

komen vast te staan dat hij financiële producten aanbiedt of heeft aangeboden.

6.2 Nu AFM de last onder dwangsom heeft opgelegd, omdat appelland in dit geval niet heeft voldaan aan zijn medewerkingsverplichting als bedoeld in artikel 5:20 van de Awb, kan het College de vraag of appelland daadwerkelijk financiële producten aanbiedt of heeft aangeboden en daarmee de Wft overtreedt, onbesproken laten.

7.1 Appelland bestrijdt dat de opgelegde dwangsom in een redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsom. Eiser acht daartoe vooral redengevend dat op basis van alle gevraagde bankafschriften die zijn overgelegd niet is gebleken dat hij de Wft heeft overtreden. Om die reden zou de hoogte van de verbeurde dwangsommen in ieder geval moeten worden gematigd tot € 10.000. Ter zitting heeft appelland aan het College voorgelegd dat de verbeurde dwangsommen zouden moeten worden gematigd op de grond dat hij in moeilijke financiële omstandigheden verkeert en slechts een uitkering ontvangt.

7.2 AFM ziet voorshands geen reden tot matiging van de verbeurde dwangsommen. AFM herhaalt dat appelland een verzoek om matiging van de verbeurde dwangsommen kan indienen en alsdan zijn financiële situatie met stukken dient te onderbouwen.

7.3 Allereerst onderschrijft het College het hiervoor onder 2.5 weergegeven oordeel van de rechtbank. Het College herhaalt ook in dit verband dat onbesproken kan blijven of appelland in strijd met de Wft financiële producten aanbiedt of heeft aangeboden.

7.4.1 Voorts overweegt het College aangaande het ter zitting naar voren gebrachte draagkrachtverweer van appelland als volgt.

7.4.2 Appelland heeft het College bij brief van 7 mei 2015 nadere stukken toegezonden, waaronder stukken die enige informatie bieden over zijn financiële situatie. Deze in een laat stadium van de procedure verstrekte informatie is echter zonder meer onvoldoende om de draagkracht van appelland te beoordelen. Onder verwijzing naar overweging 7.2 kan appelland zich tot AFM wenden met een verzoek tot matiging wegens geringe draagkracht, waarbij appelland dan wel volledige openheid van financiële zaken zal moeten geven.

8. Op grond van het voorgaande komt de aangevallen uitspraak, zij het op iets andere gronden, voor bevestiging in aanmerking.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

## Beslissing

Het College bevestigt de aangevallen uitspraak.

### Noot

Zie mijn annotatie onder de hiervoor opgenomen uitspraak CBB 21 september 2015, AB 2016/52.

A. Klap

## AB 2016/54

### COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFSLEVEN

7 juli 2015, nr. AWB 14/317

(Mrs. R.R. Winter, E. Dijt, T.P.J.N. van Rijn)

m.nt. M.A.M. Dieperink\*

Art. 51 lid 1 Kaderbesluit EZ-subsidies (oud)

ECLI:NL:CBB:2015:258

### Aanvraag tot subsidievaststelling door subsidieontvanger in plaats van penvoerder.

*Vervolgens heeft verweerder in het primaire besluit het door de UvA gevraagde subsidiebedrag (€ 122.351) vrijwel volledig toegekend (€ 121.659, waarbij overigens niet duidelijk is wat de reden is van dit verschil), zonder appellante in de gelegenheid te stellen te reageren op de door de UvA geleverde informatie. Dit was echter wel noodzakelijk, nu appellante als penvoerder van het project in de eindrapportage bij de vaststellingsaanvraag uitgebreid had uiteengezet dat de UvA geen projectbijdrage had geleverd.*

*Een en ander leidt ertoe dat niet inzichtelijk is waarom verweerder de opgave van de UvA van de door haar gemaakte projectkosten heeft gevolgd en niet het standpunt van appellante dat de UvA geen projectkosten heeft gemaakt.*

Uitspraak van de meervoudige kamer van 7 juli 2015 in de zaak tussen:

Talking Trends B.V., te Amsterdam, appellante, gemachtigde X.,

en

de Minister van Economische Zaken, verweerder, gemachtigde mr. J. den Haan.

\* Marjolein Dieperink is advocaat bij Houthoff Buruma te Amsterdam en als onderzoeker verbonden aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Vrije Universiteit Amsterdam.

