



# Rapport

**Datum: 19 maart 1998**

**Rapportnummer: 1998/071**

## Klacht

Op 20 maart 1997 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Sint Anthonis, ingediend door mr. G.R.A.G. Goorts, advocaat te Roermond, met een klacht over een gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld. Op grond van de namens verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker heeft op 16 november 1990 een agrarisch bedrijf te Sint Anthonis gekocht, naar hij stelt, mede op basis van een advies van de Algemene Inspectiedienst (AID) aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij dat de mestreferentie van het bedrijf 3.107 kg bedroeg. Bij brief van 16 augustus 1991 heeft de Minister aan de gemachtigde van verzoeker laten weten dat de mestreferentie 2.232 kg bedroeg. Verzoekers gemachtigde heeft bij brief van 13 augustus 1992 aan de Minister bezwaar gemaakt tegen deze vaststelling. Verzoeker klaagt erover dat de Minister hem pas ruim drie jaar later, ondanks verschillende telefonische en schriftelijke rappels, bij brieven van 13 december 1995 en 19 november 1996 heeft meegedeeld dat hij niet-ontvankelijk is in zijn bezwaar. Hij stelt dat hij als gevolg hiervan schade heeft geleden ten bedrage van f 18.000.

## Achtergrond

Zie **BIJLAGE**.

## Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. Verzoeker gaf binnen de gestelde termijn geen reactie.

## Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

**1. De feiten** 1.1. Verzoeker kocht op 16 november 1990 een kalvermesterij te Sint Anthonis van de heer A. Op grond van artikel 14 van de Meststoffenwet (zie **ACHTERGROND**, onder 1.) mag de productie van dierlijke meststoffen de hoeveelheid van 125 kilogram fosfaat per hectare landbouwgrond per jaar niet overschrijden.

1.2. Bij brief van 16 augustus 1991 informeerde de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij de heer A. over de toegestane mestproductie. Verzoeker nam in de loop van 1992 kennis van deze brief. De inhoud van de brief luidt als volgt:

"...Hierbij ontvangt U nadere informatie over de maximaal toegestane mestproductie op het bedrijf met 2 locaties, (...) te St.Anthonis (...) en te Cuyk (...). (...) Op het registratieformulier dierlijke meststoffen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen (Stb. 1986, 625), is opgegeven dat op de locatie (...) te St. Anthonis (...) van het bedrijf per 31 december 1986 in totaal 533 vleeskalveren (cat.110) en 90 vleeskalveren (cat.112) aanwezig waren, hetgeen overeenkomt met een totale referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen van 1.747 kilogram fosfaat per jaar, onderverdeeld in een referentiehoeveelheid varkens en kippen van 0 kilogram fosfaat en een referentiehoeveelheid rundvee en kalkoenen van 1.747 kilogram fosfaat. Daarnaast is door de heer Ab. op een afzonderlijk registratieformulier dierlijke meststoffen opgegeven dat op de locatie (...) te Cuyk (...) van het bedrijf per 17 oktober 1986 in totaal 252 vleesstieren (cat. 121) aanwezig waren, hetgeen overeenkomt met een totale referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen van 1.688 kilogram fosfaat per jaar, onderverdeeld in een referentiehoeveelheid varkens en kippen van 0 kilogram fosfaat en een referentiehoeveelheid rundvee en kalkoenen van 1.688 kilogram fosfaat. De op het registratieformulier gedane opgave dient in overeenstemming te zijn met de regels van de Meststoffenwet. De referentiehoeveelheid is derhalve de feitelijke mestproductie op een bedrijf, afgeleid van het aantal aanwezige dieren per 31 december 1986 of een andere teldatum in 1986, indien de bezetting op 31 december 1986 geen getrouw beeld gaf van de gebruikelijke bezetting. Van belang is dat de referentiehoeveelheid slechts als rechtsgeldig kan worden aangemerkt, voorzover de opgegeven bezetting op de gekozen teldatum in 1986 kan worden gestaafd met bewijsstukken. Uit een onderzoek dat is ingesteld door de Algemene Inspectiedienst van mijn ministerie op 8 maart 1990, is echter gebleken dat één registratie voor het bedrijf gedaan had moeten worden, nl. voor het bedrijf (...) te St. Anthonis met als locaties (...) St. Anthonis en (...) Cuyk. Bij correcte registratie voor de teldatum 31 december 1986 voor het bedrijf (St. Anthonis en Cuyk; N.o.) waren op de bovenbedoelde wijze aantoonbaar aanwezig 533 vleeskalveren (cat. 110), 90 vleeskalveren (cat. 112) en 203 vleesstieren (cat. 121). De voor het bedrijf geldende referentiehoeveelheid bedroeg 3.107 kilogram fosfaat per jaar, onderverdeeld in een referentiehoeveelheid varkens en kippen van 0 kilogram fosfaat en een referentiehoeveelheid rundvee en kalkoenen van 3.107 kilogram fosfaat. Uit AID-onderzoek is tevens naar voren gekomen, dat de locatie (Cuyk; N.o.) op 21 november 1988 is verkocht. Deze locatie is onttrokken aan de veehouderij en de grond (oppervlakte 7.00 hectare) is afzonderlijk verkocht. Ingevolge artikel 14, derde lid, van de Meststoffenwet dient de referentiehoeveelheid derhalve verminderd te worden met  $(7 \times 125 =)$  875 kilogram fosfaat. De op het registratieformulier gedane opgave dient derhalve dienovereenkomstig te worden aangepast, zij het dat dit geen formele vaststelling van de referentiehoeveelheid inhoudt. Dit leidt tot een voor Uw bedrijf geldende referentiehoeveelheid van 2.232 kilogram fosfaat per jaar, onderverdeeld in een

referentiehoeveelheid varkens en kippen van 0 kilogram fosfaat en een referentiehoeveelheid rundvee en kalkoenen van 2.232 kilogram fosfaat. Deze gegevens zijn verwerkt in mijn administratie, welke wordt bijgehouden door het Bureau Heffingen te Assen..." 1.3 Bij brief van 13 augustus 1992 maakte verzoekers gemachtigde bezwaar tegen de door de Minister vastgestelde referentiehoeveelheid van 2.232 kilogram fosfaat voor verzoekers bedrijf. Hij deelde de Minister in dat verband het volgende mee: "...Op 16 november 1990 werd het bedrijf (...) en de bij het bedrijf behorende toegestane mestproductie verkocht en notarieel overgedragen aan (verzoeker; N.o.) (...) Een belangrijk aspect daarbij was uiteraard de toegestane mestproductie. Om de heer A. naar zijn zeggen vergissingen had gemaakt bij de opgave in 1986, en hij toegestane mestproductie had op 3bedrijven te weten in Rosmalen, in Cuyk en in St. Anthonis

