

College van Beroep voor het bedrijfsleven

Zitting van 10 juli 2019, 11:00 uur

Nr. AWB 18/1548 W2

Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (Rijksdienst voor Ondernemend Nederland) / K.I. Samen B.V.

Pleitnota

1 Afbakening van het geschil: de strekking van het handhavingsverzoek

- 1.1 Vandaag gaat het om de beoordeling die de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit ("de Minister") in haar beslissing op bezwaar van 18 juli 2018 (het "**bestreden besluit**") heeft gemaakt over het handhavingsverzoek van KI Samen van 4 april 2016 ("**handhavingsverzoek**").
- 1.2 Daarbij staat de volgende vraag centraal: om welke handhaving heeft KI Samen verzocht en van welke bevoegdheden had RVO volgens haar gebruik moeten maken? Wat was, met andere woorden, de strekking van het handhavingsverzoek zoals dat in het bestreden besluit voorlag?
- 1.3 Deze vraag is met name van belang omdat KI Samen de strekking van haar oorspronkelijke handhavingsverzoek van 4 april 2016 in de loop van de procedure meermalen heeft aangepast c.q. verduidelijkt. Het (aanvullend) beroepsschrift betreft hiervan het sluitstuk. Hierin geeft zij andermaal een (deels nieuwe) duiding aan de door haar gewenste handhaving, nu door een aantal *voorbeelden* hiervan te noemen (zie randnrs. 66-69).

Zo moet RVO nu de noodzakelijke maatregelen treffen "die KI Samen in de gelegenheid stellen op hetzelfde moment kennis te nemen van de data uit het stamboek". Een voorwaarde zou kunnen zijn dat het stamboek alle door boeren aangeleverde data in open access-bestanden publiceert, zodat alle concurrerende KI-stations gelijktijdig van dezelfde informatie kennisnemen. Ook zou RVO volgens KI Samen als voorwaarde kunnen stellen dat zij op dezelfde wijze gebruik kan maken van de dienstverlening van CRV U.A. als CRV B.V., waaronder programmatuur en/of applicaties die medewerkers van CRV B.V. toegang verschaffen tot het stamboek.

- 1.4 De Minister stelt voorop dat deze nieuwe (dus na het bestreden besluit gegeven) inkleuring van het handhavingsverzoek geen invloed kan hebben op de toets die vandaag voorligt, namelijk de vraag of zij het handhavingsverzoek zoals dat ten tijde van het bestreden besluit voorlag terecht heeft afgewezen.

De aard van de bevoegdheden van RVO; handhavingsverzoek is terecht afgewezen

- 1.5 In dat kader benadrukt de Minister dat RVO KI Samen in de loop van de procedure meermaals heeft gewezen op de aard van haar bevoegdheden. Die houdt in dat RVO enkel bevoegd is om te toetsen of een organisatie, in dit geval CRV U.A., kan worden erkend (en erkend kan blijven) als een organisatie voor het bijhouden van een stamboek (een zogeheten stamboekorganisatie). Met haar stellingen en verzoeken zoals naar voren gebracht in haar (aanvullend) beroepschrift miskent KI Samen andermaal de aard van de bevoegdheden van RVO.

Het oorspronkelijke handhavingsverzoek

- 1.6 Het oorspronkelijke handhavingsverzoek van KI Samen van 4 april 2016 stond nog (hoofdzakelijk) in het teken van de vraag of de erkenning terecht was verleend of dat deze moest worden ingetrokken. In dat kader heeft de Minister bij besluit van 14 november 2017 geoordeeld dat de erkenning van CRV U.A. voldeed aan de Unierechtelijke erkenningsvoorwaarden zoals neergelegd in (artikel 3 van de bijlage bij) de Beschikking 84/247/EEG ("**EU Fokkerijbeschikking**")¹.

