



Rapport

Datum: 25 november 1999
Rapportnummer: 1999/487

Klacht

Op 1 juli 1999 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift, gedagtekend 30 juni 1999, van de heer H. te 't Zandt, met een klacht over een gedraging van Laser, Regio Noord te Groningen.

Naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, werd een onderzoek ingesteld.

Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt over de afwijzing door de teammanager van LASER van 22 maart 1999 van zijn verzoek om uitbetaling van een maand wettelijke rente in verband met het late tijdstip waarop hem de jaarlijkse bijdrage ingevolge de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland is uitbetaald.

Daarnaast klaagt verzoeker erover dat hij op 30 juni 1999, het tijdstip waarop hij zich wendde tot de Nationale ombudsman, nog geen reactie had ontvangen op zijn brief van 12 april 1999 aan Laser, waarin hij had gevraagd om heroverweging van de afwijzing van zijn verzoek om een rentevergoeding.

Achtergrond

1. Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland (Beschikking van de minister van Landbouw en Visserij van 16 augustus 1988, nr. J 88 8620, Stcrt. 158.)

Artikel 2:

"Ter bevordering van het uit productie nemen van bouwland kan de minister op grond van de volgende bepalingen op aanvraag een bijdrage verlenen."

Artikel 14, zesde lid:

"De bijdrage wordt aan het einde van elk jaar gedurende de periode waarin de uit de aanvraag voortvloeiende verplichtingen van kracht zijn, uitbetaald, nadat de aanvrager het jaarlijks aan hem vanwege de directeur toegestuurde formulier volledig en naar waarheid ingevuld, ondertekend en gedagtekend, bij deze heeft ingediend."

Artikel 18, vijfde lid:

"Indien de aanvrager (...) het in artikel 14, zesde lid, bedoelde formulier niet bij de directeur indient, vervalt het recht op de bijdrage voor het jaar waarin deze verplichting niet is nagekomen."

2. Burgerlijk wetboek

Artikel 6:82, eerste lid:

"Het verzuim treedt in, wanneer de schuldenaar in gebreke wordt gesteld bij een schriftelijke aanmaning waarbij hem een redelijke termijn voor de nakoming wordt gesteld, en nakoming binnen deze termijn uitblijft."

Artikel 6:83:

"Het verzuim treedt zonder ingebrekestelling in:

- a. wanneer een voor de voldoening bepaalde termijn verstrijkt zonder dat de verbintenis is nagekomen, tenzij blijkt dat de termijn een andere strekking heeft.
- b. wanneer de verbintenis voortvloeit uit onrechtmatige daad of strekt tot schadevergoeding als bedoeld in artikel 74 lid 1 en de verbintenis niet terstond wordt nagekomen;
- c. wanneer de schuldeiser uit een mededeling van de schuldenaar moet afleiden dat deze in de nakoming van de verbintenis zal tekortschieten".

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.

Tevens werd de Minister een aantal specifieke vragen gesteld.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De minister Landbouw, Natuurbeheer en Visserij berichtte dat het verslag geen aanleiding gaf tot het maken van opmerkingen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. Met dagtekening 13 maart 1989 ontving verzoeker van de directeur Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie in de provincie Groningen van het (toenmalige) Ministerie van Landbouw en Visserij de volgende reactie op zijn aanvraag in het kader van de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland (zie achtergrond, onder 1.):

"..Hierbij deel ik u mede dat uw aanvraag (...) is beoordeeld en goedgekeurd.

De uit de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland en uit het aanvraagformulier voortvloeiende verplichtingen dienen door u vanaf 7 oktober 1989 te worden nagekomen.

(...)

Bij deze brief is de (jaarlijkse) betalingsverklaring gevoegd die binnen één maand na afloop van het jaar waarin de uit de aanvraag voortvloeiende verplichtingen van kracht zijn, volledig en naar waarheid ingevuld, ondertekend en gedagtekend bij de Directeur Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie in uw provincie moet worden ingediend.

Deze verklaring moet in uw geval derhalve na 7 oktober 1990 doch voor 7 november 1990 worden ingediend. Zodra deze betalingsverklaring door de Directeur is ontvangen, zal de bijdrage (...) aan u worden uitbetaald.

Ik wijs u er op, dat indien de betalingsverklaring niet binnen de gestelde termijn is ontvangen, u het recht op de bijdrage over het jaar waarop de verplichtingen betrekking hebben, verliest..."

De beschikking heeft betrekking op een periode van vijftientig jaar.