besloten wij contact op te nemen met het Ministerie van Landbouw, Bureau Heffingen te Assen. Op 28-11-1989 hadden wij telefonisch contact met de heer M. van het bureau te Assen. De heer M. deelde ons mede dat wij contact moesten hebben met de toen afwezige Heer T. Op 29-11-1989 hadden wij opnieuw contact, nu met de Heer T., welke ons doorverwees naar de Heer Te. De Heer Te. was echter op die dag niet aanwezig. Op 14-12-1989 brachten de Heren A., (verzoeker; N.o.) en ondergetekende een bezoek aan het Bureau Heffingen te Assen en hadden daar een gesprek met de Heer Te. Door de Heer A. werden diverse bescheiden overhandigd en van een mondelinge toelichting voorzien aan de Heer Te. De Heer Te. begreep de vraagstelling en de problematiek en zegde toe een en ander te zullen uitzoeken. Wij maakten de afspraak dat ik op 22-12-1989 zou terugbellen om nader geïnformeerd te worden. Op 22-12-1989 is door ondergetekende teruggebeld en gesproken met de heer Te. De Heer Te. kon nog geen verdere informatie geven doch beloofde spoed achter zijn werk, om te komen tot oplossing van het probleem, te zetten. Exacte toezegging over de tijdsduur kon de Heer Te. tijdens dit gesprek niet doen. Op 24-12-1989 had ondergetekende opnieuw telefonisch contact met de Heer Te. Voornoemd. Deze deelde mede dat hij dacht dat het 't beste zou zijn om de A.I.D. te Eindhoven in te schakelen en een en ander uit te zoeken en zo mogelijk te rectificeren en in juiste banen te brengen. De heer Te. adviseerde mij, in verband met het tijdsverloop en de tijdsduur, alvast contact op te nemen met de A.I.D. en deze te vragen of zij, wanneer de bescheiden uit Assen bij hen binnenkwamen deze bescheiden met voorrang wilden behandelen. Dezelfde dag nog had ondergetekende contact met de A.I.D. uit welk telefonisch gesprek bleek dat de betreffende medewerkers t/m 02-01-1990 met vakantie waren. Op 03-01-1990 heb ik opnieuw telefonisch contact gezocht met de A.I.D. te Eindhoven en kreeg een gesprekje met de Heer K. De Heer K. verwees en verbond mij door met zijn collega de Heer E. Na mijn verhaal en verzoek gedaan te hebben zegde de Heer E. toe de "zaak" direct als de stukken binnen waren te bekijken en mij daarna onmiddellijk terug te bellen voor het maken van een afspraak bij de Heer A. te St. Anthonis of op het kantoor van de A.I.D. te Eindhoven. De Heer E. zou het geheel in ieder geval met voorrang behandelen. Op 04-01-1990 belde de Heer Te. van het Bureau Heffingen te Assen mij op met de mededeling dat hij de "stukken" 05-01-1990 naar de A.I.D. te

Eindhoven zou verzenden en dat deze verzending enkele dagen was vertraagd omdat gewacht was op goedkeuring van de Heer L. van de A.I.D. te Kerkrade. De Heer L. moest het beoogde verzoek van de A.I.D. te Eindhoven, waarom door ons was verzocht, goedkeuren. Dit had Heer L. inmiddels gedaan. Op 11-01-1990 heeft ondergetekende opnieuw de Heer Te. van Bureau Heffingen gebeld omdat na telefonisch navraag bleek dat de A.I.D. te Eindhoven nog geen stukken had ontvangen. De Heer Te. deelde mede de "stukken" op 09-01-1990 verzonden te hebben en zei verder telefonisch contact te hebben gehad met de Heer E. van het A.I.D. , welke ook hem toegezegd had de "zaak" met spoed af te wikkelen. Op 24-01-1990 belde ondergetekende met de Heer E. van het A.I.D. te Eindhoven. Deze deelde mede dat wij nog geduld moesten hebben. Hij moest gegevens van de bedrijven in Cuyk en Rosmalen welke ook van de Heer A. waren of waren geweest nog nader te bekijken. Ook moesten van deze bedrijven nog meer bescheiden bij de A.I.D. binnenkomen. Met de Heer E. sprak ondergetekende af om op 31-01-1990 terug te bellen. Dit heb ik uiteraard gedaan doch op 31-01-1990 kon de Heer E. nog geen nadere mededelingen doen. Op 22-02-1990 was er opnieuw telefonisch contact tussen de Heer E. en ondergetekende. De Heer E. deelde mede nog niet over alle juiste gegevens te beschikken en het standpunt van de Juristen was nog niet binnen. Hij verwachtte dat alles vandaag of morgen op zijn bureau zou zijn. Op 05 en 08 maart 1990 werd door de A.I.D.-medewerkers de Heren P. en B. in aanwezigheid van de Heren A. en (verzoeker en verzoekers echtgenote; N.o.) en ondergetekende een controle ingesteld (...) te St. Anthonis. Bij deze controle bleek dat aan het bedrijf (te St. Anthonis; N.o.) een referentiehoeveelheid mest rundvee en kalkoenen van 3107 kilogram kon worden toegekend. De te verminderen hoeveelheid van 875 kilogram, in verband met verkoop grond te Cuyk, zou dan in mindering gebracht worden op het bedrijf te Rosmalen. Op 04-04-1990 vond een gesprek plaats tussen de Heer E. van de A.I.D. en (verzoeker; N.o.) en ondergetekende. De Heer E. zegde toe de conclusie van het onderzoek en het advies van de A.I.D. spoedig te verzenden naar het Ministerie van Landbouw te Den Haag, afdeling Uitvoering Regelingen.

