

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BY3043
Datum uitspraak	14 november 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 19 mei 2011 heeft het college de aan de stichting verleende subsidie voor het jaar 2009 op een lager bedrag vastgesteld.

Volledige tekst

201202638/1/A2.

Datum uitspraak: 14 november 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de stichting Stichting MEE Gelderse Poort (hierna: de stichting), gevestigd te Arnhem, appellante,

en

het college voor zorgverzekeringen (hierna: het college),
verweester.

Procesverloop

Bij besluit van 19 mei 2011 heeft het college de aan de stichting verleende subsidie voor het jaar 2009 op een lager bedrag vastgesteld.

Bij besluit van 2 februari 2012 heeft het college het door de stichting hiertegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft de stichting beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 oktober 2012, waar de stichting, vertegenwoordigd door [gemachtigden], beiden werkzaam bij de stichting, bijgestaan door mr. J. Woolderink-Tjallingii, advocaat te Arnhem, en het college, vertegenwoordigd door mr. J. Hallie, werkzaam bij het college, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 1.1.2, eerste lid, van de Regeling subsidies AWBZ (hierna: de Regeling), zoals deze luidde ten tijde van belang, verstrekt het college op grond van deze regeling subsidies voor de in hoofdstuk 2 aangegeven doeleinden.

Ingevolge het tweede lid geschiedt het aanvragen van de subsidie en de subsidievaststelling

alsmede het nemen van besluiten met betrekking tot de subsidie overeenkomstig de in deze regeling gestelde regels.

Ingevolge artikel 2.5.1, eerste lid, worden aan door het college, op basis van door het college vast te stellen nadere regels inzake spreiding en behoefte, aangewezen MEE-organisaties op aanvraag per kalenderjaar instellingssubsidies verleend voor laagdrempelige, onafhankelijke en betrouwbare cliëntondersteuning ten behoeve van hun cliënten, zijnde verzekerden met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap al dan niet veroorzaakt door een chronische ziekte of een beperking uit het autistisch spectrum, hun ouders, andere verwanten, verzorgers of vertegenwoordigers.

Ingevolge artikel 2.5.6, eerste lid, aanhef en onder a, zoals deze bepaling luidde ten tijde van belang, kan de MEE-organisatie, ten laste van de subsidie voor collectieve en individuele cliëntondersteuning, een voorziening vormen voor kosten huisvesting.

Ingevolge het tweede lid is op de in het eerste lid genoemde voorzieningen, voor zover in de volgende leden niet anders is bepaald, artikel 374 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) van toepassing.

Ingevolge het derde lid is toevoeging aan de voorziening bedoeld in het eerste lid, aanhef en onder a, slechts mogelijk voor zover de huisvestingskosten lager zijn dan 12,8 % van de voor collectieve en individuele cliëntondersteuning verleende subsidie.

Ingevolge het vierde lid wordt voor de toepassing van het vorige lid onder huisvestingskosten verstaan de kosten van huur, lease, hypothecaire leningen, erfpacht, energie en de afschrijving van gebouwen, inventaris, automatiseringsapparatuur en programmatuur, waarbij afschrijvingskosten in aanmerking worden genomen tot de volgende maximum percentages van de historische kosten:

- a. gebouwen 2%;
- b. verbouwingen 5%;
- c. inventaris 10%;
- d. automatiseringsapparatuur en programmatuur 20%.

Ingevolge artikel 374, eerste lid, van boek 2 BW, voor zover hier van belang, worden op de balans voorzieningen opgenomen tegen naar hun aard duidelijk omschreven verplichtingen die op de balansdatum als waarschijnlijk of als vaststaand worden beschouwd, maar waarvan niet bekend is in welke omvang of wanneer zij zullen ontstaan.

Ingevolge het tweede lid wordt waardevermindering van een actief niet door vorming van een voorziening tot uitdrukking gebracht.

2. Bij besluit van 16 januari 2009 heeft het college een instellingssubsidie verleend aan de stichting ter hoogte van € 9.308.893,00 voor het kalenderjaar 2009. Bij besluit van 19 mei 2011, gehandhaafd bij besluit van 2 februari 2012, heeft het college deze subsidie lager vastgesteld, op een bedrag van € 9.233.729,00, in verband met een door het college aangebrachte correctie op de voorziening huisvestingskosten. Het college heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat de correctie ziet op afschrijvingskosten ten behoeve van automatiseringsapparatuur en programmatuur, en dat slechts onderhoudskosten ten laste van de voorziening huisvestingskosten kunnen worden gebracht.

3. De stichting betoogt tevergeefs dat het college in strijd handelt met het vertrouwens- en

rechtszekerheidsbeginsel, doordat het in de kalenderjaren 2005 tot en met 2008 de door de stichting gehanteerde begrotingssystematiek wel heeft geaccepteerd. Dat aanvragen met betrekking tot voorafgaande kalenderjaren op een bepaalde wijze zijn beoordeeld verplicht het college niet, volgende aanvragen op dezelfde wijze te beoordelen. Van een toezegging, strekkend tot het voortzetten van de door het college voordien gehanteerde werkwijze, is niet gebleken. Ook aan de verlening van de subsidie kon de stichting geen vertrouwen ontnemen dat deze ongewijzigd zou worden vastgesteld. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 24 november 2010 in zaak nr. 201005080/1) heeft, zolang de subsidie niet is vastgesteld, de subsidieaanvrager er rekening mee te houden dat zij lager kan worden vastgesteld.