Het handhavingsverzoek zoals dat voorlag ten tijde van het bestreden besluit

- 1.7 Tijdens de hoorzitting in het kader van de bezwaarprocedure kwamen geen argumenten naar voren die duidelijk maakten waarom dit oordeel onjuist was. Met andere woorden: KI Samen liet na expliciet aan te geven welke Unierechtelijke voorschriften met betrekking tot de erkenning van CRV U.A. niet zouden worden nageleefd. De verklaring hiervoor bleek te liggen in het volgende: tijdens die hoorzitting werd duidelijk dat de bezwaren van KI Samen in wezen niet zagen op de naleving van de erkenningsvoorwaarden. Op vragen van RVO hierover, bevestigde KI Samen ook expliciet dat het haar niet te doen was om een intrekking van de erkenning van CRV U.A. als zodanig (zie p. 4 en p. 9 van het verslag van de hoorzitting). Op de (vervolg)vraag wat dan wél het juridische 'haakje' zou moeten vormen op grond waarvan RVO handhavend zou kunnen optreden, heeft KI Samen tijdens die hoorzitting geantwoord dat dit artikel 24 van de Mededingingswet en/of artikel 102 VWEU zou kunnen zijn.

¹ De EU Fokkerijbeschikking geeft de nadere criteria voor de instelling van stamboeken, als bedoeld in artikel 6 van Richtlijn 2009/157/EG. Deze beschikking bevat dan ook de regels met betrekking tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van organisaties of verenigingen van veefokkers die stamboeken voor raszuivere fokrunderen bijhouden of instellen.

- 1.8 In het bestreden besluit heeft de Minister aangegeven dat RVO in beginsel niet bevoegd is om op te treden tegen handelen door CRV U.A. / CRV B.V. dat zou kwalificeren als misbruik van een economische machtspositie in de zin van die bepalingen. Voor het overige heeft de Minister geconstateerd dat het handhavingsverzoek niet meer strekte tot het intrekken van de erkenning en dat bovendien de argumenten van KI Samen geen aanleiding gaven tot de conclusie dat CRV U.A. niet voldeed aan de erkenningsvoorwaarden. De Minister heeft het handhavingsverzoek daarom ook in bezwaar afgewezen.

2 De gronden van beroep

- 2.1 KI Samen is het niet eens met het bestreden besluit. Haar grootste bezwaar blijkt (nog steeds) gelegen in de vermeende verstoring van de markt / discriminatie door CRV U.A./CRV B.V. (nr. 3 aanvullend beroepschrift). Dat die vermeende verstoring van de markt / discriminatie verder nauwelijks met feiten wordt onderbouwd - KI Samen volstaat in haar verweerschrift met een verwijzing naar een printscreen die dateert van na het bestreden besluit en de stelling dat CRV U.A. haar stamboektaken heeft uitbesteed aan CRV B.V. / sprake is van commerciële vermenging tussen CRV U.A en CRV B.V. – laat de Minister hier even voor wat het is. De *kern* van het bewaar van KI Samen is in ieder geval duidelijk.
- 2.2 Niet duidelijk blijft evenwel waarom het bestreden besluit onrechtmatig zou zijn, omdat evenmin duidelijk wordt op grond waarvan RVO handhavend kan (of moet) optreden. Ook in beroep blijft KI Samen namelijk mistig over de juridische grondslag voor handhaving. Zij stelt dat Uw College de vraag wordt voorgelegd of de 'commerciële vermenging' van CRV U.A en CRV B.V. "in strijd is met wet- en regelgeving", maar zij laat na feiten te koppelen aan een juridisch haakje door aan te geven *welke* feiten leiden tot *welke* overtreding. Ik licht dat toe:
- KI Samen stelt dat het mededingingsrecht wordt geschonden, maar geeft niet het begin van een onderbouwing waarom CRV U.A. zich schuldig zou hebben gemaakt aan misbruik van een economische machtspositie, laat staan dat de erkenning van CRV U.A. als een stamboekorganisatie door RVO onherroepelijk leidt tot een dergelijk misbruik.
 - KI Samen verwijst naar artikel 39 VWEU (i.e. de doelstellingen van het gemeenschappelijk landbouwbeleid), maar draagt geen enkel feit aan dat een aanknopingspunt vormt voor de conclusie dat de erkenning door RVO in strijd zou komen met (de doelstellingen van) het gemeenschappelijk landbouwbeleid, nog daargelaten dat niet valt in te zien dat artikel 39 VWEU zou voldoen aan de vereisten voor directe werking.