2. Op 11 januari 1999 schreef verzoeker het volgende aan de Directeur van Laser Regio Noord:

"...Op 13-3-1989 is mijn aanvraag in het kader van de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland (...) door de Directeur Landbouw, Natuur en Openluchtrecreatie in de Provincie Groningen beoordeeld en goedgekeurd.

(...)

Volgens de voorwaarden van de Beschikking moeten de jaarlijkse betalingsverklaringen binnen een maand na afloop van het jaar worden ingediend waarna direct tot uitbetaling wordt overgegaan. (...)

Deze voorwaarden houden dus in dat ik op 7 oktober van ieder jaar in bezit moet zijn van de in te dienen betalingsverklaringen en als ik de zinsnede: "zodra de betalingsverklaring is ontvangen zal tot uitbetaling worden overgegaan" vertaal met 4 weken betekent dit dat

het bedrag binnen een maand op mijn girorekening behoort te staan.

Dit jaar echter heb ik met veel moeite de betalingsverklaringen op 13 oktober in mijn bezit gekregen, op 14 oktober waren ze bij Laser terug en eerst op 11 december werd er uitbetaald. (...)

Tegen deze gang van zaken maak ik ernstig bezwaar.

Ik verzoek u mij in het vervolg tijdig te voorzien van de jaarlijkse betalingsverklaringen (dus vóór 8 oktober!) en tevens over te gaan tot vlotte betaling van het verschuldigde, nadat u mijn betalingsverklaring heeft binnen gekregen.

Tevens verzoek ik u om uitbetaling van 1 maand wettelijke rente over het volle uitkeringsbedrag (...), omdat u over het afgelopen jaar eerst na 2 maanden tot uitbetaling bent overgegaan..."

3. De teammanager van Laser, Regio Noord te Groningen reageerde met een brief, gericht aan verzoeker, van 22 maart 1999. Deze brief luidt ondermeer als volgt:

"Uw goedgekeurde set-aside aanvraag heeft als ingangsdatum 7 oktober en op 11 december is er uitbetaald.

Artikel 14 lid 2 (thans lid 6, zie achtergrond, onder 1.; N.o.) geeft geen exacte termijnen aan over het indienen en versturen van betalingsverklaringen, ook over de uitbetaling worden geen termijnen aangegeven.

Uitgaande van redelijkheid is een periode van 3 maanden na afloop van het contractjaar redelijk. In uw geval betreft het een periode van 2 maanden en 4 dagen.

Ik kom dan ook niet tegemoet aan uw verzoek om uitbetaling van 1 maand wettelijke rente"

4. In reactie op de brief van de teammanager schreef verzoeker hem op 12 april 1999 het volgende:

"...Met verbazing en ongeloof heb ik kennis genomen van uw reactie van 22-03-1999 op mijn bezwaarschrift van 11 januari 1999.

8 Jaar lang hebt u er bij mij jaarlijks schriftelijk op gewezen dat de jaarlijks in te dienen betalingsverklaringen binnen 1 maand bij u moeten worden ingediend, op straffe van verlies van het recht op de bijdrage van het verstreken verplichtingen-jaar.

8 Jaar lang hebt u mij schriftelijk toegezegd dat meteen tot uitbetaling wordt overgegaan nadat de betalingsverklaringen zijn ontvangen.

Volledig afwijkend van wat u mij 8 jaar lang schriftelijk hebt voorgehouden, toert u plotseling uit uw hoed dat er in de regeling geen exacte termijnen worden genoemd en dat het redelijk is dat u mij 3 maanden lang op mijn jaarinkomen laat wachten! Exacte termijnen hebt u toch zelf ingesteld bij de toekenning en deze ieder jaar herhaald, schriftelijk en niet voor tweeërlei uitleg vatbaar (...).

Ik blijf dan ook bij mijn bezwaarschrift en ik zou u vriendelijk willen verzoeken uw reactie op mijn bezwaarschrift nog eens te heroverwegen en mij daarover te berichten..."

5. Met dagtekening 15 september 1999 ontving verzoeker een brief van de teammanager van Laser, Regio Noord te Groningen met de volgende inhoud:

"...Hierbij zend ik u de (jaarlijkse) betalingsverklaring voor het uit productie nemen van bouwland. Deze betalingsverklaring moet binnen een maand na afloop van het jaar waarin de uit de aanvraag voortvloeiende verplichtingen van kracht zijn, volledig en naar waarheid ingevuld, ondertekend en gedagtekend bij Laser regio noord worden ingediend.

Deze verklaring moet in uw geval derhalve na 7 oktober 1999 doch voor 7 november 1999 worden ingediend.

Zodra de betalingsverklaring is ontvangen, zal de bijdrage aan u worden uitbetaald.