Het kon dan echter nog erg lang duren vooraleer daar bericht en bevestiging van terug zou zijn. De Heer E. dacht wel dat het ministerie zijn advies (3107 kilogram mestreferentie voor het bedrijf (...) te St. Anthonis) zou worden overgenomen door het ministerie. Op 18-06-1990 heeft ondergetekende opnieuw telefonisch contact gezocht met de A.I.D. te Eindhoven. Na via de band het nieuwe telefoonnummer doorgekregen te hebben heb ik dat gebeld en vernam van de Heer J. dat de Heer E. tot 16-07-1990 met verlof was. De Heer J. stemde ermee in en adviseerde zelfs om de Directie Uitvoering Regelingen te bellen en daar de Heer To. te spreken te vragen (...). Dan mocht ik refereren aan 2 brieven van de A.I.D. (...). Op 19-06-1990 om 9.15 uur heb ik gebeld naar Den Haag, afdeling Uitvoering Regelingen en gesproken met de Heer To. De Heer To. had het dossier niet bij de hand en beloofde terug te bellen. Om 11.00 uur dezelfde dag belde de Heer D. van het ministerie van Landbouw terug met de mededeling dat hij de afwikkeling met voorrang zou behandelen maar dat er tot op dat moment in Den Haag nog niets aan gedaan was. Op

25-09-1990 is door ondergetekende opnieuw telefonisch contact opgenomen met de Heer D. van het Ministerie van Landbouw afdeling Uitvoering Regelingen. Deze deelde mede dat het advies van de A.I.D. te Eindhoven bijna zeker zou worden overgenomen en dat er 3107 kilogram mestreferentie aan het bedrijf (...) St. Anthonis zou worden toegewezen. Aangezien het dossier en de verdere afwikkeling ter hand was gesteld aan de Heer P. en deze nu niet bereikbaar was zou de Heer D. de Heer P. vragen om morgen namiddag (26-09-1990) terug te bellen.

**Belangrijk** Op 27-09-1990 belt de Heer P. om 10.00 uur en deelt officieel het navolgende mede aan ondergetekende:

1. Mestnummer (...) komt op het adres (...) St. Anthonis.
2. Na afronding van de procedure wordt de referentiehoeveelheid rundvee en kalkoenen 3107 kilogram fosfaat.
3. Deze vaststelling is overeenkomstig het advies van de A.I.D. te Eindhoven, gedaan door de heren P. en Ei. 4.

Op het bedrijf te Rosmalen is gekort op de referentiehoeveelheid, deze wordt nu 5880 kilogram.

5. Mestnummer (...) van het bedrijf te Cuyk komt te vervallen.
6. Schriftelijke berichtgeving over deze definitieve toewijzing en vaststelling kan nog even op zich laten wachten.
7. Op 10 oktober kreeg (verzoeker; N.o.) een taxatierapport van het bedrijf (...) te St. Anthonis van Makelaardij X. met onder andere de volgende toelichting:

. B. Via het ministerie van Landbouw en Visserij hebben wij de mestreferentie gecontroleerd. Hierbij hebben wij de bevestiging gekregen dat op het bedrijf een mestreferentie van 3107 kilogram P205 aanwezig is, hetgeen spoedig bij beschikking door het ministerie zal worden afgegeven (Hr. P., mestnummer (...)). Op 19-11-1990 heeft ondergetekende opnieuw gebeld met de Heer P. van het ministerie en gezegd dat schriftelijke bevestiging van de toewijzing nog niet was ontvangen. De Heer P. vertelde dat dit nog wel een tijd kon duren en vroeg mij over een maand terug te bellen. Op 19-12-1990, precies een maand later, heb ik opnieuw contact opgenomen met het ministerie. De Heer P. was niet aanwezig. Op 03-01-1991 om 15.30 uur belde de Heer P. terug met de mededeling dat de mestreferentie 3107 kilogram was maar dat de schriftelijke bevestiging nog minimaal een half jaar op zich zou laten wachten. Op 09-01-1992 heeft ondertekende wederom contact (telefonisch) gehad met het ministerie en gesproken met Mevrouw J. Mevrouw J. vertelde veel te weinig van mestreferenties te weten en zegde toe de Heer Br. terug te laten bellen. De Heer Br. belde terug en deelde ondergetekende tot zijn grote verbazing het navolgende mede:

1. De Heer P. was weg.

2. De Heer D. was weg.

3. De Heer To. was weg.

4. De toegezegde bevestiging was reeds op 16 augustus 1991 verzonden naar het adres van (verzoeker; N.o.). Daar (verzoeker; N.o.) niets ontvangen had vroeg ik om toezending van een copy. Dit zegde de Heer Br. toe en heeft deze ook aan mij toegezonden. Uit deze brief bleek tot onze grote ontsteltenis, teleurstelling en verbijstering dat totaal afgeweken was van alle gedane, in goed overleg en in bijzonder goede verstandhouding vastgestelde feiten, gemaakte afspraken en gedane toezeggingen. U zult begrijpen dat dit voor onze cliënt niet alleen financieel en economisch gezien, maar ook uit moreel menselijk oogpunt onaanvaardbaar is. Gelezen het bovenstaande vertrouw ik dat U ons bezwaar zult accepteren en begrijpen en de mestreferentie nader zult vaststellen op een hoeveelheid rundvee en kalkoenen van 3107kilogram..."

1.4. De Minister deelde verzoekers gemachtigde bij brief van 13december 1995 het volgende mee:

"...Uw rechtsvoorganger, de heer A., heeft in 1987 het registratieformulier dierlijke meststoffen als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen (Stb. 1986, 625) ingevuld en het aan de districtsbureauhouder gezonden. Op dit registratieformulier is vermeld dat op de lokatie gelegen (te St. Anthonis; N.o.) per 31 december 1986 in totaal 533 startkalveren (cat. 110) en 90 vleeskalveren (cat.112) aanwezig waren, hetgeen overeenkomt met een totale referentiehoeveelheid dierlijke mest van 1.747 kilogram fosfaat per jaar. Daarnaast is door de heer A. op een afzonderlijk registratieformulier aangegeven dat op de lokatie gelegen (...) te Cuyk op 15 oktober 1986 252 startkalveren (cat. 121) aanwezig waren, hetgeen overeenkomt met een totale referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen van 1.688 kilogram fosfaat per jaar. Uit een door de Algemene Inspectiedienst van mijn ministerie op 8 maart 1990 uitgevoerd onderzoek is gebleken dat de referentiehoeveelheid voor rundvee en kalkoenen op Uw bedrijf met de genoemde lokaties in totaal 2.232 kilogram fosfaat bedroeg. Op grond hiervan is bij brief van 16 augustus 1991 (...) de in het registratieformulier gedane opgave aangepast en is de totale referentiehoeveelheid vastgesteld op 2.232 kilogram fosfaat op jaarbasis. In uw (...) brief (van 13 augustus 1992; N.o.) heeft U bezwaar gemaakt tegen de inhoud van mijn brief van 16 augustus 1991. In uw bezwaarschrift schrijft U - samengevat - het volgende. Bij de aankoop van het bedrijf gelegen (...) te St. Anthonis bent U afgegaan op de mededeling van de makelaar inhoudende dat voor het bedrijf een referentiehoeveelheid van 3.107 kilogram fosfaat geregistreerd zou worden. De makelaar heeft daarbij aangegeven dat het ministerie spoedig een beschikking zou geven waarin deze referentiehoeveelheid wordt vastgesteld. Na veelvuldig telefonisch contact met het ministerie heeft U op 9 januari 1992 vernomen dat aan (verzoeker; N.o.) reeds op 16 augustus 1991 was meegedeeld welke referentiehoeveelheid voor het bedrijf is geregistreerd. In gesprekken met medewerkers van Algemene Inspectiedienst en de Directie Uitvoering Regelingen is U steeds toegezegd dat de referentiehoeveelheid voor het bedrijf zou worden vastgesteld op 3.107 kilogram fosfaat. Met betrekking tot Uw bezwaarschrift, waarvan de afhandeling tot mijn spijt ernstig is vertraagd, heb ik het

