

pachtovereenkomst? Volgens de koper is het helder: hij vordert dat verkoper alsnog de in de koopovereenkomst afgesproken geliberaliseerde pachtovereenkomst voor 17,9 hectare met hem sluit. Verkoper vindt dat hij daartoe niet verplicht is. Het hof oordeelt, mede op basis van de Haviltex-maatstaf, dat het sluiten van een geliberaliseerde pachtovereenkomst volledig los staat van de voorgenomen samenwerking en dat verkoper dan ook verplicht is om die geliberaliseerde pachtovereenkomst met koper te sluiten. De tekst en redactie van de overeenkomst (artt. 20.5-20.8 betreffende de samenwerking en artt. 20.12-20.14 betreffende de geliberaliseerde pachtovereenkomst volgen elkaar volgens het hof niet op en sluiten niet op elkaar aan) leiden tot deze conclusie. De onzorgvuldige redactie van de koopovereenkomst komt de verkoper dus duur te staan.

Tot slot staat er nog een mogelijke financiële afwikkeling op de procedurele agenda. Dat er geen samenwerking is gekomen, levert volgens het hof geen tekortkoming op van koper. Dat betekent dat de schadevergoedingsvorderingen van verkoper worden afgewezen.

Kortom: ondanks het (aanvankelijk) uitblijven van een levering en het (definitief) uitblijven van een samenwerking is de verkoper toch gehouden een geliberaliseerde pachtovereenkomst met koper te sluiten. En dat is een pachtrechtelijk hard gelag voor verkoper. Het belang van zorgvuldig geformuleerde en duidelijke contractuele afspraken behoeft hier verder geen betoog.

prof. mr. J.W.A. Rheinfield

Milieurecht

8138

ECLI:NL:CBB:2023:88

**College van Beroep voor het bedrijfsleven
28 februari 2023**

(mrs. H.L. van der Beek, D. Brugman en M.C. Stoové)

(Afroming fosfaatrechten)

Met noot van mr. H.A. van Bommel

Fosfaatrechten. Afroming. Bedrijfsoverdracht.

[Meststoffenwet, art. 21b, art. 25, art. 27, art. 32a, art. 33]

Fosfaatrechten bij wijziging van rechtsvorm van maatschap in besloten vennootschap (B.V.). Verweerder heeft ten onrechte een afroming toegepast. Ingevolge artikel 23, derde lid, van de Meststoffenwet (Msw), rust het fosfaatrecht op het bedrijf zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Msw. Het fosfaatrecht gaat in de hier aan de orde zijnde zaak niet over naar een ander bedrijf in de zin van de Msw omdat het geheel van productie-eenheden ongewijzigd blijft. Door wie of welke entiteit het bedrijf wordt gevoerd is niet bepalend voor het fosfaatrecht. Als een bedrijf in de wettelijke definitie overgaat van, in dit geval, een maatschap naar een besloten vennootschap, heeft dat dan ook geen gevolgen voor het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Evenmin is in zo'n geval sprake van een overdracht van fosfaatrechten in de zin van artikel 25 van de Msw. De in artikel 33 van de Msw vermelde mogelijkheid tot afroming van het op het bedrijf rustende productierecht in geval van een bedrijfsoverdracht maakt dit niet anders, nu de daarvoor benodigde algemene maatregel van bestuur niet is vastgesteld. Het College oordeelt anders dan in de uitspraak van 19 januari 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:34).

**uitspraak van de meervoudige kamer van 28 februari 2023 in de zaak tussen
[de B.V.] B.V., te [plaats] (de B.V.)**

(gemachtigde: mr. drs. C.C. van Harten),

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (de minister)

(gemachtigden: mr. A.H. Spriensma-Heringa en mr. M. Leegsma),

en

de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid).

Procesverloop

Op 14 juli 2020 heeft de minister van de rechtsvoorganger van de B.V., [de maatschap] (de maatschap), een melding overdracht of beëindiging agrarisch bedrijf ontvangen.

Met het besluit van 6 oktober 2020 (het besluit geregistreerde fosfaatrechten) heeft de minister de maatschap het Overzicht geregistreerde fosfaatrechten toegezonden.

Met het besluit van 28 januari 2021 (het bestreden besluit) heeft de minister het bezwaar van de B.V. ongegrond verklaard.

