

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ7617
Datum uitspraak	3 april 2013
Inhoudsindicatie	Bij brief van 13 april 2011 heeft het college de maatschap meegedeeld dat de subsidie voor het jaar 2010, die haar op grond van de Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer 2010-2 (hierna: de SNL) is verleend, niet wordt uitbetaald.

Volledige tekst

201206627/1/A2.

Datum uitspraak: 3 april 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

het college van gedeputeerde staten van Fryslân,
appellant,

tegen de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 24 mei 2012 in zaak nr. AWB 11/2261
in het geding tussen:

[wederpartij], gevestigd te [plaats],

en

het college.

Procesverloop

Bij brief van 13 april 2011 heeft het college de maatschap meegedeeld dat de subsidie voor het jaar 2010, die haar op grond van de Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer 2010-2 (hierna: de SNL) is verleend, niet wordt uitbetaald.

Bij besluit van 10 augustus 2011 heeft het college het door de maatschap daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 mei 2012 heeft de rechtbank het door de maatschap daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit op bezwaar te nemen met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft het college hoger beroep ingesteld.

De maatschap heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak, gevoegd met zaken nrs. 201206647/1/A2, 201206632/1/A2 en 201207125/1/A2, ter zitting behandeld op 9 januari 2013, waar het college, vertegenwoordigd door mr. C.J.M. Daniels, werkzaam bij de Dienst Regelingen van het ministerie van Economische Zaken (hierna: de Dienst Regelingen), en de maatschap, vertegenwoordigd door mr. A.J. Roos, advocaat te Wolvega, zijn verschenen. Na de zitting zijn de zaken gesplitst.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 1975/2006 van de Commissie van 7 december 2006 houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad met betrekking tot de toepassing van controleprocedures en van de randvoorwaarden in het kader van de steunmaatregelen voor plattelandontwikkeling (hierna: Verordening EG/1975/2006) stellen de lidstaten, onverminderd de specifieke bepalingen van deze verordening, passende procedures voor de indiening van steunaanvragen vast.

Ingevolge het tweede lid dient de begunstigde voor maatregelen die meerjarige verbintenissen inhouden, een jaarlijkse betalingsaanvraag in. Ingevolge het derde lid kunnen steun- en betalingsaanvragen te allen tijde na de indiening ervan worden gecorrigeerd in geval van een kennelijke fout die door de bevoegde autoriteit als zodanig wordt erkend.

Ingevolge artikel 8, eerste lid, worden voor alle contracten die na 1 januari 2007 ingaan, de betalingsaanvragen in het kader van de oppervlaktegebonden maatregelen ingediend overeenkomstig artikel 11 van Verordening (EG) nr. 796/2004 (hierna: Verordening EG/796/2004). Ingevolge het tweede lid wordt, indien de lidstaat het bepaalde in artikel 4, tweede lid, tweede alinea, van de onderhavige verordening toepast, de betalingsaanvraag geacht overeenkomstig artikel 11 van Verordening (EG) nr. 796/2004 te zijn ingediend.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Verordening (EG) nr. 1122/2009 van de Commissie van 30 november 2009 tot vaststelling van bepalingen ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 73/2009 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden, de modulatie en het geïntegreerd beheers- en controlesysteem in het kader van de bij die verordening ingestelde regelingen inzake rechtstreekse steunverlening aan landbouwers en ter uitvoering van Verordening (EG) nr. 1234/2007 van de Raad wat betreft de randvoorwaarden in het kader van de steunregeling voor de wijnsector (hierna: Verordening EG/1122/2009), mag een landbouwer die steun aanvraagt in het kader van welke van de oppervlaktegebonden steunregelingen dan ook, slechts één verzamelaanvraag per jaar indienen.

Ingevolge het tweede lid wordt de verzamelaanvraag ingediend uiterlijk op een door de lidstaten vast te stellen datum, die niet later is dan 15 mei.

Ingevolge artikel 23, eerste lid, wordt, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75, bij indiening van een steunaanvraag na de desbetreffende uiterste datum een verlaging met 1 % per werkdag toegepast op de bedragen waarop de landbouwer recht zou hebben gehad als de aanvraag tijdig was ingediend.

