

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA3233
Datum uitspraak	18 april 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluiten van 10 juli 2003 heeft appellant (hierna: de staatssecretaris) aan ROC Twente Plus op grond van de Subsidieregeling ESF-3 (Europees Sociaal Fonds) voor onderwijsinstellingen 2000-2006 (Uitleg gele katern van 27 februari 2002, nummer 4, p. 8 en verder; hierna: de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen), zoals deze regeling luidde ten tijde hier van belang, voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2003 subsidies verleend voor een viertal projecten, namelijk "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003", "BBL Hout - St. H en M 2002/2003", "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003", en "VSV Voorkomen 2002/2003" ten bedrage van respectievelijk maximaal € 178.118,50, € 42.257,15, € 76.205,52 en € 1.112.724,92.

Volledige tekst

200607070/1.

Datum uitspraak: 18 april 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
appellant,

tegen de uitspraak in zaak no. 05/1270 van de rechtbank Almelo van 17 augustus 2006 in het geding tussen:

de stichting "Stichting ROC van Twente",

en

appellant.

1. Procesverloop

Bij besluiten van 10 juli 2003 heeft appellant (hierna: de staatssecretaris) aan ROC Twente Plus op grond van de Subsidieregeling ESF-3 (Europees Sociaal Fonds) voor onderwijsinstellingen 2000-2006 (Uitleg gele katern van 27 februari 2002, nummer 4, p. 8 en verder; hierna: de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen), zoals deze regeling luidde ten tijde hier van belang, voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2003 subsidies verleend voor een viertal projecten, namelijk "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003", "BBL Hout - St. H en M 2002/2003", "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003", en "VSV Voorkomen 2002/2003" ten bedrage van respectievelijk maximaal € 178.118,50, € 42.257,15, € 76.205,52 en € 1.112.724,92.

Bij besluit van 10 juli 2003 heeft de staatssecretaris aan ROC Oost Nederland op grond van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2003 subsidie verleend voor het project "ROC Oost Nederland VSV schooljaar 2002/2003" ten bedrage van maximaal € 771.247,98.

Bij besluit van 19 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de eindrapportage de subsidie voor het project "VSV Voorkomen 2002/2003" vastgesteld op € 290.411,59 en een bedrag van € 43.405,88 teruggevorderd.

Bij besluit van 23 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de eindrapportage de subsidie voor het project "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003" vastgesteld op € 24.281,47 en een bedrag van € 29.154,08 teruggevorderd.

Bij besluit van 23 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de eindrapportage de subsidie voor het project "BBL Hout - St. H en M 2002/2003" vastgesteld op € 22.474,41.

Bij besluit van 23 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de eindrapportage de subsidie voor het project "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003" vastgesteld op € 62.080,43.

Bij besluit van 23 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de eindrapportage de subsidie voor het project "ROC Oost Nederland VSV schooljaar 2002/2003" vastgesteld op € 402.390,25.

Bij besluit van 18 september 2005 heeft de staatssecretaris het door de stichting "stichting ROC van Twente" (als rechtsopvolger van ROC Oost Nederland en ROC Twente Plus, hierna: de stichting) tegen de besluiten van 19 november 2004 en 23 november 2004 gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 17 augustus 2006, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank Almelo (hierna: de rechtbank), voor zover thans van belang, het daartegen door de stichting ingestelde beroep gegrond verklaard, de bestreden beslissing op bezwaar vernietigd en de staatssecretaris opgedragen een nieuw besluit te nemen met inachtneming van de uitspraak. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft de staatssecretaris bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 22 september 2006, hoger beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van 20 oktober 2006. Deze brieven zijn aangehecht.

Bij brief van 17 november 2006 heeft de stichting van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 februari 2007, waar de staatssecretaris, vertegenwoordigd door mr. S. van Heukelom-Verhage, advocaat te 's-Gravenhage, en de stichting, vertegenwoordigd door mr. M.F. Beersma-Groen, advocaat te Almelo, en

[medewerker], werkzaam bij de stichting, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Ingevolge artikel 4:37, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) kan het bestuursorgaan de subsidieontvanger verplichtingen opleggen met betrekking tot:

- a. aard en omvang van de activiteiten waarvoor subsidie wordt verleend;
- b. de administratie van aan de activiteiten verbonden uitgaven en inkomsten;
- c. het vóór de subsidievaststelling verstrekken van gegevens en bescheiden die nodig zijn voor een beslissing omtrent de subsidie;
- d. de te verzekeren risico's;
- e. het stellen van zekerheid voor verleende voorschotten;
- f. het afleggen van rekening en verantwoording omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven in inkomsten, voor zover deze voor de vaststelling van de subsidie van belang zijn;
- g. het beperken of wegnemen van de nadelige gevolgen van de subsidie voor derden;
- h. het uitoefenen van controle door een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek op het door het bestuursorgaan gevoerde financiële beheer en de financiële verantwoording daarover.