De B.V. heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is op een zitting behandeld op 4 november 2021. Aan de zitting hebben de gemachtigden van

partijen deelgenomen. Het onderzoek is ter zitting gesloten.

Het College heeft vervolgens het onderzoek heropend en de zaak verwezen naar een meervoudige kamer. Partijen hebben nadere stukken ingezonden.

Het onderzoek ter zitting door de meervoudige kamer heeft plaatsgevonden op 8 september 2022. Aan de zitting hebben de gemachtigden van partijen deelgenomen.

De B.V. heeft verzocht om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn. Naar aanleiding van dit verzoek heeft het College de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) als partij aangemerkt.

Overwegingen

De relevante wet- en regelgeving staat in de bijlage bij deze uitspraak. Deze bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Feiten en besluiten

1.1

De minister heeft op 12 januari 2018 aan de maatschap 430 kg fosfaatrechten toegekend.

1.2

Op 14 juli 2020 heeft de maatschap een melding overdracht of beëindiging agrarisch bedrijf bij de minister ingediend, met als overdragende partij de maatschap en als overnemende partij de B.V. De maatschap heeft in genoemde melding na het kopje “Opmerking” meegedeeld:

“Betreft een wijziging van rechtsvorm naar een B.V. Gehele bedrijf gaat over, inclusief betalingsrechten, fosfaatrechten, ANLb-subsidie, UBN, percelen, etc. Er verandert dus verder niets.”

1.3

Met het besluit geregistreerde fosfaatrechten heeft de minister op de fosfaatrechten die van de maatschap op de B.V. zijn overgegaan een afroaming van 20% toegepast. Met het bestreden besluit heeft de minister deze afroaming gehandhaafd.

Beroepsgronden

2. De B.V. voert aan dat de minister ten onrechte een afroaming van 20% heeft toegepast op de overgang van fosfaatrechten van de maatschap naar de B.V. Het gaat hier om een bedrijfsoverdracht. De maatschap is in haar geheel overgedragen aan de B.V. Dat betekent dat ook de op het bedrijf rustende productierechten zijn overgegaan. Een melding voor het overgaan van die productierechten was volgens de B.V. niet nodig. Mocht de minister een dergelijke melding wel verlangen, dan mag daarbij geen afroaming plaatsvinden. De minister

maakt ten onrechte geen onderscheid tussen de overgang van productierechten naar een ander bedrijf en de overdracht van een geheel bedrijf dat ter plekke wordt voortgezet, inclusief de erop rustende productierechten. Een “bedrijf” in de zin van de Meststoffenwet (Msw) is een complex van onroerende zaken dat door een landbouwer wordt beheerd. Voor afroaming is alleen een grondslag als fosfaatrechten overgaan van het ene naar het andere fysieke complex. Daarvan is hier geen sprake. De fosfaatrechten blijven op hetzelfde bedrijf rusten. Het feit dat een andere landbouwer het beheer overneemt, is geen aanleiding voor afroaming. De B.V. verwijst hierbij naar de uitspraak van het College van 6 juli 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:715). Voor de bedrijfsoverdracht is in artikel 33 van de Msw een aparte bepaling opgenomen. De algemene maatregel van bestuur die in het artikel wordt genoemd, is niet vastgesteld. Daarom is er geen basis voor afroaming. De minister miskent dat het begrip ‘bedrijf’ in de Msw niet overeenkomt met het begrip ‘onderneming’ voor de Kamer van Koophandel. Nu geen sprake is van een overdracht als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Msw, maar van de overdracht van een bedrijf, hoeven ook geen leges te worden geheven.

