



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Annotation: CBb 2011-07-07

Ouden, W. den

Citation

Ouden, W. den. (2012). Annotation: CBb 2011-07-07. *Administratiefrechtelijke Beslissingen*, 18. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/18946>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/18946>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

AB 2012/111: Verdeling op volgorde van binnenkomst. Aanvulling aanvraag leidt tot nieuwe ontvangstdatum. Bij kennelijke fouten geen nieuwe ontvangstdatum. Zorgvuldigheid bij opstellen aanvraag.

Instantie:	College van Beroep voor het bedrijfsleven (Meervoudige kamer)	Datum:	7 juli 2011
Magistraten:	Mrs. B. Verwayen, H.A.B. van Dorst-Tatomir, G.P. Kleijn	Zaaknr:	AWB 09/511
Conclusie:	-	LJN:	BR5050
Roepnaam:	-	Noot:	W. den Ouden

Awb art. 4:5, 4:25, 4:26; VWEU staatssteun

Snel naar: [Essentie](#) | [Samenvatting](#) | [Partijen](#) | [Uitspraak](#) | [Noot](#)

Essentie

Verdeling op volgorde van binnenkomst. Aanvulling aanvraag leidt tot nieuwe ontvangstdatum. Bij kennelijke fouten geen nieuwe ontvangstdatum. Zorgvuldigheid bij opstellen aanvraag.

Samenvatting

Verweerder heeft ter zitting in dit verband opgemerkt dat na het bereiken van een subsidieplafond hij in twee situaties beleidsmatig een wijziging of aanvulling van een aanvraag toestaat zonder dat dit gevolgen heeft voor de rangschikking van de aanvraag. De eerste situatie doet zich voor wanneer de wijziging niet van invloed is op de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Niet in geschil is dat deze situatie zich niet voordoet. De tweede situatie doet zich voor als sprake is van een kennelijke verschrijving. Daaronder verstaat verweerder een zeer evidente reken- of typefout die onmiddellijk en zonder enige twijfel als vergissing herkenbaar is, in welk geval een aanvulling of wijziging van de aanvraag dus niet nodig is. Dit bestendig gevoerde beleid brengt, aldus verweerder, mee dat in de eerste plaats aangetoond moet zijn dat sprake is van een fout, naast de eis dat die fout als 'kennelijk' moet kunnen worden aangemerkt. Het College oordeelt deze gedragslijn van verweerder op zich zelf, mede in het licht van art. 8 Regeling, niet in strijd met de wet of anderszins onrechtmatig.

Het College is voorts van oordeel dat verweerder terecht heeft geconcludeerd dat in dit geval geen sprake is van een kennelijke fout in de door verweerder aangeduide betekenis.

Partij(en)

A B.V., te B, appellante, gemachtigde: mr. A.A. Bos, advocaat te Zwolle, tegen

de Staatssecretaris van Economische Zaken, thans: de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, verweerder, gemachtigden: mr. drs. J. Duthler en mr. M.W. Schilperoord, werkzaam bij SenterNovem, thans: Agentschap NL.

Uitspraak

1. De procedure

Bij uitspraak van 1 februari 2007 heeft het College in de zaak AWB 05/309 (te raadplegen op www.rechtspraak.nl, LJN AZ9550) beslist op het beroep van appellante tegen het besluit van verweerder van 7 april 2005, waarbij de afwijzing van een aanvraag op grond van de Tijdelijke regeling ordersteun scheepsnieuwbouw na bezwaar was gehandhaafd. Het College heeft het beroep gegrond verklaard, het besluit vernietigd en aan verweerder opgedragen met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen opnieuw op het bezwaar van appellante te beslissen.

Bij uitspraak van 18 september 2008 heeft het College in de zaak AWB 07/521 (te raadplegen op LJN BF6372) beslist op het beroep van appellante tegen het besluit van verweerder van 7 juni 2007, waarbij verweerder het bezwaar tegen de afwijzing van

een aanvraag op grond van de Tijdelijke regeling ordersteun scheepsnieuwbouw opnieuw ongegrond heeft verklaard. Het College heeft het beroep gegrond verklaard, het besluit vernietigd en aan verweerder opgedragen met inachtneming van hetgeen in die uitspraak is overwogen opnieuw op het bezwaar van appellante te beslissen.

Bij besluit van 26 februari 2009 heeft verweerder opnieuw beslist op het bezwaar van appellante. Bij dit besluit heeft verweerder het bezwaarschrift gegrond verklaard, maar de bestreden beslissing op bezwaar niet herroepen.

Bij brief van 6 april 2009, bij het College binnengekomen op dezelfde datum, heeft appellante beroep ingesteld tegen laatstbedoeld besluit.

Bij brief van 3 juni 2009 heeft appellante nadere gronden ingediend.

Bij brief van 4 augustus 2009 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Op 12 april 2011 heeft het onderzoek ter zitting plaatsgehad, waarbij de gemachtigden van partijen zijn verschenen. Namens appellante is tevens C, directeur van appellante, verschenen.