Onverminderd eventuele door de lidstaten te nemen bijzondere maatregelen in verband met de noodzaak dat enigerlei bewijsstukken tijdig worden ingediend om de programmering en uitvoering van doeltreffende controles mogelijk te maken, geldt de eerste alinea ook voor documenten, contracten of aangiften die overeenkomstig de artikelen 12 en 13 bij de bevoegde autoriteit moeten worden ingediend, voor zover die documenten, contracten of aangiften onmisbaar zijn om voor de betrokken steun in aanmerking te komen. In dat geval

wordt de verlaging toegepast op het bedrag dat zou zijn betaald voor de betrokken steun. Wordt de aanvraag meer dan 25 kalenderdagen te laat ingediend, dan wordt deze afgewezen.

Ingevolge het tweede lid wordt, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75, bij indiening van een wijziging in een verzamelaanvraag na de in artikel 14, lid 2, bepaalde uiterste datum een verlaging met 1 % per werkdag toegepast op de bedragen die verband houden met het werkelijke grondgebruik op de betrokken percelen landbouwgrond. Wijzigingen in een verzamelaanvraag worden slechts aanvaard tot en met de in lid 1, derde alinea, bedoelde uiterste datum voor een te late indiening van een verzamelaanvraag.

Ingevolge artikel 11, derde lid, van de Wet inrichting landelijk gebied stellen provinciale staten van de onderscheiden provincies een verordening vast met betrekking tot ten laste van het investeringsbudget uitgevoerde steunmaatregelen als bedoeld in de artikelen 87, 88 en 89 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en maatregelen die ingevolge Verordening (EG) nr. 1698/2005 van de Raad van 20 september 2005 inzake steun voor plattelandsontwikkeling uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (hierna: Verordening EG/1698/2005) voor cofinanciering in aanmerking worden gebracht. De verordening regelt de activiteiten waarvoor subsidie wordt verstrekt, de subsidievoorwaarden en het subsidiebedrag.

Ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder u, van de SNL wordt onder peildatum verstaan: 15 mei.

Ingevolge artikel 4.1.1.6, tweede lid, aanhef en onder a, dient een ontvanger van een subsidie agrarisch natuurbeheer uiterlijk op de peildatum van ieder beheerjaar, middels een door gedeputeerde staten vastgesteld aanvraagformulier, bij gedeputeerde staten een aanvraag in tot betaling van de jaarvergoeding voor dat beheerjaar, waarbij de artikelen 7 en 8 van verordening (EG) nr. 1975/2006 van toepassing zijn voor zover subsidie wordt verstrekt voor de agrarische beheerpakketten, opgenomen in bijlage 3, onderdeel B.1.

2. Bij besluit van 29 maart 2010 heeft het college de maatschap subsidie verleend ten behoeve van agrarisch natuurbeheer in de periode 1 januari 2010 tot en met 31 december 2015. Het betreft een subsidie voor het beheerpakket botanisch weiland, dat is opgenomen in bijlage 3, onderdeel B.1, bij de SNL. In het besluit is vermeld dat de maatschap het eerste beheerjaar € 20.536,72 krijgt, dat het subsidiebedrag jaarlijks wordt vastgesteld en dat zij zelf jaarlijks via de Gecombineerde Opgave uitbetaling van het subsidiebedrag dient aan te vragen.

3. Op 6 mei 2010 heeft de maatschap de Gecombineerde Opgave voor het jaar 2010 digitaal verstuurd aan de Dienst Regelingen, die namens het college de SNL uitvoert. Bij de vraag of zij uitbetaling van de subsidie natuur- en landschapsbeheer aanvraagt, heeft zij niet het vakje "ja", maar het vakje "nee" aangekruist.

Bij brief van 13 april 2011 heeft het college de maatschap meegedeeld dat zij voor het jaar 2010 geen aanspraak op subsidie heeft, omdat zij in de Gecombineerde Opgave daartoe geen betaalverzoek heeft gedaan. Bij het besluit op bezwaar van 10 augustus 2011 heeft het college dat standpunt gehandhaafd.

4. De rechtbank heeft geoordeeld dat de brief van 13 april 2011 op rechtsgevolg is gericht, zodat die brief, anders dan het college in het verweerschrift had betoogd, moet worden aangemerkt als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb).

Verder heeft de rechtbank geoordeeld dat het aankruisen van het verkeerde vakje in de Gecombineerde Opgave 2010 een fout is die ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb in bezwaar had kunnen worden hersteld en dat Europese regelgeving daaraan niet in de weg staat.

