

# ECLI:NL:CBB:2022:515

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	09-08-2022
Datum publicatie	09-08-2022
Zaaknummer	20/690
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Landbouwkwaliteitswet- en regelgeving. Bevoegdheid in rekening brengen van een tarief voor controles op naleving van regels op het gebied van groente en fruit door de Stichting Kwaliteits-Controle-Bureau. Verordening (EU) Nr. 543/2011.
Wetsverwijzingen	Landbouwkwaliteitswet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JW 2022/71

## Uitspraak

uitspraak

---

### COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 20/690

#### uitspraak van de meervoudige kamer van 9 augustus 2022 in de zaak tussen

**[naam 1] B.V., te [woonplaats] , appellante**

(gemachtigde: [naam 2] ),

en

**Stichting Kwaliteits-Controle-Bureau, verweerster**

(gemachtigden: mr. M.L. Batting en mr. M. Feenstra).

#### Procesverloop

Bij besluit van 18 december 2019 (het primaire besluit) heeft verweerster appellante in het kader van het zogenoemde structureel toezicht vanaf 1 januari 2020 ingedeeld in risicocategorie III-a met een bijbehorend jaartarief van 753,06.

Bij besluit van 8 april 2020 (het bestreden besluit) heeft verweerster het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerster heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 4 mei 2022. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden. Aan de zijde van verweerster waren tevens aanwezig [naam 3] en [naam 4]. Het College heeft het onderzoek ter zitting gesloten.

Het College heeft op 9 mei 2022 het onderzoek in deze zaak heropend en verweerster in de gelegenheid gesteld om een nadere toelichting te geven op haar standpunt over de bekostiging van de controles in relatie tot de Europese wet- en regelgeving.

Verweerster heeft bij brief van 23 mei 2022 een nadere toelichting gegeven. Appellante heeft niet gereageerd op de nadere toelichting van verweerster.

Met instemming van partijen is een nadere zitting achterwege gelaten. Vervolgens heeft het College het onderzoek in deze zaak gesloten.

## **Overwegingen**

1. Verweerster is op grond van artikel 14 van het Landbouwkwaliteitsbesluit 2007 de controle instantie, bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van Uitvoeringsverordening (EU) Nr. 543/2011 van de Commissie van 7 juni 2011 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad, wat de sectoren groenten en fruit en verwerkte groenten en fruit betreft (Verordening 543/2011), en belast met onder meer het toezicht op de naleving van bij of krachtens het Landbouwkwaliteitsbesluit gestelde regels ten aanzien van groenten en fruit.

2. Artikel 3, tweede lid, onder b, van het Controlereglement KCB (vastgesteld door verweerster op grond van artikel 10, tweede lid, van de Landbouwkwaliteitswet) bepaalt dat verweerster middels een risico-gebaseerde controlesystematiek zoals bedoeld in artikel 11 van Verordening 543/2011 controleert of producten die zich in het handelsverkeer van de EU bevinden aan de voorschriften voldoen. In de Systematiek structureel toezicht (Systematiek; ingangsdatum 1 januari 2017) heeft verweerster de wijze van vaststelling van de indeling van marktdeelnemers in risicocategorieën vastgelegd. Aan iedere risicocategorie is een bezoekfrequentie per jaar gekoppeld.

3. In artikel 4, zevende lid, aanhef en onder d, van het Reglement KCB-tarieven kwaliteitscontrole 2020 (Reglement tarieven; vastgesteld door verweerster op grond van artikel 11 van de Landbouwkwaliteitswet) is voor bedrijfslocaties met risico-categorie III-a het jaartarief vastgesteld op 753,06 per 12 maanden (jaarlijks 6 controlebezoeken van elk 0,75 uur).

4. Appellante teelt en verhandelt bessen en asperges. In 2019 heeft verweerster de aandacht gericht op bedrijven die bessen telen om na te gaan of zij naast het telen van bessen ook andere activiteiten

verrichten. In dit kader is ook een bedrijfsbezoek bij appellante verricht. Tijdens dit bezoek is vastgesteld dat appellante ook bessen verpakt en naar het buitenland verhandelt. Om die reden heeft verweerster aan appellante een registratieformulier als bedoeld in artikel 9 van de Landbouwkwaliteitsregeling 2007 gestuurd. Appellante heeft dit formulier op 12 december 2019 bij verweerster ingediend, waarna verweerster het primaire besluit heeft genomen.

5. Ter zitting is vastgesteld dat het beroep van appellante zich richt tegen het in rekening brengen van een tarief voor de controles. Appellante voert aan dat Verordening 543/2011 niet in alle lidstaten op dezelfde wijze wordt uitgevoerd. Iedere lidstaat interpreteert de regels anders. In Spanje bijvoorbeeld kost een controle niets. Dat op grond van een EU-Verordening wordt gecontroleerd zou moeten betekenen dat in alle lidstaten dezelfde methodiek geldt. Controles op de naleving van regelgeving moeten volgens appellante door de overheid worden betaald. Het lijkt appellante als zou je de politie maandelijks moeten betalen om je te laten controleren of verbaliseren. De regelgeving zou voor iedereen moeten gelden en niet alleen voor bedrijven die in het kader van een steekproef zijn bezocht. Het moet niet afhankelijk zijn van de willekeur van de controleur die de bedrijven bezoekt. In een vergelijkbare zaak van NAKtuinbouw (uitspraak van 4 februari 2020, ECLI:NL:CBB:2020:62) heeft het College de kweker in het gelijk gesteld aangaande de opgelegde heffing, aldus appellante.