2. De grondslag van het geschil

2.1.

De Tijdelijke regeling ordersteun scheepsnieuwbouw (*Stcrt.* 2003, nr. 141, nadien gewijzigd, hierna: Regeling) bepaalde, ten tijde en voor zover hier van belang:

'Artikel 1

1. In deze regeling wordt verstaan onder:
(...)

e. scheepswerf: een ondernemer die schepen ontwikkelt, ontwerpt, bouwt en uitrust;

f. Koreaanse concurrentie: het naar de opdracht tot het bouwen van een schip dingen door een scheepswerf die is gevestigd in de Republiek Korea;

(...)

Artikel 2

1. De minister verstrekt op aanvraag een subsidie aan een in Nederland gevestigde scheepswerf met het oog op het, ondanks gebleken Koreaanse concurrentie, door die werf afsluiten van een order tot het in Nederland bouwen van een containerschip, chemicaliëntanker, productentanker of LNG-tanker.

(...)

Artikel 4

1. Het subsidieplafond voor het op grond van deze regeling verlenen van subsidies op aanvragen ingediend in het tijdvak van 1 september 2003, 12.00 uur tot en met 31 maart 2004 bedraagt € 60 000 000.

2. Het subsidieplafond voor het op grond van deze regeling verlenen van subsidies op aanvragen ingediend in het tijdvak van 13 september 2004, 12.00 uur tot en met 31 maart 2005 bedraagt € 49 600 000.

Artikel 5

(...)

2. De aanvraag gaat, overeenkomstig hetgeen in het formulier is vermeld, vergezeld van:
(...)

b. een verklaring van de opdrachtgever of van een bij de opdrachtverlening betrokken derde, waaruit de Koreaanse concurrentie blijkt en waaruit blijkt dat de offerte van de Koreaanse werf lager was dan die van de Nederlandse werf, afgezien van het prijseffect van de op basis van deze regeling verwachte subsidie;

(...)

Artikel 7

De minister beslist in ieder geval afwijzend op een aanvraag indien:

- a. de aanvraag niet voldoet aan deze regeling;

(...)

Artikel 8

1. De minister verdeelt het beschikbare bedrag in de volgorde van ontvangst van de aanvragen met inachtneming van het tweede en derde lid, met dien verstande dat indien een aanvrager niet heeft voldaan aan enig wettelijk voorschrift voor het in behandeling nemen van de aanvraag en met toepassing van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de gelegenheid heeft gehad de aanvraag aan te vullen, de dag waarop de aanvraag voldoet aan de wettelijke voorschriften met betrekking tot de verdeling als datum van ontvangst geldt.

(...)

De Verordening (EG) Nr. 1177/2002 van de Raad van 27 juni 2002 betreffende een tijdelijk defensief mechanisme voor de scheepsbouw (Pb 2002, L 172, blz. 1, hierna: Verordening) bepaalt, voor zover hier van belang:

'Artikel 2

1. Met inachtneming van de leden 2 tot en met 6 kan rechtstreekse steun voor contracten inzake de bouw van containerschepen en producten-, chemicaliën- en LNG-tankers als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt worden beschouwd indien er gedongen is naar het contract door een Koreaanse scheepswerf die een lagere prijs biedt.

(...)

In de Notificatie N 780/2002 van de Europese Commissie van 9 juli 2003 betreffende Steunmaatregelen der Staten (C(2002) 2019fin, te raadplegen op <http://ec.europa.eu>) is onder meer vermeld:

- '(14) Wat het toezicht op de toepassing van de regeling betreft, stelt de Commissie vast dat Nederland zich ertoe heeft verbonden informatie over de onder de regeling vallende contracten te verstrekken, met inbegrip van documenten die aantonen dat er sprake is van concurrentie vanwege Koreaanse scheepswerven die een lagere prijs bieden.'

2.2.

Voor een uitgebreide weergave van de in dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden, voor zover niet bestreden, wordt verwezen naar de hiervoor in rubriek 1 vermelde uitspraken van het College van 1 februari 2007 en 18 september 2008. Op grond van de stukken en het onderzoek ter zitting zijn voor zover van belang, in deze zaak nog de volgende feiten en omstandigheden voor het College komen vast te staan.

- Appellante heeft op 13 september 2004 subsidie op grond van de Regeling aangevraagd voor de bouw van een 'highspeed multipurpose container feeder'. Bij deze aanvraag is onder meer als bijlage gevoegd een door D — naar ter zitting is verklaard: de broer van C, directeur van appellante — getekende verklaring als bedoeld in artikel 5, tweede lid, onder 6, van de Regeling, van E B.V. als opdrachtgever aan A B.V., gedateerd 15 augustus 2004, welke als volgt luidt:
 - 'Wellicht ten overvloede kan ik u meedelen dat de offerte die ontvangen is vanuit Korea voor de bouw van de High Speed Multipurpose Containerfeeder, HSMC 18, met afmetingen,
 - Loa 104,70 m
 - Breedte 15,60
 - Gt 2999
 - Dwt 3600
 - Diepgang 5,8 m
 - Hoofdmotor 3200 kw
 - Containercap. Ca 200 teu,
 - aanzienlijk hoger ligt dan de offerte van A bv, afgezien van het prijseffect van de 6% TROS subsidie.'