- KI Samen verwijst weliswaar in algemene zin naar de erkenningsvoorwaarden uit artikel 3 van de bijlage bij de EU Fokkerijbeschikking², maar geeft niet aan welke erkenningsvoorwaarde in dit geval niet zou worden nageleefd. Zo blijft zij hangen in algemene klachten over discriminatie, maar stelt zij niet dat RVO ten onrechte heeft geoordeeld dat CRV U.A. voldoet aan artikel 3, lid 4 van de bijlage bij de EU Fokkerijbeschikking dat voorschrijft dat de erkende organisatie beschikt over een huishoudelijk reglement met daarin een bepaling dat tussen de leden niet mag worden gediscrimineerd.³ Daarnaast heeft KI Samen bezwaren tegen de (toenmalige⁴) uitbesteding door CRV U.A. aan CRV B.V., maar zij geeft niet aan welke erkenningsvoorwaarde hiermee niet zou worden nageleefd.⁵
- Tot slot verwijst KI Samen nog naar de Fokkerijverordening (Verordening 2016/1012) die op 1 november 2018 in werking is getreden. Nog daargelaten dat zij geen feitelijke onderbouwing geeft waarom in strijd zou worden gehandeld met bepalingen uit die verordening, gaat zij eraan voorbij dat die verordening op het moment van het bestreden besluit nog niet in werking was getreden.

2.3 Ongewis blijft dan ook op grond van welke wet- en regelgeving RVO welke maatregelen moet treffen, of, met andere woorden: op grond van welke feiten welk juridisch 'haakje' RVO had moeten gebruiken om handhavend op te kunnen treden (laat staat op grond waarvan uw College zelf in de zaak kan voorzien).

Slotsom: RVO is niet bevoegd om handhavend op te treden als verzocht

2.4 RVO is verantwoordelijk voor de naleving van de erkenningsvoorwaarden. RVO is dan ook bevoegd om de erkenning van CRV U.A. te toetsen aan de erkenningsvoorwaarden zoals die volgen uit (Unierechtelijke) regelgeving. Dit doet zij op periodieke basis op basis van de door CRV U.A. ingediende jaarrapportages. Ten tijde van het bestreden besluit was dit de jaarrapportage over 2016 (zie ook producties 48-54 van het verweerschrift).

2.5 De wetgever laat geen ruimte dat RVO, naast de periodieke toetsing van de erkenningsvoorwaarden, ook toezicht houdt op al het (overige) handelen van CRV U.A. / CRV B.V. De Minister heeft KI Samen in haar verweerschrift erop gewezen dat zij voor mededingingsinbreuken een klacht kan indienen bij de ACM. Ook kan zij, indien

² Beschikking 84/247/EEG. De EU Fokkerijbeschikking geeft de nadere criteria voor de instelling van stamboeken, als bedoeld in artikel 6 van Richtlijn 2009/157/EG. Deze beschikking bevat dan ook de regels met betrekking tot vaststelling van de criteria voor de erkenning van organisaties of verenigingen van veehouders die stamboeken voor raszuivere fokrunderen bijhouden of instellen.

³ RVO heeft geoordeeld dat CRV U.A. ten tijde van het bestreden besluit beschikt over een dergelijk huishoudelijk reglement (met anti-discriminatiebepaling) (zie prod. 50 en 54 bij het verweerschrift) en dus aan die erkenningsvoorwaarde is voldaan.

⁴ Per 1 september 2018 heeft CRV U.A. besloten de uitbesteding van de het bijhouden van een stamboek te beëindigen om dit weer in eigen beheer uit te voeren.

⁵ Naar het oordeel van de Minister is dat voorschrijft er niet en verbieden de Europese erkenningsvoorwaarden dan ook niet dat stamboektaken worden uitbesteed, zie p. 5 van het bestreden besluit

zij vindt dat CRV U.A. haar discrimineert en zij daar schade van ondervindt, naar de civiele rechter stappen. Voor de handhaving door RVO zoals verzocht is echter geen grondslag.

3 Conclusie

- 3.1 Het beroep van KI Samen dient ongegrond te worden verklaard.

behandeld door	S.H.G. Cnossen en E.H. Pijnacker Hordijk
correspondentie	Postbus 11756, 2502 AT Den Haag
telefoon	+31 70 515 3245
fax	+31 70 515 3067
e-mail	sebastiaan.cnossen@pelsrijcken.nl
zaaknr	11010229