

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BB3432
Datum uitspraak	12 september 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 8 november 2005 en 24 april 2006 heeft appellant (hierna: de Minister) zijn subsidiebesluiten van 29 september 2004 onderscheidenlijk 29 juli 2004 gedeeltelijk ingetrokken, aan de vereniging "It Fryske Gea" (hierna: It Fryske Gea) voor een periode van 6 jaar vanaf 1 januari 2000 subsidie ten bedrage van € 96.862,44 onderscheidenlijk € 602.685,10 verleend en van It Fryske Gea € 16.860,95 onderscheidenlijk € 15.983,15 teruggevorderd.

Volledige tekst

200700799/1.

Datum uitspraak: 12 september 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
appellant,

tegen de uitspraak in de zaken nos. 06/1091 en 06/1917 van de rechtbank Leeuwarden van
21 december 2006 in het geding tussen:

de vereniging "It Fryske Gea", gevestigd te Beetsterzwaag, gemeente Opsterland,

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 8 november 2005 en 24 april 2006 heeft appellant (hierna: de Minister) zijn subsidiebesluiten van 29 september 2004 onderscheidenlijk 29 juli 2004 gedeeltelijk ingetrokken, aan de vereniging "It Fryske Gea" (hierna: It Fryske Gea) voor een periode van 6 jaar vanaf 1 januari 2000 subsidie ten bedrage van € 96.862,44 onderscheidenlijk € 602.685,10 verleend en van It Fryske Gea € 16.860,95 onderscheidenlijk € 15.983,15 teruggevorderd.

Bij besluiten van 13 maart 2006 en 17 juli 2006 heeft de Minister de daartegen door It Fryske

Gea gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij besluiten van 2 november 2006 heeft de Minister die besluiten herzien en de door It Fryske Gea gemaakte bezwaren opnieuw ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 21 december 2006, verzonden op 22 december 2006, heeft de rechtbank Leeuwarden (hierna: de rechtbank), voor zover thans van belang, de door It Fryske Gea ingestelde beroepen voor zover gericht tegen de besluiten van 2 november 2006 gegrond verklaard, die besluiten vernietigd, het bezwaar tegen de besluiten van 8 november 2005 en 24 april 2006 gegrond verklaard en die besluiten herroepen. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de Minister bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 29 januari 2007, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 15 februari 2007. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 16 maart 2007 heeft It Fryske Gea van antwoord gediend.

Na afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van It Fryske Gea. Deze zijn aan de andere partij toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 juni 2007, waar de Minister, vertegenwoordigd door mr. C.J.M. Daniëls, ambtenaar bij het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, en It Fryske Gea, vertegenwoordigd door mr. R.C.M. Kamsma, advocaat te Leeuwarden, vergezeld van [gemachtigde], werkzaam bij It Fryske Gea, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 4:48, eerste lid, aanhef en onder c, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) kan het bestuursorgaan zolang de subsidie niet is vastgesteld de subsidieverlening intrekken of ten nadele van de subsidie-ontvanger wijzigen, indien de subsidie-ontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid.

Bij besluit van 20 december 1999 (Stcrt. 1999, 252) heeft de Staatssecretaris van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, onder meer gelet op de artikelen 2 en 4 van de Kaderwet LNV-subsidies, de Subsidieregeling natuurbeheer 2000 (hierna: de Regeling) vastgesteld.

Ingevolge artikel 1, derde lid, van de Regeling, voor zover thans van belang, wordt ten aanzien van een aanvraag om subsidie die is ingediend vóór 25 oktober 2003 voor de toepassing van de Regeling onder beheerder verstaan: ondernemer, dan wel enige andere natuurlijke persoon of rechtspersoon die krachtens zakelijk of duurzaam persoonlijk recht beschikt over het recht tot gebruik en beheer van een terrein.