- Bij brief van 27 september 2004 heeft verweerder aan appellante het volgende meegedeeld:

'Hiermee bevestig ik de ontvangst op 13 september 2004 van uw aanvraag in het kader van de Tijdelijke regeling ordersteun scheepsnieuwbouw (TROS), hierna 'de Regeling'. Uw aanvraag voldoet aan de wettelijke voorschriften, zodat deze in behandeling kan worden genomen.'

- Bij brief van 2 december 2008 heeft verweerder appellante gevraagd om per opgeleverd schip het certificaat van deugdelijkheid, het overdrachtsprotocol en het getekende definitieve contract ter zake van de opdracht in te dienen.
- Bij brief van 15 december 2008 heeft appellante verweerder het klassecertificaat, het overdrachtsprotocol en het getekende definitieve contract ter zake van de opdracht gestuurd.
- Vervolgens heeft verweerder het bestreden besluit genomen.

3. Het bestreden besluit en het nadere standpunt van verweerder

Bij het bestreden besluit heeft verweerder het bezwaarschrift van appellante gegrond verklaard; omdat er geen recht op subsidie bestaat heeft verweerder de bestreden beslissing op bezwaar niet herroepen. Verweerder heeft zijn beslissing gebaseerd op de volgende bevindingen en overwegingen. Conform de uitspraak van het College van 18 september 2008, heeft verweerder appellante aangemerkt als scheepswerf in de zin van de Regeling. Verweerder heeft vervolgens verwezen naar artikel 5, tweede lid, onder b, van de Regeling waarin de eis is vevat dat een aanvraag tot subsidieverlening vergezeld gaat van een verklaring van de opdrachtgever waaruit de Koreaanse concurrentie blijkt en waaruit blijkt dat de offerte van de Koreaanse werf lager is dan die van de Nederlandse werf. Voorts heeft verweerder gewezen op een verklaring van 15 augustus 2004 van de opdrachtgever, de heer D van E B.V., die als bijlage bij de aanvraag is gevoegd. In deze verklaring geeft de opdrachtgever te kennen dat de Koreaanse offerte voor dezelfde order 'aanzienlijk 'hoger' ligt dan de offerte van A B.V.' De aanvraag bevat, aldus verweerder, hieromtrent geen tegenstrijdige gegevens, en ook anderszins valt volgens verweerder niet uit de aanvraag of de bijlagen af te leiden dat in de verklaring van de opdrachtgever een fout zou zijn gemaakt. Nu bij de aanvraag tot subsidieverlening de vereiste verklaring ontbreekt, waaruit blijkt dat de offerte van de Koreaanse concurrentie lager was dan die van de Nederlandse werf, is verweerder van oordeel dat hij op grond van artikel 7, onder a, van de Regeling, afwijzend dient te beslissen op de aanvraag.

Voorts merkt verweerder op dat in artikel 4, tweede lid, van de Regeling, een subsidieplafond is opgenomen, welk plafond reeds is bereikt op 13 september 2004, de eerste dag dat aanvragen konden worden ingediend. Er zijn op die dag ruim 200 aanvragen ontvangen voor een bedrag dat het beschikbare subsidiebedrag van bijna € 50 miljoen met bijna € 80 miljoen overschreed. Op grond van artikel 8, eerste lid, van de Regeling, wordt op de aanvragen beslist in volgorde van binnenkomst. Als een aanvrager met toepassing van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in de gelegenheid zou worden gesteld om de aanvraag aan te vullen, wordt de dag waarop de aanvraag is aangevuld aangemerkt als de dag van binnenkomst. Omdat het subsidieplafond is bereikt op 13 september 2004, kan verweerder geen rekening houden met feiten of omstandigheden die zich na deze datum hebben voorgedaan. Daarom heeft verweerder bij de toetsing in bezwaar geen rekening kunnen houden met de mededeling van appellante tijdens de hoorzitting van 4 maart 2005 dat de opdrachtgever van appellante in zijn verklaring een vergissing gemaakt heeft en zou hebben moeten verklaren dat de Koreaanse offerte 'lager' was. Voorts merkt verweerder op dat zelfs als hij naar aanleiding van de aanvraag in september 2004 bij appellante geverifieerd zou hebben of de verklaring van de opdrachtgever juist is, dat niet tot een andere uitkomst zou hebben kunnen leiden. Dan zou de datum waarop appellante de aanvraag zou hebben aangevuld of gewijzigd worden aangemerkt als de datum waarop de aanvraag is ingediend. Aangezien het subsidieplafond al op de eerste dag is bereikt, zou de aanvraag van appellante om die reden niet voor subsidie in aanmerking hebben kunnen komen.