5. Het college betoogt tevergeefs dat de brief van 13 april 2011 geen besluit bevat. Nu de mededeling in die brief gericht is op het rechtsgevolg dat de maatschap voor het jaar 2010 geen aanspraak op subsidie heeft, bevat die brief een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb.

6. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat het aankruisen van het verkeerde vakje in de Gecombineerde Opgave een fout is die ingevolge artikel 7:11, eerste lid, van de Awb in de bezwaarfase kan worden hersteld, omdat de van toepassing zijnde Europese regelgeving het college niet de ruimte liet de subsidie alsnog in bezwaar uit te betalen.

6.1. Anders dan de maatschap in het verweerschrift en ter zitting heeft betoogd, is op de onderhavige subsidie Europese regelgeving van toepassing. Het betreft een subsidie die ingevolge Verordening EG/1698/2005 in aanmerking wordt gebracht voor cofinanciering uit het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling. Deze verordening is derhalve van toepassing.

Ter uitvoering van Verordening EG/1698/2005 heeft de Commissie Verordening EG/1975/2006 vastgesteld. Ingevolge artikel 8 van deze verordening worden betalingsaanvragen in het kader van oppervlaktegebonden maatregelen, zoals hier aan de orde, ingediend overeenkomstig artikel 11 van Verordening EG/796/2004, dat een regeling bevat met betrekking tot de indiening van de verzamelaanvraag, zijnde de Gecombineerde Opgave. Dit is tevens tot uitdrukking gebracht in artikel 4.1.1.6, tweede lid, van de SNL, dat met betrekking tot aanvragen om uitbetaling van subsidies voor, onder meer, het beheerpakket botanisch weiland naar die bepaling verwijst. Verordening EG/796/2004 is ingetrokken en vervangen door Verordening EG/1122/2009. Dat betekent dat op de onderhavige subsidie thans de bepalingen uit laatstgenoemde verordening inzake de indiening van de verzamelaanvraag van toepassing zijn.

6.2. Uit artikel 23, eerste en tweede lid, in verbinding met artikel 11, tweede lid, van Verordening EG/1122/2009 vloeit voort dat een wijziging in de Gecombineerde Opgave voor het jaar 2010, behoudens overmacht en uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75 van die verordening, tot en met 9 juni van dat jaar door het college kon worden aanvaard.

De maatschap heeft eerst in haar bezwaarschrift van 20 april 2011 kenbaar gemaakt dat zij in de Gecombineerde Opgave voor het jaar 2010 het verkeerde vakje heeft aangekruist en dat zij alsnog uitbetaling van de subsidie voor dat jaar wenst. Het college betoogt terecht dat, gelet op voornoemde bepalingen uit Verordening EG/1122/2009, geen ruimte bestond in bezwaar alsnog de subsidie uit te betalen, omdat het verzoek daartoe een verzoek tot wijziging van de Gecombineerde Opgave inhield en na 9 juni 2010 is gedaan. Dat ingevolge artikel 7:11 van de Awb in bezwaar een volledige heroverweging dient te plaats te vinden waarbij in beginsel ruimte bestaat om gemaakte fouten te herstellen, doet daar niet aan af, nu op grond van nationale wetgeving niet aan Europese wetgeving kan worden voorbijgegaan.

De maatschap heeft nog aangevoerd dat het niet mogelijk was in de elektronische Gecombineerde Opgave bij de vraag of zij uitbetaling van de subsidie aanvraagt het vakje "ja"

aan te kruisen. Dat betekent echter niet dat het te laat indienen van het betaalverzoek was te wijten aan overmacht of dat zich uitzonderlijke omstandigheden als bedoeld in artikel 75 van Verordening EG/1122/2009 voordeden, die het college noopten de subsidie alsnog uit te betalen. Zij had over haar probleem bij het elektronisch invullen van de Gecombineerde Opgave contact kunnen opnemen met de Dienst Regelingen of een schriftelijk verzoek om uitbetaling van de subsidie kunnen doen.

7. Het hoger beroep is gegrond. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de door de rechtbank niet besproken beroepsgronden behandelen.

8. De maatschap heeft betoogd dat het aankruisen van het verkeerde vakje in de Gecombineerde Opgave een kennelijke fout is die door het college had moeten worden onderkend, aangezien geen reden is te bedenken waarom zij geen uitbetaling van de aan haar verleende subsidie zou wensen.