Ik wijs u erop dat indien de betalingsverklaring niet binnen de gestelde termijn is ontvangen, u het recht op de bijdrage over het jaar waarop de verplichtingen betrekking hebben, verliest..."

6. In reactie op zijn brief van 12 april 1999, ontving verzoeker, met dagtekening 30 september 1999, de volgende brief van de teammanager van Laser, Regio Noord te Groningen:

"...Middels een brief van 11 januari 1999 heeft u Laser verzocht wettelijke rente uit te betalen omdat volgens u de uitbetaling van de jaarlijkse bijdrage te laat zou zijn gerealiseerd.

Op 22 maart 1999 heeft Laser u bericht dat niet tegemoet gekomen wordt aan betreffend verzoek.

In uw brief van 12 april 1999 verzoekt u nogmaals om wettelijke rente uit te betalen en de beslissing van 22 maart 1999 te heroverwegen.

De uitbetaling van de jaarlijkse bijdrage is in uw geval binnen 3 maanden (2 maanden en 4 dagen) na afloop van het contractjaar gerealiseerd. Ik kom dan ook niet tegemoet aan uw verzoek om de beslissing van 22 maart 1999 te heroverwegen..."

B. Standpunt verzoeker

Voor het standpunt van verzoeker wordt verwezen naar de klachtsamenvatting onder **KLACHT** en naar zijn brieven opgenomen bij **A. Feiten**, onder 2. en 4.

C. Standpunt minister van Landbouw, natuurbeheer en visserij

In reactie op de klacht liet de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij het volgende weten:

"...U hebt gevraagd in mijn reactie de volgende vragen te beantwoorden.

Welke procedure wordt gevolgd bij de afhandeling van verzoeken om uitbetaling van de jaarlijkse bijdragen op grond van de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland?

Op welk moment worden de zogenoemde betalingsverklaringen aan de belanghebbenden toegezonden, en op wiens initiatief gebeurt dit?

In hoeverre hebben zich bij de toezending van de betalingsverklaringen aan verzoeker problemen voorgedaan?

Waarop is de opvatting van de teammanager van LASER gebaseerd dat een termijn van drie maanden (na afloop van het contractjaar) redelijk is voor de uitbetaling van de jaarlijkse bijdrage?

Hoe is de stand van zaken ten aanzien van de behandeling van verzoekers brief van 12 april 1999?

Naar aanleiding hiervan bericht ik u het volgende.

Ad 1 t/m 3

De Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland geeft geen exacte termijn voor het toezenden aan de aanvrager van een betalingsverklaring. De gebruikelijke werkwijze van de Dienst LASER van mijn ministerie was dat ongeveer twee weken voor het einde van het verplichtingenjaar aan de aanvrager een betalingsverklaring werd gezonden. Daarbij werd een begeleidende brief gezonden, waarin werd gevraagd om deze verklaring binnen één maand na afloop van het verplichtingenjaar aan LASER te retourneren.

In 1998 is een nieuw geautomatiseerd systeem opgezet voor de verzending van deze verklaringen. Als gevolg van dit nieuwe systeem zijn de betalingsverklaringen aan klager eerst op 12 oktober 1998 verzonden, terwijl het verplichtingenjaar voor hem eindigde op 7 oktober 1998.

Ad 4

De teammanager van de Dienst LASER, Regio Noord baseert zijn opvatting dat een termijn van drie maanden na afloop van het verplichtingenjaar redelijk is op de volgende berekening.

Indiening contractdatum plus één maand

beoordeling drie weken

interne controle plus betaling drie weken

verwerking betaling bank/giro 10 dagen

Bij klager is de bijdrage reeds op 11 december 1998 bijgeschreven op zijn rekening. Gerekend naar de contractdatum van 7 oktober 1998 was dat binnen twee maanden en vier dagen.

Ad 5

De teammanager van LASER heeft klager bij brief van 22 maart 1999 bericht dat geen rente zou worden betaald. In reactie hierop heeft klager zijn brief van 22 april 1999 gezonden, die geen nieuwe feiten aan het licht bracht. Inmiddels is bij brief van 30 september 1999, (...), ook deze brief beantwoord..."

Beoordeling

A. Algemeen

1. Verzoeker heeft jaarlijks recht op een bijdrage ingevolge de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland (hierna ook: de Beschikking). Op grond van de bepalingen van deze Beschikking dient verzoeker telkens aan het einde van een periode van een jaar waarin de uit de Beschikking voortvloeiende verplichtingen op hem van toepassing zijn geweest (het verplichtingenjaar), een door hem ingevuld en ondertekend formulier in te dienen (een zogenoemde betalingsverklaring). Pas na indiening van deze betalingsverklaring kan de bijdrage over het verstreken verplichtingenjaar aan hem worden uitbetaald. Voor verzoeker eindigt het verplichtingenjaar telkens op 7 oktober.

