

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:BZ9097
Datum uitspraak	1 mei 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 4 augustus 2011 heeft de staatssecretaris, voor zover thans van belang, NiNsee medegedeeld dat haar met ingang van het jaar 2013 geen subsidie meer zal worden verleend.

Volledige tekst

201207804/1/A2.

Datum uitspraak: 1 mei 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

de stichting Stichting Nationaal instituut Nederlands slavernijverleden en erfenis (hierna: NiNsee), gevestigd te Amsterdam, appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Amsterdam van 28 juni 2012 in zaak nr. 12/535 in het geding tussen:

NiNsee

en

de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (thans de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap; hierna: de staatssecretaris).

Procesverloop

Bij besluit van 4 augustus 2011 heeft de staatssecretaris, voor zover thans van belang, NiNsee medegedeeld dat haar met ingang van het jaar 2013 geen subsidie meer zal worden verleend.

Bij besluit van 21 december 2011 heeft de staatssecretaris het door NiNsee daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 28 juni 2012 heeft de rechtbank het door NiNsee daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft NiNsee hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 20 maart 2012, waar de staatssecretaris,

vertegenwoordigd door mr. L.E. van der Weij en mr. C. Hakbijl, beiden werkzaam bij het ministerie, is verschenen.

Overwegingen

1. NiNsee is, zonder voorafgaande kennisgeving aan de Afdeling, niet op de zitting verschenen. In dit geval is telefonisch contact opgenomen met mr. E.C. Kerkhoven, de gemachtigde van NiNsee, die desgevraagd te kennen heeft gegeven geen uitnodiging voor de zitting te hebben ontvangen.

1.1. NiNsee is, overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 8:37, eerste lid, en 8:56 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), bij aangetekende brief, verzonden op 17 januari 2013 aan mr. Kerkhoven op het door hem opgegeven postbusadres te 's-Gravenhage, onder vermelding van plaats en tijdstip, uitgenodigd om op de zitting te verschijnen. Deze brief is niet door de Raad van State terugontvangen. Uit informatie van PostNL blijkt dat de desbetreffende brief op 22 januari 2013 is afgehaald. De Afdeling gaat er daarom vanuit dat de uitnodiging om op de zitting te verschijnen op regelmatige wijze, tijdig en op het opgegeven adres is aangeboden.

2. Ingevolge artikel 4:51, eerste lid, van de Awb geschiedt, indien aan een subsidieontvanger voor drie of meer achtereenvolgende jaren subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten, gehele of gedeeltelijke weigering van de subsidie voor een daarop aansluitend tijdvak op de grond, dat veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten zich tegen voortzetting of ongewijzigde voortzetting van de subsidie verzetten, slechts met inachtneming van een redelijke termijn.

3. NiNsee is in 2002 opgericht. Zij heeft bij haar oprichting de opdracht meegekregen het Nederlands slavernijverleden en zijn erfenis onder de aandacht van een groot publiek te brengen en wetenschappelijk onderzoek te doen naar dat verleden om die publieke aandacht te verbreden en te verdiepen.

Sinds haar oprichting heeft NiNsee subsidie van de Rijksoverheid ontvangen. Vanaf 2009 is aan haar jaarlijks een instellingssubsidie verstrekt, buiten de culturele basisinfrastructuur om.

Bij besluit van 4 augustus 2011, gehandhaafd bij besluit van 21 december 2011, heeft de staatssecretaris, onder verwijzing naar de hoofdlijnenbrief over het cultuurbeleid van de komende jaren en de inrichting van de nationale culturele basisinfrastructuur (Kamerstukken II, 2010-2011, 32 820, nr. 1; hierna: de hoofdlijnenbrief), zijn beslissing tot beëindiging van de subsidierelatie met NiNsee met ingang van het jaar 2013 medegedeeld. Hierbij is vermeld dat NiNsee voor het jaar 2012 nog een aanvraag om subsidie kan indienen, waarbij dat jaar als een overgangsjaar kan worden beschouwd en zij zich kan voorbereiden op een situatie zonder rijkssubsidie.

4. NiNsee betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het besluit tot beëindiging van de subsidierelatie in strijd met het vertrouwensbeginsel is genomen. Daartoe voert zij aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat de toezegging van de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in 2007 geen aanleiding voor de staatssecretaris hoefde te zijn om van zijn voorgenomen beleid af te wijken, door NiNsee ook na 2012 te subsidiëren. Volgens NiNsee doet zich hier een situatie voor van een zodanig sterk opgewekt vertrouwen, dat de staatssecretaris in strijd met de wet of het beleid subsidie moet toekennen.

4.1. In zijn toespraak tijdens de jaarlijkse herdenking van het Nederlands slavernijverleden op 1 juli 2007 heeft de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap onder meer gezegd: "Ik noemde het NINSEE. Dat museum is vier jaar geleden gestart, 1 juli 2003, en bij

het bezoek dat ik laatst bracht hoorde ik dat er geen garantie is voor voortzetting van dat instituut. Ik vind dat die garantie er moet zijn, en die zeg ik bij deze toe."