In het verweerschrift heeft verweerder daaraan toegevoegd dat er in de aanvraag geen sprake is van een kennelijke verschrijving. Verweerder verstaat onder een kennelijke verschrijving een zeer evidente reken- of typefout die onmiddellijk en zonder enige twijfel als vergissing herkenbaar is. Verweerder heeft de verklaring van de opdrachtgever niet beschouwd als een kennelijke verschrijving. In dit verband heeft verweerder in zijn verweerschrift het volgende opgemerkt:

'Appellante stelt in het beroepschrift dat het een feit van algemene bekendheid is dat een Koreaanse offerte voor een order per definitie lager zal zijn dan die van een Nederlandse werf. Daarom zou ik de verklaring volgens appellante als een kennelijke verschrijving moeten beschouwen. Dit is echter niet juist. De reden dat de Regeling een bewijsstuk van een lagere Koreaanse offerte eist, is nu juist omdat die er niet vanzelfsprekend is. Dit blijkt ook uit de toelichting op de Regeling. Hierin staat dat er verschil bestaat in de mate van Koreaanse concurrentie en dat dit bijvoorbeeld afhankelijk is van de soort en het grote van het schip. Denkbaar is voorts dat bij een offertebedrag mee kan spelen welke kennis, ervaring en capaciteit een werf heeft, zodat de mate van concurrentie per geval kan verschillen. Als een Koreaanse werf bepaalde investeringen zou moeten doen om een bepaald soort schip te bouwen, kan de offerte hoger uit vallen.

Bovendien kunnen economische of financiële ontwikkelingen van invloed zijn op kostprijs, arbeidsloon, wisselkoersen, etc. Ook staat niet van te voren vast op welke wijze het steunbeleid van de Koreaanse overheid zich zal ontwikkelen.’

Als het onmiddellijk en zonder twijfel evident was geweest dat dit een typefout was, zou navraag helemaal niet nodig zijn geweest, aldus verweerder. Voor het overige staat de verantwoordelijkheid van de aanvrager voor het indienen van een tijdige, complete en correcte aanvraag voorop.

Voorts wijst verweerder op artikel 2, eerste lid, van de Verordening, dat bepaalt dat rechtstreekse steun in dit kader als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt kan worden beschouwd indien er gedongen is naar het contract door een Koreaanse scheepswerf die een lagere prijs biedt. Hetzelfde is opgenomen in de notificatie N 780/2002 waarbij de Europese Commissie heeft aangegeven geen bezwaar tegen de Regeling te hebben. Verweerder is daarom van mening dat de bij de aanvraag van appellante gevoegde verklaring over Koreaanse concurrentie het belangrijkste bewijsstuk is dat bij een aanvraag wordt gevraagd, omdat dit nodig is om vast te stellen of aan het doel van de subsidie wordt voldaan en of er geen sprake is van met de gemeenschappelijke markt onverenigbare steun.

Verweerder stelt verder dat inmiddels twijfel is gerezen over het bestaan van een Koreaanse offerte, wegens de onjuiste verklaring, de wetenschap dat de opdrachtgever een sterke voorkeur had voor bouwen in Nederland en het feit dat deze offerte, ook bij recente uitdrukkelijke navraag, niet boven tafel is gekomen. Dat appellante heeft aangeboden een nieuwe verklaring in te dienen, is niet voldoende omdat er dan twee tegenstrijdige verklaringen worden aangeboden door dezelfde partij. De onjuistheid van de eerste verklaring is volgens verweerder pas aangevoerd nadat de subsidie op grond daarvan was afgewezen. Verweerder vindt dat in een dergelijke situatie meer bewijs nodig is om te kunnen vaststellen dat er een lagere Koreaanse offerte is verstrekt, bijvoorbeeld door de verstrekking van de offerte zelf.