## Procesverloop

Bij besluit van 13 december 2013 (het primaire besluit) heeft verweerder de subsidie voor het project 'Hyperlocal Service Platform' vastgesteld op € 453.888 en verleende voorschotten ten bedrage van € 238.509 van appellante teruggevoerd.

Bij besluit van 17 april 2014 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van appellante ongegrond verklaard.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 16 februari 2015. Voor appellante zijn verschenen haar gemachtigde en Y. Verweerder is vertegenwoordigd door zijn gemachtigde.

## Overwegingen

1. Het College gaat uit van de volgende feiten. Appellante is penvoerder van het samenwerkingsverband 'Hyperlocal Service Platform'. Zij heeft namens de deelnemers in dit samenwerkingsverband een aanvraag om subsidie voor dit project ingediend op grond van de Subsidieregeling sterktes in innovatie. In het bij de aanvraag gevoegde projectplan zijn de bijdragen van de verschillende deelnemers aan het project beschreven en zijn in een begroting de daarbij behorende projectkosten per deelnemer opgenomen.

Bij besluit van 15 oktober 2010 heeft verweerder de subsidie conform de ingediende begroting verleend tot een bedrag van maximaal € 769.331 en besloten voorschotten tot 90% van de verleende subsidie in termijnen aan appellante als penvoerder te betalen. Bij het besluit is een overzicht met de verdeling van de subsidiabele kosten per deelnemer gevoegd.

Tijdens de uitvoering van het project zijn meningsverschillen ontstaan tussen appellante, die naast penvoerder tevens deelnemer is in het project, en een van de andere deelnemers, de Universiteit van Amsterdam (hierna: UvA). Appellante is van mening dat de UvA haar projectbijdrage niet heeft geleverd, maar daarvoor wel het gehele bedrag van haar aandeel in de projectkosten claimt. Appellante stelt dat zij door de ontbrekende bijdrage van de UvA zelf meer werk heeft moeten verrichten en extra kosten heeft gemaakt. Na een periode van overleg en correspondentie tussen appellante, verweerder en de UvA heeft appellante op 20 november 2013 een aanvraag tot vaststelling van de subsidie voor het project bij verweerder ingediend. Daarin heeft zij de door de UvA gemaakte projectkosten op € 0 begroot.

Appellante heeft voor haar eigen projectbijdrage een subsidie van € 212.030 aangevraagd. Vervolgens heeft de UvA op verzoek van verweerder op 26 november 2013 een verzoek tot vaststelling van subsidie voor haar projectbijdrage ingediend, waarin zij een subsidie van € 122.351 heeft aangevraagd.

Bij het primaire besluit van 13 december 2013 heeft verweerder de subsidie voor het project vastgesteld op een totaalbedrag van € 453.888. Daarbij is het subsidiebedrag voor appellante vastgesteld op € 212.603 en het subsidiebedrag voor de UvA op € 121.659.

2. Appellante heeft in bezwaar tegen het primaire besluit, samengevat, het volgende aangevoerd. Het subsidiebedrag voor de UvA is ten onrechte op € 121.659 vastgesteld. Niet is gemotiveerd waarom de UvA in de gelegenheid is gesteld een eigen vaststellingsverzoek in te dienen. Appellante is hierover niet geïnformeerd en de inhoud van het vaststellingsverzoek is niet aan haar ter verificatie voorgelegd. In het besluit ontbreekt een reactie van verweerder op de beoordeling door appellante als penvoerder van de geleverde projectbijdrage door de UvA en het omvangrijke dossier dat appellante hierover bij verweerder heeft ingediend. Er ontbreekt een inhoudelijke beoordeling van het project als geheel waar appellante in de eindrapportage van 17 april 2013 ten behoeve van het vaststellingsverzoek om heeft verzocht. Verweerder heeft niet gereageerd op de door appellante extra gemaakte kosten die zij in de eindrapportage heeft gemotiveerd en is niet ingegaan op het verzoek van appellante om hierover voorafgaand aan het vaststellingsbesluit in gesprek te gaan.

