

ARREST VAN HET GERECHT (Vierde kamer)

9 juli 2003 *

In zaak T-102/00,

Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap,
gevestigd te Brussel (België), vertegenwoordigd door J. Stuyck, advocaat,
domicilie gekozen hebbende te Luxemburg,

verzoeker,

tegen

Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door
H. M. H. Speyart en L. Flynn als gemachtigden, domicilie gekozen hebbende te
Luxemburg,

verweerster,

* Procestaal: Nederlands.

betreffende een beroep tot nietigverklaring van beschikking C (2000) 36 van de Commissie van 31 januari 2000 houdende vermindering van het bedrag van de financiële bijstand die aanvankelijk is verleend bij beschikking C (1994) 3059 van 25 november 1994 tot goedkeuring van de bijstandsverlening door het Europees Sociaal Fonds aan een operationeel programma in België (Vlaamse Gemeenschap) onder het communautair bestek van doelstelling 3,

wijst

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

samengesteld als volgt: V. Tiili, kamerpresident, P. Mengozzi en M. Vilaras, rechters,

griffier: J. Plingers, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 29 januari 2003,

het navolgende

Arrest

Toepasselijke bepalingen

- 1 Volgens artikel 1 van verordening (EEG) nr. 2052/88 van de Raad 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 (PB L 185, blz. 9), in de versie van verordening (EEG) nr. 2081/93 van de Raad van 20 juli 1993 tot wijziging daarvan (PB L 193, blz. 5; hierna: „kaderverordening”), behoort de „bestrijding van langdurige werkloosheid en vergemakkelijking van de inschakeling in het arbeidsproces van jongeren en met uitsluiting van de arbeidsmarkt bedreigde personen” (hierna: „doelstelling 3”) tot de prioritaire doelstellingen die de Gemeenschap met name door middel van de structuurfondsen wenst te verwezenlijken.

- 2 Volgens de artikelen 2, lid 1, en 3, lid 2, van de kaderverordening draagt meer in het bijzonder het Europees Sociaal Fonds (ESF) bij tot de verwezenlijking van doelstelling 3.
- 3 Artikel 4 van de kaderverordening formuleert verschillende beginselen die het gehele structuurbeleid van de Gemeenschap schragen. Zo is de actie van de Gemeenschap volgens het „complementariteitsbeginsel” bedoeld als aanvulling op of bijdrage tot de overeenkomstige acties van de lidstaten en komt zij volgens het „partnerschapsbeginsel” tot stand door overleg tussen de Commissie, de betrokken lidstaat en de door de lidstaat aangewezen nationale, regionale, lokale of andere bevoegde autoriteiten en instanties, waarbij elke partij handelt als een partner die een gemeenschappelijk doel nastreeft.
- 4 Artikel 17, lid 1, van verordening (EEG) nr. 4253/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van toepassingsbepalingen van de kaderverordening 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 (PB L 374, blz. 1), in de versie van verordening (EEG) nr. 2082/93 van de Raad van 20 juli 1993 tot wijziging daarvan (PB L 193, blz. 20; hierna: „coördinatieverordening”), bepaalt dat de financiële participatie van de fondsen in de financiering van de acties uit hoofde van de doelstellingen 1

tot en met 4 en 5 b door de Commissie in het kader van het partnerschap wordt vastgesteld. Lid 2 van hetzelfde artikel bepaalt voorts: „De financiële participatie van de fondsen wordt berekend in verhouding tot de totale in aanmerking komende kosten of van de totale in aanmerking komende uitgaven van de overheid of daaraan gelijkgestelde (nationale, regionale, plaatselijke, communautaire) uitgaven voor iedere actie (operationeel programma, steunregeling, globale subsidie, project, technische bijstand of studie).”

- 5 Artikel 24 van de coördinatieverordening regelt de vermindering, de opschorting en de intrekking van de bijstand van het structuurfonds. Het luidt als volgt:

„1. Indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand door de stand van de uitvoering van een actie of maatregel noch gedeeltelijk, noch geheel lijkt te worden gerechtvaardigd, gaat de Commissie in het kader van het partnerschap over tot een passend onderzoek van het geval, waarbij zij met name aan de lidstaat of aan de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen.

2. Na dit onderzoek kan de Commissie de bijstand voor de betrokken actie of maatregel verminderen of schorsen indien het onderzoek een onregelmatigheid bevestigt of een belangrijke wijziging die strijdig is met de aard of de uitvoeringsvoorwaarden van de actie of maatregel en waarvoor niet om haar goedkeuring is verzocht.

[...]”

- 6 In artikel 2 van verordening (EEG) nr. 4255/88 van de Raad van 19 december 1988 tot vaststelling van bepalingen voor de uitvoering van de kaderverordening met betrekking tot het ESF (PB L 374, blz. 21), in de versie van verordening

(EEG) nr. 2084/93 van de Raad van 20 juli 1993 tot wijziging daarvan (PB L 193, blz. 39; hierna: „ESF-verordening”), worden de voor bijstand door het ESF „in aanmerking komende uitgaven” opgesomd.

- 7 De kaderverordening en de coördinatieverordening zijn met ingang van 1 januari 2000 ingetrokken bij verordening (EG) nr. 1260/99 van de Raad van 21 juni 1999 houdende algemene bepalingen inzake de structuurfondsen (PB L 161, blz. 1). Artikel 52 hiervan, met het opschrift „Overgangsbepalingen”, luidt: „Deze verordening doet geen afbreuk aan de voortzetting noch aan de wijziging, met inbegrip van de gedeeltelijke of volledige intrekking, van bijstandspakketten die de Raad of de Commissie hebben goedgekeurd op grond van verordening [...] nr. 2052/88 en verordening [...] nr. 4253/88 of van enige andere wetgeving die op 31 december 1999 op de betrokken bijstandspakketten van toepassing is.” Ook de ESF-verordening is met ingang van 1 januari 2000 ingetrokken bij verordening (EG) nr. 1784/1999 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 1999 betreffende het ESF (PB L 213, blz. 5). Artikel 9 hiervan, met het opschrift „Overgangsbepalingen”, bepaalt dat de in artikel 52 van verordening nr. 1260/1999 genoemde overgangsbepalingen van overeenkomstige toepassing zijn op deze verordening.

De feiten

- 8 Het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap (hierna: „VFSIPH” of „verzoeker”) is een Vlaamse publiekrechtelijke instelling met rechtspersoonlijkheid. Het is opgericht bij decreet van 27 juni 1990 en staat onder toezicht van de Vlaamse regering.
- 9 Het VFSIPH heeft tot doel de sociale integratie van personen met een handicap te bevorderen, met name in het werkmilieu. Daartoe onderneemt het een aantal acties ter verbetering van de kansen van deze personen op de arbeidsmarkt,

waaronder initiatieven om hun een beroepsopleiding te geven. Het VFSIPH verstrekt zelf geen beroepsopleiding, maar besteedt deze activiteiten uit aan privaatrechtelijke personen die centra voor beroepsopleiding of omscholing van personen met een handicap (hierna: „CBO's”) besturen, namelijk centra die door het VFSIPH zijn erkend en worden gesubsidieerd overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 22 april 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van centra voor beroepsopleiding of omscholing van personen met een handicap.

- 10 Aangaande de subsidiëring van de CBO's door het VFSIPH voorziet de Vlaamse wetgeving in een regeling waarbij de CBO's bij de uitvoering van de opleidingsprojecten voor rekening van het VFSIPH niet de daadwerkelijk door hen gemaakte kosten terugbetaald krijgen, maar forfaitaire bedragen ontvangen (hierna eveneens: „totaalbedrag”). Artikel 11, lid 1, van het besluit van 22 april 1997 bepaalt meer in het bijzonder: „De subsidiëring van elk centrum bedraagt 550 000 [Belgische frank (BEF)] per opleidingspakket en per jaar.” Artikel 1, sub 4, van het besluit bepaalt dat een opleidingspakket bestaat in „de werkings-eenheid die 3 600 opleidingsuren omvat, maximaal over 24 maand gespreid”. Artikel 8 bepaalt: „Een opleiding en begeleiding kan per persoon met een handicap maximaal 3 600 effectieve opleidingsuren beslaan, en maximaal over een periode van 24 maanden gespreid worden.” Voorts bepaalt artikel 12, eerste alinea, van dit besluit: „Bovenop de in artikel 11 bedoelde subsidie wordt aan elk centrum een bijkomend forfait 'uitrustingsgebonden werkingskosten' toegekend, dat per opleidingspakket en per jaar 39 000 [BEF] bedraagt voor de opleidingspakketten die voorbereiden op een tewerkstelling als bediende, en 26 000 [BEF] voor de opleidingspakketten die voorbereiden op andere beroepen.”