Standpunt van de minister

3. De minister stelt zich, onder verwijzing naar de uitspraak van het College van 19 januari 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:34), op het standpunt dat hij terecht titel 4 van hoofdstuk V van de Msw – en dus ook de artikelen 25 en 27 van de Msw en de artikelen 104 en 111 van de Uitvoeringsregeling Meststoffenwet (Uitvoeringsregeling) – heeft toegepast op de in het geding zijnde overgang van rechten bij de bedrijfsoverdracht en dat hij terecht een afroaming van 20% heeft toegepast. Met de overdracht van een bedrijf (gebouwen en landbouwgrond) is volgens de minister nog geen sprake van een overdracht van (alle op dat bedrijf rustende) productierechten, nu die rechten geen onderdeel vormen van de definitie van het begrip bedrijf als bedoeld in de Msw. Wel is het zo dat productierechten alleen op een bedrijf kunnen rusten. Een bedrijf is bij de minister geregistreerd op naam van de landbouwer die dat bedrijf voert. De definities van landbouwer en bedrijf in de Msw zijn verweven met elkaar. Een landbouwer is een natuurlijk persoon of rechtspersoon die enige vorm van landbouw uitoefent op een bedrijf. Een bedrijf is een geheel van productie-eenheden dat dient tot de uitoefening van enige vorm van landbouw. Om als landbouwer op het bedrijf melkvee te mogen houden, zijn voldoende fosfaatrechten nodig. Hierbij verwijst

de minister naar de memorie van toelichting bij de Wijziging van de Meststoffenwet in verband met de invoering van een stelsel van fosfaatrechten, paragraaf 4.6 en 4.7 (Kamerstukken II 2015-2016, 34 532, nr. 3, p. 21 e.v.). De verwevenheid van de begrippen ‘landbouwer’ en ‘bedrijf’ blijkt ook uit het uitbreidingsverbod zoals opgenomen in artikel 21b van de Msw, nu dit artikel spreekt over de landbouwer in combinatie met zijn bedrijf. De minister wijst op de noodzaak van afroaming van de fosfaatrechten bij iedere transactie. De minister ziet in artikel 32a, tweede lid, van de Msw bevestiging van zijn standpunt dat ook in dit geval moet worden afgeroomd. In dit artikellid wordt in geval van bedrijfsopvolging binnen de familie tot in de derde graad of erfopvolging een uitzondering gemaakt op de regel dat wordt afgeroomd. Nu sprake is van een overgang van productierechten in de zin van artikel 27 van de Msw, zijn ook terecht leges geheven.

Beoordeling

4.1

Het College verwijst allereerst naar zijn uitspraak van 13 juli 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:719). In deze uitspraak heeft het College, voor zover hier van belang, overwogen:

“De melding van verzoeker van 11 juli 2018 heeft betrekking op de wijziging van de rechtsvorm van de onderneming die het melkveebedrijf [naam onderneming] (verder: het bedrijf) drijft. Daarbij is geen sprake van een overdracht van fosfaatrechten vanwege een bedrijfsovername als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van de Msw en evenmin van een overdracht van fosfaatrechten tussen twee bedrijven in de zin van artikel 27, tweede lid, van de Msw. De wijziging van de rechtsvorm van de onderneming waartoe het bedrijf in de zin van de Msw behoort heeft geen gevolgen voor het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Daaruit volgt dat het ‘overzicht geregistreerde fosfaatrechten’ van 12 december 2018 geen besluit is in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, omdat het, voor zover het betreft de weergave van het aantal voor het bedrijf vastgelegde fosfaatrechten, niet is gericht op enig rechtsgevolg. Deze weergave is namelijk niet gericht op een verandering in het op het bedrijf rustende fosfaatrecht, dat immers al definitief was vastgesteld bij de beslissing op bezwaar van 27 augustus 2018. Het overzicht geregistreerde fosfaatrechten van 12 december 2018 is in zoverre louter informatief. (...)”

Nu de minister de onder 1.3 vermelde afroaming van 20% heeft toegepast, is in zoverre sprake van een beslissing van de minister die is gericht op

enig rechtsgevolg, namelijk een verandering in het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Het overzicht geregistreerde fosfaatrechten van 6 oktober 2020 is in zoverre dan ook aan te merken als een besluit in de zin van artikel 1:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

4.2

Het College dient vervolgens de vraag te beantwoorden of de minister terecht een afroaming van 20% heeft toegepast bij de registratie van de overgang van de fosfaatrechten van de maatschap naar de B.V.

