

ECLI:NL:CBB:2002:AE6029

Instantie	College van Beroep voor het bedrijfsleven
Datum uitspraak	04-06-2002
Datum publicatie	31-07-2002
Zaaknummer	AWB 01/622
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig Eerste en enige aanleg Proceskostenveroordeling
Inhoudsindicatie	-
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl AB 2002, 336 met annotatie van J.H. van der Veen JB 2002/259

Uitspraak

College van Beroep voor het bedrijfsleven

No. AWB 01/622 4 juni 2002

27366 Kaderwet EZ-subsidies

Subsidieregeling energievoorzieningen non-profit en bijzondere sectoren

Uitspraak in de zaak van:

Universitair Medisch Centrum Utrecht, te Utrecht, appellante,
gemachtigde: mr drs A.J.P. van Beurden, advocaat te Utrecht,
tegen

de Minister van Economische Zaken, verweerder,
gemachtigde: mr C. Cromheecke, werkzaam bij Senter.

1. De procedure

Op 2 augustus 2001 heeft het College van appellante een beroepschrift ontvangen, waarbij beroep wordt ingesteld tegen een besluit van verweerder van 29 juni 2001.

Bij dat besluit heeft verweerder, nadat zijn eerdere beslissing op bezwaar door het College was vernietigd, het bezwaar dat appellante heeft gemaakt tegen de afwijzing van haar aanvraag om subsidie ingevolge de Subsidieregeling energie-investeringen in de non-profitsector (Scrt. 1997, 122; hierna: EINP-regeling) opnieuw ongegrond verklaard.

Op 21 november 2001 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter terechtzitting heeft plaatsgevonden op 12 maart 2002 waarbij partijen hun standpunt bij monde van hun gemachtigden hebben toegelicht.

2. De grondslag van het geschil

2.1 In artikel 2 van de EINP-regeling is het volgende bepaald:

" 1. De minister verstrekt op aanvraag een subsidie aan:

- een stichting, een kerkgenootschap of een vereniging met volledige rechtsbevoegdheid, niet zijnde een onderneming of een vereniging van eigenaren als bedoeld in artikel 5:112, eerste lid, onder e, Burgerlijk Wetboek of

- een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, niet zijnde de staat, die een investering verricht in een voorziening die als bedrijfsmiddel is opgenomen in de Energielijst 1997.

2. Geen subsidie wordt verstrekt:

a. indien de aanvrager voor de indiening van de aanvraag ter zake van de aanschaf van de voorzieningen waarop de aanvraag betrekking heeft verplichtingen heeft aangegaan;

()"

Artikel 6, eerste lid, van de EINP-regeling bepaalt:

" Een aanvraag om subsidie wordt ingediend met gebruikmaking van het origineel van een ondertekend formulier, dat is opgenomen in bij deze regeling behorende bijlage 1. De minister kan bij ministeriële regeling hiervan vrijstelling verlenen."

De EINP-regeling is gepubliceerd in Staatscourant 1997, nr. 122 de dato 1 juli 1997. Ingevolge artikel 19 van de EINP-regeling is deze regeling in werking getreden op 3 juli 1997.

2.2 Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn in deze zaak de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellante heeft in 1997 enige malen contact gehad met een medewerker van verweerder, werkzaam bij Senter te Zwolle - de organisatie die met uitvoering van bepaalde regelingen van verweerder is belast - teneinde te informeren naar een in voorbereiding zijnde subsidieregeling energie-investeringen in de non-profitsector.

- Aan appellante werd door deze medewerker in een telefoongesprek op 23 mei 1997 bevestigd dat een dergelijke regeling in concept op papier stond maar nog niet was vastgesteld. De verwachting was dat de regeling op 1 juni 1997 in werking zou treden. Aan appellante werd daarbij voorts medegedeeld dat ook investeringen waarvoor eerder in 1997 verplichtingen waren aangegaan onder de werkingssfeer van de regeling zouden vallen.

- Appellante heeft 2 juni 1997 opdracht verleend voor aanleg van een systeem van warmte/koudeopslag met warmtepomp.

- De EINP-regeling is op 25 juni 1997 door de Minister van Economische Zaken vastgesteld.

- Op 18 september 1997 heeft appellante een aanvraag voor subsidie voor de aanleg van een systeem van warmte/koudeopslag met warmtepomp, ingediend ingevolge de EINP-regeling.

- Bij brief de dato 19 september 1997 heeft verweerder bevestigd dat de aanvraag door Senter werd ontvangen en voldeed aan de wettelijke voorschriften.