- 11 Bij beschikking C (94) 3059 van 25 november 1994 heeft de Commissie op verzoek van het Koninkrijk België bijstand van het ESF goedgekeurd voor een operationeel programma (nr. 94.3040B3) van de Vlaamse Gemeenschap voor de periode van 1 januari 1994 tot en met 31 december 1999 in het kader van het communautair bestek voor bijstandsverlening uit hoofde van doelstelling 3 in België (Vlaamse Gemeenschap). Deze beschikking is nadien herhaaldelijk

gewijzigd, laatstelijk bij beschikking C (99) 4286 van de Commissie van 23 december 1999, teneinde het financieringsplan van deze bijstand aan te passen om rekening te houden met de jaarlijkse indexeringen en de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de betrokken maatregelen.

- 12 Het VFSIPH is aangewezen als promotor voor consortiumprojecten in het kader van dit operationeel programma; aan de uitvoering is met name deelgenomen door de CBO's De Werkgaard en GOCI. Overeenkomstig beschikking C (94) 3059 heeft het VFSIPH dus via de Vlaamse Gemeenschap communautaire financiële bijstand ontvangen voor die projecten.

- 13 Tussen 7 en 11 december 1998 heeft de Commissie overeenkomstig artikel 23, lid 2, van de coördinatieverordening een financiële controle ter plaatse (hierna: „eerste controle”) verricht met betrekking tot de uitvoering van verschillende projecten van het operationeel programma in 1997. De controle is steekproefsgewijs verlopen en is verricht op projecten op het niveau van de betrokken CBO's, waaronder De Werkgaard en GOCI; bijgevolg is ook het beheer van de projecten door het VFSIPH onderzocht.

- 14 Na deze controle heeft het VFSIPH de Commissie bij brief van 18 december 1998 een verklarende nota betreffende de uitgevoerde berekeningen gezonden.

- 15 In haar rapport van 29 december 1998 (hierna: „eerste controlerapport”), dat op 18 februari 1999 is verzonden aan het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, de in het kader van de Vlaamse operationele programma's aangewezen autoriteit, heeft de Commissie melding gemaakt van de onregelmatigheden die haar diensten bij de eerste controle hadden vastgesteld.

- 16 Bij brief van 25 februari 1999 heeft de Afdeling Europa en Werkgelegenheid (hierna: „AEW”), die binnen het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap belast is met alle administratieve taken met betrekking tot het ESF, het VFSIPH vervolgens de hem aanbelangende gegevens uit dat controlerapport meegedeeld. Aan het VFSIPH is meegedeeld dat het vóór 19 maart 1999 zijn opmerkingen kon indienen, die aan de Commissie zouden worden overgezonden.
- 17 Op 16 maart 1999 heeft het VFSIPH zijn schriftelijke opmerkingen bij de AEW ingediend.
- 18 Bij brief van 5 mei 1999 heeft de AEW de Commissie haar opmerkingen en die van de betrokken projectuitvoerders, waaronder het VFSIPH, over het eerste controlerapport meegedeeld.
- 19 De AEW heeft daarop de bedrijfsrevisoren Deloitte & Touch (D & T) belast met een grondig onderzoek van de activiteiten van de CBO's De Werkgaard en GOCI in 1997 en van het beheers- en controlesysteem dat het VFSIPH in hetzelfde jaar op de CBO's heeft toegepast.
- 20 Bij aangetekende brief van 17 augustus 1999 heeft de Commissie onder verwijzing naar artikel 24, lid 1, van de coördinatieverordening de Belgische autoriteiten meegedeeld dat zij de procedure zou inleiden om de bijstand van het ESF voor de betrokken acties en/of initiatieven eventueel in te trekken wegens de in het eerste controlerapport vastgestelde onregelmatigheden. Zij heeft de Belgische autoriteiten verzocht de betrokken projectuitvoerders daarvan op de hoogte te stellen en eventuele opmerkingen in te dienen binnen een termijn van twee maanden.
- 21 Bij aangetekende brief van 26 augustus 1999 heeft de AEW het VFSIPH in kennis gesteld van het voornemen van de Commissie om overeenkomstig artikel 24 van

de coördinatieverordening met betrekking tot door De Werkgaard en GOCl uitgevoerde projecten een totaal bedrag van 15 327 449 BEF van het VFSIPH terug te vorderen, en heeft zij het VFSIPH verzocht om uiterlijk op 1 oktober 1999 haar schriftelijke opmerkingen in te dienen.

- 22 Bij aangetekende brief van 28 september 1999 heeft het VFSIPH de AEW zijn opmerkingen doen toekomen.
- 23 Op 13 oktober 1999 heeft D & T zijn definitieve auditrapport (hierna: „D & T-rapport”) ingediend bij de AEW, die het op 15 oktober 1999 samen met de opmerkingen van de betrokken projectuitvoerders, waaronder het VFSIPH, aan de Commissie heeft overgezonden.
- 24 Op 28 oktober 1999 heeft de Commissie een tweede financiële controle verricht, ditmaal rechtstreeks bij het VFSIPH, met betrekking tot alle daarmee verbonden CBO's en voor de jaren 1997 en 1998 (hierna: „tweede controle”).
- 25 Op 31 januari 2000 heeft de Commissie een tot het Koninkrijk België gerichte beschikking vastgesteld (hierna: „bestreden beschikking”) waarbij het maximumbedrag van de financiële bijstand van het ESF die aan de Vlaamse Gemeenschap is verleend voor het in beschikking C (94) 3059, zoals gewijzigd bij beschikking C (99) 4286, bedoelde operationeel programma, wordt verminderd met 638 859 euro. In de bestreden beschikking wordt bepaald dat deze vermindering betrekking heeft op de acties van de in de bijlage vermelde organisaties en/of instellingen, waaronder het VFSIPH en de CBO's De Werkgaard en GOCl.
- 26 Bij aangetekende brief van 21 februari 2000 heeft de AEW het VFSIPH meegedeeld dat de Commissie haar bij brief van 15 februari 2000 had verzocht

opmerkingen in te dienen over het rapport van de tweede controle (hierna: „tweede controlerapport”) en heeft zij het VFSIPH tevens verzocht zijn eventuele opmerkingen in te dienen vóór 6 maart 2000.

- 27 Bij aangetekende brief van 23 februari 2000, ingekomen op 24 februari 2000, heeft de AEW de bestreden beschikking ter kennis gebracht van het VFSIPH, met de mededeling dat zij zich ter uitvoering van deze beschikking verplicht achtte een bedrag van 7 502 564 BEF (181 067 euro tegen de koers van 25 november 1994, de datum van goedkeuring van het operationeel programma) terug te vorderen.
- 28 Op 29 januari 2003 had de Commissie de procedure met betrekking tot de in het tweede controlerapport vastgestelde onregelmatigheden nog steeds niet beëindigd.

Bestreden beschikking

- 29 Onder verwijzing naar de resultaten van de eerste controle heeft de Commissie in de bestreden beschikking vastgesteld dat verzoeker artikel 17 van de coördinatieverordening heeft geschonden, doordat hij voor het boekjaar 1997 aan het ESF de door De Werkgaard en GOCI werkelijk gemaakte kosten heeft gedeclareerd terwijl hij hun in feite lagere forfaitaire bedragen heeft uitbetaald en aldus van het ESF een te hoge financiële bijdrage heeft gevraagd. Voorts heeft zij met betrekking tot het dossier GOCI vastgesteld, dat verzoeker artikel 2 van de ESF-verordening heeft geschonden doordat hij van GOCI een te groot aantal opleidingsuren heeft aanvaard, aangezien feestdagen en vrije dagen met opleidingsdagen waren gelijkgesteld.

30 In de zevende overweging van de considerans van de bestreden beschikking merkt de Commissie op dat zij „na bestudering van de opmerkingen van de betrokken ontvangers van financiële bijstand en initiatiefnemers van projecten heeft geconstateerd dat deze argumenten niet aanvaard kunnen worden voor de volgende redenen die tevens in bijlage nader worden omschreven:

— schending van artikel 17 van de [coördinatie]verordening ([met betrekking tot] VFSIPH—GOCI en De Werkgaard);

— schending van artikel 2 van de [ESF-]verordening ([met betrekking tot] VFSIPH—GOCI)”.