4. Het standpunt van appellante

Appellante betoogt in haar beroepschrift dat de aanvraag wel degelijk aan de vereisten van de Regeling voldoet. Het standpunt van verweerder dat de vereiste verklaring van de opdrachtgever omtrent Koreaanse concurrentie ontbrak bij de aanvraag tot subsidieverlening is onjuist. Artikel 5, tweede lid, onder b, van de Regeling bepaalt dat de verklaring blijk moet geven van Koreaanse concurrentie, aan welk vereiste wordt voldaan omdat de verklaring spreekt over een Koreaanse offerte voor hetzelfde schip. Verder moet blijken dat de Koreaanse offerte lager was dan die van de Nederlandse werf. Alhoewel tekstueel niet aan dat onderdeel wordt voldaan, is het volgens appellante voor iedereen glashelder dat dit een kennelijke verschrijving betreft. Appellante stelt dat het een feit van algemene bekendheid is dat Korea, door het geven van ongeoorloofde overheidssubsidies, werven dusdanig financieel ondersteunt dat deze werven sterk onder de mondiale marktprijs schepen kunnen bouwen. Dit is zelfs de achtergrond van de Regeling. Op basis van de Regeling zijn er meer dan honderd subsidieaanvragen ingediend die alle betrekking hebben op een lagere Koreaanse offerte. Appellante stelt dat verweerder op de hoorzitting op 4 maart 2005 ervan uit is gegaan dat er sprake was van een kennelijke verschrijving, dan wel vergissing in de aanvraag. Dit blijkt uit de op de hoorzitting gestelde vraag: ‘We hebben nog een kleine vraag over de aanvraag. In de verklaring van de opdrachtgever is sprake van een Koreaanse offerte, die hoger zou zijn. Klopt dat of is dat een foutje in de verklaring?’ Appellante heeft op die vraag geantwoord: ‘Die offerte was beduidend lager! Korea is nog steeds goedkoper, maar kwalitatief minder. Wij hebben nu de ontwikkelingskosten erbij. Koreaanse werven krijgen 15% subsidie. Dat maakt het verschil heel groot.’ Omdat de verklaring van de opdrachtgever van appellante een kennelijke fout bevat, vindt appellante het onzorgvuldig en willekeurig dat verweerder appellante verwijt dat de aanvraag niet aan de Regeling voldoet. Wetende van de kennelijke verschrijving, misbruikt verweerder zijn bevoegdheid tot het afwijzen van de aanvraag. De verklaring van de opdrachtgever is slechts een formaliteit en dient geen enkel relevant doel, omdat — zoals door appellante steeds betoogd — een Koreaans schip altijd goedkoper is dan een niet- Koreaans schip. Het weigeren van de subsidie op grond van de vermeende onjuistheid doet geen recht aan het grote financiële belang dat appellante heeft bij toekenning van de subsidie.

De aanvraag is afgewezen op 23 december 2004, omdat appellante geen scheepswerf was, niet omdat de verklaring van de opdrachtgever per abuis spreekt van een ‘hogere’ Koreaanse offerte. Pas als verweerder na de uitspraak van het College van 18 september 2008 erkent dat appellante een scheepswerf in de zin van de Regeling is, wordt de aanvraag afgewezen omdat de verklaring van de opdrachtgever spreekt over een ‘hogere’ Koreaanse offerte.

Voorts vindt appellante de afwijzing in strijd met het vertrouwensbeginsel omdat verweerder appellante in een brief van 27 september 2004 heeft laten weten dat de aanvraag aan alle wettelijke voorschriften voldoet, zodat deze in behandeling kan worden genomen. Op deze conclusie kan verweerder vijf jaar later niet terugkomen.

Appellante stelt dat verweerder, indien de inhoud van de verklaring destijds niet acceptabel was voor verweerder, hij appellante, op grond van artikel 4:5 van de Awb, de gelegenheid had moeten bieden om de aanvraag aan te vullen. Verweerder mag dat nooit achterwege laten omdat dit zinloos zou zijn, want daarmee worden de rechten van de burger aangetast.

Dat verweerder betoogt dat hij de aanvraag moet beoordelen naar de feiten zoals die zich voordeden en naar het recht dat gold ten tijde van het nemen van het besluit op de aanvraag (ex tunc), is gekunsteld en juridisch onjuist. Uit niets blijkt dat op de dag van de indiening van de aanvragen het subsidieplafond al bereikt was. Appellante stelt dat het subsidieplafond op die dag nog niet bereikt kon zijn, omdat de aanvragen eerst inhoudelijk door verweerder moesten worden beoordeeld, voordat het beschikbare budget werd verdeeld. Dat heeft geruime tijd geduurd, zodat het subsidiebedrag niet uitgeput kon zijn op 13 september 2004.

5. De beoordeling van het geschil

5.1.

Aan de orde is de vraag of verweerder terecht en op goede gronden het besluit om de subsidieaanvraag van appellante af te wijzen, in bezwaar heeft gehandhaafd. Het College beantwoordt die vraag bevestigend en overweegt daartoe het volgende.

5.2.

Ter zitting is gebleken dat niet meer in geschil is dat het subsidieplafond dat in de Regeling is opgenomen is bereikt op 13 september 2004, de eerste dag dat aanvragen konden worden ingediend. Voorts heeft appellante ter zitting te kennen gegeven dat zij in verband hiermee niet langer een beroep doet op de mogelijkheid om de aanvraag op grond van artikel 4:5 Awb aan te vullen, omdat appellante zich realiseert dat ook een eventuele aanvulling, hoe snel verweerder daar om ook zou hebben verzocht, niet eerder door haar zou kunnen zijn ingediend dan na het bereiken van het subsidieplafond. In dat geval zou verweerder de aanvraag ingevolge de Regeling hebben moeten afwijzen wegens overschrijding van het subsidieplafond.

5.3.

Vaststaat dat appellante bij de subsidieaanvraag een verklaring heeft ingediend, waarin de opdrachtgever van appellante te kennen geeft dat de Koreaanse offerte voor dezelfde order aanzienlijk 'hoger' ligt dan de offerte van appellante. Tijdens de behandeling ter zitting is duidelijk geworden dat het geschil zich toespitst op de vraag of verweerder bij de beoordeling van de subsidieaanvraag, de passage in de verklaring van de opdrachtgever van appellante dat de Koreaanse offerte 'hoger' was dan die van appellante ten onrechte niet heeft aangemerkt als een kennelijke verschrijving of vergissing.

