

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:2060
Datum uitspraak	11 juni 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 25 september 2012 heeft het college subsidieplafonds, aanvraagperioden en tarieven voor het begrotingsjaar 2013, alsmede bepalingen over de toepasselijkheid van subsidieplafonds, ten behoeve van de in dit besluit vermelde subsidieregelingen vastgesteld (Prov. Blad 2012, nr. 35; hierna: het Openstellingsbesluit).

Volledige tekst

201305682/1/A2.

Datum uitspraak: 11 juni 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de in bijlage 1 vermelde personen, maatschappen en vennootschappen onder firma (hierna: [appellant] en anderen),

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Nederland, zittingsplaats Leeuwarden, van 16 mei 2013 in zaak nr. 13/411 in het geding tussen:

[appellant] en anderen

en

het college van gedeputeerde staten van Fryslân.

Procesverloop

Bij besluit van 25 september 2012 heeft het college subsidieplafonds, aanvraagperioden en tarieven voor het begrotingsjaar 2013, alsmede bepalingen over de toepasselijkheid van subsidieplafonds, ten behoeve van de in dit besluit vermelde subsidieregelingen vastgesteld (Prov. Blad 2012, nr. 35; hierna: het Openstellingsbesluit).

Bij besluit van 11 december 2012 heeft het college het door [appellant] en anderen daartegen gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 16 mei 2013 heeft de rechtbank het door [appellant] en anderen daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant] en anderen hoger beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 november 2013, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door mr. P. Sipma, advocaat te Drachten, en het college, vertegenwoordigd door W.H.L. Oostra en S. van Lieshout, beiden werkzaam bij de provincie, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1.3, eerste lid, van de Subsidieverordening Natuur- en Landschapsbeheer 2012 van de provincie Fryslân (hierna: de SNL) kan op grond van deze verordening uitsluitend subsidie worden verstrekt als het college de mogelijkheid tot het doen van een aanvraag heeft opengesteld door vaststelling van een subsidieplafond en van een openstellingsperiode voor de indiening van de aanvraag.

Ingevolge het vierde lid maakt het college uiterlijk zes weken voor aanvang van de openstellingsperiode een besluit als bedoeld in dit artikel bekend in het Provinciaal Blad.

Ingevolge artikel 4.1.1.1 kan het college op aanvraag een subsidie agrarisch natuurbeheer verstrekken.

Ingevolge artikel 4.1.1.8, eerste lid, stelt het college jaarlijks voor reeds verleende of voor met ingang van het komende beheerjaar te verlenen subsidies agrarisch natuurbeheer vast:

- a. de tarieven voor de verschillende agrarische beheerpakketten of varianten daarvan, uitgedrukt in een bedrag per hectare;
- b. de tarieven voor de toeslag, bedoeld in het tweede lid, uitgedrukt in een bedrag per hectare, waarbij gedeputeerde staten verschillende tarieven kunnen vaststellen voor het uitrijden van ruige stalmest op landbouwgronden die enkel varend kunnen worden bereikt en het uitrijden van ruige stalmest op andere landbouwgronden.

Ingevolge het derde lid wordt van een besluit als bedoeld in het eerste lid uiterlijk zes weken voorafgaande aan de openstellingsperiode of een nieuw beheerjaar mededeling gedaan door plaatsing in het Provinciaal Blad.

2. Het Openstellingsbesluit stelt subsidieplafonds, aanvraagperioden en tarieven voor het begrotingsjaar 2013, alsmede bepalingen over de toepasselijkheid van subsidieplafonds vast ten behoeve van onder meer de SNL.

Bij besluit van 11 december 2012 heeft het college het tegen het Openstellingsbesluit gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk verklaard. Daartoe heeft het college overwogen dat de vastgestelde tarieven in het Openstellingsbesluit een algemeen verbindend voorschrift betreffen, waartegen geen rechtsmiddel openstaat, zodat hiertegen geen bezwaar kan worden gemaakt.

De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het Openstellingsbesluit een algemeen verbindend voorschrift is, waartegen geen rechtsmiddel kan worden aangewend.

3. [appellant] en anderen betogen dat de rechtbank, door aldus te oordelen, heeft miskend dat het Openstellingsbesluit een besluit van algemene strekking, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, is. Zij voeren aan dat het Openstellingsbesluit geen zelfstandige normen bevat, maar dat daarmee, voor zover het om agrarisch natuurbeheer gaat, uitvoering wordt gegeven aan artikel 4.1.1.8, eerste lid, van de SNL.

3.1. Een algemeen verbindend voorschrift is een naar buiten werkende, voor de daarbij betrokkenen bindende regel, uitgegaan van het openbaar gezag dat de bevoegdheid daartoe aan de wet ontleent. Een algemeen verbindend voorschrift onderscheidt zich van andere besluiten doordat het algemene abstracte regels bevat, die zich zonder nadere normering voor herhaalde concrete toepassing lenen. Een besluit waarin nader naar plaats, tijd of object de toepassing van een in een algemeen voorschrift besloten liggende norm wordt bepaald, kan zelf geen algemeen verbindend voorschrift zijn.

3.2. Het Openstellingsbesluit heeft een algemeen karakter nu de daarin besloten liggende normen een toetsingsmaatstaf vormen voor iedere aanvraag om subsidie in het beheerjaar 2013 en, in het geval van reeds verleende subsidies, mede de hoogte van de subsidie in dat beheerjaar bepalen. Het Openstellingsbesluit moet worden aangemerkt als de vaststelling van nadere regels door het college met betrekking tot onderwerpen die door provinciale staten in verordeningen, waaronder de SNL, zijn aangewezen. De rechtbank heeft dan ook terecht overwogen dat het hier niet gaat om een besluit waarin nader naar plaats, tijd of object de toepasselijkheid van de in de SNL besloten liggende normen wordt bepaald, maar om de vaststelling van zelfstandige normen, gericht tot aanvragers van subsidie en ontvangers van subsidie ingevolge de in het Openstellingsbesluit vermelde regelingen. Aldus is het Openstellingsbesluit, in gelijke zin als de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 2 april 2014 in zaak nr. 201304772/1/A2), een algemeen verbindend voorschrift. Dat, zoals [appellant] en anderen aanvoeren, bepaalde tarieven in het Openstellingsbesluit uitsluitend van toepassing zijn op subsidieontvangers aan wie in voorafgaande begrotingsjaren subsidie is verleend, betekent niet dat de normen in het Openstellingsbesluit zodanig concreet zijn dat het algemene karakter hiervan wordt ontnomen. Onder verwijzing naar de uitspraak van 27 oktober 2004 in zaak nr. 200401940/1 overweegt de Afdeling verder dat, voor zover onderdelen van het Openstellingsbesluit geen zelfstandige normstelling inhouden, zij delen in het normstellende karakter van de overige bepalingen van dit besluit.

De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat tegen het Openstellingsbesluit ingevolge artikel 8:3, eerste lid, aanhef en onder a, gelezen in verbinding met artikel 7:1, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht geen bezwaar en beroep openstaat en het college daarom het door [appellant] en anderen gemaakte bezwaar terecht niet-ontvankelijk heeft verklaard.

Het betoog faalt.

4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. C.M. Wissels, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.M.A. Koster, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Koster
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 11 juni 2014

710.