31 In de bijlage bij de bestreden beschikking wordt de „argumentatie voor het niet aanvaarden van de opmerkingen van de projectuitvoerders en/of aangewezen overheid” uiteengezet als volgt:

„Het VFSIPH berekent het communautaire gedeelte op basis van de daadwerkelijke kosten van de projectuitvoerders/[...] (CBO). De effectief opgelopen kosten voor het VFSIPH, dat in dit dossier de rol van aanvrager speelt, zijn evenwel beperkt tot 550 000 [BEF] (voor indexatie) verhoogd met 26 000 [BEF] (opleiding arbeiders) of 39 000 [BEF] (bediendenopleiding) per opleidingspakket van 1 800 uur per jaar. Dit komt dus in feite neer op een kost per opleidingsuur van respectievelijk 320 [BEF]/werkelijk gepresteerd opleidingsuur voor arbeidersopleidingen $[(550\ 000+26\ 000)/1\ 800]$ en van 327,22 [BEF]/werkelijk gepresteerd opleidingsuur voor bediendenopleidingen $[(550\ 000+39\ 000)/1\ 800]$. Voor het berekenen van de financiële correctie werd rekening gehouden met de door het VFSIPH werkelijk uitbetaalde bedragen incl. indexaties.

Aangezien het VFSIPH echter de door de CBO's/projectuitvoerders opgelopen kosten declareert, zonder hun het verschil in kostprijs/opleidingsuur door te betalen, rekent het VFSIPH af op een te hoge basis en eist zij als dusdanig een te hoog gedeelte op van het ESF en houdt aldus geen rekening met artikel 17 van de [coördinatie]verordening [...] (maximale bijstand van de fondsen).

Deze argumentatie is geldig voor het gedeelte VFSIPH ,GOCI' en ,De Werkgaard'.

Verder werd, voor wat het CBO GOCI betreft, vastgesteld dat feestdagen en verlofdagen gelijkgesteld worden met opleidingsdagen. Dit impliceert een correctie van 13 % op de door het VFSIPH aanvaarde uren in navolging van artikel 2 van de [ESF-]verordening [...] en de ESF-bepalingen 1997 van de aangewezen overheid.”

- 32 Deze bijlage bevat ten slotte een „berekening van de correctie op basis van de door het VFSIPH en de aangewezen overheid meegedeelde bedragen”. Deze berekening verloopt als volgt.
- 33 De Commissie vermeldt om te beginnen het bedrag dat verzoeker volgens zijn forfaitair subsidiestelsel daadwerkelijk aan het betrokken CBO heeft betaald („toegekend bedrag”). Zo heeft verzoeker aan De Werkgaard een bedrag van 14 471 188 BEF voor 25 opleidingspakketten en aan GOCI een bedrag van 26 635 331 BEF voor 45 opleidingspakketten toegekend.
- 34 Daarna vermeldt de Commissie het aantal door het CBO gepresteerde opleidingsuren, die verzoeker zelf als voor ESF-medefinanciering in aanmerking komende uren heeft aanvaard („aanvaarde uren”). De door verzoeker „aanvaarde uren”

worden door de Commissie voor ESF-medefinanciering in aanmerking genomen, met dien verstande dat in het geval van GOCI de „aanvaarde uren” met 13 % worden verminderd om de met feestdagen en vrije dagen overeenstemmende uren uit te sluiten. Het aantal voor medefinanciering in aanmerking komende uren bedraagt aldus 17 563 voor De Werkgaard en 26 694 voor GOCI.

- 35 Voor de berekening van het „aanvaardbaar bedrag voor declaratie ESF” vermenigvuldigt de Commissie vervolgens het „togekend bedrag” met een coëfficiënt (hierna: „verdelingscoëfficiënt”) teneinde de ESF-medefinanciering te verminderen met het gedeelte van dat bedrag dat volgens de Commissie niet voor medefinanciering in aanmerking kan komen. De verdelingscoëfficiënt bestaat voor elk van de twee dossiers meer in het bijzonder in de verhouding tussen het aantal in aanmerking komende uren (respectievelijk 17 563 en 26 694) en het aantal opleidingsuren dat resulteert uit de vermenigvuldiging van het aantal gedeclareerde opleidingspakketten (respectievelijk 25 en 45) met 1 800 uren.
- 36 De Commissie bepaalt het bedrag van de ESF-bijstand waarop verzoeker recht had („maximaal toekenbare steun ESF”), door op het „aanvaardbaar bedrag voor declaratie ESF”, dat zij had verkregen volgens de in het vorige punt omschreven methode (respectievelijk 5 647 944 BEF en 8 777 821 BEF), een percentage van 45 % toe te passen, dat in casu het toepasselijke maximale interventiepercentage is.
- 37 Na het aan het ESF „gedeclareerd bedrag” en de door het ESF toegekende steun (45 % van het „gedeclareerd bedrag”) te hebben aangehaald, stelt de Commissie ten slotte zowel voor het dossier De Werkgaard als voor het dossier GOCI een verschil vast tussen het door verzoeker als ESF-bijstand ontvangen bedrag en het als ESF-bijstand verschuldigde bedrag, wat neerkomt op de door verzoeker teveel ontvangen bijstand. Dit teveel ontvangen bedrag belooft 3 560 040 BEF voor het dossier De Werkgaard en 3 942 524 BEF voor het dossier GOCI, of in het totaal 181 067 euro, zoals vermeld in punt 27.

Procesverloop en conclusies van partijen

- 38 Bij op 25 april 2000 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift heeft verzoeker het onderhavige beroep ingesteld.
- 39 De schriftelijke behandeling is gesloten op 1 december 2000.
- 40 Op rapport van de rechter-rapporteur heeft het Gerecht (Vierde kamer) besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan en in het kader van de in artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht bedoelde maatregelen tot organisatie van de procesgang verweerster gevraagd de in punt 11 bedoelde beschikking C (99) 4286 van 23 december 1999 over te leggen. Voorts is de twee partijen verzocht schriftelijk een aantal vragen te beantwoorden. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan dit verzoek voldaan.
- 41 Partijen zijn in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord ter terechtzitting van 29 januari 2003.
- 42 Verzoeker concludeert dat het het Gerecht behage:
- de bestreden beschikking nietig te verklaren;
 - de Commissie te verwijzen in de kosten.

43 Verweerster concludeert dat het het Gerecht behage:

- het beroep te verwerpen;

- verzoeker te verwijzen in de kosten.

In rechte

De ontvankelijkheid

- 44 Vooraf zij opgemerkt dat de bestreden beschikking strekt tot vermindering van de financiële bijstand van het ESF voor operationeel programma nr. 94.3040B3 met 638 859 euro, terwijl het door verzoeker teveel ontvangen bedrag in de beschikking op slechts 181 067 euro wordt berekend. Het verschil tussen deze twee bedragen, namelijk 457 792 euro, is het bedrag dat een andere begunstigde van deze bijstand ten onrechte van het ESF heeft ontvangen.
- 45 Verzoeker vordert evenwel nietigverklaring van de bestreden beschikking zonder deze vordering uitdrukkelijk te beperken tot het gedeelte van de beschikking dat hem aanbelangt en waartegen de middelen die hij tot staving van zijn beroep aanvoert, uitsluitend gericht zijn. Aangezien verzoeker geen blijk heeft gegeven van een procesbelang ten aanzien van het gedeelte van de beschikking van de Commissie dat de andere begunstigde van de betrokken bijstand aanbelangt, moet zijn vordering niet-ontvankelijk worden verklaard voorzover zij daarop betrekking heeft.

Ten gronde

- 46 Tot staving van zijn beroep stelt verzoeker ten eerste schending van de rechten van de verdediging en schending van een wezenlijk vormvoorschrift; ten tweede stelt hij schending van de artikelen 23 en 24 van de coördinatieverordening; ten derde, schending van artikel 17 van de coördinatieverordening; ten vierde, schending van artikel 2 van de ESF-verordening; ten vijfde, schending van de motiveringsplicht; ten zesde, schending van het in artikel 10 EG neergelegde beginsel van loyale samenwerking; ten zevende, schending van het beginsel van gewettigd vertrouwen; ten achtste, schending van het rechtszekerheidsbeginsel.

