

ECLI	ECLI:NL:RVS:2006:AY5518
Datum uitspraak	2 augustus 2006
Inhoudsindicatie	Met betrekking tot zaak no. 200504902/1: Bij besluiten van 3 december 1999 heeft de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening Haaglanden (hierna: de Algemene Directie) appellante op grond van de Regeling Europees Sociaal Fonds (CBA 1994, Stcrt. 1994, 239, zoals nadien gewijzigd; hierna: de ESF-regeling) voor de periode van 6 december 1999 tot en met 31 december 1999 een subsidie van maximaal f 4.389,00 (€ 1.991,64) en voor de periode van 1 januari 2000 tot en met 5 december 2000 een subsidie van maximaal f 421.231,00 (€ 191.146,29) verleend voor het project "Intensief Nederlands en BO (99/00-1999-deel)".

Volledige tekst

200504902/1, 200504903/1, 200504904/1 en 200504905/1.

Datum uitspraak: 2 augustus 2006

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de gemeente Zoetermeer,
appellante,

tegen de uitspraken in de zaken nos. AWB 03/2659, 03/5560, 03/5562 en 03/5564 van de rechtbank 's-Gravenhage van 15 maart 2005 in de gedingen tussen:

appellante

en

de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

1. Procesverloop

Met betrekking tot zaak no. 200504902/1: Bij besluiten van 3 december 1999 heeft de Algemene Directie voor de Arbeidsvoorziening Haaglanden (hierna: de Algemene Directie) appellante op grond van de Regeling Europees Sociaal Fonds (CBA 1994, Stcrt. 1994, 239,

zoals nadien gewijzigd; hierna: de ESF-regeling) voor de periode van 6 december 1999 tot en met 31 december 1999 een subsidie van maximaal f 4.389,00 (€ 1.991,64) en voor de periode van 1 januari 2000 tot en met 5 december 2000 een subsidie van maximaal f 421.231,00 (€ 191.146,29) verleend voor het project "Intensief Nederlands en BO (99/00-1999-deel)".

Bij besluit van 12 augustus 2002 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de minister), als rechtsopvolger van de Algemene Directie, de subsidie voor voormelde periode vastgesteld op f 73.515,00 (€ 33.359,65) en het bedrag van f 139.295,00 (€ 63.209,32) teruggevorderd.

Bij besluit van 16 mei 2003 heeft de minister het daartegen door appellante gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 maart 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank 's-Gravenhage (hierna: de rechtbank), voor zover thans van belang, het daartegen door appellante ingestelde beroep gegrond verklaard, dat besluit vernietigd en bepaald dat de minister een nieuw besluit neemt met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is overwogen. Deze uitspraak met het nummer AWB 03/2659 is aangehecht.

Met betrekking tot zaak no. 200504903/1

Bij besluit van 29 maart 1999 heeft de Regionale Directie voor de Arbeidsvoorziening Haaglanden (hierna: de Regionale Directie) appellante op grond van de ESF-regeling voor de periode van 1 januari 1999 tot en met 31 december 1999 een subsidie van maximaal f 266.980,00 (€ 121.150,24) verleend voor het project "Intensief Nederlands en BO vanaf Cito 3".

Bij besluit van 31 oktober 2001 heeft de Algemene Directie de subsidie op nihil vastgesteld en het bedrag van f 213.584,00 (€ 96.920,19) teruggevorderd.

Bij besluit van 19 november 2003 heeft de minister, als rechtsopvolger van de Algemene Directie, het daartegen door appellante gemaakte bezwaar gegrond verklaard en voorts de subsidie vastgesteld op € 64.046,09 (f 141,139,00) en het bedrag van € 32.874,10 (f 72.444,98) teruggevorderd.

Bij uitspraak van 15 maart 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak met het nummer AWB 03/5560 is aangehecht.

Met betrekking tot zaak no. 200504904/1

Bij besluit van 12 februari 1998 heeft de Regionale Directie appellante op grond van de ESF-regeling voor de periode van 1 januari 1998 tot en met 31 december 1998 een subsidie van maximaal f 116.399,00 (€ 52.819,56) verleend voor het project "Intensief Nederlands en BO vanaf Cito 3".

Bij besluit van 23 januari 2002 heeft de minister, als rechtsopvolger van de Regionale Directie, de subsidie op nihil vastgesteld en het bedrag van f 93.119,20 (€ 42.255,65) teruggevorderd.