volgende overwogen en besloten. Op 21 september 1990 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven uitspraak gedaan in een geschil over eenzelfde soort beslissing tot aanpassing van de referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen als de beslissing die aan U is gezonden. Samengevat heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven in die uitspraak overwogen dat uit de regels van de Meststoffenwet rechtstreeks voortvloeit welke referentiehoeveelheid voor een mestproducent geldt. Die hoeveelheid kan dus niet bij een individuele beslissing door mij worden vastgesteld. De brief van 16 augustus 1991 is, zoals ook blijkt uit de uitspraak van de rechter, niet aan te merken als een beschikking in de zin van de Wet administratieve rechtspraak bedrijfsorganisatie, zodat U dienaangaande in Uw bezwaren niet-ontvankelijk bent. De beslissing van het College van Beroep voor het bedrijfsleven betekent overigens niet dat de door de betrokken mestproducent gedane opgave in het registratieformulier bepalend is voor zijn referentiehoeveelheid. Ook ten aanzien van deze opgave geldt, dat deze de regels van de Meststoffenwet zelf niet opzij kan zetten. Voor zover de opgave niet in overeenstemming is met de regels van de Meststoffenwet kan dus niet op die opgave worden afgegaan. Omdat het van belang is zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen over de referentiehoeveelheid, die ingevolge de Meststoffenwet aan de mestproducenten toekomt, hecht ik eraan naar aanleiding van Uw bezwaarschrift in het navolgende uiteen te

zetten welke referentiehoeveelheid naar mijn oordeel in Uw situatie geldt. Als bij controle blijkt dat deze hoeveelheid is overschreden, zal daarvan proces-verbaal worden opgemaakt. Ingevolge het bepaalde in artikel 14, eerste lid, van de Meststoffenwet is het verboden de produktie van dierlijke meststoffen uit te breiden. In artikel 35, derde lid, van de Meststoffenwet is bepaald dat overtreding van dit verbod een misdrijf is. De strafrechter kan dus na opgemaakt proces-verbaal tot een veroordeling komen. Op grond van artikel 2, eerste lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen (Stb. 1986, 625) zijn producenten verplicht een door mij vastgesteld formulier volledig en naar waarheid in te vullen en dit ondertekend voor 1 februari 1987 te doen toekomen aan de districtsbureauhouder. Ingevolge het derde lid van dit artikel heeft het formulier onder meer betrekking op:

- a. de in de aanwezige, daartoe bestemde en daarvoor geschikte ruimten - daaronder begrepen de op het land aanwezige dieren - gehouden aantallen van de ingevolge artikel 1, eerste lid, van de Meststoffenwet, aangewezen diersoorten;
- b. de hoeveelheid dierlijke meststoffen die op het bedrijf als geheel als naar gewezen diersoort en -categorie geproduceerd wordt;
- c. de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond per 31 december 1986. Artikel 3, tweede lid, van het besluit bepaalt dat indien de bezetting op 31 december 1986 geen getrouw beeld geeft van de gebruikelijke bezetting op het bedrijf, onverminderd een opgave van de bezetting op die datum, een bezetting op een ander tijdstip gedurende 1986 kan worden opgegeven. Artikel 3, derde lid, van het besluit bepaalt, voor zover hier van belang, dat de andere bezetting dient overeen te komen met de gebruikelijke bezetting en door de mestproducent moet kunnen worden gestaafd met bewijsstukken. Artikel 14, eerste lid, van de Meststoffenwet (Stb. 1986, 598) bepaalt dat het verboden is de produktie van dierlijke meststoffen op een bedrijf uit te breiden indien



de produktie groter is of daarmee groter wordt dan 125 kilogram fosfaat per hectare per jaar van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond. Artikel 14, derde lid, bepaalt dat het verboden is dierlijke meststoffen te produceren op een bedrijf waarvan de daartoe behorende oppervlakte landbouwgrond na inwerkingtreding van dit

artikel is verkleind, tenzij de produktie is verminderd met een hoeveelheid die overeenkomt met 125 kilogram per hectare per jaar waarmee deze verkleining heeft plaatsgevonden. Ingevolge artikel 14, vijfde lid, van deze wet wordt voor toepassing van het eerste lid onder uitbreiding van de produktie van dierlijke meststoffen verstaan een grotere produktie dan de produktie die blijkt uit het registratieformulier dierlijke meststoffen (...). Artikel 9 van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen bepaalt dat indien blijkt dat de in het registratieformulier gedane opgave in strijd met de voorschriften van dit besluit of artikel 14, vijfde lid, van de Meststoffenwet is gedaan, de opgave door mij dienovereenkomstig aangepast kan worden. Zoals in de brief van 16 augustus 1991 reeds uiteen is gezet bedraagt de voor het bedrijf geregistreerde referentiehoeveelheid 2.232 kilogram fosfaat. Het feit dat U bij de aankoop bent afgegaan op mededelingen van de zijde van verkoper waaruit bleek dat een grotere referentiehoeveelheid was geregistreerd maakt dat niet anders. Uit de regels van de Meststoffenwet vloeit rechtstreeks voort welke referentiehoeveelheid voor een mestproducent geldt. Die hoeveelheid kan dus niet bij een individuele beslissing door mij worden vastgesteld. In Uw geval is door de Algemene Inspectiedienst vastgesteld dat op 31 december 1986 op de lokatie gelegen (...) te St. Anthonis 533 vleeskalveren (cat. 110) en 90 vleeskalveren (cat. 112) aanwezig waren. Op de lokatie gelegen (...) te Cuyk waren op de teldatum 203 vleesstieren (cat. 121) aanwezig. Daarnaast is door de AID vastgesteld dat 7 hectare van de op 31 december 1986 tot het bedrijf (lokatie (te Cuyk; N.o.)) behorende landbouwgrond is verkocht. Daarmee staat vast dat op het bedrijf een referentiehoeveelheid van  $1.747 + 1.360 - (7 \times 125) = 2.232$  kilogram fosfaat rust. Het geheel overwegende kom ik tot de conclusie dat de berekening, welke is neergelegd in mijn beslissing van 16 augustus 1991 juist is en dat terecht een aanpassing van Uw in het registratieformulier gedane opgave in bovengenoemde zin heeft plaatsgevonden..."