Het eerste middel: schending van de rechten van de verdediging en schending van een wezenlijk vormvoorschrift

— Argumenten van partijen

- 47 Verzoeker herinnert eraan dat het beginsel van de eerbiediging van de rechten van de verdediging inhoudt, dat eenieder tegen wie een bezwarend besluit kan worden genomen, in staat moet worden gesteld zijn standpunt behoorlijk kenbaar te maken over de elementen die als basis voor deze beslissing in aanmerking worden genomen (arrest Gerecht van 6 december 1994, Lisrestal e.a./Commissie, T-450/93, Jurispr. blz. II-1177, punt 42). De Commissie heeft dit beginsel in casu op twee punten geschonden. Zij heeft de bestreden beschikking vastgesteld zonder verzoeker in staat te stellen vooraf opmerkingen in te dienen over het tweede controlerapport en zij heeft geen rekening gehouden met het omstandige rapport van D & T betreffende de eerste controle, dat gunstige conclusies voor verzoeker bevat.

- 48 Voorts vereist artikel 24, lid 1, van de coördinatieverordening volgens verzoeker dat, indien het bedrag van de toegekende financiële bijstand voor een actie niet gerechtvaardigd lijkt, de Commissie in het kader van het partnerschap overgaat tot een passend onderzoek van het geval, en met name de lidstaat of de autoriteiten die door de lidstaat voor de tenuitvoerlegging van de actie zijn aangewezen, vraagt om haar binnen een bepaalde termijn hun opmerkingen mee te delen. Verzoeker stelt dienaangaande dat de Belgische autoriteiten deze mogelijkheid, die volgens de rechtspraak een wezenlijk vormvoorschrift vormt dat op straffe van nietigheid van de vastgestelde handeling is voorgeschreven (arresten Hof van 7 mei 1991, Interhotel/Commissie, C-291/89, Jurispr. blz. I-2257, punt 17, en Oliveira/Commissie, C-304/89, Jurispr. blz. I-2283, punt 21), niet hebben gekregen nu de resultaten van de tweede controle en het verzoek om hierover opmerkingen in te dienen de AEW pas zijn meegedeeld op 15 februari 2000, dus na de vaststelling van de bestreden beschikking.
- 49 Verzoeker merkt op dat hoewel de Commissie in de beschikking enkel naar de eerste controle heeft verwezen, deze beschikking in werkelijkheid ook gebaseerd is op feiten die door de Commissie pas bij de tweede controle zijn vastgesteld. Juist bij de tweede controle is de Commissie zich vragen beginnen te stellen over het stelsel van forfaitaire subsidiëring van de CBO's, dat volgens de bestreden beschikking in strijd is met artikel 17 van de coördinatieverordening.
- 50 Zonder het tweede controlerapport had de Commissie niet tot de vaststellingen kunnen komen waarop de bestreden beschikking berust. Om het bedrag van de beweerdelijk teveel betaalde bijstand te ramen heeft zij in die beschikking een andere berekeningswijze toegepast dan die welke in het eerste controlerapport is gebruikt, namelijk juist die welke in het tweede controlerapport is gehanteerd.
- 51 Aangaande het D & T-rapport merkt verzoeker op dat hoofdstuk 2 daarvan een geconsolideerde controle van het VFSIPH betreft, die met name tot doel had na te gaan of het door verzoeker gehanteerde systeem in het algemeen voor een correcte vertaling van de gegevens van de CBO's in de ESF-declaratie zorgde. De Commissie mocht dit rapport dus niet zonder meer negeren, temeer nu de eerste controle op projectniveau was verricht.

- 52 Verweerster verklaart dat zij zich stipt heeft gehouden aan de procedure van artikel 24, lid 1, van de coördinatieverordening en aan de in het arrest Lisrestal e.a./Commissie beschreven waarborgen, doordat zij bij brief van 17 augustus 1999 zowel de Belgische autoriteiten als een aantal betrokkenen (waaronder verzoeker en GOCl) heeft verzocht binnen twee maanden opmerkingen in te dienen. Voorts waren alle betrokkenen voordien reeds in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken over het eerste controlerapport.
- 53 Verweerster wijst erop dat verzoekers verwijt betreffende het tweede controlerapport uitgaat van de onjuiste premisse dat de inhoud van dit rapport relevant is voor de bestreden beschikking. De beschikking is in werkelijkheid uitsluitend gestoeld op de resultaten van de eerste controle en op de procedure van artikel 24 van de coördinatieverordening die daarop is gevolgd. Alle in deze beschikking beschreven onregelmatigheden (stelselmatige discrepantie tussen de aan het ESF gedeclareerde uitgaven en de door verzoeker betaalde uitgaven, declaratie van opleidingsuren tijdens vakantiedagen, enz.) worden immers in het eerste controlerapport geanalyseerd.
- 54 Verweerster erkent dat de in de bestreden beschikking gebruikte cijfers verschillen van de cijfers van het eerste controlerapport, maar merkt op dat dit alleen maar het gevolg is van de toepassing van het beginsel van hoor en wederhoor, nu zij rekening heeft gehouden met de opmerkingen van verzoeker en de AEW over het eerste controlerapport. In haar beschikking heeft verweerster op verzoek van het VFSIPH met name rekening gehouden met de indexeringen, de uitrustingsgebonden toelagen en de uiteindelijk door verzoeker gedeclareerde uitgaven, op basis van de gegevens die de AEW in een bijlage bij haar brief van 5 mei 1999 heeft meegedeeld.
- 55 Wat de uitgevoerde berekeningen betreft, stelt verweerster dat er geen sprake is van verschillende berekeningsmethoden in het eerste controlerapport en in de bestreden beschikking, maar enkel van verschillende presentaties van dezelfde berekeningen. Verzoeker heeft niet aangegeven in welk opzicht de berekeningen in de beschikking zijn geënt op de berekeningen in het tweede controlerapport.

- 56 Voorts is verzoekers bewering dat de eerste controle uitsluitend op projectniveau heeft plaatsgevonden, volgens verweerster niet geheel juist. Het ging daarbij immers om een toetsing van de hele keten van geldstromen die betrekking hadden op de steekproefsgewijs gekozen projecten, met een systematische aandacht voor verzoeker.
- 57 Het D & T-rapport ten slotte heeft volgens verweerster betrekking op het projectniveau, terwijl het in de bestreden beschikking vastgestelde stelselmatige probleem niet bij de uitvoering van de projecten door de CBO's of bij de juistheid van de gegevens van de CBO's in de ESF-declaratie ligt, maar bij verzoekers declaratie aan het ESF van de met die projecten verbonden kosten en de discrepantie tussen deze gegevens en de door verzoeker daadwerkelijk aan de CBO's uitbetaalde bedragen. Aangezien het D & T-rapport niet op die vraag ingaat, kon het wat de in de bestreden beschikking aangeklaagde onregelmatigheid betreft buiten beschouwing blijven.
- 58 Slechts één passage uit het D & T-rapport behandelt deze vraag, namelijk punt 2.4.4 waarin de bezwaren van de Commissie worden samengevat. De commentaren van D & T hebben evenwel uitsluitend betrekking op het feit dat de door verzoeker gedeclareerde kosten overeenstemmen met daadwerkelijke uitgaven van de CBO's, terwijl op de discrepantie tussen verzoekers uitgaven en de declaraties aan de Commissie met geen woord wordt ingegaan.

— Beoordeling door het Gerecht

- 59 In de eerste plaats zij eraan herinnerd, dat de eerbiediging van de rechten van de verdediging in iedere procedure die tot een bezwarende handeling kan leiden, volgens vaste rechtspraak te beschouwen is als een grondbeginsel van gemeenschapsrecht, dat zelfs bij gebreke van enig specifiek voorschrift betreffende de procedure in acht moet worden genomen. Volgens dit beginsel moet eenieder

jegens wie een besluit kan worden genomen dat zijn belangen aanmerkelijk beïnvloedt, in staat worden gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken over de omstandigheden waarop het bestreden besluit wordt gegrond (arresten Hof van 24 oktober 1996, Commissie/Lisrestal e.a., C-32/95 P, Jurispr. blz. I-5373, punt 21, en 21 september 2000, Mediocurso/Commissie, C-462/98 P, Jurispr. blz. I-7183, punt 36; arrest Lisrestal e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 42).