Ingevolge artikel 4:45, eerste lid, van de Awb, voor zover thans van belang, toont de aanvrager bij de aanvraag tot subsidievaststelling aan dat de activiteiten hebben plaatsgevonden overeenkomstig de aan de subsidie verbonden verplichtingen.

Ingevolge artikel 4:46, eerste lid, van de Awb stelt het bestuursorgaan, indien een beschikking tot subsidieverlening is gegeven, de subsidie overeenkomstig de subsidieverlening vast.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel kan de subsidie lager worden vastgesteld indien:

- a. de activiteiten waarvoor subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden;
- b. de subsidieontvanger niet heeft voldaan aan de aan de subsidie verbonden verplichtingen;
- c. de subsidieontvanger onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking op de aanvraag tot subsidieverlening zou hebben geleid, of
- d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten.

2.2. Ingevolge artikel 2, aanhef en onder a, van de Wet overige OCenW-subsidies kan de minister subsidie verstrekken voor activiteiten die passen in het regeringsbeleid inzake het onderwijs.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, van de Wet overige OCenW-subsidies verstrekt de minister slechts subsidie op grond van een algemene maatregel van bestuur of een ministeriële regeling, tenzij het een subsidie betreft:

- a. als bedoeld in artikel 4:23, derde lid, van de Awb, of

b. waarvan de voorgenomen verstrekking tevoren is meegedeeld aan de beide kamers der Staten-Generaal.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling de activiteiten waarvoor subsidie kan worden verstrekt, nader worden bepaald, alsmede de criteria voor die verstrekking worden vastgesteld.

Ingevolge het derde lid, onder e, van dat artikel kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling voorts regels worden gesteld met betrekking tot de verplichtingen van de subsidieontvanger.

Ingevolge artikel 17, eerste lid, van de Wet overige OCenW-subsidies voert de subsidieontvanger een zodanig ingerichte administratie, dat daaruit te allen tijde de voor de vaststelling van de subsidie van belang zijnde rechten en verplichtingen alsmede de betalingen en ontvangsten kunnen worden nagegaan.

2.3. De gelden die worden verstrekt op grond van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen zijn afkomstig uit het Europees Sociaal Fonds, één van de structuurfondsen van de Europese Gemeenschappen. Dit Fonds vindt zijn grondslag in de artikelen 146 en 158 van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (hierna: het EG-verdrag). Op grond van artikel 158 van het EG-Verdrag wordt onder meer het Europees Sociaal Fonds ingezet bij het voeren van een Europese structuurpolitiek. Op grond van artikel 161 van het EG-verdrag is de Verordening nr. 1260/1999 houdende algemene bepalingen inzake de Structuurfondsen (Pb EG 1999 L 161/1) vastgesteld, waarin de hoofdlijnen van het structuurfondsenbeleid zijn neergelegd. Ten aanzien van het Europees Sociaal Fonds is de Verordening nr. 1784/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 1999 vastgesteld (Pb EG 1999 L 213/5). Onder verwijzing naar de beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen (C(2000)1127) van 8 augustus 2000, waarbij de Commissie het Enig Programmerings Document voor de structurele bijstandsverlening van de Gemeenschap in de in Nederland onder doelstelling 3 vallende regio's heeft goedgekeurd voor de periode van 1 januari 2000 tot en met 31 december 2006 (hierna: het EPD), heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besloten tot vaststelling van de Subsidieregeling ESF-3.

2.4. Onder verwijzing naar artikel 4, eerste lid, van de Wet overige OCenW-subsidies heeft de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap nadere regels vastgesteld omtrent de besteding van de middelen die in het kader van de Subsidieregeling ESF-3 aan hem door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter beschikking worden gesteld. Deze nadere regels zijn neergelegd in de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen.

2.5. Ingevolge artikel 2, aanhef en onder a en b, van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen verleent de minister op aanvraag projectsubsidie aan aanvragers van projecten met betrekking tot de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten en de versterking van de beroepsbegeleidende leerweg.