Bij besluit van 19 november 2003 heeft de minister het daartegen door appellante gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 15 maart 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het

daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak met het nummer AWB 03/5562 is aangehecht.

Met betrekking tot zaak no. 200504905/1

Bij besluit van 29 maart 1999 heeft de Regionale Directie appellante op grond van de ESF-regeling voor de periode van 1 januari 1999 tot en met 31 december 1999 een subsidie van maximaal f 155.060,00 (€ 70.363,16) verleend voor het project "Intensief Nederlands van Cito 1 naar 2".

Bij besluit van 31 oktober 2001 heeft de Algemene Directie de subsidie op nihil vastgesteld en het bedrag van f 124.048,00 (€ 56.290,53) teruggevorderd.

Bij besluit van 19 november 2003 heeft de minister, als rechtsopvolger van de Algemene Directie, het daartegen door appellante gemaakte bezwaar gegrond verklaard, de subsidie vastgesteld op € 43.192,62 (f 95.184,00) en het bedrag van € 13.097,91 (f 28.864,00) teruggevorderd.

Bij uitspraak van 15 maart 2005, verzonden op dezelfde dag, heeft de rechtbank het daartegen door appellante ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak met het nummer AWB 03/5564 is aangehecht.

Met betrekking tot alle voormelde zaken

Tegen de uitspraken van 15 maart 2005 heeft appellante bij brief, bij de Centrale Raad van Beroep ingekomen op 25 april 2005, hoger beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Op 3 juni 2005 heeft de Centrale Raad van Beroep het hoger beroep met toepassing van artikel 6:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) doorgezonden naar de Afdeling.

Bij brief van 20 juli 2005 heeft de minister van antwoord gediend.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 7 december 2005, waar appellante, vertegenwoordigd door mr. W.J. Haeser, advocaat te Rotterdam, en de minister, vertegenwoordigd door mr. M.C. Fhijnbeen, ambtenaar bij het ministerie, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. De subsidies zijn verstrekt 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 de artikelen 161, 163 en 209 van het EG-Verdrag zijn twee kaderverordeningen vastgesteld waarin de hoofdlijnen van het structuurfondsenbeleid zijn neergelegd, namelijk de Verordening nr. 2052/88 van 24 juni 1988 betreffende de taken van de Fondsen met structurele strekking, hun doeltreffendheid alsmede de coördinatie van hun bijstandsverlening onderling en met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten, zoals gewijzigd in artikel 1 van de Verordening nr. 2081/93 (Pb. EG 1993 L 193/5), en de Verordening nr. 4253/88 van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van de Verordening nr. 2052/88 met betrekking tot de coördinatie van de bijstandsverlening uit de onderscheiden structuurfondsen enerzijds en van die bijstandsverlening met die van de Europese Investeringsbank en de andere bestaande financieringsinstrumenten anderzijds, zoals gewijzigd in artikel 1 van de Verordening nr. 2082/93 (Pb. EG 1993 L 193/20). Onder

verwijzing naar voormelde Verordeningen en de beschikking van de Commissie van de Europese Gemeenschappen van 17 augustus 1994, nr. C(94)1414, waarbij de Commissie het Enig Programmerings Document voor de structurele bijstandsverlening door de Gemeenschap (het ESF) voor het gehele Nederlandse grondgebied met betrekking tot doelstelling 3 heeft goedgekeurd voor de periode van 1 januari 1994 tot en met 31 december 1999, heeft het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening besloten tot vaststelling van de ESF-regeling.

2.2. Nu de subsidies zijn verleend na 1 januari 1998, is ingevolge artikel III, eerste lid, van de Wet van 20 juni 1996 tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht (Derde tranche Awb; Stb. 1996, 333), welke wet op 1 januari 1998 in werking is getreden, titel 4.2. van de Awb hierop van toepassing.

2.3. 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 de 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;
- d. de subsidieverlening anderszins onjuist was en de subsidieontvanger dit wist of behoorde te weten.

Ingevolge artikel 4:57 van de Awb, voor zover thans van belang, kunnen onverschuldigd betaalde subsidiebedragen en voorschotten worden teruggevorderd voor zover na de dag waarop de subsidie is vastgesteld nog geen vijf jaren zijn verstreken.