- Bij beschikking van 24 november 1997 heeft verweerder de aanvraag om subsidie op grond van artikel 2, tweede lid, onder a, van de EINP-regeling afgewezen.

- Bij uitspraak van 30 januari 2001 heeft het College het tegen dit besluit ingestelde beroep gegrond verklaard en het besluit vernietigd. In deze uitspraak is door het College vooropgesteld dat de toenmalige EINP-regeling niet op een wet in formele zin is gebaseerd en dus het karakter heeft van beleidsregel,

waaruit volgt dat verweerder had behoren te onderzoeken of er sprake is van bijzondere omstandigheden die nopen tot het buiten toepassing laten van het bepaalde in artikel 2, tweede lid, onder a, EINP-regeling. Vervolgens is in de uitspraak onder meer het volgende overwogen:

" Het bestreden besluit geeft geen blijk dat dat onderzoek heeft plaatsgevonden. Immers, niet zonder meer valt in te zien dat de gevolgen voor appellante van het onverkort toepassen van de onderhavige beleidsbepaling niet onevenredig zijn in verhouding tot het doel van die bepaling te waarborgen. Het met deze bepaling te dienen doel is, zoals in het bestreden besluit wordt overwogen, het waarborgen van het stimuleringskarakter van de regeling: een aanvrager die reeds voor de aanvraag verplichtingen heeft aangegaan terzake van de aanschaf heeft kennelijk geen subsidie ter stimulering nodig.

Uit de vorengeschetste omstandigheden blijkt namelijk dat appellante zich door de op stapel staande regeling en uitdrukkelijke mededelingen van de kant van ambtenaren van verweerder daaromtrent heeft laten stimuleren om de investeringen te doen. Voor de beantwoording van de vraag of in appellantes geval op andere wijze dan door naleving van genoemde bepaling is voldaan aan het stimuleringskarakter van de EINP-regeling zijn de uitlatingen van verweerders medewerkers dan ook wel degelijk van betekenis. Verweerder is in het bestreden besluit daaraan echter voorbijgegaan.

De conclusie is dat het beroep van appellante gegrond is en dat het bestreden besluit moet worden vernietigd wegens strijd met het motiveringsbeginsel, met bepaling dat verweerder, met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, opnieuw beslist op het bezwaarschrift."

- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit

Het bestreden besluit houdt onder meer het volgende in:

" ()

Hieronder volgt de weergave van de uitkomsten van mijn onderzoek.

Op 18 september 1997 heb ik uw aanvraag ontvangen. Deze aanvraag ging vergezeld van drie bijlagen waaruit kan worden opgemaakt welke voorzieningen zouden worden aangeschaft en geïnstalleerd ten behoeve van de energieopslag van het toenmalige Wilhelmina Kinderziekenhuis. Deze bijlagen zijn gedateerd op 30 oktober 1996 (bijlage 1), 28 november 1996 (bijlage 2) en 20 mei 1996 (bijlage 3). () Uit bijlage 1 blijkt zeer uitgebreid waaruit het complete energie-opslagsysteem zou moeten bestaan. Ook in de beide andere bijlagen wordt het energie-opslagsysteem en de warmtepompen reeds vermeld.

()

Uit bovenstaande omstandigheden leid ik af dat u reeds voornemens was om een investering te doen in een energie-opslagsysteem inclusief warmtepompen op een moment dat er nog geen sprake was van een subsidieregeling op grond waarvan deze voorzieningen in aanmerking zouden komen voor subsidie. Hierover was in 1996 nog geen enkele bekendheid bij het Wilhelmina Kinderziekenhuis. Dit bleek eerst begin 1997. Om de mogelijkheden voor subsidie te bekijken is er contact gelegd met Senter. Uit deze contacten maakte u op dat in de conceptregeling een bepaling was opgenomen die inhield dat investeringen die vóór de publicatiedatum zouden zijn aangegaan, en na 1 januari 1997, in aanmerking konden komen voor subsidie mits de voorzieningen voorkwamen op de Energielijst.

Uit de informatie verkregen op de hoorzitting blijkt dat er enige haast geboden was met het doen van de investering. De opdrachtverlening kon wel worden uitgesteld tot na de beoogde publicatiedatum van 1 juni 1997, maar er was een spanningsveld tussen het verkrijgen van de subsidie en "de bouwtrein die verder moest". Uit dit laatste leid ik ook af dat het überhaupt niet investeren in het energie-opslagsysteem en de warmtepompen, op dat moment geen optie meer was. Dit zou tot een te grote vertraging hebben geleid.