Verweerder heeft ter zitting in dit verband opgemerkt dat na het bereiken van een subsidieplafond hij in twee situaties beleidsmatig een wijziging of aanvulling van een aanvraag toestaat zonder dat dit gevolgen heeft voor de rangschikking van de aanvraag. De eerste situatie doet zich voor wanneer de wijziging niet van invloed is op de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Niet in geschil is dat deze situatie zich niet voordoet. De tweede situatie doet zich voor als sprake is van een kennelijke verschrijving. Daaronder verstaat verweerder een zeer evidente reken- of typefout die onmiddellijk en zonder enige twijfel als vergissing herkenbaar is, in welk geval een aanvulling of wijziging van de aanvraag dus niet nodig is. Dit bestendig gevoerde beleid brengt, aldus verweerder, mee dat in de eerste plaats aangetoond moet zijn dat sprake is van een fout, naast de eis dat die fout als 'kennelijk' moet kunnen worden aangemerkt. Het College oordeelt deze gedragslijn van verweerder op zich zelf, mede in het licht van artikel 8 van de Regeling, niet in strijd met de wet of anderszins onrechtmatig. Het College is voorts van oordeel dat verweerder terecht heeft geconcludeerd dat in dit geval geen sprake is van een kennelijke fout in de door verweerder aangeduide betekenis. Uit de verklaring van de opdrachtgever als bedoeld in artikel 5, tweede lid, sub b, van de Regeling die bij de aanvraag van subsidieverlening dient te worden overgelegd, moet blijken dat een Koreaanse offerte 'lager' is. Vast staat dat de verklaring die appellante heeft overgelegd anders luidt en melding maakt van een 'hogere' Koreaanse offerte. Het College volgt verweerder in zijn stelling dat hij niet op voorhand diende te herkennen dat de opdrachtgever van appellante zich kennelijk heeft verschreven of vergist en, anders dan zijn verklaring luidt, het tegendeel heeft beoogd te verklaren, namelijk dat de Koreaanse offerte juist 'lager' was. Het College neemt hierbij allereerst in aanmerking het gegeven dat de bij de aanvraag vereiste verklaring van wezenlijk belang is voor de vraag of recht op subsidieverlening bestaat zodat van een aanvrager verwacht kan worden dat de overgelegde verklaring zorgvuldig tot stand is gekomen.

Voorts heeft verweerder terecht erop gewezen dat het hier gaat om een verklaring van een derde, hetgeen impliceert dat niet alleen de aanvrager maar ook de opdrachtgever zich zou moeten hebben vergist. Niet is gesteld of gebleken dat de aanvraag evident gegevens bevatte die met de inhoud van de verklaring in tegenspraak zijn. De stelling van appellante dat het een feit van algemene bekendheid is dat een Koreaanse offerte voor een order per definitie lager zal zijn dan die van een Nederlandse werf kan niet als zo'n evident gegeven worden aanvaard. Verweerder heeft op goede grond erop gewezen dat de Regeling een bewijsstuk van een lagere Koreaanse offerte nu juist eist omdat een lagere offerte er niet vanzelfsprekend is, gelet op de diverse door hem genoemde factoren, welke in rubriek 3 van deze uitspraak zijn aangehaald.

Het College volgt appellante dan ook niet in haar standpunt dat het overleggen van een verklaring als bedoeld in artikel 5, tweede lid, onder b, van de Regeling in samenhang gelezen met artikel 2, eerste lid, van de Verordening slechts een formaliteit

is. De Verordening staat onder specifiek genoemde omstandigheden bedrijfssteun door overheden aan communautaire scheepswerven toe. Verder heeft de Europese Commissie in de Notificatie N 780/2002 onder 14 aangegeven dat Nederland zich ertoe heeft verbonden documenten aan de Commissie te verstrekken die aantonen dat sprake is van concurrentie vanwege Koreaanse scheepswerven die een lagere prijs bieden.

De verklaring die artikel 5, tweede lid, onder b, van de Regeling eist kan niet worden gemist voor de vaststelling of de scheepswerf van appellante wordt geschaad door concurrentie op de scheepsbouwmarkt vanuit de Republiek Korea met betrekking tot het ontwerp van het specifieke schip waarop de subsidieaanvraag betrekking heeft. Dat in de praktijk een standaardverklaring van de opdrachtgever of van een derde dat sprake is van een lagere Koreaanse offerte voor verweerder en Europese Commissie volstond, kan appellante niet baten. Zij heeft die verklaring immers niet ingediend in een tekst die zonder meer als voldoende bewijs kan worden aanvaard dat gedongen is naar het contract door een Koreaanse scheepswerf die een lagere prijs biedt.

5.4.

Het betoog van appellante dat verweerder bij haar het gerechtvaardigd vertrouwen heeft gewekt dat de subsidieaanvraag aan alle vereisten van de Regeling voldoet faalt. Uit de ontvangstbevestiging van 27 september 2004 kon en mocht appellante slechts afleiden dat verweerder, na een eerste toets of de aanvraag aan de wettelijke voorschriften voldeed, was overgegaan tot het in behandeling nemen van de aanvraag.

