

ECLI:NL:CBB:2024:337

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	14-05-2024
Datum publicatie	14-05-2024
Zaaknummer	23/1460
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - enkelvoudig
Inhoudsindicatie	<p>Verzoek om schadevergoeding nadat de door de minister van LNV aan een melkveebedrijf opgelegde heffingen op grond van de Regeling fosfaatreductieplan 2017 (Regeling) door het College zijn herroepen en op nihil zijn vastgesteld. Het melkveebedrijf stelt dat het schade heeft geleden doordat de Regeling haar dwong om in het kader van schadebeperking runderen van het bedrijf af te voeren. Door het afvoeren van die runderen heeft het bedrijf in de jaren 2017 tot en met 2020 melkinkomsten gemist. De onzekerheid over de vraag of de Regeling op het melkveebedrijf van toepassing was, had verder tot gevolg dat het bedrijf in juli 2017 bij de bank onder bijzonder beheer kwam, wat ook weer tot extra kostenposten leidde.</p> <p>Het College overweegt dat er geen causaal verband bestaat tussen het afvoeren van de runderen in januari, februari en maart 2017 en de in 2018 door de minister genomen heffingsbesluiten. Ook de gestelde onzekerheid in 2017 over de toepasselijkheid van de Regeling op het melkveebedrijf die zou hebben geleid tot het bijzonder beheer bij de bank staat niet in causaal verband met die heffingsbesluiten. Het verzoek om schadevergoeding wordt daarom afgewezen. Voor zover het melkveebedrijf betoogt dat het schade heeft geleden door onrechtmatige regelgeving (de Regeling zelf), geldt dat niet het College, maar de burgerlijke rechter bevoegd is hierover te oordelen. Het College verklaart zich onbevoegd om kennis te nemen van het verzoek om schadevergoeding voor zover is gesteld dat de schade is veroorzaakt door onrechtmatige regelgeving.</p>
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl NJB 2024/1191

Uitspraak

uitspraak

COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

zaaknummer: 23/1460

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 14 mei 2024 in de zaak tussen

de V.O.F. [naam 1], te [plaats] (melkveebedrijf)

(gemachtigde: R. Scholten)

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

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

Procesverloop

Op 16 augustus 2022 heeft het melkveebedrijf een verzoek om schadevergoeding bij de minister ingediend.

Op 15 februari 2023 heeft de minister het verzoek om schadevergoeding afgewezen.

Op 7 juli 2023 heeft het melkveebedrijf bij het College een verzoekschrift als bedoeld in artikel 8:90 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) ingediend.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De zitting was op 3 april 2024. Aan de zitting hebben deelgenomen: [naam 2] , [naam 3] , hun gemachtigde en de gemachtigde van de minister.

Overwegingen

Wettelijk kader

1. Het toepasselijke wettelijke kader is opgenomen in een bijlage bij deze uitspraak.

Wat aan het schadevergoedingsverzoek vooraf is gegaan

2 De minister heeft in 2018 heffingen aan het melkveebedrijf opgelegd voor vijf periodes van 2017 (de heffingen), omdat het niet (volledig) had voldaan aan de vermindering van de veestapel zoals de bedoeling was van de Regeling fosfaatreductieplan 2017 (Regeling). Het melkveebedrijf had namelijk, ondanks dat het in januari, februari en maart 2017 runderen had afgevoerd, méér runderen dan het referentieaantal gehouden. De minister heeft op het door het melkveebedrijf tegen de heffingsbesluiten gemaakte bezwaar de heffingen gewijzigd vastgesteld op ruim 43.000,-. Het melkveebedrijf heeft daartegen beroep ingesteld bij het College.

3 Bij uitspraak van 26 januari 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:74) oordeelde het College dat de minister de hardheidsclausule had moeten toepassen, omdat het strikt volgens de Regeling opleggen van heffingen

over 2017 onredelijke gevolgen had voor het melkveebedrijf. Het College herriep de heffingsbesluiten en stelde de heffingen vast op nihil.

