

ECLI	ECLI:NL:RVS:2003:AI0558
Datum uitspraak	30 juli 2003
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 28 juli 1995 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de Minister) appellante op grond van de Regeling Communautair Initiatief Werkgelegenheid (hierna: de Regeling) een subsidie ten bedrage van maximaal f 1.695.501,00 (€ 769.384,81) toegekend.

Volledige tekst

200204453/1.

Datum uitspraak: 30 juli 2003

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de gemeente Hoorn,
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank te Alkmaar van 25 juni 2002 in het geding tussen:

appellante

en

de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Bij besluit van 28 juli 1995 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de Minister) appellante op grond van de Regeling Communautair Initiatief Werkgelegenheid (hierna: de Regeling) een subsidie ten bedrage van maximaal f 1.695.501,00 (€ 769.384,81) toegekend.

Bij besluit van 13 juni 2000 heeft de Minister de subsidietoekenning ingetrokken en de uitbetaalde voorschotten ten bedrage van f 1.356.399,00 (€ 615.507,03) teruggevorderd.

Bij besluit van 21 februari 2001 heeft de Minister het daartegen door appellante gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 25 juni 2002, verzonden op 5 juli 2002, heeft de rechtbank te Alkmaar (hierna: de rechtbank) het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft appellante bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 14 augustus 2002, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 11 september 2002. Laatstgenoemde brief is aangehecht.

Bij brief van 25 november 2002 heeft de Minister van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 juni 2003, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. V.H. Affourtit, advocaat te Amsterdam, en de Minister, vertegenwoordigd door mr. C.A. van Sluijs, drs. A. van Driel en mr. M.C. Fhijnbeen, ambtenaren ten departemente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De onderhavige subsidie is verleend op 28 juli 1995. Titel 4.2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) is, ingevolge artikel III, eerste lid, van de wet van 20 juni 1996 tot aanvulling van de Awb (Derde tranche Awb), als gewijzigd bij de wet van 4 december 1997 tot aanpassing van bijzondere wetten aan de derde tranche van de Awb (Aanpassingswet derde tranche Awb II), niet van toepassing op subsidies die voor de inwerkingtreding van deze wet zijn verleend of vastgesteld. Op deze subsidies is het recht van toepassing zoals dat gold voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet.

2.2. Volgens artikel 6, eerste lid, van de Regeling, voorzover hier van belang, komen voor subsidie in aanmerking de noodzakelijk ten behoeve van de voorbereiding, de uitvoering en het beheer van een project te maken kosten.

Volgens artikel 9, eerste lid, van de Regeling zal de projectuitvoerder een inzichtelijke en controleerbare aparte administratie bijhouden of doen bijhouden met betrekking tot de uitvoering van het project en de in verband daarmee gedane uitgaven. Deze administratie zal bestaan uit een deelnemersadministratie en een financiële administratie, waarin alle noodzakelijke gegevens tijdig, betrouwbaar en volledig zijn vastgelegd en zijn te verifiëren met bewijsstukken.

Volgens artikel 9, tweede lid, van de Regeling geeft de deelnemersadministratie inzicht in de geplande en gerealiseerde prestaties in termen van deelnemers en uren.

Volgens artikel 9, derde lid, van de Regeling geeft de financiële administratie inzicht in de subsidiabele kosten en de wijze waarop de inkomsten en uitgaven aan het project worden toegerekend.

Volgens artikel 10, eerste lid, van de Regeling dient de projectuitvoerder binnen zes maanden na beëindiging van het project een verzoek in om definitieve vaststelling van het subsidiebedrag waarop aanspraak bestaat. Bij dit verzoek wordt een declaratie gevoegd van de gemaakte kosten, als bedoeld in artikel 6.

Volgens artikel 11, eerste lid, aanhef en onder d, van de Regeling, voorzover hier van belang, kan de subsidietoekenning worden ingetrokken, en kunnen de op basis daarvan uitbetaalde bedragen worden teruggevorderd, indien de projectuitvoerder een der voorschriften, vervat in de artikelen 9 en 10 niet naleeft.

2.2.1. De Regeling dient, nu de Afdeling niet is gebleken dat deze steunt op een door de wetgever toegekende bevoegdheid tot het stellen van regels, te worden beschouwd als een samenstel van beleidsregels. De bepalingen van de Regeling en in het bijzonder de artikelen 9 en 10 zijn voor appellante verbindend, omdat zij geacht moet worden door de aanvaarding van de subsidietoekenning tevens de in de Regeling neergelegde voorwaarden en

verplichtingen te hebben aanvaard.