2.4. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de ESF-regeling kan met inachtneming van de bepalingen van deze regeling aan een aanvrager subsidie ten laste van het Europees Sociaal Fonds worden verleend.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de ESF-regeling, voor zover thans van belang, kan subsidie slechts worden verleend voor de navolgende kosten:

- a. kosten van instructiepersoneel;
- b. exploitatiekosten;
- c. inkomen en vergoedingen deelnemers;
- d. aan het project toerekenbare overheadkosten;
- e. andere door het Comité van Toezicht voor vergoeding aangewezen kosten.

Ingevolge artikel 10, eerste lid, van de ESF-regeling draagt de aanvrager er zorg voor dat een aparte projectadministratie wordt gevoerd, bestaande uit een deelnemersadministratie en een financiële administratie, waarin alle noodzakelijke gegevens tijdig, betrouwbaar en volledig zijn vastgelegd en zijn te verifiëren met bewijsstukken. Waar mogelijk dienen voldoende waarborgen te bestaan ten aanzien van functiescheiding.

Ingevolge het tweede lid van dat artikel geeft de deelnemersadministratie inzicht in de geplande, gerealiseerde en geprognosticeerde prestaties in termen van deelnemers en uren.

Ingevolge het derde lid van dat artikel geeft de financiële administratie inzicht in de subsidiabele kosten en de wijze waarop de inkomsten en uitgaven aan het project worden toegerekend. Deze bevat derhalve:

- a. baten en lasten;
- b. inkomsten en uitgaven;
- c. vorderingen op ESF en/of derden;
- d. schulden aan ESF en/of derden.

Ingevolge het vierde lid van dat artikel dient de administratie aldus te zijn opgezet dat deze voldoende waarborgen biedt voor correcte en adequate tussentijdse rapportages.

Ingevolge het vijfde lid van dat artikel biedt de administratie voldoende mogelijkheden voor een goede accountantscontrole en controle op de juiste naleving van de subsidievoorwaarden.

Ingevolge artikel 14, eerste lid, van de ESF-regeling wordt het definitieve subsidiebedrag vastgesteld aan de hand van de ingediende declaratie als bedoeld in artikel 13 en met inachtneming van hetgeen overigens is gebleken. Het definitieve subsidiebedrag is niet hoger dan het bedrag van de toezegging, noch hoger dan het bedrag dat controleerbaar en in overeenstemming met de voorschriften van deze regeling is.

2.5. Uitsluitend in geschil is op welke wijze de door het instructiepersoneel in het kader van het project gewerkte uren hadden moeten worden geadministreerd en hoe hun uurtarief dient te worden berekend. Vast staat dat appellante alleen de lesuren van de docenten heeft geregistreerd. De uren ter voorbereiding en evaluatie van de docenten zijn niet in een urenregistratie opgenomen.

2.6. In de onderhavige zaken heeft de Algemene Directie/minister (hierna aan te duiden als de minister) de subsidie lager vastgesteld. De minister heeft in de zaken nos. 200504903/1, 200504904/1 en 200504905/1 aan de beslissing op bezwaar onder meer ten grondslag gelegd dat appellante bij de berekening van de kosten van het instructiepersoneel ten onrechte een uurtarief heeft gehanteerd dat is gebaseerd op het brutojaarsalaris van een docent gedeeld door 823 lesuren per docent per jaar. Volgens de minister heeft een docent 1600 uur per jaar ter beschikking hetgeen zowel de lesuren als de voorbereidings- en evaluatieuren omvat. Teneinde de kosten van het instructiepersoneel vast te stellen dient het brutojaarsalaris van de docent dan ook gedeeld te worden door 1600 en te worden vermenigvuldigd met zowel het aantal lesuren als de voorbereidingsuren, die afzonderlijk moeten worden geregistreerd, aldus de minister. Nu appellante slechts de lesuren heeft geregistreerd, kan volgens de minister voor de voorbereidings- en evaluatieuren geen subsidie worden verkregen.

In zaak no. 200504902/1 heeft de minister aan de beslissing op bezwaar dezelfde overwegingen ten grondslag gelegd, zij het dat hij er in die zaak van is uitgegaan dat een docent 1659 uur per jaar ter beschikking heeft en dat het brutojaarsalaris van de docent dan ook gedeeld dient te worden door datzelfde aantal uren.