4.3

Ingevolge artikel 23, derde lid, van de Msw, rust het fosfaatrecht op het bedrijf zoals gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Msw. Het fosfaatrecht gaat in de hier aan de orde zijnde zaak niet over naar een ander bedrijf in de zin van de Msw omdat het geheel van productie-eenheden ongewijzigd blijft. Door wie of welke entiteit het bedrijf wordt gevoerd is niet bepalend voor het fosfaatrecht. Als een bedrijf in de wettelijke definitie overgaat van, in dit geval, een maatschap naar een besloten vennootschap, heeft dat dan ook geen gevolgen voor het op het bedrijf rustende fosfaatrecht. Evenmin is in zo'n geval sprake van een overdracht van fosfaatrechten in de zin van artikel 25 van de Msw. Het voorgaande brengt mee dat de minister ten onrechte de fosfaatrechten met 20% heeft afgeroomd. De minister had moeten volstaan met het registreren van de overgang van de fosfaatrechten van de maatschap naar de B.V. Het College verwijst naar zijn uitspraken van 8 december 2020 (ECLI:NL:CBB:2020:920), 6 juli 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:715) en 13 juli 2021 (hiervoor geciteerd onder 4.1).

4.4

De in artikel 33 van de Msw vermelde mogelijkheid tot afroaming van het op het bedrijf rustende productierecht in geval van een bedrijfsoverdracht maakt het voorgaande niet anders, nu de daarvoor benodigde algemene maatregel van bestuur niet is vastgesteld.

4.5

Uit het voorgaande blijkt dat het College anders oordeelt dan in de uitspraak van 19 januari 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:34), waarnaar de minister verwijst.

4.6

Voor de heffing van leges is evenmin een basis, nu het hier niet gaat om een overgang als bedoeld in artikel 27, eerste lid, van de Msw (zie artikel 104, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 111, eerste lid, van de Uitvoeringsregeling).

Overschrijding van de redelijke termijn

5.1

De B.V. heeft verzocht een vergoeding voor immateriële schade toe te kennen wegens overschrijding van de redelijke termijn, bedoeld in artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden. Het College overweegt hierover als volgt. Het gaat hier om een niet-punitieve procedure. Gelet op vaste rechtspraak (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van 30 november 2021 (ECLI:NL:CBB:2021:1022)) geldt in dat geval als uitgangspunt dat de bezwaaren beroepsfase tezamen niet langer mogen duren dan twee jaar. Daarbij mag de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar en de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar duren, behoudens factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van deze behandelingsduren gerechtvaardigd te achten.

5.2

De redelijke termijn neemt een aanvang met de ontvangst van het bezwaarschrift door de minister. Het bezwaarschrift van de B.V. tegen het besluit geregistreerde fosfaatrechten is door de minister ontvangen op 22 oktober 2020. Het College stelt vast dat ten tijde van deze uitspraak op 28 februari 2023 de hiervoor bedoelde termijn van twee jaar met ruim vier maanden is overschreden. Van factoren die onder omstandigheden aanleiding kunnen geven overschrijding van de behandelingsduur gerechtvaardigd te achten, is geen sprake. Uitgaande van een forfaitair tarief van € 500,- per half jaar dat de redelijke termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond, brengt dit mee dat de B.V. recht heeft op € 500,- schadevergoeding. Het College stelt vast dat de overschrijding volledig is toe te rekenen aan het College, nu de behandeling van het bezwaar minder dan een half jaar in beslag heeft genomen, terwijl de behandeling van het beroep meer dan anderhalf jaar heeft geduurd. Het College zal daarom op de voet van artikel 8:88 van de Awb de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) veroordelen tot betaling van een bedrag van € 500,- aan de B.V.

Proceskosten

6.1

Het College zal bepalen dat de minister de proceskosten in bezwaar en beroep van de B.V. moet vergoeden. Deze kosten stelt het College op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende bijstand vast op € 2.271,- (1 punt voor het indienen van het bezwaarschrift, met

een waarde per punt van € 597,- en een wegingsfactor 1, 1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 837,- en een wegingsfactor 1).

6.2

Met betrekking tot het verzoek om schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn heeft de B.V. recht op een vergoeding van € 418,50 (1 punt voor het indienen van het verzoek met een waarde per punt van € 837,- en een wegingsfactor 0,5) aan proceskosten, te betalen door de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid).