- 60 Het is ook vaste rechtspraak dat een beschikking van de Commissie tot vermindering of intrekking van door het ESF toegekende bijstand de begunstigen daarvan rechtstreeks en individueel kan raken en voor hen bezwarend kan zijn, ondanks het feit dat de betrokken lidstaat in de administratieve procedure als enige in betrekking staat tot het ESF. De begunstigen van de bijstand ondervinden immers de economische gevolgen van de beschikking tot vermindering of intrekking doordat zij primair aansprakelijk zijn voor terugbetaling van de ten onrechte overgemaakte bedragen (zie in die zin arrest Lisrestal e.a./Commissie, reeds aangehaald, punten 43-48, en de aldaar aangehaalde rechtspraak).
- 61 Uit het voorgaande volgt dat de Commissie, die als enige jegens de begunstigen van de bijstand rechtens aansprakelijk is voor de beschikking tot vermindering daarvan, deze beschikking niet mag geven zonder deze begunstigen vooraf in staat te stellen naar behoren hun standpunt over de beoogde vermindering van de bijstand kenbaar te maken, dan wel na zich ervan te hebben vergewist dat zij daartoe in staat zijn gesteld (zie in die zin arrest Lisrestal e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 49, en arrest Gerecht van 16 juli 1998, Proderec/Commissie, T-72/97, Jurispr. blz. II-2847, punt 127).
- 62 In de tweede plaats heeft het Hof reeds geoordeeld dat, gelet op de centrale rol en de grote verantwoordelijkheden van de betrokken lidstaat bij de indiening van de opleidingsprojecten en het toezicht op de financiering ervan door het ESF, de mogelijkheid voor deze staat om vóór de totstandkoming van een definitieve beschikking tot vermindering van de bijstand zijn opmerkingen kenbaar te maken, een wezenlijk vormvoorschrift vormt waarvan de niet-inachtneming tot

nietigheid van deze beschikking leidt (arresten Interhotel/Commissie, reeds aangehaald, punt 17, en Oliveira/Commissie, reeds aangehaald, punt 21).

- 63 In casu blijkt uit het dossier en met name uit de in de punten 14 tot en met 18 en 20 tot en met 23 van dit arrest vermelde omstandigheden, dat verzoeker en de AEW op de hoogte zijn gebracht van de resultaten van de eerste controle en van het voornemen van de Commissie om de bijstand van het ESF te verminderen wegens de bij deze controle vastgestelde onregelmatigheden, en dat zij de gelegenheid hebben gekregen vóór de vaststelling van de bestreden beschikking opmerkingen in te dienen over het eerste controlerapport en over het voornemen van de Commissie.
- 64 Om na te gaan of de Commissie zich genoegzaam heeft gekweten van haar verplichtingen, die erin bestaan zich ervan te vergewissen dat verzoeker in staat is gesteld naar behoren zijn standpunt kenbaar te maken voordat in casu een beschikking tot vermindering van de financiële bijstand van het ESF is vastgesteld, en de betrokken lidstaat de mogelijkheid te bieden hetzelfde te doen, moeten evenwel de twee argumenten worden onderzocht die verzoeker ontleent aan de niet-inaanmerkingneming van het D & T-rapport en het niet meedelen vooraf van het tweede controlerapport.
- 65 Aangaande de niet-inaanmerkingneming van het D & T-rapport zij vastgesteld dat hier in geen geval sprake is van schending van verzoekers rechten van de verdediging. Het staat immers vast dat de omstandigheden die de Commissie in de bestreden beschikking aan verzoeker heeft verweten, niet afkomstig zijn van het D & T-rapport (dat door de AEW trouwens was ingediend tot ontlasting van de betrokken projectuitvoerders), en bovendien stelt noch klaagt verzoeker dat hij geen opmerkingen over dit rapport heeft kunnen indienen.
- 66 Aangaande het niet meedelen vooraf van het tweede controlerapport blijkt uit het dossier dat dit rapport, dat is opgesteld na de verificatie van 28 oktober 1999,

door de Commissie bij brief van 15 februari 2000 eerst aan de AEW is gezonden met het verzoek om opmerkingen over dat rapport te maken, en vervolgens door de AEW op 21 februari 2000 aan verzoeker is doorgezonden. Derhalve staat vast dat noch de AEW noch verzoeker in staat is geweest zijn standpunt over het tweede controlerapport kenbaar te maken vóór de vaststelling van de bestreden beschikking op 31 januari 2000.

- 67 Om vast te stellen of de rechten van de verdediging en het in artikel 24, lid 1, van de coördinatieverordening neergelegde vormvoorschrift in casu zijn geschonden, moet bijgevolg worden uitgemaakt of de Commissie de bestreden beschikking geldig heeft kunnen geven zonder verzoeker en de AEW vooraf in staat te stellen hun standpunt over de gegevens van het tweede controlerapport kenbaar te maken.
- 68 Verweerster stelt dienaangaande dat de eerste en de tweede controle deel uitmaken van twee volkomen verschillende procedures. De bestreden beschikking is uitsluitend gebaseerd op de gegevens die tijdens de eerste procedure zijn verkregen en waarover verzoeker zich tweemaal heeft uitgesproken. De tweede controle heeft dus geen invloed gehad op de bestreden beschikking.
- 69 Vastgesteld zij dat de eerste controle betrekking had op de uitvoering in 1997 van een aantal steekproefsgewijze geselecteerde opleidingsprojecten waarvoor in het kader van operationeel programma nr. 94.3040B3 medefinanciering door het ESF is verleend. Bij deze controle, die bij de CBO's zelf was verricht, waren volgens de Commissie voor elk project onregelmatigheden aan het licht gekomen, maar ook een „stelselmatige” onregelmatigheid op het niveau van het VFSIPH zelf met betrekking tot de wijze waarop het de uitgaven in het kader van de door het ESF medegefinancierde projecten aan het ESF declareerde.

- 70 De tweede controle is verricht nadat deze beweerde stelselmatige onregelmatigheid was ontdekt en had bijgevolg betrekking op het VFSIPH zelf en alle projecten waarvoor het VFSIPH bijstand van het ESF had aangevraagd.
- 71 Het tweede controlerapport vermeldt dus de resultaten van een audit die de diensten van de Commissie hebben verricht over alle declaraties van uitgaven van het VFSIPH bij het ESF voor de jaren 1997 en 1998, en heeft dus een ruimere strekking dan het eerste controlerapport dat enkel betrekking had op een aantal opleidingsprojecten in 1997. Het tweede rapport bevat niettemin verwijzingen naar de in 1997 door de CBO's De Werkgaard en GOCI uitgevoerde projecten, die in het eerste rapport waren behandeld.
- 72 Derhalve moet worden opgemerkt dat verzoeker het grootste deel van zijn betoog baseert op de stelling dat de Commissie in de bestreden beschikking voor de berekening van de beweerdelijk teveel betaalde bijstand een andere methode heeft gebruikt dan in het eerste controlerapport, namelijk juist de methode die in het tweede controlerapport is gehanteerd. Met zijn grief betreffende het niet meedelen vooraf van het tweede controlerapport beoogt hij in wezen dus te doen vaststellen dat vooraf geen discussie heeft plaatsgevonden over de redenering aan de hand waarvan de Commissie uiteindelijk het bedrag van de teveel betaalde bijstand heeft geraamd. Dat blijkt trouwens uit de conclusie in bijlage 2 bij zijn repliek, waar hij zich erover beklagt dat de Commissie hem niet de mogelijkheid heeft geboden voorafgaand opmerkingen in te dienen over de in deze beschikking (en niet in het eerste controlerapport) gevolgde redenering, namelijk dat het aan het ESF te declareren subsidiabele bedrag („de door het VFSIPH toegekende subsidies voor ESF-subsidiabele opleidingsuren”) is vastgesteld door op het toegekende bedrag een verdelingscoëfficiënt toe te passen, waarvan de noemer bestaat uit „het maximum aantal te presteren uren (45 000)” en niet uit het aantal „werkelijk gepresteerde uren (21 342)”.
- 73 Verzoeker heeft overigens concrete informatie verschaft waaruit blijkt dat het tweede controlerapport en de bestreden beschikking, ondanks een verschillende voorstelling van de gegevens, uitgaan van een gemeenschappelijke methode:

hierin wordt het subsidiabele bedrag dat aan het ESF had moeten zijn gedeclareerd, vastgesteld door van de aan de CBO's toegekende bedragen enkel het gedeelte in aanmerking te nemen dat overeenstemt met de verhouding tussen de werkelijk gepresteerde subsidiabele opleidingsuren en een getal dat verkregen wordt door de vermenigvuldiging van het aantal gedeclareerde opleidingspakketten met 1 800 uren. Verweerster heeft trouwens niet betwist dat in die twee stukken een gelijke benadering is gekozen.