Ingevolge artikel 2, aanhef en onder a, van de Regeling, voor zover thans van belang, kan de Minister aan beheerders ter bevordering van de duurzame ontwikkeling en instandhouding van bossen en natuurterreinen wegens inkomstenderving als gevolg van het verminderde productierendement van landbouwgronden, alsmede ter bevordering van de duurzame instandhouding van landschappelijke elementen op aanvraag subsidie verstrekken ten behoeve van de instandhouding van basis- of pluspakketten.

2.2. Bij besluiten van 8 november 2005 en 24 april 2006 heeft de Minister zijn krachtens de Regeling genomen besluiten tot subsidieverlening van 29 september 2004 onderscheidenlijk 29 juli 2004 op grond van artikel 4:48, eerste lid, aanhef en onder c, van de Awb gedeeltelijk

ingetrokken, It Fryske Gea krachtens de Regeling voor een periode van 6 jaar vanaf 1 januari 2000 € 96.862,44 onderscheidenlijk € 602.685,10 subsidie verleend en van It Fryske Gea € 16.860,95 onderscheidenlijk € 15.983,15 teruggevorderd.

De Minister heeft de gedeeltelijke intrekkingen bij de besluiten van 2 november 2006 gehandhaafd omdat - samengevat en voor zover thans van belang - hem is gebleken dat It Fryske Gea de percelen aangeduid als beheerseenheid 4 in het gebied Tjongerdellen Súd en beheerseenheid 43 in het gebied Grutte Wielen (hierna: de terreinen), ten behoeve waarvan subsidie is verleend, heeft verpacht. Dit betekent volgens de Minister dat It Fryske Gea niet gedurende het gehele tijdvak waarvoor subsidie is verleend, beschikte over het recht tot beheer en gebruik van die terreinen, aangezien zijns inziens een pachter dat recht op basis van de pachtovereenkomst heeft. Daarom is de subsidieverlening terecht op grond van artikel 4:48, eerste lid, onder c, van de Awb ingetrokken, aldus de Minister.

2.3. De Minister betoogt dat de rechtbank het begrip 'recht tot gebruik en beheer van een terrein' in de Regeling onjuist heeft uitgelegd. Hij voert aan dat dit begrip letterlijk moet worden opgevat als het recht om de terreinen te gebruiken en te beheren. Dit betekent volgens de Minister dat de beheerder moet beschikken over het vrije gebruiksrecht van de grond. Door de desbetreffende terreinen te verpachten is dit gebruiksrecht volgens de Minister overgegaan van It Fryske Gea op de pachter en is It Fryske Gea in de zin van de Regeling geen beheerder meer van die terreinen. Hij stelt in dit verband - samengevat - dat It Fryske Gea gedurende de pachtperiode niet kan bewerkstelligen dat de beheersverplichtingen in het kader van de Regeling worden nageleefd. Uit de pachtovereenkomsten blijkt volgens hem niet dat It Fryske Gea over de terreinen zeggenschap heeft ten aanzien van die beheersverplichtingen. Het voeren van jaarlijks overleg met pachters en het niet verlengen van pachtovereenkomsten in het geval de pachter niet voldoet, biedt It Fryske Gea niet die zeggenschap, aldus de Minister.

2.3.1. Ingevolge artikel 70a van de Pachtwet, voor zover thans van belang, wordt onder 'reservaat' verstaan een gebied waar de eigendom van landbouwgronden door bij Koninklijk besluit aangewezen particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisaties is verworven en waar een beheer gevoerd kan worden gericht op doeleinden van natuur- en landschapsbehoud.

Ingevolge artikel 70b, eerste lid, van de Pachtwet, voor zover thans van belang, kunnen in een pachtovereenkomst met betrekking tot een reservaat een of meer verplichtingen worden opgenomen welke ten doel hebben de opzet en de bedrijfsvoering te richten op het behoud van natuur en landschap. Blijkens het tweede lid, aanhef en onder b, van dit artikel kunnen daarin verplichtingen worden opgenomen die gewenst zijn in verband met de instandhouding of ontwikkeling van de op het land aanwezige waarden van natuur en landschap.