1.5. In zijn brief van 19 november 1996 liet de Minister verzoekers gemachtigde nogmaals weten dat de inhoud van de brief van de gemachtigde van 13 augustus 1992 geen aanleiding gaf om terug te komen op de beslissing die de Minister in zijn brief van 16 augustus 1991 had gegeven.

1.6. In antwoord op brieven van verzoekers gemachtigde van 6 januari 1997 liet de Minister bij brief van 20 februari 1997 het volgende weten:

"...In Uw brieven hebt U mij aansprakelijk gesteld voor schade, ontstaan door de tijd die gemoeid was met het nemen van de beslissingen op Uw bezwaarschrift en vervolgens op Uw verzoek om heroverweging. Uit de wetsgeschiedenis en de jurisprudentie vloeit voort dat de registratie van de referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen een louter feitelijke handeling is. Mestproducenten worden geacht zelf in staat te zijn hun mestproductierecht te berekenen. Op grond daarvan had U zelf tijdig de referentiehoeveelheid kunnen

berekenen en desgewenst eerder quotum kunnen kopen. Ik constateer dat U blijkbaar hebt verkozen dat niet te doen, maar de reactie van mijn ministerie af te wachten. Deze keus komt voor Uw rekening. Reeds hierom zie ik geen aanleiding Uw verzoek om schadevergoeding in te willigen. Verder merk ik op dat bij brief van 13 december 1995 (...) is beslist op Uw bezwaarschrift. Indien de termijn om te beslissen U te lang viel, lag het in Uw mogelijkheid beroep in te stellen vanwege de weigering tijdig te beslissen op het bezwaarschrift. Desgewenst had U ook een verzoek om voorlopige voorziening kunnen indienen. U hebt geen gebruik gemaakt van deze mogelijkheden. Die beslissing komt voor Uw rekening. (...) Ik concludeer dat het tijdsverloop voor Uw rekening komt. Voorts is er geen sprake van een door de rechter vernietigde beslissing. Derhalve is geen sprake van een onrechtmatige daad, op grond waarvan sprake is van schadeplichtigheid van de overheid. Bovendien is in de beslissing van 13 december 1995 volledigheidshalve een inhoudelijk oordeel gegeven. Dit oordeel hield in dat de eerdere berekening van Uw referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen correct was. Uit dien hoofde is er derhalve niets veranderd aan Uw situatie. Ik oordeel het terecht dat met de beantwoording van Uw verzoek om heroverweging is gewacht totdat de beslissing op Uw bezwaarschrift was genomen. U stelt schade te hebben gelden als gevolg van later aankopen van een aanvullend mestquotum. In de loop der jaren is de quotumprijs gestegen. Daarenboven verzoekt U om vergoeding van buitengerechtigde kosten en de kosten van (de gemachtigde; N.o.).

Reeds op grond van het hiervoor gestelde zie ik geen aanleiding de gestelde kosten te vergoeden. Daar komt bij dat ik betwijfel of daadwerkelijk schade is opgetreden, nu een later aankopen van quotum ook tot rentewinst kan leiden. De buitengerechtigde kosten, wat hier verder ook van zij, en de kosten van (de gemachtigde die; N.o.) U zelf hebt ingeschakeld, komen voor Uw rekening..."

## **2. Het standpunt van verzoeker**

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtformulering onder **KLACHT**. Voorts bracht verzoekers gemachtigde in het verzoekschrift nog het volgende naar voren:

"...Als de Minister binnen redelijke termijn aan klager meegedeeld had, dat de Minister terzake geen bevoegdheid had en binnen redelijke termijn gereageerd had, had klager veel eerder de ontbrekende mestreferentie kunnen aankopen. Klager heeft uiteindelijk 1052 kg fosfaat aangekocht. In de loop der jaren is de prijs van mestquota gestegen. Het prijsverschil bedraagt ca. fl. 10,00 per kg. Dit betekent, dat de door klager geleden schade fl. 10.520,00 bedraagt. Daarnaast maakt klager aanspraak op vergoeding van buitengerechtigde kosten en vergoeding van de kosten van de accountant van klager..."

## **3. Het standpunt van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij**

In reactie op verzoekers klacht deelde de Minister het volgende mee:

"...Verzoeker heeft op 16 november 1990 een agrarisch bedrijf te Sint Anthonis gekocht, naar hij stelt, mede op basis van een advies van de Algemene Inspectiedienst (AID) aan de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij dat de mestreferentie van het bedrijf

3.107 kg bedroeg. Bij brief van 16 augustus 1991 heeft de minister aan de gemachtigde van verzoeker laten weten dat de mestreferentie 2.232 kg bedroeg. Verzoekers gemachtigde heeft bij brief van 13 augustus 1992 aan de minister bezwaar gemaakt tegen deze vaststelling. Verzoeker klaagt erover dat de minister hem pas ruim drie jaar later, ondanks verschillende telefonische en schriftelijke rappels, bij brieven van 13 december 1995 en 19 november 1996 heeft meegedeeld dat hij niet-ontvankelijk is in zijn bezwaar. Hij stelt dat hij als gevolg hiervan schade heeft geleden ten bedrage van &UnknownEntity; 18.000,--.