In het bestreden besluit heeft verweerder, samengevat, het volgende overwogen. Omdat appellante in de eindrapportage geen eensluidende informatie heeft gegeven over de daadwerkelijk gemaakte kosten van de UvA, achtte verweerder het noodzakelijk om ook een vaststellingsverzoek bij de UvA op te vragen. Uit dat verzoek en de verslaggeving van de UvA is, naast hetgeen uit de eindrapportage van appellante volgde, gebleken dat de UvA werkzaamheden in het kader van het project heeft verricht. Appellante heeft aangegeven dat een medewerker van de UvA zich in de eerste helft van 2012 ziek heeft gemeld en gestopt is met de projectwerkzaamheden, maar uit de van de UvA verkregen informatie valt dat niet op te maken. Op basis van deze informatie is het aantal projecturen dat de UvA voor deze medewerker heeft opgegeven niet onaannemelijk.

3. In beroep hebben partijen hun in de bezwaarfase ingenomen standpunten en aangevoerde argumenten herhaald.

4. De Subsidieregeling sterktes in innovaties (hierna: Subsidieregeling) luidde ten tijde en voor zover van belang als volgt:

*“Hoofdstuk 10*

*H. Service Innovation & ICT*

Artikel 10h.1 In dit hoofdstuk wordt verstaan onder: (...) SII innovatiesamenwerkingsverband: een samenwerkingsverband dat is opgericht voor de uitvoering van een SII innovatieproject dat bestaat uit ten minste twee niet in een groep verbonden partijen, waarbij ten minste één van de partijen een in Nederland gevestigde ondernemer is en een andere partij een ondernemer ofwel een onderzoeksorganisatie is.

Artikel 10h.21. De minister verstrekt op aanvraag subsidie aan een deelnemer in een SII innovatiesamenwerkingsverband dat een SII innovatieproject uitvoert. (...)

Artikel 10h.3 De penvoerder is een ondernemer die deelneemt aan een SII innovatiesamenwerkingsverband.”

Het Kaderbesluit EZ-subsidies luidde ten tijde en voor zover van belang als volgt:

“Artikel 1 In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder: (...) – penvoerder: de door het samenwerkingsverband aangewezen penvoerende persoon of organisatie; (...)

– samenwerkingsverband: een geen rechtspersoonlijkheid bezittend verband, bestaande uit ten minste twee niet in een groep verbonden deelnemers, dat is opgericht ten behoeve van de uitvoering van activiteiten, niet zijnde een vennootschap; (...)

Artikel 31. Een subsidie wordt verstrekt aan een in Nederland gevestigde natuurlijke persoon, rechtspersoon of vennootschap die voor eigen rekening en risico activiteiten uitvoert. (...)

Artikel 4 Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over: (...) c. een samenwerkingsverband en de penvoerder van het samenwerkingsverband; (...)

Artikel 20 Indien aanvragers van subsidie samenwerken in een samenwerkingsverband, dienen zij hun aanvraag in via een penvoerder. (...)

Artikel 29 Indien de subsidie wordt verstrekt aan deelnemers in een samenwerkingsverband, verzendt Onze Minister de beschikkingen tot subsidieverlening aan de penvoerder. (...)

Artikel 45  
(...)

2. Indien subsidie-ontvangers samenwerken in een samenwerkingsverband, verstrekt Onze Minister de voorschotten via de penvoerder aan de subsidie-ontvanger. Deze betaling geldt als betaling aan de subsidie-ontvanger. (...)

Artikel 511.

1. Indien subsidie-ontvangers samenwerken in een samenwerkingsverband, dienen zij hun aanvraag tot subsidievaststelling in via de penvoerder.

2. Indien subsidie-ontvangers samenwerken in een samenwerkingsverband, betaalt Onze Minister het subsidiebedrag via de penvoerder aan de subsidie-ontvanger. Deze betaling geldt als betaling aan de subsidie-ontvanger.”