Ik ben van mening dat het spoedeisende karakter van de investeringsbeslissing, samen met uitlatingen van een van mijn medewerkers, ertoe hebben geleid dat u reeds verplichtingen bent aangegaan op een moment dat de Regeling nog niet gepubliceerd en aldus niet van kracht was. Uw bekendheid met de inhoud van de conceptregeling en de beoogde publicatiedatum heeft u doen besluiten de investeringsbeslissing niet langer uit te stellen. Het feit dat u op de hoogte was van het niet-definitieve karakter van de Regeling en de onzekerheid over de publicatiedatum duidt erop dat u willens en wetens het risico hebt genomen een investering te doen op een moment dat er geen zekerheid was over de voorwaarden en de bepalingen van de op stapel staande Regeling.

Bovenstaande overziend ben ik dan ook van mening dat u niet door de uitlatingen met betrekking tot de conceptregeling bent gestimuleerd om te investeren in de betreffende voorzieningen, maar dat deze investering ook zou zijn gedaan indien deze uitlatingen niet zouden zijn gedaan. De uitlatingen van mijn medewerker hebben hoogstens geleid tot een kleine verschuiving in de opdrachtdatum. Het wachten op de publicatie van de Regeling waardoor ook de inhoud van de Regeling definitief bekend zou worden, heeft blijkbaar niet in het bouwproces gepast. U bent uitgegaan van 1 juni 1997 als publicatiedatum terwijl u ervan op de hoogte was dat de publicatie ook later zou kunnen plaatsvinden. Overigens merk ik op dat op de opdrachtdatum niet is geïnformeerd of de Regeling daadwerkelijk was gepubliceerd. Daarnaast is het gebruikelijk dat een (subsidie)regeling pas in werking treedt op de tweede dag na de dag van publicatie. Indien de Regeling op 1 juni 1997 zou zijn gepubliceerd zou zij dus op 3 juni 1997 in werking zijn getreden.

Ook verder is mij niet duidelijk waarom u hebt gewacht met het verstrekken van de opdracht tot na de beoogde publicatiedatum. Uw standpunt is dat u bent uitgegaan van de uitlatingen van mijn medewerker met betrekking tot de terugwerkende krachtbepaling in de conceptregeling. Deze zou inhouden dat investeringen gedaan tussen 1 januari 1997 en de publicatiedatum, wel in aanmerking konden komen voor subsidie. Afgaande op deze mededelingen had u dus niet hoeven te wachten op publicatie van de Regeling. Blijkbaar heeft u door te wachten tot 2 juni 1997 nog enige zekerheid in willen bouwen zonder dat er ruimte was om de investeringsbeslissing uit te stellen tot het moment dat er volledige zekerheid zou zijn. Dit acht ik geen bevestiging van uw standpunt dat u bent afgegaan op de stellige uitlatingen van mijn medewerker. ()"

Op grond van deze overwegingen heeft verweerder de aanvraag afgewezen.

4. Het standpunt van appellante

Appellante heeft ter ondersteuning van het beroep tegen het bestreden besluit aangevoerd - samengevat - dat de uitspraak van het College van 30 januari 2001 niet op de juiste wijze in acht is genomen in de bestreden beslissing. In deze uitspraak is reeds vastgesteld dat appellante zich door de op stapel staande EINP-regeling en de uitdrukkelijke mededelingen van ambtenaren van verweerder heeft laten stimuleren om de investeringen te doen. Verweerder had derhalve moeten concluderen dat voldaan is aan het stimuleringskarakter van de EINP-regeling. Overigens betwist appellante dat uit de bijlage bij de aanvraag valt af te leiden dat zij reeds voordat sprake was van een subsidieregeling voornemens was het energie-opslagsysteem aan te schaffen. De bijlagen bij de aanvraag zijn geen overeenkomsten maar slechts offertes.

Het onverkort toepassen van artikel 2, lid 2, onder a, van de EINP-regeling zal voor appellante gevolgen hebben die wegens de bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. Als appellante er van het begin af aan van was uitgegaan dat zij geen aanspraak kon maken op subsidie zou zij in een goedkoper systeem hebben geïnvesteerd. Appellante verzoekt het College op voet van artikel 8:72, lid 4, laatste volzin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) zelf in de zaak te voorzien.