Naar aanleiding van deze klacht bericht ik u het volgende. **Feiten** Bij brief van 13 augustus 1992 heeft (verzoekers gemachtigde; N.o.) zich gewend tot mijn ministerie met zakelijk weergegeven een bezwaarschrift tegen de geregistreerde hoeveelheid dierlijke meststoffen voor het bedrijf van voorheen A., inmiddels overgenomen door klager. Hiermee reageerde (verzoekers gemachtigde; N.o.) op een brief van de Directie Uitvoering Regelingen van 16 augustus 1991 (...) waarbij hem mededeling werd gedaan van de voor zijn bedrijf geregistreerde hoeveelheid dierlijke meststoffen. Deze mededeling deed mijn ministerie aangezien uit een uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 21 september 1990 was gebleken dat ik niet bevoegd was individuele beslissingen te nemen omtrent de referentiehoeveelheden dierlijke meststoffen van belanghebbenden. Blijkens deze uitspraak van het College vloeit de hoeveelheid dierlijke meststoffen, waarop een bedrijf aanspraak kan maken, rechtstreeks voort uit de wet en kan een ieder zelf bepalen welke hoeveelheid in zijn geval ingevolge de wettelijke bepalingen van toepassing is. Aan mij is slechts de registratie van de hoeveelheden uit hoofde van administratieve doeleinden. Aangezien de betreffende bepalingen van de Meststoffenwet strafrechtelijk gehandhaafd worden heb ik gepoogd zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen omtrent de voor een belanghebbende geregistreerde hoeveelheid, waarvan zou worden uitgegaan zijdens mijn ministerie bij de controle op de naleving van de handhaving van de Meststoffenwet. Op grond daarvan heb ik mij niet beperkt tot het formeel afhandelen van bezwaarschriften en verzoeken, maar heb ik een inhoudelijk onderzoek gedaan naar aanleiding van een dergelijke brief en heb ik gezien in hoeverre ook gezien de aangevoerde argumenten de geregistreerde referentiehoeveelheid dierlijke meststoffen als juist kon worden aangemerkt. Naar aanleiding van de brief van klager is dat eveneens gedaan. In dat kader is, nadat van de Directie Uitvoering Regelingen het dossier was verkregen vanuit de Directie Juridische Zaken nadere informatie ingewonnen bij de Algemene Inspectiedienst (AID) van mijn ministerie. Helaas heeft het verkrijgen van de benodigde informatie en vervolgens het verwerken daarvan mede als gevolg van de op dat moment bestaande en U bekende achterstand in de afhandeling van de bezwaarschriften de nodige tijd gekost. Eerst op 13 december 1995 is het antwoord aan klager verzonden. Dit antwoord heeft niet geleid tot een wijziging van de geregistreerde referentiehoeveelheid. (...) Voorts is verzoeker bij brief van 19 november 1996 (...) nogmaals geantwoord dat er geen aanleiding bestond op mijn beslissing terug te komen. Namens verzoeker heeft (verzoekers gemachtigde; N.o.) hierop gereageerd door op 6

januari 1997 twee gelijkluidende brieven aan mijn ministerie te zenden (...). Hij vroeg hierin verzoeker een schadevergoeding toe te kennen. (...) Bij brief van 20februari 1997 (...) is inhoudelijk op beide brieven geantwoord, waarbij is geweigerd een schadevergoeding toe te kennen. (...) **Reactie op de klacht** Formeel juridisch lag de situatie van klager eenvoudig. Immers, namens klager was bij brief van 13 augustus 1992 gereageerd op een brief van 16 augustus 1991. Een dergelijk bezwaarschrift was in ieder geval te laat ingediend, zodat niet-ontvankelijk verklaring daarom in de rede lag. Voorts was, gelet op eerdergenoemde uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven een bezwaarschrift ook al zou het tijdig zijn ingediend, op grond daarvan niet-ontvankelijk. Ik constateer dat aan klager geen onjuiste informatie is verstrekt inzake de geregistreerde hoeveelheid dierlijke meststoffen. Overigens merk ik op dat ook al zou dat wel het geval zijn, geen sprake zou zijn van een onrechtmatige daad, op grond waarvan de overheid schadeplichtig is, blijkens een uitspraak van de rechtbank 's-Gravenhage van 11 december 1996. Klager stelt mede op basis van een advies van de AID een bedrijf te hebben gekocht. Blijkbaar heeft de AID uit een oogpunt van informatieverstrekking klager meegedeeld wat mij zou worden bericht. Op basis van de door de AID geconstateerde feiten heb ik vervolgens vastgesteld welke referentiehoeveelheid volgens mij uiteindelijk aan het bedrijf toekwam. Ik acht het voor eigen risico van klager wanneer hij op basis van een advies aan mij een investeringsbeslissing heeft genomen. In het onderhavige geval is aan klager meegedeeld welke zijn referentiehoeveelheid volgens mijn berekeningen was. Nadien is die berekening niet gewijzigd, zodat klager wist waar hij aan toe was en daarmee rekening kon houden bij zijn bedrijfsvoering. Overigens had klager zelf geen grote haast, aangezien hij eerst een jaar na die mededeling hiertegen bezwaar heeft laten maken door (zijn gemachtigde; N.o.).

De stelling dat hij eerder quotum had kunnen aankopen doet daar niets aan af. Hij had immers dat quotum onmiddellijk kunnen aankopen na de kennisgeving van 16 augustus 1991. Voorts acht ik het inschakelen van een adviseur ten behoeve van het indienen van een bezwaarschrift een beslissing van klager, die eveneens voor zijn rekening komt..."

#### **4. De reactie van verzoeker**

Verzoekers gemachtigde bracht in reactie op het standpunt van de Minister het volgende naar voren:

"...(In zijn brief; N.o.) geeft de minister aan, dat het verkrijgen van de benodigde informatie en vervolgens het verwerken daarvan de nodige tijd heeft gekost. Uit het woord "mede" leid ik af, dat er voor de uiterst trage afwikkeling meerdere redenen bestaan dan de achterstand in de afwikkeling van de bezwaarschriften. Het is de gemachtigde van cliënt overigens ambtshalve bekend, dat het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij zich vrijwel nooit aan de wettelijke beslistermijnen houdt, ook niet als het om besluiten gaat, waar tegen wel administratiefrechtelijke bezwaar- en beroepsmogelijkheden open staan. Wel is duidelijk, dat een achterstand in de afhandeling van de bezwaarschriften geen afdoende verklaring is voor een vertraging van meer dan drie (!) jaar. Overigens geeft de minister geen - laat staan - een afdoende verklaring voor de vertraagde afwikkeling. De

minister weerspreekt ook niet, dat er in de periode tussen 28 november 1989 en augustus 1991 herhaaldelijk telefonisch contact is geweest met het Ministerie, het Bureau Heffingen en de Algemene Inspectie Dienst. De minister geeft aan, dat de situatie van klager formeel juridisch eenvoudig lag. In elk geval de minister was er mee bekend - dit erkent hij ook - dat gelet op de jurisprudentie van het College van Beroep voor het bedrijfsleven de minister ter zake van de vaststelling van de mestreferentie geen bevoegdheid heeft. Klager was van deze uitspraak niet op de hoogte. In plaats daarover direct duidelijkheid te verschaffen heeft de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij ten onrechte de verwachting gewekt, dat de minister ter zake wel enige bevoegdheid toekwam en dat tegen zijn besluitvorming bestuursrechtelijke bezwaar- en beroepsmogelijkheden openstonden. Vervolgens laat de minister niets meer van zich horen. Indien de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij eerder een duidelijk en helder standpunt ingenomen had, had de klager veel eerder de ontbrekende mestreferentie kunnen aankopen. Daargelaten de vraag of de minister al dan niet onjuiste informatie heeft verstrekt inzake de geregistreerde hoeveelheid dierlijke meststoffen, heeft de minister wel onjuist en op zijn minst onvolledige informatie verstrekt omtrent zijn bevoegdheid in deze. En boven elke twijfel is verheven, dat de minister volstrekt niet binnen redelijke termijn gereageerd heeft op de brief van 13 augustus 1992..."