Het doen van een dergelijke mededeling over het in het behandeling nemen van een aanvraag laat evenwel onverlet de bevoegdheid van verweerder de aanvraag af te wijzen, meer in het bijzonder op grond van het bepaalde in artikel 7, onder a, van de Regeling, inhoudende dat de minister in ieder geval afwijzend beslist op een aanvraag indien de aanvraag niet voldoet aan de Regeling. Aan een zodanige mededeling kan dan ook niet zonder meer het gerechtvaardigd vertrouwen worden ontleend dat verweerder de aanvraag niet zal afwijzen op die grond.

Ook voor zover appellante haar beroep op het vertrouwensbeginsel baseert op de stelling dat verweerder — door mee te delen dat haar aanvraag voldeed aan de wettelijke vereisten en in behandeling kon worden genomen — haar, doordat zij op die mededeling vertrouwde, in een situatie heeft gebracht dat haar pas in een laat stadium, namelijk bij de fase van inhoudelijke toetsing, gelegenheid kon worden geboden om een onvolledige aanvraag aan te vullen, kan dat niet leiden tot het door haar beoogde resultaat. Daartoe overweegt het College als volgt. Zoals hiervoor onder 5.2. reeds is overwogen, was het subsidieplafond op de eerste dag van de indienperiode bereikt en overschreed het bedrag van aangevraagde subsidie ruimschoots het beschikbare bedrag. Appellante zou feitelijk derhalve met elke aanvulling, wanneer ook gevraagd of geleverd, te laat zijn geweest om voor subsidie in aanmerking te komen. Gelet hierop ontvalt de betekenis aan beantwoording van de met dit beroep op het vertrouwensbeginsel samenhangende vragen, zoals de vraag of in dit geval verweerder ten onrechte heeft meegedeeld dat de aanvraag aan de wettelijke vereisten voldoet en of hierdoor aan aanvrager de mogelijkheid is ontnomen om tijdig, dat wil zeggen voor uitputting van het gereserveerde subsidiebedrag, de aanvraag te completeren.

Dit is niet anders in het onderhavige geval, waarin de aanvraag aanvankelijk is afgewezen omdat appellante eerst — en zoals later is gebleken ten onrechte — door verweerder niet werd aangemerkt als scheepswerf in de zin van artikel 1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Regeling. Voorts doet daaraan niet af het feit dat in bezwaar naar aanleiding van deze afwijzingsgrond op de hoorzitting op 4 maart 2005 aan appellante is gevraagd of de tekst van de verklaring van de opdrachtgever met betrekking tot de hoogte van de Koreaanse offerte niet een foutje bevat en appellante toen heeft geantwoord dat de verklaring betrekking heeft op een 'lagere' Koreaanse offerte. Het antwoord dat appellante verschaftte tijdens de hoorzitting betreft een wijziging van de verklaring die van invloed is op de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag en werd door verweerder verkregen in de bezwaarfase, nadat het subsidieplafond was bereikt. Verweerder heeft die wijziging bij de beoordeling van de subsidieaanvraag terecht buiten beschouwing gelaten en in het bestreden besluit die afwijzing van de subsidie niet herroepen, in verband met het bepaalde in artikel 7, onder a, van de Regeling.

5.5.

Gelet op het vorenstaande dient het beroep ongegrond te worden verklaard. Het College ziet geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

6. De beslissing

Het College verklaart het beroep ongegrond.

Met noot van W. den Ouden

1.

Ook in deze casus worden de schaarse subsidies verdeeld op grond van volgorde van binnenkomst. De Tijdelijke regeling ordersteun scheepsnieuwbouw (de Regeling) beoogde in Nederland gevestigde scheepswerven te steunen bij het verwerven van orders ondanks een moordende Koreaanse concurrentie. Daarvoor was op Europees niveau de mogelijkheid geopend in de Verordening nr. 1177/2002 betreffende een tijdelijk defensief mechanisme voor de scheepsbouw. In de Nederlandse regeling wordt voor het subsidiejaar 2004/2005 een indieningstijdvak en een subsidieplafond vastgelegd. Al op de eerste dag dat kan worden aangevraagd, op 13 september 2004, blijkt de subsidieregeling zwaar overtekend; er komen 200 aanvragen binnen waarmee een totaal bedrag van ongeveer € 130 miljoen wordt aangevraagd, terwijl er slechts een kleine € 50 miljoen beschikbaar is. Volgens het CBb is daarmee reeds op de eerste dag het plafond bereikt. Uitgaande van de tekst van art. 4:25 Awb klopt dat niet helemaal. Daarin is geregeld dat een aanvraag wordt geweigerd voor zover met de verstrekking ervan het plafond zou worden overschreden. Op 13 september 2004, de eerste dag van de aanvraagperiode, zijn er natuurlijk nog geen subsidies verstrekt. Een kniesoor die daarover valt: volstrekt duidelijk is dat met beoordeling en (gedeeltelijke) honorering van de aanvragen die op deze dag zijn binnengekomen het subsidieplafond *zal* worden bereikt.