De rechtbank heeft de door appellante ingestelde beroepen tegen de beslissingen op

bezwaar in de zaken nos. 200504903/1, 200504904/1 en 200504905/1 ongegrond verklaard. Het door appellante ingestelde beroep tegen de beslissing op bezwaar in zaak no.

200504902/1 heeft de rechtbank gegrond verklaard, nu zij van oordeel is dat de minister onvoldoende heeft gemotiveerd waarom de docenten in dat geval 1659 uur ter beschikking hebben. De rechtbank heeft daarbij uitdrukkelijk overwogen dat het gegronde beroep en de vernietiging van de beslissing op bezwaar onverlet laat dat de minister niet ten onrechte is afgeweken van het door appellante gehanteerde uurtarief, gebaseerd op 823 lesuren per docent per jaar. Gelet hierop, heeft appellante procesbelang bij de beoordeling van het door haar tegen de uitspraak die ten grondslag ligt aan zaak no. 200504902/1 ingestelde hoger beroep.

2.7. Appellante betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de minister de uren die door het instructiepersoneel aan voorbereiding en evaluatie van de lesuren zijn besteed bij de vaststelling van de subsidiabele kosten terecht buiten beschouwing heeft gelaten en dat het door haar gehanteerde normtarief terecht is gecorrigeerd. Daartoe voert appellante aan dat in de aanvraag voor de voorbereidings- en evaluatieuren geen afzonderlijke kostenpost is opgenomen en dat in het besluit tot subsidieverlening niet is opgenomen dat daartoe voor appellante wel een verplichting bestaat.

2.7.1. Dit betoog faalt. Uit de artikelen 5, 10 en 14 van de ESF-regeling volgt dat de kosten van de voorbereidings- en evaluatieuren van het instructiepersoneel slechts als subsidieel worden aangemerkt, indien daaraan een urenadministratie ten grondslag ligt. Slechts in dat geval kan het blijken deze artikelen vereiste inzicht worden verkregen in de uren die daadwerkelijk aan een project zijn besteed.

Voorts heeft de minister zich in de beslissingen op bezwaar terecht op het standpunt gesteld dat appellante zich bij de berekening van het uurtarief van het instructiepersoneel per lesuur ten onrechte heeft gebaseerd op 823 lesuren. Het bruto-jaarsalaris van een docent ziet immers niet enkel op de lesuren, doch houdt ook de vergoeding in van uren besteed aan de voorbereiding en evaluatie daarvan.

Gelet op het vorenoverwogene, heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat de minister, nu bij het overleggen van de einddeclaratie als bedoeld in artikel 13, eerste lid, van de ESF-regeling geen inzicht is gegeven in de werkelijk door het instructiepersoneel aan het desbetreffende project bestede voorbereidings- en evaluatieuren en appellante ten onrechte van een hoger uurtarief is uitgegaan, de subsidies terecht lager heeft vastgesteld. Dat appellante stelt dat in de aanvraag voor de voorbereidings- en evaluatieuren geen afzonderlijke kostenpost is opgenomen en mitsdien ook in de aanvraag - zij het impliciet - van een hoger uurtarief is uitgegaan, maakt dit niet anders. In de besluiten tot subsidieverlening is immers de verplichting opgenomen dat het desbetreffende project gerealiseerd wordt overeenkomstig de verplichtingen van de ESF-regeling. Dat in de aanvraag forfaitaire voorbereidings- en evaluatieuren zijn opgevoerd, neemt dan ook niet weg dat bij het overleggen van de einddeclaratie deze uren dienen te worden verantwoord door middel van een urenadministratie.

2.7.2. Gelet op het voorgaande, kan in hetgeen appellante heeft aangevoerd geen grond worden gevonden voor het oordeel dat de minister de subsidies niet op grond van artikel 4:46, tweede lid, aanhef en onder b, van de Awb, gelezen in verbinding met artikel 14, eerste lid, van de ESF-regeling, lager heeft kunnen en moeten vaststellen en de onverschuldigd betaalde bedragen niet in redelijkheid heeft kunnen terugvorderen.

2.8. Gelet op het vorenoverwogene, is het hoger beroep ongegrond. De aangevallen

uitspraken dienen te worden bevestigd.

2.9. 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 uitspraken.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, Voorzitter, en mr. W. van den Brink en mr. D. Roemers, Leden, in tegenwoordigheid van mr. R.H.L. Dallinga, ambtenaar van Staat.

w.g. Slump w.g. Dallinga

Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 2 augustus 2006

18-435.