## **Beoordeling**

### **1. Ten aanzien van de termijn van afhandeling van verzoekers bezwaarschrift van 13 augustus 1992**

1.1. Verzoeker klaagt er in de eerste plaats over dat de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ondanks verschillende telefonische en schriftelijke rappels, hem pas na ruim drie jaar, bij brieven van 13 december 1995 en 19 november 1996, heeft laten weten dat hij niet-ontvankelijk is in het bezwaar dat hij bij brief van 13 augustus 1992 had ingediend.

1.2. Verzoeker heeft op 16 november 1990 een kalvermesterij gekocht in Sint Anthonis van de heer A. Voorafgaand aan de koop hadden verzoeker en/of zijn gemachtigde verschillende malen (telefonisch) contact met ambtenaren van de Algemene Inspectiedienst (AID) van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij over de toegestane mestproductie op het door verzoeker te kopen bedrijf. Volgens verzoeker hadden de betrokken ambtenaren hem destijds meegedeeld dat zij de Minister zouden adviseren om de referentiehoeveelheid op 3.107 kilogram fosfaat vast te stellen. Voorts hadden zij, volgens verzoeker, de verwachting uitgesproken dat de Minister dit advies zou overnemen.

1.3. Bij brief van 16 augustus 1991 deelde de Minister aan de heer A. mee dat uit onderzoek van de AID van 8 maart 1990 was gebleken dat voor het bedrijf van verzoeker één registratie had moeten worden gedaan, namelijk voor de locatie Sint Anthonis en voor

de locatie Cuyk. De voor het totale bedrijf geldende referentiehoeveelheid bedroeg 3.107 kilogram fosfaat per jaar. Voorts was volgens de Minister uit het onderzoek gebleken dat de locatie Cuyk op 21 november 1988 was verkocht. Op grond van artikel 14, derde lid, van de Meststoffenwet (zie **ACHTERGROND**, onder 1.) diende de referentiehoeveelheid derhalve dienovereenkomstig te worden aangepast. Dit betekende dat voor het betreffende bedrijf een totale referentiehoeveelheid gold van 2.232 kilogram fosfaat per jaar. Verzoeker nam in de loop van 1992 kennis van de brief van 16 augustus 1991.

1.4. Verzoekers gemachtigde maakte bij brief van 13 augustus 1992 bezwaar tegen de door de Minister in zijn brief van 16 augustus 1991

vastgestelde referentiehoeveelheid. Hij bracht in zijn bezwaarschrift naar voren dat verzoeker bij de koop van het bedrijf was afgegaan op het onder 1.2. genoemde advies van de AID dat de referentiehoeveelheid 3.107 kilogram bedroeg. In dat verband verzocht hij de Minister de referentiehoeveelheid nader vast te stellen op 3.107 kilogram fosfaat.

1.5. De Minister heeft verzoeker in zijn brief van 13 december 1995 meegedeeld dat verzoeker niet-ontvankelijk was in zijn bezwaar. De tijd die de Minister nodig heeft gehad voor het nemen van deze beslissing, namelijk ruim drie jaar, overschrijdt in ruime mate de daarvoor in artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht (zie **ACHTERGROND**, onder 3.) gegeven termijn. De door de Minister genoemde oorzaken zijn niet toereikend als rechtvaardiging voor deze behandelingsduur. Deze handelwijze is niet juist. De passage in de brief van de Minister van 20 februari 1997 waarin hij verzoeker er op wijst dat deze stappen had kunnen ondernemen indien de beslistermijn hem te lang viel en dat het feit dat de beslissing om dat niet te doen voor zijn rekening kwam, is weliswaar juist, maar is in het licht van de zeer ruime termijnoverschrijding onheus ten aanzien van verzoeker. De onderzochte gedraging is op dit punt niet behoorlijk.

## **2. Ten aanzien van de vergoeding van de door verzoeker gestelde schade**

2.1. Verzoeker stelt dat hij, als gevolg van de lange termijn die de Minister heeft genomen om op zijn bezwaarschrift te beslissen, schade ten bedrage van f 18.000 heeft geleden. Dit bedrag bestaat uit het prijsverschil per aangekocht kilogram fosfaat, alsmede uit een vergoeding voor buitengerechtelijke kosten en kosten van zijn accountant.

2.2. De Minister liet in zijn reactie op dit klachtonderdeel weten dat hij in zijn brief van 16 augustus 1991 aan verzoeker had meegedeeld dat de referentiehoeveelheid volgens zijn berekeningen 2.232 kilogram fosfaat was. Volgens de Minister waren die berekeningen nadien niet gewijzigd, zodat verzoeker wist waar hij aan toe was en daarmee rekening had kunnen houden bij zijn bedrijfsvoering. Verzoeker had volgens de Minister onmiddellijk na de kennisgeving van 16 augustus 1991 het ontbrekende quotum kunnen aankopen.

2.3. In zijn uitspraak van 21 september 1990 (zie **ACHTERGROND**, onder 2.) heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven onder meer overwogen dat in de Meststoffenwet is gekozen voor een stelsel waarin de wet zelf de norm bevat en de gevolgen daarvan door de mestproducenten zelf kunnen worden berekend aan de hand van de daartoe gegeven uitvoeringsvoorschriften. Op basis van deze over-

weging komt het College tot de conclusie dat voor een individuele vaststelling door de Minister van de toegestane mestproductie, al dan niet door aanpassing van de opgave, in het stelsel geen plaats is.