- 74 Verweerster betwist daarentegen wel dat de bestreden beschikking afwijkt van de in het eerste controlerapport toegepaste methode voor de berekening van de teveel ontvangen bijstand. De enige relevante verschillen tussen deze twee stukken hebben betrekking op de resultaten van de berekening en zijn juist te wijten aan het feit dat zij in de bestreden beschikking de definitieve gegevens heeft aanvaard die de AEW haar heeft verstrekt in de als bijlage bij de brief van 5 mei 1999 aan de Commissie gevoegde opmerkingen (aangehaald in punt 18), welke in wezen de opmerkingen herhaalden die verzoeker zelf bij brief van 16 maart 1999 aan de AEW had meegedeeld (aangehaald in punt 17).
- 75 Dienaangaande moet worden vastgesteld dat aangezien de Commissie verzoeker in de bestreden beschikking verwijt teveel bijstand van het ESF te vragen, de methode voor de berekening van de teveel betaalde bijstand integraal deel uitmaakt van de redenering die aan deze betwisting ten grondslag ligt. De eerbiediging van de rechten van de verdediging, zoals trouwens ook de naleving van de motiveringsplicht (zie dienaangaande de punten 99 e.v.), moet dus eveneens worden onderzocht aan de hand van de gekozen berekeningsmethode.
- 76 Uit een vergelijking tussen de „berekening van de correctie” in de bijlage bij de bestreden beschikking en de desbetreffende passages van het eerste controlerapport blijkt dat het resultaat bij de vaststelling van de teveel ontvangen bijstand in de twee stukken zeer sterk verschilt en dat dit verschil, dat voor verzoeker nadelig is, niet, zoals verweerster beweert, enkel toe te schrijven is aan het feit dat zij de door de AEW verstrekte gegevens heeft aanvaard.

- 77 Zoals uit de onderstaande tabel blijkt, bevatten de twee stukken verschillende cijfers voor alle betrokken gegevens, met uitzondering van de door verzoeker „aanvaarde uren” en de „subsidiabele uren” voor het dossier De Werkgaard.

		De Werkgaard		GOCI	
		Eerste rapport	Bestreden beschikking	Eerste rapport	Bestreden beschikking
1	Aan het ESF gedeclareerd subsidiabel bedrag	14 002 094	13 559 144	20 299 171	17 538 985
2	Aan het CBO toegekend bedrag	13 750 000	14 471 188	24 750 000	26 635 331
3	Door het VFSIPH aanvaarde uren	17 563	17 563	30 164	30 164
4	Subsidiabele uren	17 563	17 563	30 164	26 694
5	Met toegekend bedrag gesubsidieerde uren	21 342	45 000	66 918	81 000
6	Verdelingscoëfficiënt	17 563/ 21 342	17 563/ 45 000	30 164/ 66 918	26 694/ 81 000
7	Te declareren subsidiabel bedrag	11 315 305	5 647 944	11 156 325	8 777 821
8	Door het VFSIPH ontvangen bijstand	6 300 942	6 101 615	9 134 627	7 892 543
9	Aan het VFSIPH verschuldigde bijstand	(5 091 887)	2 541 575	(5 020 346)	3 950 019
10	Teveel ontvangen	1 209 055	3 560 040	4 114 281	3 942 524

De cijfers tussen haakjes komen niet voor in het document, maar zijn verkregen door toepassing van het interventiepercentage van 45 % op het te declareren subsidiabel bedrag.

- 78 Terwijl het aan het ESF gedeclareerd subsidiabel bedrag (regel 1 van de tabel) en het door verzoeker aan de CBO's toegekende bedrag (regel 2 van de tabel), zoals vermeld in de bestreden beschikking, gelijk zijn aan de bedragen die de AEW en verzoeker in hun in punt 74 aangehaalde opmerkingen hebben vermeld, moet evenwel worden vastgesteld dat de bestreden beschikking met name een verdelingscoëfficiënt (regel 6 van de tabel) bevat waarvan de noemer in de bestreden beschikking aanzienlijk hoger is dan in het eerste controlerapport, en voor De Werkgaard is gestegen van 21 342 tot 45 000 en voor GOCI van 66 918 tot 81 000.

- 79 In het eerste controlerapport had de Commissie immers een verdelingscoëfficiënt gehanteerd met in de teller de door het CBO gepresteerde opleidingsuren die voor medefinanciering door het ESF in aanmerking komen, en in de noemer het totale aantal door het CBO gepresteerde opleidingsuren, waarvan de Commissie aannam dat zij waren gesubsidieerd met het bedrag dat het VFSIPH aan het CBO had toegekend in de vorm van een totaalbedrag.
- 80 In het eerste controlerapport rechtvaardigde de Commissie de toepassing van verdelingscoëfficiënten van een dergelijke grootte in de noemer op de door verzoeker aan de CBO's in de vorm van een totaalbedrag toegekende bedragen, door erop te wijzen dat deze bedragen niet enkel bedoeld waren ter subsidiëring van voor ESF-medefinanciering aanvaardbare opleidingsuren, maar ook van opleidingsuren die de grens van 1 800 uur per jaar te boven gaan of die zijn verstrekt aan cursisten welke het VFSIPH ten aanzien van het ESF niet in mindering heeft gebracht.
- 81 Door in de bestreden beschikking de cijfers 45 000 en 81 000 in de noemer van de verdelingscoëfficiënten te plaatsen heeft de Commissie het totale aantal door het CBO gepresteerde opleidingsuren niet enkel naar boven gecorrigeerd, waaruit nog zou kunnen worden geconcludeerd dat in de bestreden beschikking en in het eerste controlerapport dezelfde berekeningsmethode was gebruikt, maar heeft zij een heel andere parameter aangenomen die verzoeker en de AEW in hun opmerkingen overigens niet hadden aanbevolen. Zoals verzoeker aan de hand van het voorbeeld van de berekening voor het dossier De Werkgaard terecht heeft vermeld, wordt het door het VFSIPH toegekende totaalbedrag in de bestreden beschikking niet meer verrekend op het totaal van de door de CBO werkelijk verstrekte opleidingsuren (zoals in het eerste controlerapport het geval was), namelijk 21 342 uren, maar op het aantal uren die maximaal kunnen worden verstrekt, dat gelijk is aan 25 opleidingspakketten vermenigvuldigd met 1 800 uren, namelijk 45 000 uren.
- 82 Hoewel de correcties van het aan het ESF gedeclareerde bedrag en het aan de CBO's toegekende bedrag op basis van de door de AEW verstrekte definitieve gegevens in de richting wezen van een vermindering van de in het eerste

controle rapport aangehaalde teveel betaalde bijstand, blijkt dit teveel ontvangen bedrag (regel 10 van de tabel) in de bestreden beschikking, voornamelijk wegens de sterke verhoging van de noemer van de verdelingscoëfficiënten, bijna drie keer zo hoog te zijn voor het dossier De Werkgaard (van 1 209 055 tot 3 506 040 BEF) en slechts lichtjes te zijn verminderd voor het dossier GOCI (van 4 114 281 tot 3 942 524 BEF). Indien de Commissie haar berekeningen evenwel had gebaseerd op de door de AEW verstrekte definitieve gegevens zonder wijziging van de verdelingscoëfficiënten die zij in het eerste controle rapport had vastgesteld, dan waren de resultaten voor verzoeker heel wat gunstiger geweest.

- 83 Derhalve moet worden vastgesteld dat de bestreden beschikking een gegeven bevat dat doorslaggevend is voor de vaststelling van het bestaan en de omvang van de beweerdelijk teveel ontvangen bijstand (namelijk de waarde die wordt uitgedrukt door de noemer van de verdelingscoëfficiënten) en dat noch uit het eerste controle rapport noch uit de opmerkingen van de AEW en verzoeker in de administratieve procedure voortvloeit, en dat de Commissie dus niet aan verzoeker ten laste mocht leggen zonder laatstgenoemde en de AEW in staat te hebben gesteld hierover vooraf opmerkingen in te dienen.
- 84 Ten slotte hoeft in casu niet te worden geantwoord op de vraag of deze procedurele onregelmatigheid een bijzondere invloed heeft kunnen hebben op de bestreden beschikking, overeenkomstig de rechtspraak dat eveneens aan deze voorwaarde moet zijn voldaan opdat de schending van de rechten van de verdediging tot nietigverklaring van de bestreden beschikking kan leiden (arresten Hof van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, Jurispr. blz. I-959, punt 48, en 18 november 1999, Tzoanos/Commissie, C-191/98 P, Jurispr. blz. I-8223, punt 34).
- 85 Rekening houdend met de moeilijkheden om de motivering van de bestreden beschikking te achterhalen, die duidelijk tot uiting komen bij het onderzoek van het vijfde middel, inzake schending van de motiveringsplicht (zie de punten 99 e.v. van dit arrest), en met de rechtspraak volgens welke de Commissie bij de beoordeling van complexe feitelijke en boekhoudkundige situaties over een ruime

bevoegdheid beschikt om de bijstand van het ESF eventueel te verminderen (arresten Gerecht van 15 september 1998, *Mediocurso/Commissie*, T-180/96 en T-181/96, *Jurispr. blz. II-3477*, punt 120; 27 januari 2000, *Branco/Commissie*, T-194/97 en T-83/98, *Jurispr. blz. II-69*, punt 76, en 14 mei 2002, *Associação Comercial de Aveiro/Commissie*, T-80/00, *Jurispr. blz. II-2465*, punt 51), is het Gerecht immers niet in staat zich uit te spreken over de vraag of de Commissie hoe dan ook gehouden was de beschikking te geven die zij heeft gegeven.