Slotsom

7. Het beroep van de B.V. is gegrond. Het besluit van 28 januari 2021 zal worden vernietigd. Het besluit geregistreerde fosfaatrechten zal worden herroepen. Aan de B.V. zal een schadevergoeding wegens overschrijding van de redelijke termijn worden toegekend van € 500,-. Voorts zullen aan de B.V. vergoedingen voor haar proceskosten worden toegekend.

Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- herroept het besluit van 6 oktober 2020;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) om aan de B.V. een vergoeding voor immateriële schade van € 500,- te betalen;
- gelast de minister om het betaalde griffierecht van € 360,- aan de B.V. te vergoeden;
- veroordeelt de minister in de proceskosten van de B.V. tot een bedrag van € 2.271,-;
- veroordeelt de Staat der Nederlanden (minister van Justitie en Veiligheid) in de proceskosten van de B.V. tot een bedrag van € 418,50.

Noot

In dit tijdschrift is in de uitgave van 2021, nummer 4, een annotatie van mijn hand opgenomen van de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 19 januari 2021 (TvAR 2021/8054; ECLI:NL:CBB:2021:34). In die uitspraak oordeelde het College dat een overdracht van een bedrijf in het kader van de Meststoffenwet niet mede de overdracht van eventuele op het bedrijf rustende productierechten impliceert. Voor de overgang van deze rechten, waaronder fosfaatrechten, is een regeling opgenomen in hoofdstuk V, titel 4, meer in het bijzonder artikel 25. Artikel 25 luidt als volgt: *“Een productierecht kan, onder welke titel dan ook, overgaan naar een ander bedrijf,*

overeenkomstig het bepaalde in deze paragraaf en artikel 32”. Het begrip bedrijf is gedefinieerd in artikel 1, eerste lid, aanhef en onder i: *“een geheel van productie-eenheden bestaande uit één of meer gebouwen of afgescheiden gedeelten daarvan en de daarbij behorende landbouwgrond, uitsluitend of onder meer dienende tot de uitoefening van enige vorm van landbouw, zulks beoordeeld naar de feitelijke omstandigheden*”. Bij een bedrijfsoverdracht wijzigt het geheel van productie-eenheden niet. Er is ‘slechts’ sprake van een andere landbouwer die aan het roer staat. Vanwege deze wijziging wordt een ander relatienummer aan het bedrijf gekoppeld, ten name van de verwerver van het bedrijf. Voor de minister van LNV / Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) reden om te stellen dat sprake is van een ander bedrijf. Een voor mij onbegrijpelijk standpunt gezien de definitie van het begrip bedrijf in de Meststoffenwet. Artikel 25 is bedoeld is voor een overgang van ‘losse productierechten’ van het ene naar het andere bedrijf. Artikel 33 van de Meststoffenwet is van toepassing op een bedrijfsoverdracht. Het artikel regelt dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat ingeval van een bedrijfsoverdracht het op het bedrijf rustende productierecht wordt verlaagd met een bij de maatregel vastgesteld percentage. Een dergelijke AMvB is (tot op heden) niet vastgesteld. Er zou derhalve geen korting moeten plaatsvinden bij een bedrijfsoverdracht. Helaas dacht het College hier in 2021 anders over. Bij een bedrijfsoverdracht zouden de fosfaatrechten van de ene landbouwer naar de andere landbouwer overgaan conform artikel 25 van de Meststoffenwet. Dit betekende (onder andere) dat sprake is van een korting op de fosfaatrechten. In de annotatie bij de uitspraak van 19 januari 2021 sprak ik de hoop uit op een herkansing. En deze herkansing heeft plaatsgevonden!

In de uitspraak van 28 februari 2023 is sprake van een melkveebedrijf dat aanvankelijk werd geëxploiteerd in maatschapsverband. De vennoten hebben het bedrijf ingebracht in een besloten vennootschap. Deze bedrijfsoverdracht is bij RVO gemeld met het formulier ‘Melding overdracht of beëindiging agrarisch bedrijf’. Bij de bedrijfsoverdracht zijn ook fosfaatrechten betrokken. Deze zijn na registratie van de overdracht gekort met twintig procent, omdat volgens de minister sprake is van een overgang in de zin van artikel 25 Meststoffenwet. Tegen de registratie inclusief korting is bezwaar aangetekend. Het bezwaar werd ongegrond verklaard. Tegen dit besluit is vervolgens beroep ingesteld.