4.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 16 januari 2013 in zaak nr. 201207296/1/A2) staat voorop dat de staatssecretaris beleidsvrijheid toekomt bij het korten of beëindigen van een subsidie als de onderhavige en dat die vrijheid haar begrenzing vindt in de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De rechter dient zich bij de beoordeling van een dergelijk besluit terughoudend op te stellen. Beoordeeld moet worden of de staatssecretaris, met inachtneming van voormelde beginselen, in redelijkheid, bij afweging van de betrokken belangen, tot dat besluit heeft kunnen komen.

De staatssecretaris heeft aan het besluit van 21 december 2011 ten grondslag gelegd dat het begrotingstekort de afgelopen jaren sterk is opgelopen en dat om dit tekort terug te kunnen brengen forse ombuigingen noodzakelijk zijn gebleken. In verband daarmee is in het regeerakkoord "Vrijheid en verantwoordelijkheid" een bezuiniging op de cultuurbegroting van € 200 miljoen neergelegd. Gelet op deze veranderde situatie van 's Rijks kas heeft de staatssecretaris in de hoofdlijnenbrief het beleidsvoornemen geuit de subsidierelatie met erfgoedinstellingen die eenjarige instellingssubsidies ontvangen, zoals het NiNsee, te beëindigen. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 7 juni 2006 in zaak nr. 200505439/1 heeft de rechtbank terecht overwogen dat een dergelijke wijziging van het beleid, ingegeven door de noodzaak te bezuinigen, is aan te merken als een gewijzigd inzicht als bedoeld in artikel 4:51, eerste lid, van de Awb. Gegeven de beleidsvrijheid bij het verlenen van subsidies, bestaat geen grond voor het oordeel dat de staatssecretaris, bij afweging van de betrokken belangen, niet in redelijkheid heeft kunnen komen tot wijziging van het subsidiebeleid.

In zijn toespraak heeft de toenmalige minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap toegezegd dat het instituut NiNsee kan worden voortgezet. De toezegging tot voortzetting na 2007 is gestand gedaan. NiNsee heeft immers in 2008 en in de jaren daarna tot en met 2012 een instellingssubsidie ontvangen. Met de toezegging heeft de toenmalige minister niet het voortbestaan van NiNsee voor onbepaalde tijd gegarandeerd. Hij heeft dan ook niet de bewindslieden die hem na verkiezingen zijn opgevolgd, gebonden. De rechtbank heeft derhalve terecht geoordeeld dat de toezegging van de toenmalige minister voor de staatssecretaris geen aanleiding behoefde te zijn om van zijn beleid af te wijken.

Het betoog faalt.

5. NiNsee betoogt voorts dat de rechtbank heeft miskend dat de staatssecretaris haar een langere termijn had dienen te geven om de subsidierelatie te beëindigen. NiNsee doet in dit verband een beroep op het gelijkheidsbeginsel en voert aan dat aan het NIOD Instituut voor Oorlogs-, Holocaust- en Genocidestudies een langere termijn is gegund dan aan haar is gegeven.

5.1. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling (bijvoorbeeld de uitspraak van 14 november 2012 in zaak nr. 201202924/1/A2) dient de redelijke termijn als bedoeld in artikel 4:51, eerste lid, van de Awb ertoe de subsidieontvanger in staat te stellen maatregelen te treffen om de gevolgen van de gehele of gedeeltelijke beëindiging van de subsidierelatie te ondervangen. Het besluit tot beëindiging van de subsidierelatie is bekendgemaakt op 4 augustus 2011. Daarmee is NiNsee een termijn gegeven van bijna zeventien maanden waarin zij zich kon voorbereiden op de beëindiging van de subsidierelatie per 1 januari 2013. Gesteld noch gebleken is dat die termijn voor NiNsee te kort was om de gevolgen hiervan te ondervangen.

Het door NiNsee gedane beroep op het gelijkheidsbeginsel heeft de rechtbank terecht

verworpen. De staatssecretaris heeft uiteengezet dat NIOD valt onder de verantwoordelijkheid van de Koninklijke Nederlandse Akademie van Wetenschappen (KNAW), die een wettelijke aanspraak heeft op een bijdrage uit 's Rijks kas ten behoeve van het vervullen van de haar bij wet opgedragen taken, zodat in dat geval, anders dan bij NiNsee, geen beleidsvrijheid met betrekking tot de financiering van de instelling bestaat. Het gaat dan ook niet om gelijke of gelijk te stellen gevallen.

6. Het hoger beroep is ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. D.A.C. Slump, voorzitter, en mr. N. Verheij en mr. G.M.H. Hoogvliet, leden, in tegenwoordigheid van mr. P. Lodder, ambtenaar van staat.

w.g. Slump w.g. Lodder
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 1 mei 2013

17-710.