Ingevolge artikel 11, eerste lid, van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen dient de aanvrager een inzichtelijke en controleerbare deelnemersadministratie en een financiële administratie met betrekking tot het project en een administratie van de ontvangen en te ontvangen subsidie per deelnemer bij te houden of te doen bijhouden.

Ingevolge het vijfde lid van dat artikel worden bij de vastlegging van de gegevens in ieder geval de eisen in acht genomen die in bijlage 2 bij dit besluit ter zake worden gesteld.

Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen dient een aanvrager binnen twee maanden na beëindiging van het project een verzoek tot subsidievaststelling in door overlegging van een eindrapportage die een beschrijving geeft van de realisatie van het project in relatie tot de projectbeschrijving, bedoeld in artikel 7, tweede lid.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel wordt de eindrapportage, waarvan het verzoek tot subsidievaststelling deel uitmaakt, ingediend met gebruikmaking van het door de minister ter beschikking gestelde formulier en is zij voorzien van een verklaring van een accountant als bedoeld in artikel 393, eerste lid, Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, overeenkomstig het als bijlage 3 bij deze regeling gevoegde model.

Ingevolge het derde lid van dat artikel bevat de accountantsverklaring tevens een oordeel over de naleving van de subsidievoorwaarden door de subsidieontvanger.

Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen informeert een aanvrager de deelnemers aan projecten dat zij deelnemen aan een door het Europees Sociaal Fonds gesubsidieerd project en verleent medewerking aan door de minister of door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid georganiseerde publicitaire en voorlichtingsactiviteiten gericht op de media, potentiële deelnemers en het grote publiek. In publicaties betreffende het project worden het bedrag van de subsidie alsmede het Europees embleem opgenomen.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel verleent een aanvrager op verzoek van de minister medewerking aan de totstandkoming van een gegevensverzameling ten behoeve van de door derden te verrichten evaluaties en draagt er zorg voor dat ook onderaanvragers en deelnemers aan projecten verplicht worden daaraan medewerking te verlenen.

In Bijlage 2 van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen is met betrekking tot de vast te leggen gegevens per project onder meer de eis opgenomen dat per deelnemer B(eroeps)B(egeleidende)L(eerweg) en V(oortijdig)S(chool)V(erlaten) een exemplaar van de onderwijsovereenkomst aanwezig dient te zijn, alsmede een ESF-deelnemersverklaring.

Ingevolge Bijlage 3 van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen, het Controleprotocol ESF-3 voor onderwijsinstellingen, punt 5.4.3 moet voor deelnemers aan alle drie de projecten worden vastgesteld dat een door de deelnemer ondertekende ESF-deelnemersverklaring aanwezig is (artikel 14, tweede lid).

2.6. Bij besluiten van 10 juli 2003 heeft de staatssecretaris aan ROC Twente Plus op grond van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen, zoals deze regeling luidde ten tijde hier van belang, voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2003 subsidies verleend voor een viertal projecten, namelijk "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003", "BBL Hout - St. H en M 2002/2003", "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003", en "VSV Voorkomen 2002/2003" ten bedrage van maximaal respectievelijk € 178.118,50, € 42.257,15, € 76.205,52 en € 1.112.724,92. Bij besluit van 10 juli 2003 heeft de staatssecretaris aan ROC Oost Nederland op grond van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen voor de periode van 1 augustus 2002 tot en met 31 juli 2003 subsidie verleend voor het project "ROC Oost Nederland VSV schooljaar 2002/2003" ten bedrage van maximaal € 771.247,98.

Op 29 september 2003 en 30 september 2003 hebben ROC Twente Plus en ROC Oost Nederland met betrekking tot de voormelde projecten de eindrapportages ingediend als bedoeld in artikel 13 van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen. Naar aanleiding van deze eindrapportages heeft European Consulting Group B.V.(hierna: ECG),

