken wegingsfactor 3 passend acht. Voor de andere proceshandelingen wordt per individuele zaak een vergoeding toegekend.

Dit leidt tot het volgende overzicht:

Proceshandeling	Punt (759,-)	Per zaak	Voor alle zaken (x 3)

Beroepschrift	1		2.277,-
Brief van 9 maart 2021	0,5	379,50	
Brief van 7 april 2021	0,5		1.138,50
Brief van 31 mei 2021	0,5		1.138,50
Regiezitting	0,5		1.138,50
Zitting dag 1	1,0		2.277,-
Zitting dag 2	1,0	759,-	
<u>Totaal</u>		<u>1.138,50</u>	<u>7.969,50</u>

9.9 Voor zover sprake is van proceskosten in beroep die voor proceshandelingen met gemeenschappelijke kenmerken worden vergoed - 7.969,50 -, wordt verweerder tot vergoeding van die proceskosten veroordeeld in zaak 19/1025. Voor zover sprake is van proceskosten die per individuele zaak worden vergoed in totaal dus 1.138,50 , zijn deze in het dictum van de uitspraak in de desbetreffende zaak vermeld.

9.10 De in bezwaar gemaakte proceskosten beschouwt het College eveneens als kosten die per individuele zaak zijn gemaakt. Deze betreffen in deze zaak 1 punt voor het indienen van een bezwaarschrift en 1 punt voor het bijwonen van de hoorzitting in bezwaar, met een waarde per punt van 534,-.

9.11 De voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten in bezwaar en beroep bedragen in dit geval 2.206,50 (1.068,- vermeerderd met 1.138,50).

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat de rechtsgevolgen van het vernietigde bestreden besluit in stand blijven;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 174,- aan appellante te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van appellante tot een bedrag van 2.206,50.

Deze uitspraak is gedaan door mr. S.C. Stuldreher, mr. H.L. van der Beek en mr. D. Brugman, in aanwezigheid van mr. E. van Kampen, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 12 juli 2022.

w.g. S.C. Stuldreher w.g. E. van Kampen