8.1. De maatschap beroept zich aldus op artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006, waarin is bepaald dat betalingsaanvragen na de indiening ervan te allen tijden kunnen worden gecorrigeerd in het geval van een kennelijke fout die door het bestuursorgaan als zodanig wordt erkend.

Onder verwijzing naar vaste rechtspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven (bijvoorbeeld de uitspraak van 1 juli 2009; www.rechtspraak.nl, LJN BJ2429) inzake de toepassing van artikel 19 van Verordening EG/796/2004, waarvan de bewoordingen gelijk zijn aan voornoemde bepaling, overweegt de Afdeling als volgt. Het beroep van de maatschap op het bestaan van een kennelijke fout in de op 6 mei 2010 door het college ontvangen Gecombineerde Opgave gaat eraan voorbij dat de vraag of een kennelijke fout als bedoeld in artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006 is gemaakt, gelet op de bewoordingen daarvan, eerst aan de orde is als een betalingsaanvraag is ingediend. De Gecombineerde Opgave was, anders dan de maatschap ter zitting heeft betoogd, geen betalingsaanvraag, nu zij bij de vraag of zij betaling van de subsidie aanvraagt, het vakje "nee" heeft aangekruist. Voorts is niet gebleken van feiten en omstandigheden waaruit het college had moeten afleiden dat de maatschap desalniettemin beoogde uitbetaling te vragen. De enkele omstandigheid dat aan haar subsidie was verleend, is daarvoor onvoldoende, omdat, zoals het college ter zitting heeft toegelicht, een subsidieontvanger om verscheidene redenen van het indienen van een betalingsaanvraag kan afzien en het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het niet aan hem is te treden in de motieven die een subsidieontvanger daarvoor heeft. Voor de beoordeling of zich een kennelijke fout heeft voorgedaan als bedoeld in artikel 4, derde lid, van Verordening EG/1975/2006, is derhalve geen plaats.

Het betoog faalt.

9. De maatschap heeft verder betoogd dat het college, door geen subsidie uit te betalen, in strijd met het evenredigheidsbeginsel heeft gehandeld, omdat het met haar belangen onvoldoende rekening heeft gehouden.

9.1. De belangenafweging die het college dient te maken, wordt ingevolge artikel 3:4, eerste lid, van de Awb beperkt voor zover dit voortvloeit uit een wettelijk voorschrift. Zoals hiervoor is overwogen, volgt uit Europese regelgeving dat het college geen subsidie uitbetaalt indien, zoals in dit geval, een betalingsaanvraag te laat is ingediend en niet is gebleken dat dit is te wijten aan overmacht of dat zich uitzonderlijke omstandigheden voordoen. Het evenredigheidsbeginsel is derhalve niet geschonden.

10. Ten slotte heeft de maatschap betoogd dat het college in strijd met het gelijkheidsbeginsel heeft gehandeld, omdat het in twee andere gevallen wel aanleiding heeft gezien in bezwaar alsnog subsidie uit te betalen terwijl daarom aanvankelijk door de betrokkene niet was verzocht.

10.1. Ook dat betoog faalt. Uit het door de maatschap overgelegde besluit op bezwaar van 21 april 2009 blijkt dat aan de betrokken subsidieontvanger alsnog subsidie werd uitbetaald, omdat in bezwaar bleek dat deze - anders dan waarvan in het primaire besluit was uitgegaan - wel tijdig om uitbetaling van gewone toeslagrechten had verzocht. Dit geval is derhalve niet vergelijkbaar met dat van de maatschap. Dat geldt evenzeer voor het door de maatschap overgelegde besluit van 11 maart 2011 waarbij de bedrijfstoelage van de betrokken subsidieontvanger voor het jaar 2009 was vastgesteld. Daaruit blijkt evenmin dat in de gecombineerde opgave niet om uitbetaling was verzocht.

11. Het door de maatschap tegen het besluit van 10 augustus 2011 ingestelde beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden vernietigd. Doende hetgeen de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling dat beroep ongegrond verklaren.

12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Leeuwarden van 24 mei 2012 in zaak nr. AWB 11/2261;

III. verklaart het bij de rechtbank ingestelde beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. D.J.C. van den Broek, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Dallinga
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 april 2013

18-686.