Bij Koninklijk besluit van 16 december 1992 (Stb. 1992, 700) is onder meer It Fryske Gea aangewezen als particuliere terreinbeherende natuurbeschermingsorganisatie als bedoeld in artikel 70a van de Pachtwet, die de eigendom dan wel erfpacht van landbouwgronden verwerven teneinde dat gebied te beheren als reservaat in de zin van deze bepaling.

2.3.2. De rechtbank heeft terecht als uitgangspunt genomen dat voor het antwoord op de vraag of It Fryske Gea als eigenaar van de terreinen over het recht tot gebruik en beheer beschikt, met name moet worden beoordeeld of zij daadwerkelijke zeggenschap heeft met betrekking tot de beheerstaken die van belang zijn voor de doelstelling van de Regeling, te weten de instandhouding van natuurgebieden. Daarvoor is van belang dat It Fryske Gea met toepassing van artikel 70b van de Pachtwet in pachtovereenkomsten verplichtingen kan

opnemen die gewenst zijn in verband met de instandhouding of ontwikkeling van de op het land aanwezige waarden van natuur en landschap. In dit licht heeft de rechtbank terecht betekenis gehecht aan artikel 4, derde lid, van de algemene pachtvoorwaarden van It Fryske Gea, waarin is bepaald dat de verpachter zich het recht voorbehoudt bijzondere, naar zijn mening noodzakelijke werkzaamheden te verrichten of te doen verrichten, of extra bijzondere voorwaarden te stellen, indien de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied zulks vordert. Verder heeft It Fryske Gea ter zitting verklaard dat zij haar pachters in voorkomende gevallen opdrachten geeft, bijvoorbeeld voor het tijdig maaien van gras, en dat zij op de terreinen in het kader van het natuurbeheer structureel ook zelf werkzaamheden verricht. Zoals ook de rechtbank heeft overwogen, voert It Fryske Gea voorts jaarlijks overleg met haar pachters, sluit zij kortlopende pachtcontracten met een duur van doorgaans één jaar en verlengt zij een pachtcontract niet als een pachter niet aan de pachtvoorwaarden voldoet. Gezien het voorgaande moet worden geoordeeld dat It Fryske Gea daadwerkelijk zeggenschap heeft met betrekking tot de beheerstaken die van belang zijn voor de instandhouding van natuurlijke en landschappelijke waarden van de terreinen. Zij dient daarom in de zin van de Regeling als beheerder van die terreinen te worden beschouwd. Dat zij voor het gebruik van de terreinen mede afhankelijk is van pachters doet hieraan niet af, nu zij krachtens de algemene pachtvoorwaarden ook zelf noodzakelijke werkzaamheden op de terreinen kan verrichten en aan pachters extra bijzondere voorwaarden kan stellen indien de natuurwetenschappelijke betekenis van een terrein zulks vordert. Daarbij neemt de Afdeling mede in aanmerking dat een ander oordeel in dit geval als resultaat zou hebben dat op grond van de Regeling voor de periode 2000-2006 aan de eigenaar noch de pachter subsidie voor de instandhouding van de terreinen zou kunnen worden verleend, hetgeen niet in overeenstemming met de doelstelling van de Regeling moet worden geacht. De rechtbank is, zij het gedeeltelijk op andere gronden, tot hetzelfde oordeel gekomen.

2.4. De conclusie is dat het hoger beroep ongegrond is. De aangevallen uitspraak dient met verbetering van gronden te worden bevestigd.

2.5. De Minister behoort op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak;

II. veroordeelt de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit tot vergoeding van bij It Fryske Gea in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 686,03 (zegge: zeshonderdzesentachtig euro en drie cent), waarvan een gedeelte groot € 644,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) aan It Fryske Gea onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

III. bepaalt dat van de Staat der Nederlanden (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) een griffierecht van € 428,00 (zegge: vierhonderdtweëntwintig euro) wordt geheven.

Aldus vastgesteld door mr. J.E.M. Polak, Voorzitter, en mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen en mr. C.W. Mouton, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, ambtenaar van Staat.

w.g. Polak w.g. Bindels
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 september 2007

85-507.