5. Het College overweegt als volgt.

Uit het hiervoor weergegeven wettelijk kader, in het bijzonder artikel 51, tweede lid, van het Kaderbesluit EZ-subsidies, volgt dat de subsidiebedragen die verweerder in het primaire besluit heeft vastgesteld voor de deelnemers in het samenwerkingsverband ‘Hyperlocal Service Platform’ moeten worden aangemerkt als vaststelling van de subsidie voor de afzonderlijke deelnemers in het samenwerkingsverband. Gelet hierop ziet het College zich voor de vraag gesteld of appellante een procesbelang heeft bij het beroep. Daarvoor is immers volgens vaste jurisprudentie vereist dat de indiener van een beroep hierdoor in een materieel gunstiger positie kan raken. Nu het subsidiebedrag voor appellante zelf is vastgesteld op een bedrag (iets) hoger dan haar aanvraag leidt een lagere vaststelling van de subsidie voor de UvA, zoals door appellante bepleit, niet rechtstreeks tot een hogere vaststelling van het subsidiebedrag voor appellante en zou zij, aldus bezien, derhalve door het beroep niet in een materieel gunstiger positie raken. Het College is niettemin van oordeel dat appellant een procesbelang heeft en neemt daarbij de volgende omstandigheden in aanmerking. In de eerste plaats zijn de subsidies weliswaar aan de afzonderlijke deelnemers toegekend, maar in het kader van een geïntegreerd project dat in samenwerking tussen de deelnemers wordt uitgevoerd. Hierdoor kan de omvang van de gerealiseerde inbreng van een deelnemer gevolgen hebben voor de omvang van de gerealiseerde inbreng van een andere deelnemer en daarmee voor het vast stellen subsidiebedrag. Daarnaast heeft appellante in de eindrapportage die ten behoeve van de vaststellingsaanvraag is opgesteld, uitgebreid uiteengezet dat zij door de gestelde niet gerealiseerde bijdrage van de UvA aanzienlijke extra kosten heeft moeten maken. Daarbij heeft zij aangegeven (p. 32) dat zij deze extra kosten nog

niet in de vaststellingsaanvraag heeft opgenomen omdat zij eerst een beoordeling door verweerder wenst van de eindrapportage, in het bijzonder van hetgeen daarin over de UvA is gesteld. Pas daarna zou zij met een gedetailleerde uitwerking van de eigen kosten komen. Gelet hierop had het voor verweerder duidelijk moeten zijn dat de vaststellingsaanvraag geen definitief karakter had maar veeleer was aan te merken als een verzoek van appellante aan verweerder om tot een beoordeling van het project en de gerealiseerde bijdrage van deelnemers te komen, in het bijzonder van de UvA, teneinde daarna tot een definitieve subsidievestiging te komen. In dit licht is niet uit te sluiten, zoals door de gemachtigde van verweerder ter zitting is bevestigd, dat een heroverweging van deze beoordeling nog leidt tot een wijziging van de vastgestelde subsidiabele kosten van de verschillende deelnemers in het project en tot een verhoging van de vastgestelde subsidie van appellante. Appellante kan derhalve met het beroep in een materieel gunstiger positie raken en heeft daarbij een procesbelang.

6. Het College is van oordeel dat aan de besluitvorming van verweerder naar aanleiding van de vaststellingsaanvraag van appellante gebreken kleven. Allereerst verdraagt het vaststellingsverzoek dat de UvA, op verzoek van verweerder, op 26 november 2013 met betrekking tot haar projectbijdrage heeft ingediend, zich niet met artikel 51, eerste lid, van het Kaderbesluit EZ-subsidies, dat bepaalt dat de aanvraag om subsidievestiging wordt ingediend via de penvoerder van het samenwerkingsverband. In plaats van de UvA te bewegen tot een dergelijk verzoek, was naar het oordeel van het College hier de juiste weg geweest om de UvA om informatie te vragen over de door haar geleverde projectbijdrage. Vervolgens heeft verweerder in het primaire besluit het door de UvA gevraagde subsidiebedrag (€ 122.351) vrijwel volledig toegekend (€ 121.659, waarbij overigens niet duidelijk is wat de reden is van dit verschil), zonder appellante in de gelegenheid te stellen te reageren op de door de UvA geleverde informatie. Dit was echter wel noodzakelijk, nu appellante als penvoerder van het project in de eindrapportage bij de vaststellingsaanvraag uitgebreid had uiteengezet dat de UvA geen projectbijdrage had geleverd. In de bezwaarfase is dit gebrek niet hersteld. Na de hoorzitting heeft verweerder per brief aan de UvA gevraagd wanneer een medewerker van de UvA zich heeft ziek gemeld en is gestopt met de werkzaamheden die hij in het kader van het project zou uitvoeren. Vervolgens heeft hierover een korte correspondentie tussen verweerder en de UvA plaatsgevonden, waarna verweerder de door de UvA verstrekte informatie in het besluit op bezwaar heeft over-