Standpunten van partijen

4 Het melkveebedrijf voert aan dat de besluiten om de heffingen in bezwaar (gewijzigd) te handhaven, gelet op de uitspraak van het College van 26 januari 2021, onrechtmatig zijn en dat de minister de schade moet vergoeden die het melkveebedrijf als gevolg van die onrechtmatige besluiten heeft geleden. Het melkveebedrijf heeft weliswaar het bedrag van de heffingen met de wettelijke rente terugontvangen, maar zij heeft schade geleden doordat de Regeling haar dwong om in het kader van schadebeperking runderen van het bedrijf af te voeren. Achteraf is gebleken dat de Regeling niet op het melkveebedrijf van toepassing was en dat de runderen onnodig zijn afgevoerd. Door het afvoeren van die runderen heeft het bedrijf in de jaren 2017 tot en met 2020 melkinkomsten gemist. De onzekerheid over de vraag of de Regeling op het melkveebedrijf van toepassing was, had verder tot gevolg dat het bedrijf in juli 2017 bij de bank onder bijzonder beheer kwam. Daardoor moest over de uitstaande leningen een extra rente-opslag worden betaald en bleek het niet meer mogelijk om fosfaatrechten aan te kopen, maar moesten er fosfaatrechten worden geleased, wat duurder is. Het melkveebedrijf heeft haar vordering van de schade in deze procedure beperkt tot 25.000,-.

5 De minister stelt zich op het standpunt dat het melkveebedrijf niet heeft aangetoond dat zij de gestelde schade heeft geleden als gevolg van de onrechtmatige besluitvorming. Het afvoeren van de runderen voordat de Regeling van kracht was, is volgens de minister aan te merken als een ondernemersbeslissing. De kosten voor het leasen van fosfaatrechten zijn niet het gevolg van de onrechtmatige besluiten en het melkveebedrijf heeft niet aangetoond dat als gevolg van de opgelegde heffingen extra rentekosten zijn gemaakt.

Beoordeling

6 Op grond van artikel 8:88, eerste lid, aanhef en onder a, van de Awb is de bestuursrechter bevoegd op verzoek van een belanghebbende een bestuursorgaan te veroordelen tot vergoeding van schade die de belanghebbende lijdt of zal lijden als gevolg van een onrechtmatig besluit. Bij de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding zoekt het College zoveel mogelijk aansluiting bij het schadevergoedingsrecht in het Burgerlijk Wetboek.

7 Gelet op de uitspraak van het College van 26 januari 2021 waarbij de heffingsbesluiten zijn herroepen, staat de onrechtmatigheid van die besluiten vast. Die onrechtmatigheid wordt op basis van artikel 6:162, derde lid, van het BW, aan de minister toegerekend. Het melkveebedrijf moet aantonen dat er causaal verband bestaat tussen de onrechtmatige besluitvorming en de schade. Met causaal verband wordt bedoeld dat de gestelde schade het directe gevolg is van de onrechtmatige besluitvorming.

8 In deze zaak is in geschil of tussen de door het melkveebedrijf opgevoerde schadeposten en de onrechtmatige besluitvorming causaal verband bestaat. Het College is van oordeel dat dat causale verband er niet is. Het afvoeren van de runderen in januari, februari en maart 2017 is immers niet het directe gevolg van de door de minister in 2018 genomen heffingsbesluiten. En ook de gestelde onzekerheid in 2017 over de toepasselijkheid van de Regeling op het melkveebedrijf die zou hebben geleid tot het bijzonder beheer bij de bank staat niet in causaal verband met die heffingsbesluiten.

9 Het College zal het verzoek om schadevergoeding afwijzen.

10 Voor zover het melkveebedrijf betoogt dat het schade heeft geleden door onrechtmatige regelgeving (de Regeling zelf), geldt dat niet het College, maar de burgerlijke rechter bevoegd is hierover te oordelen. De gestelde schadeoorzaak valt dan namelijk niet binnen het bereik van artikel 8:88, eerste lid, van de

Awb. Het College zal zich onbevoegd verklaren om kennis te nemen van het verzoek om schadevergoeding voor zover is gesteld dat de schade is veroorzaakt door onrechtmatige regelgeving.