- 86 Bijgevolg moet het eerste middel, ontleend aan schending van de rechten van de verdediging en schending van een wezenlijk vormvoorschrift, binnen de in bovenstaande overwegingen gestelde perken worden aanvaard.

Het vijfde middel: schending van de motiveringsplicht

— Argumenten van partijen

- 87 Verzoeker stelt dat de Commissie de bestreden beschikking niet voldoende heeft gemotiveerd en bijgevolg artikel 253 EG heeft geschonden.
- 88 Hij merkt op dat de Commissie volgens de rechtspraak van het Gerecht een bijzondere motiveringsplicht heeft wanneer zij een beschikking tot vermindering van reeds betaalde bijstand vaststelt. Hij verwijst dienaangaande naar het arrest *Lisrestal e.a./Commissie* (punt 52), waarin het Gerecht heeft geoordeeld dat uit een beschikking waarbij de aanvankelijk toegekende bijstand wordt verminderd, hetgeen voor de aanvragers ernstige consequenties heeft, duidelijk de redenen moeten blijken die wettigen dat de bijstand wordt verminderd ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag.

- 89 Dienaangaande merkt verzoeker in de eerste plaats op dat de Commissie in de bestreden beschikking genoeg neemt met een korte herhaling van haar bevindingen en niet duidelijk aangeeft waarom zij verzoekers opmerkingen over het eerste controlerapport en de conclusies van het D & T-rapport van de hand heeft gewezen.
- 90 In de tweede plaats heeft de Commissie eveneens verzuimd aan te geven om welke redenen het tweede controlerapport bij de vaststelling van de bestreden beschikking niet in aanmerking hoefde te worden genomen.
- 91 In de derde plaats verwijt verzoeker de Commissie dat zij niet heeft gemotiveerd om welke redenen zij het forfaitair subsidiesysteem heeft verworpen, en niet heeft aangegeven hoe zij artikel 17 van de coördinatieverordening uitlegt.
- 92 In de vierde plaats is het op basis van de gegevens van de bestreden beschikking nagenoeg onmogelijk te achterhalen hoe de Commissie tot de conclusie is gekomen dat verzoeker teveel bijstand heeft ontvangen.
- 93 Ten slotte zijn deze tekortkomingen van de Commissie des te ernstiger nu de redenering die aan de bestreden beschikking ten grondslag ligt, niet overeenstemt met die van het eerste controlerapport, en de Commissie voor de staving van haar beschikking geen genoeg kon nemen met de resultaten van dit rapport, ten aanzien waarvan zij wel twijfels moest hebben aangezien zij na kennisneming van het D & T-rapport had besloten een tweede controle te verrichten.
- 94 Verweerster antwoordt dat het niet noodzakelijk is dat alle gegevens, feitelijk of rechtens, in een beschikking worden gespecificeerd. Bij de vraag of de motivering van een beschikking voldoende is, moet immers niet alleen acht worden geslagen

op de tekst ervan, doch ook op de context waarin zij is genomen, en op het geheel van rechtsregels die de betrokken materie beheersen (arresten Hof van 29 februari 1996, Commissie/Raad, C-122/94, Jurispr. blz. I-881, punt 29, en 15 mei 1997, Siemens/Commissie, C-278/95 P, Jurispr. blz. I-2507, punt 17). Zij wijst er dienaangaande op dat aangezien de medefinancieringspercentages een cruciale rol spelen bij het beheer van de structuurfondsen, mag worden aangenomen dat het personeel dat belast is met de uitvoering van de structurele acties in de lidstaten, goed vertrouwd is met de toepassing van deze percentages, hetgeen de drempel voor het motiveringsvereiste met betrekking tot de technische aspecten van de vermindering verlaagt.

- 95 Uit de beschikking blijkt in elk geval duidelijk waarin de onregelmatigheden bestaan en op welke cijfers de beschikking is gebaseerd, en dus ook welke redenen de vermindering van de bijstand wettigen. In de bijlage bij de bestreden beschikking heeft verweerster met name het door verzoeker toegepaste systeem beschreven en heeft zij uitgelegd waarom dit systeem onverenigbaar is met artikel 17 van de coördinatieverordening. Voorts blijkt uit de zinsnede „het VFSIPH [rekent] af op een te hoge basis en eist [...] als dusdanig een te hoog gedeelte op van het ESF”, dat de beschikking doelt op het niet in acht nemen van de medefinancieringspercentages. Verder verwijst de zevende overweging van de considerans van de beschikking volgens haar uitdrukkelijk naar artikel 2 van de ESF-verordening, dat, in samenhang met het algemene beginsel dat uitgaven daadwerkelijk moeten zijn verricht (artikel 21 van de coördinatieverordening), onmiddellijk inhoudt dat forfaitaire stelsels moeten worden verworpen.

- 96 Voorts merkt verweerster op dat het Gerecht in zijn arrest van 16 september 1999, Partex/Commissie (T-182/96, Jurispr. blz. II-2673, punten 76-78), heeft geoordeeld dat eerdere besluiten van de nationale autoriteiten kunnen worden geacht bij te dragen tot de motivering van een beschikking tot vermindering van bijstand indien deze beschikking daar duidelijk naar verwijst en voorzover de begunstigde van de bijstand er kennis van heeft kunnen nemen. Deze redenering geldt a fortiori voor het eerste controlerapport waarop verzoeker heeft kunnen reageren en waar duidelijk naar wordt verwezen in de vijfde overweging van de considerans van de bestreden beschikking. Bij de beoordeling van de vraag of deze beschikking voldoende gemotiveerd is, moet dus ook rekening worden

gehouden met dit rapport waarin de betrokken onregelmatigheid wordt uiteengezet in heldere bewoordingen die overeenstemmen met die van de beschikking, alsmede met de brief van 17 augustus 1999 (zie punt 20), waarin de Commissie haar standpunt over de vastgestelde onregelmatigheden nogmaals heeft uiteengezet.

- 97 Wat het tweede controlerapport en het D & T-rapport betreft, herhaalt verweerster haar argumenten dat deze rapporten niet relevant zijn voor de toetsing van de wettigheid van de bestreden beschikking.
- 98 Ten slotte wijst verweerster erop dat de bijlage bij deze beschikking de precieze berekeningen bevat die met betrekking tot de door De Werkgaard en GOCI uitgevoerde projecten tot een vermindering van de bijstand hebben geleid. Verzoeker heeft niet aangegeven waarom deze berekeningen summier of onjuist zijn.

— Beoordeling door het Gerecht

- 99 Om te beginnen moet het vierde onderdeel van dit middel worden onderzocht, waarmee verzoeker klaagt dat het op basis van de gegevens in de bestreden beschikking onmogelijk is te achterhalen waarom de Commissie tot de conclusie is gekomen dat hij teveel bijstand heeft ontvangen.
- 100 Volgens vaste rechtspraak heeft de verplichting tot motivering van een individuele beschikking tot doel, de betrokkene voldoende gegevens te verschaffen om na te gaan of de beschikking gegrond is dan wel een gebrek vertoont op grond waarvan de wettigheid kan worden betwist, en de gemeenschapsrechter in staat te stellen de wettigheid van de beschikking te toetsen. De omvang van de motiveringsplicht is afhankelijk van de aard van de betrokken handeling en van de omstandigheden waaronder deze is vastgesteld (arresten Hof van 7 april 1987, Sisma/Commissie,

32/86, Jurispr. blz. 1645, punt 8; 4 juni 1992, Consorgan/Commissie, C-181/90, Jurispr. blz. I-3557, punt 14, en Cipeke/Commissie, C-189/90, Jurispr. blz. I-3573, punt 14; arresten Gerecht van 12 januari 1995, Branco/Commissie, T-85/94, Jurispr. blz. II-45, punt 32; 16 september 1999, Partex/Commissie, reeds aangehaald, punt 73, en Associação Comercial de Aveiro/Commissie, reeds aangehaald, punt 35).