genomen, zonder appellante om een reactie op deze informatie te vragen. Dit had in de gegeven omstandigheden niet achterwege mogen blijven, te minder nu verweerder er – gelet op de visie die appellante over de bijdrage van de UvA had geëtaleerd – vanuit moest gaan dat appellante bezwaren zou hebben tegen de door de UvA verstrekte informatie. Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het College overweegt voorts dat in het bestreden besluit onvoldoende is ingegaan op hetgeen appellante in bezwaar, onder verwijzing naar de eindrapportage, heeft aangevoerd over de bijdrage van de UvA aan het project en het door de UvA gevraagde subsidiebedrag. Verweerder stelt dat appellante in de eindrapportage geen eensluitende informatie heeft gegeven over de daadwerkelijk gemaakte kosten van de UvA, maar geeft niet aan op welke punten deze informatie niet eensluitend is. Voorts stelt verweerder dat haar uit het vaststellingsverzoek van de UvA en de daarbij verstrekte concrete verslaglegging van de door de UvA verrichte projectwerkzaamheden, naast hetgeen uit de eindrapportage volgde, is gebleken dat de UvA werkzaamheden in het kader van het project heeft verricht. Uit het bestreden besluit blijkt echter niet om welke werkzaamheden, in welke omvang en tegen welke kosten het gaat. Een en ander leidt ertoe dat niet inzichtelijk is waarom verweerder de opgave van de UvA van de door haar gemaakte projectkosten heeft gevolgd en niet het standpunt van appellante dat de UvA geen projectkosten heeft gemaakt. Gelet hierop berust het bestreden besluit niet op een deugdelijke motivering.

7. Gelet op het vorenstaande is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 3:2 en 7:12, eerste lid, van de Awb. Het College zal verweerder niet met toepassing van artikel 8:51a van de Awb in de gelegenheid stellen deze gebreken te herstellen. Daartoe wordt overwogen dat bij dit besluit ook de belangen van de UvA betrokken zijn, die niet als partij aan dit geding heeft deelgenomen, zodat toepassing van de bestuurlijke lus op grond van artikel 8:51a, eerste lid, tweede volzin, van de Awb, niet mogelijk is. Het College acht het daarenboven aangewezen, gelet op de hiervoor gesignaleerde gebreken in de bestuurlijke fase van de besluitvorming, dat de bezwaarprocedure opnieuw gevoerd wordt, waarbij de UvA in de gelegenheid wordt gesteld te reageren op het bezwaarschrift en verweerder na het horen van beide partijen tot een heroverweging van de beoordeling van het project en de bijdragen van appellante en de UvA daarin komt.

8. Het beroep is gegrond en het bestreden besluit zal worden vernietigd. Verweerder dient

binnen 10 weken na verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak.

9. Voor een proceskostenveroordeling is geen aanleiding, nu niet is gebleken van voorvergoeding in aanmerking komende kosten.

### Beslissing

Het College:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen tien weken na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op het bezwaar met inachtneming van deze uitspraak;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 328 aan appellante te vergoeden.

### Noot

1. In de voorliggende uitspraak is aan de orde hoe een subsidieverstrekker moet omgaan met een vaststellingsaanvraag van een subsidieontvanger, die een mede-subsidieontvanger heeft aangewezen als zijn penvoerder. Bij een project dat wordt uitgevoerd door een samenwerkingsverband heeft de aanwijzing van een penvoerder tot effect dat de administratieve lasten voor de subsidieverstrekker lichter worden. De verstrekker hoeft dan immers slechts met één partij de relatie te onderhouden. Het is daarom niet de bedoeling dat een subsidieontvanger buiten de penvoerder om verzoekt om subsidievaststelling. Dat een vaststellingsaanvraag wordt ingediend door de penvoerder stond ook met zoveel woorden in art. 51 lid 1 van het Kaderbesluit EZ-subsidies ('Kaderbesluit'), welk artikel op de aan de orde zijnde subsidierelatie van toepassing is.