5. De beoordeling van het geschil

Het College stelt voorop dat het in zijn meergenoemde uitspraak van 30 januari 2001 heeft vastgesteld dat in de omstandigheden die in die uitspraak zijn weergegeven, appellante zich door de op stapel staande regeling en de uitdrukkelijke mededelingen van de kant van ambtenaren van verweerder daaromtrent, heeft laten stimuleren investeringen te doen. Verweerder heeft dienaangaande, als punt dat niet in het eerdere besluit aan de orde was gesteld, slechts aangevoerd dat op basis van onderzoek van bijlagen de dato 30 oktober 1996, 28 november 1996 en 20 mei 1996 bij de aanvraag de dato 18 september 1997 geconcludeerd is dat appellante ook reeds zonder dat de bedoelde mededelingen zouden zijn gedaan de betreffende investeringen zou hebben gedaan. Dienaangaande stelt het College vast dat uit de genoemde bijlagen slechts kan worden afgeleid dat appellante investeringen in de betreffende voorzieningen destijds overwoog maar niet dat reeds op dat moment daartoe is besloten.

De door verweerder aan de genoemde bijlage bij de aanvraag ontleende argumenten doen derhalve niet af aan de conclusie van het College in meergenoemde uitspraak dat appellant op basis van de toentertijd bekende gegevens gestimuleerd is tot het nemen van de beslissing daadwerkelijk over te gaan tot het doen van investeringen. Verweerder heeft geen andere argumenten aangevoerd waarmee deze conclusie kan worden weerlegd.

Bij gebreke van argumenten die tot een ander oordeel nopen, moet de conclusie zijn dat in dit geval - weliswaar op andere wijze dan door naleving van artikel 2, tweede lid, onder a van de EINP-regeling - is voldaan aan het stimulerings-karakter van deze regeling.

Verweerder heeft overigens geen draagkrachtige argumenten aangevoerd op grond waarvan hij niettemin onverkort aan de toepassing van artikel 2, tweede lid, onder a, EINP-regeling zou moeten vasthouden. Naar het oordeel van het College zijn de gevolgen voor appellante van het onverkort toepassen van deze beleidsbepaling dan ook onevenredig in verhouding tot het doel van deze bepaling. Het bestreden besluit moet derhalve worden vernietigd.

Ter beoordeling staat thans derhalve uitsluitend nog of op basis van de beschikbare gegevens het verzoek van appellante aan het College met toepassing van artikel 8:72 Awb zelf in de zaak te voorzien kan worden ingewilligd. Dienaangaande overweegt het College dat - ondanks de eerdere vernietiging - verweerder heeft verklaard dat nog geen inhoudelijke beoordeling van de aanvraag heeft plaatsgevonden en dat nog moet worden beoordeeld of de investering waarvoor appellante subsidie ingevolge de EINP-regeling heeft verzocht op de Energielijst 1997 voorkomt. Om deze reden moet dit verzoek van appellante worden afgewezen.

Het hiervoor overwogene leidt tot de conclusie dat het beroep van appellante gegrond is en dat het bestreden besluit moet worden vernietigd wegens schending van het bepaalde in artikel 4:84 Awb, met bepaling dat verweerder met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, opnieuw beslist op het bezwaarschrift.

Het College overweegt tenslotte dat het door appellante betaalde griffierecht door verweerder dient te worden vergoed, alsmede dat termen aanwezig zijn verweerder onder toepassing van artikel 8:75 Awb te veroordelen in de proceskosten aan de zijde van appellante, zijnde de kosten van de door haar gemachtigde beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Met inachtneming van het Besluit bestuurskosten procesrecht worden deze kosten vastgesteld op 644,--.

Derhalve dient te worden beslist zoals hierna vermeld.

6. De beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder, met inachtneming van hetgeen in deze uitspraak is overwogen, opnieuw beslist op het bezwaarschrift;

- bepaalt dat het door appellante betaalde griffierecht ad ad 204,20 (zegge: tweehonderdvier euro en twintig cent) aan haar

wordt vergoed;

- veroordeelt verweerder in de proceskosten aan de zijde van appellante, welke worden vastgesteld op 644,-- (zegge:

zeshonderdvierenveertig euro);

- wijst de Staat aan als de rechtspersoon die de genoemde bedragen moet vergoeden.

Aldus gewezen door mr B. Verwayen, mr J.A. Hagen en mr M.A. Fierstra, in tegenwoordigheid van mr drs M.S. Hoppener, als griffier, en uitgesproken in het openbaar op 4 juni 2002.

w.g. B. Verwayen w.g. M.S. Hoppener