2.3. De Minister heeft aan zijn besluit tot intrekking en terugvordering van de onderhavige subsidie, zoals gehandhaafd bij het bestreden besluit, ten grondslag gelegd – kort gezegd – dat niet is voldaan aan de administratieve voorschriften van artikel 9 van de Regeling. De opgevoerde kosten zijn niet voorzien van een onderbouwing in termen van uren en tarieven respectievelijk aantallen en prijzen, waardoor het volgens de Minister niet mogelijk is te beoordelen hoe de kosten tot stand zijn gekomen en of de kosten rechtmatig zijn.

2.3.1. Appellante heeft in hoger beroep – samengevat weergegeven – betoogd dat de einddeclaratie onderwerp van geschil is. Op de einddeclaratie is artikel 10 van de Regeling van toepassing. Schending van dit artikel is niet aan de besluitvorming ten grondslag gelegd. Daarnaast heeft de Minister volgens appellante ten onrechte mede getoetst aan de zogenoemde Administratievoorschriften, die na het besluit tot subsidiatoekenning zijn toegezonden, en bovendien ten onrechte geconcludeerd dat niet aan deze voorschriften is voldaan. Door de Administratievoorschriften bij haar oordeel te betrekken is de rechtbank in strijd met artikel 8:69 van de Awb buiten de grenzen van het geding getreden, aldus appellante.

2.3.2. De bij brief van 7 maart 1996 aan appellante toegezonden Administratievoorschriften zijn de bij het subsidiatoekenningsbesluit van 28 juli 1995 aangekondigde nadere richtlijnen inzake het bepaalde in de artikelen 9, 10 en 12 van de Regeling ter inrichting van de administraties en opstelling van tussentijdse rapportages en de einddeclaratie. Zij dienen te worden aangemerkt als voorwaarden bij het subsidiatoekenningsbesluit.

Door ondertekening van de aanvraag en door acceptatie van de subsidiatoekenning en de voorschotten heeft appellante ook deze voorwaarden aanvaard. De Minister mocht hier dan ook (mede) aan toetsen. Gelet hierop is het betoog van appellante dat de rechtbank door deze Administratievoorschriften in haar oordeel te betrekken buiten de grenzen van het geding zou zijn getreden, ongegrond.

In tegenstelling tot hetgeen appellante betoogt, dienen voorts met name de artikelen 9 en 10 van de Regeling in onderlinge samenhang te worden gelezen. Dit betekent dat de te voeren administraties, als bedoeld in artikel 9 van de Regeling, ten grondslag dienen te liggen aan de einddeclaratie, als bedoeld in artikel 10 van de Regeling.

Op grond van de artikelen 9 en 10 van de Regeling, in onderlinge samenhang gelezen, en de daarop gebaseerde Administratievoorschriften diende gespecificeerd geadministreerd te worden in termen van uren en tarieven respectievelijk aantallen en prijzen. Op grond van de stukken en hetgeen ter zitting is verhandeld, is de Afdeling tot de overtuiging gekomen dat hieraan niet in voldoende mate is voldaan. Nu appellante, ofschoon zij daarop meer dan eens is gewezen, geen urenadministratie van de deelnemers heeft bijgehouden, als bedoeld in artikel 9, tweede lid, van de Regeling, is het oordeel van de rechtbank dat de Minister terecht heeft gesteld dat de door appellante ingediende einddeclaratie niet in overeenstemming is met het bepaalde in artikel 9 van de Regeling, juist. Of en welke kosten subsidiabel zijn, als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Regeling, kan daardoor niet worden vastgesteld, hetgeen wezenlijk is voor een juiste uitvoering van de Regeling. Dat de accountant met zijn verklaring de juistheid en de volledigheid van de kosten als zodanig heeft geconstateerd, neemt niet weg dat de Minister de noodzakelijkheid van de kosten niet heeft kunnen beoordelen. Gelet hierop, heeft de Minister met toepassing van het bepaalde in artikel 11, eerste lid, aanhef en onder d, van de Regeling in redelijkheid tot intrekking van de subsidie en terugvordering van de uitbetaalde voorschotten kunnen overgaan, zoals gehandhaafd bij de

beslissing op bezwaar. Met de rechtbank is de Afdeling van oordeel dat hetgeen appellante terzake heeft aangevoerd niet van dien aard is dat dit voor de Minister aanleiding hoefde te geven hiervan geheel of gedeeltelijk af te zien.

2.4. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

2.5. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. P.J. Boukema, Voorzitter, en mr. E. Korthals Altes en mr. P.J.J. van Buuren, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van Staat.

w.g. Boukema w.g. Dallinga
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 30 juli 2003

18-424.