Een andere regeling die vaak voorkomt bij subsidiëring aan samenwerkingsverbanden is het voorschrift dat de penvoerder de subsidie moet aanvragen. De penvoerder doet dat namens de individuele deelnemers aan het samenwerkingsverband. Die deelnemers zijn de subsidieontvangers. Dat zij subsidieontvangers zijn, wordt vooral van belang indien de subsidieverstrekker te veel subsidiegelden (aan de penvoerder) uitbetaalt. Indien de subsidieverstrekker in dat geval de onverschuldigd gedane betalingen wil terugverdienen, kan hij – behoudens een wettelijke regeling – slechts de subsidieontvangers daarvoor aanspreken. Zie ook de hierna afgedrukte uitspraken.

2. In de voorliggende uitspraak is een vaststellingsaanvraag gedaan door de UvA, in haar hoedanigheid van subsidieontvanger. De UvA is niet de penvoerder. De reden waarom de UvA zelf verzoekt tot vaststelling is dat binnen het samen-

werkingsverband onenigheid is ontstaan. Daarbij stelt de penvoerder, Talking Trends B.V., zich op het standpunt dat de UvA haar deel van het project niet heeft uitgevoerd. Talking Trends heeft daarom, naar eigen zeggen, extra kosten moeten maken om de subsidieaanpraak te behouden. Talking Trends heeft vervolgens een vaststellingsaanvraag ingediend, waarin de projectbijdrage van de UvA op € 0 is begroot. De UvA wacht een besluit op die aanvraag niet af en dient zelf ook een vaststellingsaanvraag in. De subsidieverstrekker – de minister van EZ (hierna: 'de minister') – wijst die aanvraag van de UvA toe. De penvoerder is het daarmee niet eens en stelt bezwaar en beroep in tegen de subsidievaststelling aan de UvA. Het CbB verklaart dat beroep gegrond.

3. Bij het CbB is ten eerste aan de orde of Talking Trends een procesbelang heeft bij de subsidievaststelling aan de UvA. Die subsidievaststelling heeft namelijk niet direct tot effect dat de subsidie aan Talking Trends lager is vastgesteld. De subsidie van Talking Trends is overeenkomstig haar aanvraag vastgesteld. Daardoor is het op het eerste gezicht niet evident dat Talking Trends door het beroep een materieel gunstiger positie kan krijgen. Dat is volgens het CbB niettemin aan de orde. Talking Trends beoogde met haar aanvraag namelijk vooral een oordeel te krijgen op de projectbijdrage van de UvA, en niet op haar eigen projectbijdrage. Dit had voor de minister duidelijk moeten zijn, omdat Talking Trends in haar aanvraag heeft gesteld dat zij extra kosten heeft gemaakt waarvoor zij middels de subsidie wenst te worden gecompenseerd. Het is volgens het CbB niet uitgesloten dat Talking Trends voor die extra kosten nog subsidie zal ontvangen. Dat lijkt mij vooral waarschijnlijk als ten gevolge van het beroep de subsidie aan de UvA lager of op nihil wordt bepaald. Dan kan namelijk de subsidie aan Talking Trends worden verhoogd, terwijl het budgetbeslag van de totale subsidie niet groter wordt. Hoe dat ook zij, het CbB oordeelt dat vanwege de mogelijkheid dat de subsidie aan Talking Trends hoger wordt vastgesteld, zij middels het beroep een materieel gunstiger positie kan krijgen. Om die reden heeft zij procesbelang.

4. Ten tweede beoordeelt het CbB of de UvA wel een aanvraag tot subsidievaststelling kon indienen. De UvA had namelijk Talking Trends gemachtigd tot penvoerder. Het CbB oordeelt dat de aanvraag tot subsidievaststelling door de UvA in strijd is met art. 51 lid 1 van het Kaderbesluit. Dat artikel regelde dat de penvoerder die aanvraag moet indienen. Het CbB verbindt aan de strijdigheid met het Kaderbesluit geen duidelijke conclusie. De minister had echter kunnen besluiten de aanvraag van de UvA buiten behandeling te stellen, zie hierna ad 6.