2.

Dat betekent meteen dat een deel van art. 8 van de Regeling relevantie verliest. In art. 8 was bepaald dat het beschikbare budget zou worden verdeeld in volgorde van ontvangst van de aanvragen, met dien verstande dat aanvulling van de aanvraag, leidt tot een nieuwe ontvangstdatum. Zie over de ratio van een dergelijke nieuwe ontvangstdatumregeling mijn annotatie onder *AB 2012/109*. Immers voor iedere onvolledige aanvraag geldt dat aanvulling leidt tot een nieuwe indieningsdatum die in de rangschikking van de aanvragen leidt tot een kansloze positie; het plafond is al bij veel hoger gerangschikte aanvragen bereikt. Deze aanvragen zullen dus worden afgewezen. Bij een dergelijke aanvraagdruk bestaat er feitelijk geen mogelijkheid tot herstel van fouten in of aanvulling van de aanvraag. Dat is minder erg dan het lijkt; binnen dit verdeelsysteem concurreren aanvragers immers op snelheid.

3.

Kennelijk heeft het bestuursorgaan in kwestie (of liever gezegd de uitvoeringsinstantie die de regeling feitelijk uitvoert: Agentschap.nl) toch behoefte aan een herstelmogelijkheid in bepaalde gevallen zonder dat dit direct leidt tot een kansloze plaats in de rangorde. Als vast beleid wordt gehanteerd de regel dat geen nieuwe indieningsdatum wordt gegeven aan de aanvraag indien een wijziging niet van invloed is op de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag of wanneer er sprake is van een kennelijke verschrijving in de aanvraag. Vanuit het perspectief van transparante verdeling van schaarse gelden op basis van snelheid — wie dient als eerste de juiste aanvraag in? — kun je vraagtekens plaatsen bij dit beleid. Dat doet het College echter niet die acht dit beleid niet onrechtmatig. Ik sluit niet uit dat dit komt doordat het College vertrouwd is met het verschijnsel van de mogelijkheid van herstel van de kennelijke fout in aanvragen voor Europese landbouwsubsidies (zie bijvoorbeeld CBb 2 maart 2011, *AB 2011/100*, m.nt. R. Ortlep). Belangrijk verschil met deze inkomenssteunregelingen is echter dat de aanvragers daar niet met elkaar concurreren; een ieder die aan de voorwaarden voldoet komt voor dergelijke subsidie in aanmerking.

4.

Wat daar ook van zij; in deze casus was dus van doorslaggevend belang of de aanvraag van appellant een kennelijke of een niet-kennelijke fout bevatte. Het ging om de vereiste verklaring van de opdrachtgever dat deze een offerte heeft van een Koreaanse werf die lager ligt dan die van de Nederlandse werf. De verklaring die appellant had gevoegd bij zijn aanvraag meldde echter dat de Koreaanse offerte voor dezelfde order aanzienlijk hoger lag. In dat geval is er geen reden om te subsidiëren aldus de minister, die de aanvraag daarom afwees. Volgens appellant is echter 'glashelder' dat het een evidente verschrijving betreft. Het zou een feit van algemene bekendheid zijn dat Koreaanse werven altijd goedkoper kunnen leveren dankzij overheidssteun.

Dat ziet het College, die appellant al twee keer (!) in het gelijk had gesteld ten aanzien van andere gronden om deze aanvraag af te wijzen, toch anders. Vooropgesteld wordt de verantwoordelijkheid van aanvragers om zorgvuldigheid te betrachten bij het opstellen van aanvragen (vgl. bijvoorbeeld CBb 21 april 2009, *LJN BI6251* en ABRvS 15 juli 2009, *LJN BJ2630*). De betreffende verklaring wordt nu juist geëist omdat een lagere Koreaanse offerte geen vanzelfsprekendheid is. Dat is een logisch, maar wrang eindoordeel voor de aanvrager die ongetwijfeld achterblijft met het gevoel dat het bestuur uiteindelijk altijd wel een stok vindt om de hond mee te slaan. Misschien zou voor dit soort gevallen nog eens moeten worden doordacht of de bestuursrechter de rechtsgevolgen van een besluit in stand mag laten door een alternatieve (in dit geval verplichte) weigeringsgrond aan te wijzen (daarover: CRvB 13 december 2011, *AB 2012/38*, m.nt. Y.E. Schuurmans). Dat zou de aanvrager in dit geval jaren procederen hebben kunnen schelen. Immers, reeds ten tijde van de eerste uitspraak van het CBb ten aanzien van deze kwestie in 2007 was duidelijk dat de aanvraag niet aan de wettelijke voorwaarden voldeed (r.o. 4)!

Copyright © Kluwer 2012

Kluwer Online Research

Dit document is gegenereerd op 04-05-2012

Op dit document zijn de algemene leveringsvoorwaarden van Kluwer van toepassing.