namens de staatssecretaris, ROC Twente Plus en ROC Oost Nederland per e-mails van 6 oktober 2003, 7 oktober 2003 en 13 oktober 2003 bericht dat een aantal deelnemersverklaringen niet op tijd is ondertekend, hetgeen betekent dat de projectkosten in zoverre niet declarabel zijn. Geadviseerd wordt het project op een latere datum van start te laten gaan dan wel de desbetreffende deelnemers uit het project te schrappen, zodat alsnog aan de eis van een tijdige ondertekening van de deelnemersverklaring is voldaan. Naar aanleiding van deze e-mails heeft ROC Oost Nederland met betrekking tot het project "ROC Oost Nederland VSV schooljaar 2002/2003" een aanvullend rapport van bevindingen ingediend, waarin 199 deelnemers alsnog zijn geschrapt. ROC Twente heeft blijkens een tweetal brieven van 29 oktober 2003 er ten aanzien van een tweetal projecten, namelijk "VSV Voorkomen 2002/2003" en "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003" voor gekozen de startdatum te wijzigen. Uit het eerste project heeft ROC Twente bovendien twee deelnemers verwijderd. Ten aanzien van het project "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003" heeft ROC Twente in de brief van 29 oktober 2003 meegedeeld dat alsnog twee deelnemers uit het project zullen worden verwijderd. Voor het project "BBL Hout - St. H en M 2002/2003" geldt dat blijkens de brief van 29 oktober 2003 ROC Twente vier deelnemers uit het project heeft verwijderd. In de brief van 10 oktober 2003 en in de vier voormelde brieven van 29 oktober 2003 heeft ROC Twente aangegeven dat de correcties onder bezwaar, en louter voor zover rechtens vereist, zijn doorgevoerd.

2.7. Bij besluiten van 19 november 2004 en 23 november 2004 heeft de staatssecretaris op basis van de desbetreffende eindrapportages de subsidies voor voormelde projecten vastgesteld. Het betreft een lagere vaststelling dan het bedrag zoals door de stichting in de eindrapportages verantwoord. Voorts is in voorkomende gevallen de diensgevolge onverschuldigd betaalde subsidie teruggevorderd. Met betrekking tot het project "VSV Voorkomen 2002/2003" heeft de staatssecretaris daartoe overwogen dat de stichting in haar schrijven van 29 oktober 2003 heeft verklaard voor een latere startdatum van het project dan 1 augustus 2002 te kiezen, in verband met het feit dat de ondertekening van de deelnemersverklaringen door de deelnemers na 31 oktober 2002 heeft plaatsgevonden. Voorts heeft de stichting in voormeld schrijven verklaard dat twee deelnemers en de daarmee samenhangende kosten uit de declaratie zijn verwijderd. Voor het project "BBL Haarverzorging - KOC 2002/2003" geldt evenzeer dat blijkens de brief van 29 oktober 2003 is gekozen voor een latere startdatum. Ten aanzien van het project "BBL Hout - St. H en M 2002/2003" heeft de staatssecretaris overwogen dat blijkens de brief van 29 oktober 2003 vier deelnemers hun deelnemersverklaring te laat hebben ondertekend en zij derhalve niet in de declaratie zullen worden meegenomen. De subsidie voor het project "BBL Bouw - Bouw Radius 2002/2003" is lager vastgesteld omdat de stichting in de brief van 29 oktober 2003 heeft meegedeeld dat de deelnemersverklaringen van twee deelnemers te laat zijn ondertekend en derhalve niet in de declaratie zijn meegenomen. Voor het project "ROC Oost Nederland VSV schooljaar 2002/2003" geldt dat de huisaccountant in verband met de correctie op de deelnemersverklaringen op 28 oktober 2003 een herberekening heeft gemaakt en tevens de instroomkorting als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen heeft doorgevoerd.

2.8. Bij de beslissing op bezwaar van 18 september 2005 heeft de staatssecretaris zich op het standpunt gesteld dat het gevolg van het op advies van ECG corrigeren van de eindrapportages, namelijk dat de subsidies voor de verschillende projecten lager zijn vastgesteld, geheel voor rekening en risico van de stichting dient te blijven. Dat bij het indienen van de correcties een voorbehoud is gemaakt, doet daaraan niet af. Volgens de staatssecretaris kan slechts één aanvraag de grondslag zijn voor de vaststelling van de

subsidie. De subsidievaststelling heeft dan ook terecht op basis van de gecorrigeerde aanvragen plaatsgevonden.

Ten overvloede overweegt de staatssecretaris dat uit de tekst van de deelnemersverklaringen zelf overduidelijk blijkt dat de verklaring voorafgaand aan deelname van het project dient te worden ondertekend, en niet halverwege of na afloop van het project. Volgens de staatssecretaris is eerst op het moment dat de deelnemersverklaring is ondertekend sprake van een deelnemer in de zin van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen. Voorts wijst de staatssecretaris erop dat in het Handboek ESF-3, versie 1.0, dat in augustus 2002 is verschenen en dat, hoewel het geen formele juridische status heeft, wel de officiële bekendmaking is van de wijze waarop de ESF-regels door de instellingen moeten worden uitgevoerd, betreffende de ondertekening van de deelnemersverklaringen is gesteld dat deze plaats dient te vinden binnen de periode dat een persoon mag instromen in het project. Gelet hierop, diende de ondertekening voor 1 oktober 2002 te hebben plaatsgevonden. Achteraf is de termijn voor ondertekening nog met één extra maand verlengd, namelijk tot 1 november 2002. De staatssecretaris is van oordeel dat de stichting wist, dan wel had moeten weten, dat de ESF-deelnemersverklaringen voor 1 november 2002 ondertekend dienden te zijn. Volgens de staatssecretaris zijn de subsidies dan ook terecht op lagere bedragen vastgesteld.