2. Over het verplichtingenjaar dat eindigde op 7 oktober 1998 ontving verzoeker het formulier voor de betalingsverklaring op 13 oktober 1998. Verzoeker diende het ingevulde formulier in op 14 oktober 1998. De betaling van de bijdrage over het op 7 oktober 1998 afgelopen verplichtingenjaar ontving verzoeker vervolgens op 11 december 1998. In verband met het volgens hem te late tijdstip van betaling van deze bijdrage verzocht verzoeker in zijn brief van 11 januari 1999 aan de directeur van Laser, Regio Noord te Groningen (hierna: Laser) om uitbetaling van wettelijke rente over één maand. De teammanager van Laser wees dit verzoek af in zijn brief van 22 maart 1999. Verzoeker

verzocht in zijn brief van 12 april 1999 om heroverweging van deze beslissing. Op die brief heeft de teammanager, nadat verzoeker zich had gewend tot de Nationale ombudsman, geantwoord met een brief van 30 september 1999. In deze brief handhaafde de teammanager zijn standpunt.

B. Ten aanzien van afwijzing van het verzoek om betaling van rente

1. Verzoeker klaagt in de eerste plaats over de afwijzing door de teammanager van Laser in diens brief van 22 maart 1999 van zijn verzoek om vergoeding van de wettelijke rente over een periode van één maand. Verzoeker wijst daarbij op de brieven die hij jaarlijks van Laser ontvangt en waarin wordt gezegd dat hij de betalingsverklaring steeds binnen één maand na afloop van het verplichtingenjaar dient in te leveren en dat de bijdrage aan hem zal worden betaald zodra de betalingsverklaring van hem is ontvangen. Verzoeker acht een betalingstermijn van vier weken redelijk.

2. In zijn reactie op de klacht stelt de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij (hierna: de Minister) zich op het standpunt dat een redelijke betalingstermijn kan worden gesteld op drie maanden en dat verzoeker de bijdrage in 1998 binnen die termijn heeft ontvangen.

3. De Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland vermeldt met betrekking tot het tijdstip van verschuldigd worden van de jaarlijkse bijdrage, in artikel 14, zesde lid (zie achtergrond, onder 1.) slechts dat deze wordt betaald nadat de aanvrager het hem toegezonden formulier volledig en naar waarheid ingevuld, ondertekend en gedagtekend, heeft ingediend. Een termijn waarbinnen uiterlijk dient te worden betaald, wordt in de Beschikking niet genoemd. Er kan dan ook geen sprake zijn van een verzuim als bedoeld in artikel 6:83 onder a van het Burgerlijk Wetboek op grond waarvan Laser zou zijn gehouden tot het betalen van wettelijke rente.

Voorts is niet gebleken dat verzoeker Laser heeft aangemaand alsnog binnen een door hem genoemde termijn te betalen toen hij meende dat de betaling van de bijdrage te lang uitbleef. Derhalve kan ook geen sprake zijn van een verzuim als bedoeld in artikel 6:82 van het Burgerlijk Wetboek (zie achtergrond, onder 2.). Nu ook het bepaalde onder de letters b. en c. van artikel 6:83 Burgerlijk Wetboek op verzoekers situatie niet van toepassing is, kan niet worden gesproken van een verzuim aan de zijde van Laser of de Minister op grond waarvan verzoeker aanspraak kan maken op betaling van wettelijke rente.

4.1. Uit de reactie van de Minister op de klacht blijkt dat bij de vaststelling van een redelijke betalingstermijn is uitgegaan van een verwerkingstijd na ontvangst van de betalingsverklaring door Laser van twee keer drie weken en van een verwerkingstijd van de betaling door bank of giro van tien dagen. Een totale verwerkingstijd door Laser van zes weken is op zichzelf aanvaardbaar. In verzoekers geval vond betaling plaats na een termijn van twee maanden en vier dagen. Daarmee is weliswaar de door Laser

gehanteerde termijn overschreden, maar de overschrijding is niet dusdanig lang geweest dat Laser om die reden uit overwegingen van coulance had moeten overgaan tot vergoeding van rente. Het feit dat in de brief van 13 maart 1989 - en ook in de daarop jaarlijks terugkomende correspondentie - aan verzoeker is meegedeeld dat de bijdrage zou worden betaald zodra de betalingsverklaring zou zijn ontvangen, leidt niet tot een ander oordeel. Laser dient immers een redelijke termijn voor de beoordeling en de verwerking van de betalingsverklaring te worden gegund.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

4.2. Het onder 4.1. overwogene neemt overigens niet weg dat Laser zich, gelet op het belang van betrokkenen bij een spoedige uitbetaling van de bijdrage, zich dient in te spannen om het formulier ten behoeve van de betalingsverklaring zo mogelijk al voor het einde van het verplichtingenjaar aan belanghebbenden toe te zenden en zo snel mogelijk na terugontvangst daarvan voor betaling zorg te dragen.