2.4. Bovengenoemde uitspraak betekent dat de hoogte van de voor verzoeker geldende mestreferentie rechtstreeks voortvloeit uit de bepalingen van de Meststoffenwet en de met deze wet samenhangende uitvoeringsbesluiten. Verzoeker had de voor zijn bedrijf geldende hoeveelheid dan ook op ieder moment zelf kunnen berekenen, en eventueel op grond van deze berekening quotum kunnen aankopen. De stelling van verzoekers gemachtigde dat verzoeker van genoemde uitspraak niet op de hoogte was, doet aan dit oordeel niet af. Gelet hierop, en gezien de vaste benadering van schadevergoedingszaken door de Nationale ombudsman (zie **ACHTERGROND**, onder 4.), moet worden geoordeeld dat de gronden waarop de aanspraak van verzoeker op schadevergoeding berustte niet zo evident juist waren dat de Minister niet in redelijkheid heeft kunnen weigeren om de door verzoeker gestelde schade te vergoeden. De onderzochte gedraging is op dit punt behoorlijk.

## Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, is gegrond, behoudens wat betreft de weigering om de door verzoeker gestelde schade te vergoeden; op dat punt is de klacht niet gegrond.

## Bijlage

### ACHTERGROND

1. **Meststoffenwet** (Wet van 27 november 1986, Stb. 598) Artikel 6:

"Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regelen worden gesteld omtrent het opmaken, bewaren, overleggen en afdragen van gegevens door producenten, handelaren en bedrijfsmatige gebruikers van meststoffen met betrekking tot door hen geproduceerde, in voorraad gehouden, ontvangen, verhandelde en gebruikte hoeveelheden meststoffen..." Artikel 14, eerste en derde lid:

"1. Het is verboden de produktie van dierlijke meststoffen op een bedrijf uit te breiden indien de produktie groter is of daarmee groter wordt dan 125 kilogram fosfaat per hectare per jaar van de tot het bedrijf behorende oppervlakte landbouwgrond.

3. Het is verboden dierlijke meststoffen te produceren op een bedrijf waarvan de daartoe behorende oppervlakte landbouwgrond na inwerkingtreding van dit artikel is verkleind, tenzij de produktie is verminderd met een hoeveelheid die overeenkomt met 125 kilogram fosfaat per hectare per jaar waarmee deze verkleining heeft plaatsgevonden."

2. **Uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 21 september 1990** (AB 1991/97) Op 21 september 1990 deed het College van Beroep voor het bedrijfsleven uitspraak in een zaak waarin de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en

Visserij de opgave, zoals die was gedaan op het formulier bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Registratiebesluit dierlijke meststoffen (Besluit van 12 december 1986, Stb.625) had aangepast, en tevens de hoeveelheid dierlijke meststoffen, die op het betrokken bedrijf als geheel en per aangewezen diersoort geproduceerd werd, gewijzigd had vastgesteld. De uitspraak luidt, voor zover hier van belang, als volgt:

"...Uit de tekst van de Wet, geplaatst tegen de achtergrond van de geschiedenis van de totstandkoming ervan (...), moet worden afgeleid dat de wetgever heeft gekozen voor een stelsel, waarin de Wet zelf de norm bevat en de gevolgen daarvan voor hun mestproductie door de mestproducenten zelf kunnen worden berekend aan de hand van de daartoe gegeven uitvoeringsvoorschriften. Dit geldt, zowel voor de toepassing van de voorschriften inzake

doelmatige afvoer van mestoverschotten, als voor de verschuldigheid van de overschotheffing en voor de naleving van het uitbreidingsverbod. Voor wat betreft de overschotheffing komt deze stelselkeuze met name tot uitdrukking in de omstandigheid dat in art. 13 Wet voor de inning van de heffing aansluiting is gezocht bij de Algemene Wet inzake rijksbelastingen. De verschuldigde heffing moet worden voldaan op aangifte van de heffingsplichtige zelf, die voorts aantekening dient te houden van bepaalde bedrijfsgegevens. Met betrekking tot de bij art. 14 e.v. van de Wet gegeven regelen ter voorkoming van een onverantwoorde uitbreiding van de productie van dierlijke meststoffen vindt voormelde stelselkeuze in het bijzonder bevestiging in de omstandigheid dat de werking van de verbodsbepalingen niet afhankelijk is gesteld van enig individueel toepassingsbesluit, doch, blijkens het bepaalde bij art. 35 tweede en derde lid van de Wet uitsluitend voorzien is in strafrechtelijke handhaving. (...) Het College is gelet op de inhoud van het Registratiebesluit en de toelichting daarop, alsmede de plaats, die dit Besluit in het stelsel van de Wet inneemt tot het oordeel gekomen dat de loutere aanpassing van de opgave, als bedoeld in art. 9 van meerbedoeld Besluit, slechts strekt tot feitelijke doeleinden van administratieve controle en niet is gericht op enig rechtsgevolg. (...) Uit het hiervoor omtrent het stelsel van de Wet overwogene volgt voorts dat verweerder (de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij; N.o.) ten onrechte heeft gemeend dat het bepaalde bij art. 9 van het Registratiebesluit hem de bevoegdheid verleent een beslissing te nemen ter zake van de omvang van de hoeveelheid dierlijke meststoffen, die op een bedrijf mag worden geproduceerd..."

3. **Algemene wet bestuursrecht** (Wet van 4 juni 1992, Stb. 315) Artikel 7:10, eerste en derde lid:

"1. Het bestuursorgaan beslist binnen zes weken (...) na ontvangst van het bezwaarschrift.

3. Het bestuursorgaan kan de beslissing voor ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan"

4. **Schadevergoeding** In het geval van een klacht over een besluit van een bestuursorgaan tot afwijzing van een verzoek om schadevergoeding stelt de Nationale ombudsman zich terughoudend op. De burgerlijke rechter is immers bij



uitsluiting bevoegd bindend te beslissen over de vraag of een bestuursorgaan is gehouden om op grond van bepalingen van burgerlijk recht schade te vergoeden. Alleen wanneer naar het oordeel van de Nationale ombudsman de aanspraak van betrokkene op schadevergoeding, gezien de gronden waarop deze aanspraak berust, zo evident juist is dat het bestuursorgaan niet in redelijkheid tot zijn afwijzende besluit heeft kunnen komen, wordt dat besluit tot weigering van de gevraagde schadevergoeding aangemerkt als een niet behoorlijke gedraging. In de overige gevallen gaat de Nationale ombudsman ervan uit dat het in beginsel vrijstaat aan het bestuursorgaan om te betwisten, dat het gehouden is tot het vergoeden van de gestelde schade, en om zich in verband daarmee op het standpunt te stellen dat de vraag naar die gehoudenheid - eventueel - moet worden beantwoord door de burgerlijke rechter. In die gevallen zal er voor de Nationale ombudsman geen reden zijn om het besluit tot weigering van de schadevergoeding aan te merken als een niet behoorlijke gedraging.