2.9. In hoger beroep betoogt de staatssecretaris allereerst dat hij bij de subsidievaststelling terecht is uitgegaan van de door de stichting overgelegde gecorrigeerde eindrapportages. Volgens hem heeft de rechtbank dan ook miskend dat in de beslissing op bezwaar terecht het standpunt is ingenomen dat de vraag of de staatssecretaris mocht vasthouden aan de eis dat de deelnemersverklaringen voor 31 oktober 2002 waren ondertekend geen onderdeel uitmaakt van het onderhavige geding.

2.9.1. Vast staat dat de stichting bij brieven van 29 oktober 2003 correcties op de eindrapportages heeft ingediend ten aanzien van het vijftal genoemde projecten, met dien verstande dat de subsidiabele kosten en het aantal deelnemerscontacturen naar beneden zijn bijgesteld. Daarbij heeft de stichting zich - onder verwijzing naar haar brieven van 10 oktober 2003 - evenwel op het standpunt gesteld dat in beginsel uit dient te worden gegaan van de oorspronkelijke eindrapportages. Slechts indien de staatssecretaris het standpunt zou handhaven dat de overgelegde deelnemersverklaringen niet tijdig zijn ondertekend, zouden de gecorrigeerde eindrapportages aan de orde kunnen komen, aldus de stichting.

Niet valt in te zien dat de stichting niet een dergelijk standpunt kon innemen. Het standpunt van de staatssecretaris zou tot gevolg hebben dat de stichting wordt afgehouden van de mogelijkheid om het tussen haar en de staatssecretaris op dit punt gerezen geschil in volle omvang aan de rechter voor te leggen. Gelet hierop, diende de staatssecretaris allereerst te beoordelen of de door de stichting in het kader van de eindrapportages overgelegde deelnemersverklaringen niet tijdig zijn ondertekend en of op die grond aanleiding bestond de subsidie lager vast te stellen.

Gelet op het vorenstaande, is de rechtbank - zij het op andere gronden - terecht tot het oordeel gekomen dat de staatssecretaris zich in de beslissing op bezwaar ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat de vraag of de staatssecretaris mocht vasthouden aan de eis dat de deelnemersverklaringen voor 31 oktober 2002 waren ondertekend geen onderdeel uitmaakt van het onderhavige geding.

2.10. De staatssecretaris komt voorts op tegen het oordeel van de rechtbank dat voor de stichting niet de subsidieverplichting gold dat de deelnemersverklaringen voor 31 oktober

2002 moesten zijn ondertekend. De staatssecretaris betoogt in dat verband dat gelet op de aard en de inhoud van de deelnemersverklaring de verplichting dat de deelnemersverklaring aanwezig moet zijn, niet anders kan worden gelezen dan dat deze verklaring aanwezig moet zijn voordat het project begint. Voorts is volgens de staatssecretaris in het Handboek ESF-3 expliciet vermeld dat de deelnemersverklaringen moeten zijn ondertekend binnen de periode dat een persoon mag instromen in het project.

2.10.1. Voorop staat dat, wil sprake zijn van een subsidieverplichting als bedoeld in artikel 4:37 van de Awb, deze kenbaar dient te zijn voor de subsidieontvanger. De subsidieverstrekker komt, indien de subsidieontvanger de voor hem kenbare subsidieverplichting niet naleeft, ingevolge artikel 4:46, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb de bevoegdheid toe de subsidie lager vast te stellen dan de subsidieverlening.