Voorts wordt opgemerkt dat het niet redelijk en niet logisch is dat Laser bij de vaststelling van de redelijke betalingstermijn ook de volle periode van één maand meerekent gedurende welke een aanvrager van Laser de gelegenheid krijgt om de betalingsverklaring te retourneren. Dit is in het geval van verzoeker in het bijzonder van belang omdat verzoeker het formulier al daags na ontvangst had geretourneerd. De redelijke betalingstermijn vangt aan op het moment dat een betalingsverklaring is terugontvangen.

5. De teammanager van Laser merkt in zijn brief van 22 maart 1999 aan verzoeker op dat er blijkens de tekst van artikel 14, tweede lid (thans lid 6), van de Beschikking geen termijn geldt voor het inleveren van de betalingsverklaring. Deze mededeling staat, hoezeer op zich ook juist, haaks op de inhoud van de brieven van 13 maart 1989 en 15 september 1999 aan verzoeker. In deze brieven werd immers meegedeeld dat de betalingsverklaring steeds moet worden ingeleverd binnen één maand na afloop van het verplichtingenjaar, en wel op straffe van verlies van het recht op de bijdrage over het betreffende jaar. Uit de inhoud van de brief van 15 september 1999 aan verzoeker mag worden afgeleid dat deze mededeling elk jaar bij de toezending van het formulier voor de betalingsverklaring wordt herhaald.

De Beschikking, met name artikel 18, vijfde lid (zie achtergrond, onder 1.), biedt geen steun aan de opvatting dat het recht op de bijdrage over een jaar reeds vervalt indien het formulier niet binnen één maand wordt geretourneerd. Blijkens de inhoud van zijn brief van 22 maart 1999 aan verzoeker is Laser daarvan ook op de hoogte. Het is dan ook niet juist dat in de diverse brieven, waaronder de jaarlijks verzonden brief bij toezending van het formulier aan belanghebbende, een dergelijke mededeling wel werd gedaan. Aangenomen moet worden dat een dergelijke mededeling ook voorkomt in brieven die - ook nu nog - aan belanghebbenden worden gezonden. Deze constatering vormt aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

De onderzochte gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

C. Ten aanzien van het beantwoorden van verzoekers brief van 12 april 1999

1. Verzoeker klaagt er voorts over dat hij op 30 juni 1999, het moment waarop hij zich wendde tot de Nationale ombudsman, nog geen reactie had ontvangen op zijn brief van 12 april 1999 aan Laser.
2. De Minister merkt in zijn reactie op de klacht uitsluitend op dat de brief van 12 april 1999 geen nieuwe feiten aan het licht bracht en op 30 september 1999, tijdens het onderzoek door de Nationale ombudsman, is beantwoord.
3. Het is niet juist dat verzoekers brief van 12 april 1999 onbeantwoord is gebleven totdat hij zich wendde tot de Nationale ombudsman. Verzoeker gaf in zijn brief aan dat hij verbaasd was over het antwoord van 22 maart 1999 van de teammanager van Laser op zijn eerdere brief. Hij voerde daarvoor een aantal redenen aan, waarvan op grond van het hiervoor overwogene moet worden vastgesteld dat deze alleszins begrijpelijk waren. Er was voor de teammanager dan ook alle reden om verzoeker opheldering te verschaffen op de door hem aangevoerde punten. Het is niet correct dat de teammanager heeft nagelaten dit tijdig te doen en daartoe ook in zijn brief van 30 september 1999 nog niet volledig is overgegaan.

De onderzochte gedraging is op dit punt eveneens niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Laser, regio Noord te Groningen, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, is niet gegrond voor zover deze ziet op de weigering tot betaling van rente. Voor het overige is de klacht gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij wordt in overweging gegeven te bevorderen dat de tekst van de brieven die in het kader van de uitvoering van de Beschikking ter zake van het uit productie nemen van bouwland worden verzonden aan belanghebbenden, wordt aangepast met in achtneming van het onder B.5 overwogene.