

ECLI:NL:RBGEL:2013:5954

Instantie	Rechtbank Gelderland
Datum uitspraak	12-12-2013
Datum publicatie	19-12-2013
Zaaknummer	12/6377
Formele relaties	Hoger beroep: ECLI:NL:CBB:2019:245, Overig
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Boete wegens overtreding van artikel 7 Meststoffenwet. Overschrijding gebruiksnorm dierlijke meststoffen. Verweerder heeft niet zonder nadere motivering op het standpunt kunnen stellen dat een bepaalde hoeveelheid kg stikstof is aangewend, omdat de berekening van verweerder resulteert in een opmerkelijke verhouding stikstof fosfaat. Rechtbank voorziet zelf in de zaak door de boete op nihil te stellen.
Wetsverwijzingen	Meststoffenwet Meststoffenwet 7
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Omgevingsvergunning in de praktijk 2014/3249 JBO 2014/22 met annotatie van D. van der Meijden

Uitspraak

RECHTBANK GELDERLAND

Zittingsplaats Arnhem

Team bestuursrecht

zaaknummer: 12/6377

uitspraak van de meervoudige kamer van
in de zaak tussen

[eiser], eiser

(gemachtigde: P.J. Houtsma),

en

de staatssecretaris van Economische Zaken, verweerder

Procesverloop

Bij besluit van 26 juli 2012 (het primaire besluit) heeft verweerder eiser een boete opgelegd van 9.506 wegens overtreding van artikel 7 van de Meststoffenwet (Msw).

Bij besluit van 9 november 2012 (bestreden besluit 1) heeft verweerder het hiertegen gemaakte bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Bij besluit van 23 augustus 2013 heeft verweerder bestreden besluit 1 herzien en het door eiser gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard, in die zin dat aan eiser een boete van 980 is opgelegd (hierna tevens aangeduid als: bestreden besluit 2).

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 8 oktober 2013. Namens eiser is zijn gemachtigde verschenen. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. A.H. Spriensma.

Overwegingen

1.De rechtbank neemt de volgende, door partijen niet betwiste, feiten als vaststaand aan. Eiser is (melk)veehouder te Lunteren met een bedrijfsoppervlakte van 15.22 hectare (ha).

In de Msw geldt een stelsel van gebruiksnormen ten aanzien van de hoeveelheden stikstof die op of in de bodem gebracht mogen worden. Verweerder heeft een administratieve controle verricht naar de naleving van de gebruiksnormen in 2011, hetgeen heeft geresulteerd in de boeteoplegging.

2.De rechtbank stelt vast dat ingevolge artikel 6:19 van de Awb het beroep zich mede richt tegen het bestreden besluit 2, nu dit besluit niet geheel aan de bezwaren tegemoetkomt. Gelet op het feit dat bestreden besluit 2 een nieuwe beslissing op het bezwaar van eiser betreft, welke strekt tot vervanging van bestreden besluit 1, heeft eiser geen belang meer bij een inhoudelijke beoordeling van de beroepsgronden tegen de berekening van de boete zoals opgenomen in bestreden besluit 1, zodat het beroep tegen dit besluit niet-ontvankelijk moet worden verklaard. In het navolgende zal de rechtbank daarom slechts de door eiser aangevoerde beroepsgronden tegen bestreden besluit 2 bespreken.

3.Eiser heeft aangevoerd dat de boete onterecht is opgelegd, omdat hij de voorgeschreven gebruiksnorm niet heeft overschreden. Eiser onderschrijft verweerders aanname dat hij in totaal 726 kg fosfaat heeft gebruikt, maar bestrijdt het gebruik van 3.945 kg stikstof.

De forfaitaire normen die verweerder hanteert, leiden er ten onrechte toe dat eiser per kg fosfaat 5,43 kg stikstof wordt geacht te hebben aangewend. Een dergelijke stikstof-fosfaat-verhouding is zo ongeloofwaardig dat de berekening van verweerder alleen al daarom terzijde moet worden geschoven, zo stelt eiser.

Volgens hem bevat de geproduceerde mest maximaal 3,02 kg stikstof per kg fosfaat. Uitgaande van 726 kg fosfaat betekent dit dat er maximaal $726 \text{ maal } 3,02 \text{ kg} = 2.192 \text{ kg}$ stikstof is aangewend, waarmee hij binnen de norm blijft. Het verschil tussen de door verweerder berekende 3.945 kg stikstof en de door eiser berekende 2.192 kg stikstof wordt door eiser verklaard door zogenoemde gasvormige verliezen, hetgeen er op neerkomt dat een deel van de stikstof is vervluchtigd.

Verweerder heeft zich hierover op het standpunt gesteld dat de overschrijding van de gebruiksnorm dierlijke meststoffen met 3.805 kg op basis van de bij hem bekende en door eiser aangeleverde gegevens is geconstateerd. Verweerder heeft de hoeveelheid aangewende mest berekend aan de hand van de door eiser opgegeven beginvoorraad, waarbij de aangevoerde mest en geproduceerde mest bij elkaar zijn opgeteld en vervolgens verminderd met de afgevoerde mest en de eindvoorraad. De fosfaat- en stikstofgehalten in de afgevoerde mest zijn bepaald met werkelijke waarden, voor het overige is in de berekening uitgegaan van forfaitaire waarden. Bij die waarden is al rekening gehouden met gasvormige verliezen. Indien eiser de mestproductie bepaald wil zien aan de hand van de werkelijk gemeten waarden, had eiser daartoe een heranalyse moeten laten verrichten, hetgeen hij niet heeft gedaan, aldus verweerder.