2.10.2. Niet in geschil is dat de gestelde verplichting om de deelnemersverklaringen te (doen) ondertekenen voor 31 oktober 2002 niet in het besluit tot subsidieverlening is opgenomen. Evenmin is deze verplichting opgenomen in de Awb, dan wel de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen, de onderhavige bijzondere subsidieregeling. Ingevolge artikel 11, vijfde lid, van deze regeling, gelezen in verbinding met bijlage 2, dient weliswaar een ESF-deelnemersverklaring aanwezig te zijn, doch niet is vermeld dat deze verklaring voor een bepaald tijdstip moet zijn ondertekend. Ook volgt dit niet uit artikel 17, eerste lid, van de Wet overige OCenW-subsidies, artikel 13, vijfde lid, gelezen in verbinding met punt 5.4.3 van Bijlage 4, dan wel artikel 14 van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen. Tenslotte is voormelde verplichting niet opgenomen in punt 3.2.2.2 van de bijlage bij de Verordening nr. 1159/2000 van de Commissie van 30 mei 2000 inzake door de lidstaten uit te voeren voorlichtings- en publicatieacties met betrekking tot de bijstandsverlening uit de structuurfondsen (Pb EG 1999 L 130/30), nog daargelaten of deze verordening aan de subsidieontvanger rechtstreeks verplichtingen oplegt.

Voor zover de staatssecretaris heeft betoogd dat de voormelde verplichting in het Handboek ESF-3 zou zijn opgenomen, is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank terecht heeft overwogen dat de verplichtingen uit het Handboek ESF-3 niet kunnen worden aangemerkt als aan de onderhavige subsidies verbonden verplichtingen. Het Handboek ESF-3 kan niet worden aangemerkt als een algemeen verbindend voorschrift. Allereerst komt de staatssecretaris ingevolge de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen niet de bevoegdheid toe om nadere regels te stellen met betrekking tot de in die regeling opgenomen subsidieverplichtingen. Voorts heeft de rechtbank terecht overwogen dat het Handboek ESF-3 niet is aan te merken als een ministeriële regeling in de zin van artikel 4 van de Wet overige OCenW-subsidies. Dat in de toelichting op artikel 11 van de Subsidieregeling ESF-3 voor onderwijsinstellingen naar het Handboek ESF-3 wordt verwezen, is evenmin voldoende om de onderhavige verplichting die in het handboek zou zijn opgenomen aan te merken als een subsidieverplichting in de zin van artikel 4:37 van de Awb. Ook in de beschikkingen tot subsidieverlening wordt - anders dan in de beschikkingen die aan de orde waren in de zaak die heeft geleid tot de uitspraak van 2 augustus 2006 in zaak no. [200502975/1](http://www.raadvanstate.nl) (www.raadvanstate.nl, AB 2006, 316) - niet naar het Handboek ESF-3 verwezen. Bovendien heeft de staatssecretaris ter zitting desgevraagd bevestigd dat in het Rapport van bevindingen - dat behoort bij het aanvraagformulier dat moet worden ingediend om voor subsidieverlening in aanmerking te komen en dat is opgesteld door de staatssecretaris - is opgenomen dat de deelnemersverklaringen het gehele jaar kunnen worden ondertekend.

2.10.3. Nu de aan de stichting tegengeworpen verplichting niet uit de beschikking tot subsidieverlening en de voormelde bepalingen volgt en voorts de in het Handboek ESF-3

opgenomen verplichtingen niet als subsidieverplichtingen in de zin van artikel 4:37 van de Awb kunnen worden aangemerkt, was de subsidieverplichting om uiterlijk op 31 oktober 2002 de deelnemersverklaringen te (doen) ondertekenen voor de stichting niet kenbaar en mocht deze niet aan de stichting worden tegengeworpen. De staatssecretaris heeft de subsidie dan ook niet op grond van het niet voor 31 oktober 2002 ondertekenen van de deelnemersverklaringen lager kunnen vaststellen. De rechtbank heeft het besluit van 18 september 2005 terecht vernietigd.

2.11. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient, met verbetering van de gronden waarop deze berust, te worden bevestigd.

2.12. De staatssecretaris dient op na te melden wijze in de proceskosten te worden veroordeeld.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. bevestigt de aangevallen uitspraak met verbetering van de gronden waar deze op rust;

II. veroordeelt de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap tot vergoeding van bij de stichting "Stichting ROC van Twente" in verband met de behandeling van het hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 991,21 (zegge: negenhonderdeenennegentig euro en eenentwintig cent), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat der Nederlanden (het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) aan de stichting "Stichting ROC van Twente" onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

Aldus vastgesteld door mr. C.M. Ligtelijn-van Bilderbeek, Voorzitter, en mr. F.P. Zwart en mr. P.A. Offers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. J.E. van den Brink, ambtenaar van Staat.

w.g. Ligtelijn-van Bilderbeek w.g. Van den Brink
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 18 april 2007