5. Ten derde is aan de orde hoe de minister Talking Trends had moeten betrekken bij het besluit op de vaststellingsaanvraag van de UvA. Talking Trends is, pas in de bezwaarfase, slechts summier gevraagd om zich uit te laten over de vaststellingsaanvraag en de projectbijdrage van de UvA. Omdat Talking Trends door de UvA is gemachtigd als penvoerder, had de minister Talking Trends tenminste in de gelegenheid moeten stellen om te reageren op de vaststellingsaanvraag van de UvA. Hetgeen Talking Trends in de bezwaarfase naar voren heeft gebracht, is bovendien niet meegenomen bij de subsidievaststelling aan de UvA. Volgens het CBB volgt uit het bestreden besluit niet waarom de minister uitsluitend de UvA heeft gevolgd. Het CBB oordeelt dat een dergelijke handelwijze onrechtmatig is, want in strijd met de vereisten van een zorgvuldige voorbereiding en een deugdelijke motivering.

6. Als gezegd, volstaat het CBB met de constatering dat de vaststellingsaanvraag van de UvA in strijd is met het Kaderbesluit. Het CBB gaat niet in op de vraag of de minister bevoegd of gehouden was om te beslissen op die aanvraag. Naar mijn mening is de minister wel bevoegd, maar niet gehouden tot een besluit op de vaststellingsaanvraag van de UvA. Art. 4:5 onder a Awb bood aan de minister de mogelijkheid om af te zien van een inhoudelijk besluit. Dat artikel bepaalt dat een aanvraag buiten behandeling kan worden gesteld als niet aan een wettelijk voorschrift wordt voldaan. Art. 51 lid 1 van het Kaderbesluit is zo'n wettelijk voorschrift. Vooral omdat strikt genomen voor de UvA twee vaststellingsaanvragen zijn ingediend (namelijk eerst één door haar penvoerder Talking Trends en daarna één door de UvA zelf) had ik mij kunnen voorstellen dat de minister de aanvraag van de UvA buiten behandeling zou hebben gesteld.  
M.A.M. Dieperink

---

## AB 2016/55

### COLLEGE VAN BEROEP VOOR HET BEDRIJFS- LEVEN

13 mei 2015, nr. AWB 14/20  
(Mrs. R.R. Winter, J. Schukking, B. Hessel)  
m.nt. M.A.M. Dieperink\*

Art. 4:57 lid 1 Awb

ECLI:NL:CBB:2015:145

---

\* Marjolien Dieperink is advocaat bij Houthoff Buruma te Amsterdam en als onderzoeker verbonden aan de afdeling staats- en bestuursrecht van de Vrije Universiteit Amsterdam.

### Terugvordering van penvoerder vereist wettelijke grondslag. Art. 4:57 lid 1 Awb bevat uitsluitend de bevoegdheid tot terugvordering van subsidieontvanger.

*Hoewel de tekst van deze bepaling ruimte biedt voor de terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidiebedragen van andere partijen dan de subsidieontvanger – artikel 4:57, eerste lid, van de Awb spreekt niet over de subsidieontvanger – is het College van oordeel dat de bevoegdheid van het bestuursorgaan op grond van artikel 4:57, eerste lid, van de Awb beperkt is tot terugvordering van onverschuldigd betaalde subsidiebedragen van de subsidieontvanger.*

Uitspraak van de meervoudige kamer van 13 mei 2015 in de zaak tussen:

Tess B.V., handelend onder de naam Taskforce Europe, te Den Haag, appellante, gemachtigde E. van Halder,  
en  
de Minister van Economische Zaken, verweerder, gemachtigden C. Cromheecke, G. Boode, mr. drs. M.G. Fikken.

### Procesverloop

Bij besluit van 24 april 2013 (primaire besluit) heeft verweerder beslist op de aanvraag van appellante om subsidievaststelling en daarbij een bedrag van € 305.786,86 aan onverschuldigd betaalde voorschotten teruggevorderd.

Bij besluit van 26 november 2013 (bestreden besluit) heeft verweerder het door appellante tegen dit besluit gemaakte bezwaar gedeeltelijk gegrond verklaard en daarbij het teruggevorderde bedrag bepaald op € 62.961,57.

Appellante heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend, waarop door appellante is gereageerd.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 29 september 2014. Partijen hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

### Overwegingen

1. Het College gaat uit van de volgende voor dit geding van belang zijnde feiten en omstandigheden.

1.1. Appellante is een besloten vennootschap, die onder meer handelt onder de namen Taskforce Europe en PSIC. Appellante is penvoerder van een samenwerkingsverband van – aanvankelijk achttien – midden- en kleinbedrijven (MKB-bedrijven), en projectleider van het door