6. Verweerster stelt zich op het standpunt dat de indelingssystematiek van verweerster conform de daarvoor geldende (Europese) wet- en regelgeving is. De bekostiging van de handelsnormcontroles is in Verordening 543/2011 aan de lidstaten zelf gelaten. Verweerster wijst in dit verband op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 15 september 1982 (Denkavit Futtermittel, C-233/81, ECLI:EU:C:1982:292, punten 7 tot en met 9). In Verordening 543/2011 is, net als in de Verordening in die zaak, niets bepaald over de financiering van de controles. Verordening 543/2011 verzet zich er dus niet tegen dat de lidstaten de kosten van de handelsnormcontroles (deels) bij de betrokken ondernemingen in rekening brengen. Of een deelnemer onder het structureel toezicht valt hangt af van een optelsom van factoren die zijn vastgelegd in hoofdstuk 3 van de Systematiek. De uitkomst van deze optelsom kan maken dat het ene bedrijf wel en het andere bedrijf niet gecontroleerd wordt. Dit is inherent aan een op risicoanalyse gebaseerde controlesystematiek. De aandacht in 2019 voor bedrijven die bessen telen houdt verband met het feit dat (blauwe) bessen de afgelopen jaren een populair product zijn geworden en de (buitenlandse) handel daarin toeneemt. Voor verweerster is het dan als controle instantie van belang te controleren of bij het verpakken en de handel in bessen de kwaliteitsregels worden nageleefd, waaronder de regels rond het juist aanduiden van het land van oorsprong.

7. Het College overweegt als volgt.

7.1 Verweerster ontleent de bevoegdheid tot vaststelling van het Reglement tarieven aan artikel 11 van de Landbouwkwaliteitswet. Op grond van artikel 26b, eerste lid en tweede lid, aanhef en onder a, van de Landbouwkwaliteitsregeling 2007 is verweerster bevoegd de tarieven in de vorm van een retributie bij de marktdeelnemers in rekening te brengen. De (nationale) regelgeving voorziet dus in dit geval in een grondslag om kosten voor de controles bij de betrokken ondernemingen in rekening te brengen.

7.2 Naar het oordeel van het College staat het recht van de Europese Unie (EU) en meer in het bijzonder artikel 11 van Verordening 543/2011 er niet aan in de weg dat verweerster een tarief in rekening brengt voor handelsnormcontroles als hier aan de orde. Uit de context en de bewoordingen van artikel 11 van Verordening 543/2011 kan worden afgeleid dat het aan de lidstaten zelf is of zij kosten van de handelsnormcontroles doorberekenen aan de betrokken ondernemingen. Die verordening is vastgesteld in het kader van het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EU, op welk gebied de Unie en de lidstaten gedeelde bevoegdheden hebben. In het geval van gedeelde bevoegdheden kunnen zowel de Unie als de lidstaten wetgevend optreden en juridisch bindende handelingen vaststellen, waarbij de lidstaten hun bevoegdheid uitoefenen voor zover de Unie haar bevoegdheid niet heeft uitgeoefend (artikel 4, tweede lid, aanhef en onder d in verbinding met artikel 2, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie). Dat in artikel 11 van Verordening 543/2011 niets is vermeld over de bekostiging van de controles in samenhang met de omstandigheid

dat wordt opgesomd welke criteria voor de beoordeling van risico in aanmerking kunnen worden genomen, duidt er op dat de regeling ten aanzien van de handelsnormcontroles niet uitputtend is. Dit betekent dat de lidstaten zelf kunnen kiezen of zij de kosten van de controles ten laste van de betrokken ondernemingen brengen, voor zover de kosten de normale kosten van de handelsnormcontroles vertegenwoordigen (vergelijk het hiervoor genoemde arrest Denkvit Futtermittel). Niet gesteld noch gebleken is dat in dit geval de kosten niet de normale kosten van de controles vertegenwoordigen.

7.3 Het College ziet geen grond voor het oordeel dat verweerster in strijd zou hebben gehandeld met het verbod op willekeur of het gelijkheidsbeginsel door niet alle bedrijven te controleren in het kader van het structureel toezicht. Verweerster heeft in dit verband terecht opgemerkt dat inherent is aan een op een risicoanalyse gebaseerde controlesystematiek dat niet alle bedrijven worden gecontroleerd. Verweerster heeft verder toegelicht dat appellante is bezocht in verband met de controle van bedrijven die bessen telen en dat zij op grond van die controle heeft vastgesteld dat appellante in een risico-categorie viel. Dat niet alle bedrijven zijn gecontroleerd is onvoldoende om te concluderen dat verweerster de controle van de bessenbedrijven niet consistent heeft uitgevoerd.

7.4 De door appellante aangehaalde uitspraak inzake Naktuinbouw is niet vergelijkbaar met deze zaak, omdat het in die zaak ging over een andere heffing en er een andere discussie speelde, namelijk of in dat concrete geval voor de berekening van de heffing was uitgegaan van de juiste omvang van het areaal teeltmateriaal.

8. Het beroep is ongegrond.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## **Beslissing**

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. T. Pavićević, mr. M.M. Smorenburg en mr. A. Venekamp, in aanwezigheid van mr. I.C. Hof, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 9 augustus 2022.

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