Het College is in deze zaak ‘omgegaan’ en heeft gedaan wat naar mijn mening in overeenstemming is met de Meststoffenwet. De definitie van het begrip

bedrijf wordt als uitgangspunt genomen en niet het feit dat sprake is van toekenning van een ander relatienummer (zie rechtsoverweging 4.3). Het geheel van productie-eenheden blijft ongewijzigd. Er is volgens het College om die reden geen sprake van een overgang van fosfaatrechten in de zin van artikel 25 van de Meststoffenwet. Er gaan geen rechten over van het ene naar het andere bedrijf. Dit heeft tot gevolg dat de minister ten onrechte een korting op de fosfaatrechten heeft toegepast. Het College bevestigt dat de in artikel 33 van de Meststoffenwet vermelde mogelijkheid tot afroming van een productierecht in geval van een bedrijfsoverdracht dit niet anders maakt, nu de daarvoor benodigde algemene maatregel van bestuur niet is vastgesteld.

Een bedrijfsoverdracht wordt derhalve niet geconfronteerd met een afroming van fosfaatrechten. Maar voor hoe lang? Zal de regering maatregelen nemen naar aanleiding van deze uitspraak en bij algemene maatregel van bestuur een afroming (alsnog) mogelijk maken? Dit is allereerst een beleidskeuze. De korting van fosfaatrechten bedraagt momenteel tien procent in plaats van twintig procent. Bij Koninklijk Besluit van 26 april 2022 heeft deze verlaging plaatsgevonden, omdat het aantal fosfaatrechten in de markt onder het zogenoemde melkveefosfaatplafond van 84,9 miljoen kilogram was gedaald. Mogelijk is die daling een reden voor de regering om de korting niet (alsnog) via een algemene maatregel van bestuur te regelen.

Als de regering de korting wil ‘handhaven’, zal een definitie van het begrip ‘bedrijfsoverdracht’ moeten worden vastgesteld. Deze ontbreekt in de Meststoffenwet. Dit lijkt eenvoudiger dan het is. Welke situaties worden aangemerkt als een bedrijfsoverdracht? Moeten alle productie-eenheden worden overgedragen of mag de vervreemder een (geringe) oppervlakte landbouwgrond behouden? Hoe wordt omgegaan met een splitsing van een bedrijf? Denk hierbij aan de situatie dat een bedrijf met twee locaties wordt geëxploiteerd in het kader van een VOF met twee vennoten. De VOF eindigt en elke vennoot zet zelfstandig een locatie voort. Zo zijn er nog tal van situaties te bedenken waarover LNV/RVO zal moeten nadenken.

In artikel 33 lid 4 van de Meststoffenwet is omtrent het begrip bedrijfsoverdracht het volgende bepaald: *“Onder bedrijfsoverdracht wordt mede begrepen de inbreng van een bedrijf in een maatschap en de verkrijging van een meerderheid van de aandelen in een vennootschap*”.

Als de regering besluit om de in dat artikel bedoelde AMvB vast te stellen, dan leidt een aandelenoverdracht voortaan tot een bedrijfsoverdracht in de zin van de Meststoffenwet. Dat heeft voor de praktijk grote

gevolgen. Een aandelenoverdracht wordt momenteel namelijk niet beschouwd als een bedrijfsoverdracht. Een inbreng van een bedrijf in een maatschap is tevens een bedrijfsoverdracht volgens artikel 33 van de Meststoffenwet. Dit is op zich niet nieuw. In het vijfde lid van dit artikel is bepaald dat artikel 33 niet van toepassing is op een overdracht aan een persoon waarmee bloed- of aanverwantschap in de eerste graad bestaat, of op de inbreng in een maatschap met een zodanig persoon, en evenmin op een verkrijging van een bedrijf onder algemene titel. Deze uitzonderingen komen regelmatig voor in de agrarische praktijk en verlichten de pijn.