4. De rechtbank stelt voorop dat sprake is van het opleggen van een punitieve sanctie, waarbij het in beginsel op de weg van verweerder ligt om, op basis van concrete feiten en omstandigheden, aan te tonen dat en zo ja, in hoeverre een vermeende overtreder de gebruiksnorm dierlijke mest heeft overtreden. Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel invoering gebruiksnormen (TK 2004-2005, 29930, nr. 3, blz. 68) blijkt echter dat de normstelling met betrekking tot de gebruiksnormen zodanig is ingericht, dat het zwaartepunt bij de verantwoording van de gebruikte hoeveelheid meststoffen bij de gebruiker van die meststoffen ligt. Dit betekent dat verweerder bij de vaststelling of de gebruiker aan de gebruiksnormen voldoet, in beginsel van de door de gebruiker zelf aangeleverde gegevens uitgaat. Uit de Memorie van Toelichting blijkt verder dat het, indien vast is komen te staan dat de agrariër meststoffen heeft gebruikt, primair aan de agrariër is om zich bij wijze van strafuitsluitingsgrond te beroepen op voldoening aan de voorwaarden van artikel 8 van de Msw voor opheffing van het verbod en dit ook aannemelijk te maken, waarbij het beginsel van de vrije bewijsleer geldt.

5. Verweerder is bij de berekening van het gebruik van dierlijke meststoffen door eiser uitgegaan van de door eiser zelf opgegeven gegevens. Verweerder heeft op basis van deze gegevens geconstateerd dat eiser de gebruiksnorm voor stikstof in dierlijke meststoffen met 3.805 kg heeft overschreden. Niet in geschil is dat de gegevens die verweerder aan deze constatering ten grondslag heeft gelegd, door eiser zelf zijn aangeleverd. Deze gegevens worden als zodanig niet betwist. Verder is niet in geschil dat eiser in 2011 rosékalveren hield, naast het melkvee. Ingevolge artikel 1, aanhef en onderdeel e, van het Uitvoeringsbesluit Msw worden rosékalveren aangemerkt als graasdieren. Bij de forfaitaire excretiegehalten voor graasdieren is reeds rekening gehouden met de gasvormige verliezen, zodat er voor een afzonderlijke berekening van gasvormige verliezen - zoals eiser voorstaat - geen plaats is. Nu eiser verder geen specifiek voor zijn bedrijf opgestelde berekening van de mestproductie heeft opgesteld, is in het voorgaande op zichzelf geen grond gelegen voor het oordeel dat de berekening van verweerder voor onjuist moet worden gehouden.

6. Zoals eiser gemotiveerd heeft aangevoerd en door de gemachtigde van verweerder ter zitting is erkend, resulteert de berekening op grond van die gehalten in dit geval echter in een opmerkelijke verhouding fosfaat-stikstof van 1 : 5,43. Deze verhouding wijkt in sterke mate af van de stikstof-fosfaatverhoudingen die in de door verweerder gebruikte tabel forfaitaire stikstof- en fosfaatgehalten in dierlijke mest staan vermeld. Eiseres heeft naar het oordeel van de rechtbank voldoende aannemelijk gemaakt dat de berekening van verweerder, die deels op forfaitaire normen en deels op de werkelijke waarden uit de afgevoerde mest zijn gebaseerd, tot een uitkomst leidt met een irreële stikstof-fosfaatverhouding. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich daarom niet zonder nadere motivering op het standpunt mogen stellen dat eiser 3.945 kg stikstof heeft aangewend. Dit klemt te meer, omdat de oplegging van de boete een punitieve sanctie betreft, waarbij aan de bewijsvoering van de overtreding en aan de motivering van het sanctiebesluit strenge eisen worden gesteld.

7. Naar het oordeel van de rechtbank volgt uit het voorgaande dat het besluit tot oplegging van een boete aan eiser niet kan worden gedragen door de daaraan ten grondslag gelegde motivering. De rechtbank zal het beroep daarom gegrond verklaren. De rechtbank ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72a van de Awb op hierna te vermelden wijze zelf in de zaak te voorzien.

8. De rechtbank veroordeelt verweerder in de door eiser gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de rechtbank op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op 1.180 (1 punt voor het indienen van het beroepschrift, 0,5 punt voor de schriftelijke reactie op bestreden besluit 2, 1 punt voor het verschijnen ter zitting met een waarde per punt van 472,- en een wegingsfactor 1). De in bezwaar gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking, omdat hierom tijdens de bezwaarfase niet is verzocht. Verder dient toepassing te worden gegeven aan artikel 8:74 van de Awb.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep tegen bestreden besluit 1 niet-ontvankelijk;
- verklaart het beroep tegen bestreden besluit 2 gegrond en vernietigt dit besluit;
- herroept het primaire besluit van 26 juli 2012;
- bepaalt dat het bedrag van de boete wordt vastgesteld op nihil;
- bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van 156 aan eiser te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van 1.180 te betalen aan eiser.

Deze uitspraak is gedaan door mr. G.W.B. Heijmans, voorzitter, en mr. D.J. Post en

mr. J.H.A. van der Grinten, leden, in aanwezigheid van mr. M.W. Bolzoni, griffier.

De beslissing is in het openbaar uitgesproken op:

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.