4. De stichting betoogt voorts dat het college ten onrechte een beperkte uitleg geeft aan de term huisvestingskosten als bedoeld in de Regeling. Zij stelt dat de Afdeling in de uitspraak van 8 september 2010 in zaak nr. 201002066/1 weliswaar heeft geoordeeld dat onderhoudskosten als huisvestingskosten moeten worden aangemerkt, maar dat ruimte is gelaten voor andere kosten. Voor zover het college zijn beleid op dit punt heeft gewijzigd, mag deze beleidswijziging niet worden toegepast omdat dat beleid strijdig is met de Regeling en bovendien niet op de juiste wijze bekend is gemaakt, aldus de stichting. Zij voert in dat verband aan dat zowel de uitspraak van de Afdeling van 8 september 2010, als de subsidievaststelling voor het jaar 2008, dateren van na het indienen van het verzoek tot subsidievaststelling voor het jaar 2009. De stichting betoogt tot slot dat het college ten onrechte de omvang van de voorziening bij zijn besluitvorming heeft betrokken.

4.1. In de genoemde uitspraak van 8 september 2010 heeft de Afdeling overwogen dat in artikel 2.5.6, eerste lid, van de Regeling limitatief is opgesomd welke voorzieningen de MEE-organisatie kan vormen ten laste van de subsidie voor collectieve en individuele cliëntondersteuning. Daartoe behoren onder meer kosten van huisvesting.

Ter zitting heeft het college erkend dat de reikwijdte van het begrip "huisvestingskosten" in het besluit van 2 februari 2012 ten onrechte is beperkt tot "onderhoudskosten". Hieruit volgt dat dit besluit in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) een draagkrachtige motivering ontbeert.

Het betoog slaagt.

5. Het beroep is gegrond. Het besluit van 2 februari 2012 dient te worden vernietigd. De Afdeling ziet evenwel aanleiding de rechtsgevolgen van dat besluit in stand te laten, en overweegt daartoe als volgt.

5.1. Uit artikel 2.5.6, tweede lid, van de Regeling, gelezen in verbinding met artikel 374, van boek 2 BW, volgt dat een voorziening kan worden opgenomen tegen naar hun aard duidelijk omschreven verplichtingen die op de balansdatum als waarschijnlijk of zelfs vaststaand kunnen worden beschouwd, maar waarvan de omvang en het betalingsmoment nog onzeker zijn. Voorzieningen voor risico's ter zake van bepaalde te verwachten verplichtingen waarvan de omvang redelijkerwijs valt te schatten zijn daarmee uitgesloten, zo blijkt mede uit de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 374 van boek 2 BW (Kamerstukken II 2003/04, 29 737, nr. 3, blz. 18).

5.2. De stichting heeft ter zitting betoogd dat uit het rapport "Financiële gevolgen Huisvestingsplannen 2012-2031 MEE Gelderse Poort" (hierna: het Huisvestingsplan), dat zij op verzoek van het college heeft opgesteld en waar zij geen reactie op heeft ontvangen, volgt dat zij de komende jaren plannen heeft om wijzigingen door te voeren in haar huisvesting op de drie verschillende locaties die zij beheert. Zoals het college ter zitting heeft

bevestigd, zijn kosten ten behoeve van huisvesting in beginsel subsidiabel in het jaar waarin die worden gemaakt. Reeds om die reden bestaat geen noodzaak voor het vormen van een voorziening voor dergelijke kosten.

Uit het Huisvestingsplan blijkt niet dat de stichting in dat verband duidelijk omschreven verplichtingen had die op 31 december 2009 als waarschijnlijk of zeker konden worden beschouwd. Voor de locatie in Arnhem is een zoekopdracht gegeven aan een makelaar inzake een nieuw te huren pand. Voor het pand in Nijmegen loopt de huur tot 2015, en onderzoekt de stichting nog welke opties zij heeft. Van de locatie Tiel is niet meer bekend dan dat de onderhandelingen over de huurprijs van een nog te bouwen pand in "een vergevorderd stadium" zijn. Hieruit volgt dat ter zake van deze kosten geen voorziening kon worden gevormd, zodat het daarmee gemoeide bedrag niet voor subsidie in aanmerking komt. Het college heeft terecht de subsidie lager vastgesteld.

6. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van het college voor zorgverzekeringen van 2 februari 2012, kenmerk VZ/2012001627;

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

IV. veroordeelt het college voor zorgverzekeringen tot vergoeding van bij de stichting Stichting MEE Gelderse Poort in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 874,00 (zegge: achthonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat het college voor Zorgverzekeringen aan de stichting Stichting MEE Gelderse Poort het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 310,00 (zegge: driehonderdtien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. C.H.M. van Altena, voorzitter, en mr. E. Steendijk en mr. P.A. Koppen, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Lodder, ambtenaar van staat.

w.g. Van Altena w.g. Lodder
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

17-729.