In aanvulling hierop merk ik op dat als een vennoot toetreedt tot een personenvennootschap dit momenteel niet als een bedrijfsoverdracht wordt beschouwd. Ook in deze situatie is geen sprake van wijziging van het KvK-nummer en is er dus ook geen wijziging van het relatienummer. Een toetreding waarbij geen sprake is van inbreng van een bedrijf door de toetredende vennoot lijkt op basis van artikel 22 van de Meststoffenwet niet te worden beschouwd als een bedrijfsoverdracht. Een toetreding met bijvoorbeeld inbreng van kapitaal en arbeid zou geen negatieve gevolgen mogen hebben voor de omvang van de fosfaatrechten.

Dan moet mij nog van het hart dat artikel 33 onvolledig en onzorgvuldig is geformuleerd.

In zowel artikel 25 als in artikel 33 van de Meststoffenwet is alleen een uitzondering geformuleerd voor bloed- en aanverwanten in de eerste graad. Een echtgeno(o)t(e) of geregistreerd partner valt niet onder deze uitzondering. Een overdracht van rechten aan een echtgeno(o)t(e) of een geregistreerd partner leidt strikt formeel tot een afroming van fosfaatrechten. Als een algemene maatregel van bestuur in de zin van artikel 33 wordt vastgesteld, zou dit ook gelden voor het aangaan van een samenwerkingsverband tussen echtgenoten/geregistreerd partners.

In de praktijk hanteert RVO het uitgangspunt dat een echtgeno(o)t(e) of geregistreerd partner gelijk wordt gesteld met een bloed- of aanverwant in de eerste graad. De wetgever laat echter na om dit in de desbetreffende wetgeving vast te leggen. Alleen op de website van RVO kan eenieder dit lezen. Het is afwachten wat LNV gaat doen. Als gekozen wordt voor het toepassen van een korting bij bedrijfsoverdrachten en een definitie van dit begrip wordt vastgesteld, rijst de vraag of een mogelijke wijziging van uitleg / definiëring ook gaat gelden voor de andere hoofdstukken binnen de Meststoffenwet en de mogelijke gevolgen daarvan. Het voorgaande speelt uiteraard alleen als daadwerkelijk een algemene maatregel van bestuur wordt

vastgesteld. Het is nog onduidelijk of dit ook daadwerkelijk gaat gebeuren. Mocht de wetgever ervoor kiezen om bij algemene maatregel van bestuur alsnog de korting een rechtmatige basis te geven, zal het Uitvoeringsbesluit Meststoffenwet gewijzigd moeten worden. Geadviseerd wordt het Staatsblad in de gaten te houden.

Tot slot kan ik mij voorstellen dat een aantal melkveehouders verrast is door deze uitspraak. Mogelijk hebben zij in het verleden geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen een (achteraf ten onrechte) toegepaste korting en is deze registratie inmiddels onherroepelijk geworden. Biedt artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht uitkomst?

Aan de mogelijkheid om een besluit in rechte aan te tasten zijn door de wetgever beperkingen en voorwaarden gesteld. Echter, het College heeft al eerder overwogen dat naar Nederlands bestuursrecht geen rechtsregel eraan in de weg staat dat een bestuursorgaan terugkomt van een door hem genomen besluit, dat naar nationaal recht definitief is geworden, zelfs niet indien geen sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden (zie de uitspraak van 15 februari 2013, ECLI:NL:CBB:2013:BZ4423). De minister/RVO voert ten aanzien van het herzien van besluiten met formele rechtskracht in het kader van de Meststoffenwet een zeer terughoudend beleid. Indien men weigert van een definitief geworden besluit terug te komen, dient de bestuursrechter het oorspronkelijke besluit tot uitgangspunt te nemen en zich in beginsel te beperken tot de vraag of sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden en zo ja, of het bestuursorgaan daarin aanleiding had behoren te vinden van het oorspronkelijke besluit terug te komen. Daarbij ligt het op de weg van de indiener van het verzoek tot herziening van een besluit om zodanige feiten of omstandigheden naar voren te brengen. Een rechterlijke uitspraak kan naar vaste jurisprudentie niet worden aangemerkt als een novum (zie o.a. ECLI:NL:CBB:2017:190).

Ik vrees voor de desbetreffende melkveehouders dat zij moeten aantonen dat een weigering om terug te komen op het besluit tot het toepassen van een korting, evident onredelijk is. Een niet eenvoudige zaak. Mogelijk zien we hieromtrent jurisprudentie verschijnen.

mr. H.A. van Bommel