11 De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

Het College:

- wijst het verzoek om schadevergoeding af voor zover is gesteld dat de schade is veroorzaakt door de heffingsbesluiten,
- verklaart zich onbevoegd van het verzoek om schadevergoeding kennis te nemen voor zover is gesteld dat de schade is veroorzaakt door de Regeling.

Deze uitspraak is gedaan door mr. R.C. Stam, in aanwezigheid van mr. J.M.M. Bancken, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 14 mei 2024.

De voorzitter is verhinderd w.g. J.M.M. Bancken
deze uitspraak mede te ondertekenen.

Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:88

1. De bestuursrechter is bevoegd op verzoek van een belanghebbende een bestuursorgaan te veroordelen tot vergoeding van schade die de belanghebbende lijdt of zal lijden als gevolg van:

- a. een onrechtmatig besluit;
- b. een andere onrechtmatige handeling ter voorbereiding van een onrechtmatig besluit;
- c. het niet tijdig nemen van een besluit;
- d. een andere onrechtmatige handeling van een bestuursorgaan waarbij een persoon als bedoeld in artikel 8:2, eerste lid, onder a, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkriggenden belanghebbende zijn.

2. Het eerste lid is niet van toepassing indien het besluit van beroep bij de bestuursrechter is uitgezonderd.

Artikel 8:89

1. Indien de schade wordt veroorzaakt door een besluit waarover de Centrale Raad van Beroep of de Hoge Raad in enige of hoogste aanleg oordeelt, is de bestuursrechter bij uitsluiting bevoegd.
2. In de overige gevallen is de bestuursrechter bevoegd voor zover de gevraagde vergoeding ten hoogste 25 000 bedraagt met inbegrip van de tot aan de dag van het verzoek verschenen rente, en onverminderd het recht van de belanghebbende om op grond van andere wettelijke bepalingen schadevergoeding te vragen.
3. De bestuursrechter is in de gevallen, bedoeld in het tweede lid, niet bevoegd indien de belanghebbende het verzoek heeft ingediend nadat hij terzake van de schade een geding bij de burgerlijke rechter aanhangig heeft gemaakt.
4. Zolang het verzoek van de belanghebbende bij de bestuursrechter aanhangig is, verklaart de burgerlijke rechter een vordering tot vergoeding van de schade niet ontvankelijk.

Artikel 8:90

1. Het verzoek wordt schriftelijk ingediend bij de bestuursrechter die bevoegd is kennis te nemen van het beroep tegen het besluit.
2. Ten minste acht weken voor het indienen van het in het eerste lid bedoelde verzoekschrift vraagt de belanghebbende het betrokken bestuursorgaan schriftelijk om vergoeding van de schade, tenzij dit redelijkerwijs niet van hem kan worden gevergd.

Artikel 8:92, eerste lid

1. Het verzoekschrift wordt ondertekend en bevat ten minste:
 - a. de naam en het adres van de verzoeker;
 - b. de dagtekening;
 - c. een aanduiding van de oorzaak van de schade;
 - d. een opgave van de aard van de geleden of de te lijden schade en, voor zover redelijkerwijs mogelijk, het bedrag van de schade en een specificatie daarvan;
 - e. de gronden van het verzoek.

Burgerlijk Wetboek

Artikel 6:162

1. Hij die jegens een ander een onrechtmatige daad pleegt, welke hem kan worden toegerekend, is verplicht de schade die de ander dientengevolge lijdt, te vergoeden.
2. Als onrechtmatige daad worden aangemerkt een inbreuk op een recht en een doen of nalaten in strijd met een wettelijke plicht of met hetgeen volgens ongeschreven recht in het maatschappelijk verkeer betaamt, een en ander behoudens de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond.
3. Een onrechtmatige daad kan aan de dader worden toegerekend, indien zij te wijten is aan zijn schuld of aan een oorzaak welke krachtens de wet of de in het verkeer geldende opvattingen voor zijn rekening komt.