- 101 Een beschikking houdende vermindering van aanvankelijk toegekende bijstand van het ESF, die met name voor de begunstigde van de bijstand ernstige consequenties heeft, moet duidelijk de redenen aangeven die de vermindering van de bijstand ten opzichte van het aanvankelijk goedgekeurde bedrag rechtvaardigen (arresten Consorgan/Commissie, reeds aangehaald, punt 18; Cipeke/Commissie, reeds aangehaald, punt 18; Lisrestal e.a./Commissie, reeds aangehaald, punt 52; arrest van 12 januari 1995, Branco/Commissie, reeds aangehaald, punt 33; Partex/Commissie, reeds aangehaald, punt 74, en Associação Comercial de Aveiro/Commissie, reeds aangehaald, punt 36). Bovendien moet de motivering van deze beschikking de begunstigde van de bijstand in staat stellen eveneens kennis te nemen van de wijze waarop deze vermindering is berekend (zie in die zin arresten Consorgan/Commissie, reeds aangehaald, punten 22-24, en Cipeke/Commissie, reeds aangehaald, punten 21 en 22).
- 102 Dienaangaande zij vastgesteld dat hoewel in casu uit de bestreden beschikking wel kan worden opgemaakt dat verzoeker aan het ESF bedragen heeft gedeclareerd (de door de CBO's werkelijk gemaakte kosten) die hoger zijn dan de (forfaitaire) bedragen die hij daadwerkelijk aan de CBO's heeft toegekend, hieruit evenwel niet voldoende duidelijk blijkt op basis van welke redenering de Commissie tot de conclusie is gekomen dat de gedeclareerde bedragen hoger waren dan de toegekende bedragen.
- 103 Volgens de gegevens in de bijlage bij de bestreden beschikking zijn de door verzoeker aan de CBO's toegekende bedragen hoger dan de aan het ESF gedeclareerde bedragen (14 471 188 BEF tegenover 13 559 144 BEF voor De Werkgaard; 26 635 331 BEF tegenover 17 538 985 BEF voor GOCI).

- 104 Om voor elk dossier het door het VFSIPH aan het ESF te declareren subsidiabel bedrag vast te stellen, heeft de Commissie echter niet de aan de CBO's toegekende bedragen volledig in aanmerking genomen, maar heeft zij daarvan een gedeelte uitgesloten door de toepassing van een verdelingscoëfficiënt.
- 105 In deze omstandigheden was de Commissie overeenkomstig artikel 253 EG verplicht in haar beschikking duidelijk uiteen te zetten waarom zij het noodzakelijk heeft geacht de door verzoeker aan de CBO's toegekende bedragen niet volledig in aanmerking te nemen en op deze bedragen de door haar gehanteerde verdelingscoëfficiënten toe te passen.
- 106 De Commissie heeft evenwel niet aan deze verplichting voldaan, met name daar zij in de bestreden beschikking — en trouwens evenmin tijdens de onderhavige procedure — niet heeft vermeld waarom zij de noemer van de verdelingscoëfficiënten die respectievelijk voor de dossiers De Werkgaard en GOCI zijn toegepast, heeft vastgesteld op 45 000 en op 81 000, en uit de tekst van de bestreden beschikking enkel kan worden opgemaakt dat deze cijfers het resultaat zijn van de vermenigvuldiging van het in elk dossier door verzoeker gedeclareerde aantal opleidingspakketten met 1 800 uren.
- 107 De vrij onduidelijke uiteenzetting over de kostprijs per opleidingsuur in de eerste twee paragrafen van de motivering die als bijlage bij de bestreden beschikking is opgenomen, waarvan de betekenis en de relevantie in verweersters antwoorden op de vragen van het Gerecht niet rechtens genoegzaam zijn verduidelijkt, verschaft dienaangaande geen helderheid. Deze uiteenzetting lijkt zelfs veeleer in tegenspraak met de in de „berekening van de correctie” vermelde gegevens. De Commissie vermeldt in de uiteenzetting immers dat de kostprijs van de opleiding per „werkelijk gepresteerd uur” voor De Werkgaard (arbeidersopleiding) 320 BEF bedraagt, terwijl indien het aan De Werkgaard „toegekende bedrag”, zoals vermeld in die berekening (14 471 188 BEF), wordt gedeeld door het aantal door dit CBO werkelijk gepresteerde uren (21 342 volgens het eerste controlerapport

en volgens verzoeker, een cijfer dat door verweerster niet wordt betwist), de door verzoeker gedragen kostprijs per werkelijk gepresteerd uur 678,06 BEF bedroeg, dus heel wat meer dan 320 BEF.

- 108 In antwoord op een schriftelijke vraag van het Gerecht heeft de Commissie enkel aangevoerd dat zij door in de noemer van de verdelingscoëfficiënten respectievelijk de getallen 45 000 en 81 000 te plaatsen, zich enkel heeft gehouden aan de keuzen die de Vlaamse regering heeft gemaakt bij de vaststelling van haar besluit van 22 april 1997, waarbij is voorzien in een systeem van forfaitaire financiering van de CBO's.
- 109 De enkele verwijzing naar dit besluit en dit systeem volstaat op zich evenwel niet om de redenering te kunnen achterhalen die in de bestreden beschikking is gevolgd. Dienaangaande zij eraan herinnerd dat de Commissie in het eerste controlerapport verwees naar de kenmerken van het systeem van forfaitaire subsidiëring van de CBO's waarin „de opleidingskost voor het VFSIPH beperkt wordt tot een vast bedrag van 550 000 BEF per opleidingsplaats, en het maximum aantal trainingsuren beperkt is tot 1 800 uren/jaar”, maar in de noemer van de verdelingscoëfficiënten toch niet de in punt 106 vermelde waarde heeft geplaatst, maar een heel andere waarde, namelijk de door het betrokken CBO werkelijk gepresteerde uren.
- 110 Om dezelfde reden kan verweerster niet beweren dat de redenering die ten grondslag ligt aan de vaststelling van de noemer van de in de „berekening van de correctie” toegepaste verdelingscoëfficiënten, volgt uit het eerste controlerapport of uit de brief van 17 augustus 1999, waarin de Commissie enkel naar dat rapport heeft verwezen zonder de strekking daarvan te wijzigen.
- 111 Derhalve moet worden geconcludeerd dat uit de motivering van de bestreden beschikking, zelfs in het licht van de context, de rechtsregels en de vroegere

besluiten die door verweerster zijn aangehaald, niet duidelijk blijkt op basis van welke redenering de Commissie de subsidiabele bedragen heeft vastgesteld die door verzoeker aan de betrokken CBO's zijn betaald volgens het systeem van forfaitaire subsidiëring, en zij dus heeft kunnen aannemen dat deze bedragen lager waren dan de bedragen die verzoeker voor medefinanciering aan het ESF heeft gedeclareerd.

- 112 Bijgevolg moet het vierde onderdeel van dit middel, inzake schending van de motiveringsplicht, worden aanvaard.
- 113 Gelet op het voorgaande moet de bestreden beschikking nietig worden verklaard voorzover de financiële bijstand van het ESF ten gunste van verzoeker hierdoor met 181 067 euro wordt verminderd, zonder dat zijn overige argumenten en middelen een onderzoek behoeven.

Kosten

- 114 Ingevolge artikel 87, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voorzover dit is gevorderd. Aangezien de Commissie in casu in het ongelijk is gesteld, moet zij overeenkomstig verzoekers vordering in de kosten worden verwezen.

HET GERECHT VAN EERSTE AANLEG (Vierde kamer),

rechtdoende:

- 1) Verklaart nietig beschikking C (2000) 36 van de Commissie van 31 januari 2000 tot vermindering van het bedrag van de financiële bijstand die aanvankelijk is verleend bij beschikking C (1994) 3059 van 25 november 1994 tot goedkeuring van de bijstandsverlening door het Europees Sociaal Fonds aan een operationeel programma in België (Vlaamse Gemeenschap) onder het communautair bestek van doelstelling 3, voorzover de financiële bijstand van het Europees Sociaal Fonds ten gunste van het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap hierdoor wordt verminderd met 181 067 euro.

- 2) Verwijst de Commissie in de kosten.

Tiili

Mengozzi

Vilaras

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 9 juli 2003.

De griffier

De president van de Vierde kamer

H. Jung

V. Tiili