

ECLI:NL:RBAMS:2007:BC1694

| | |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Instantie | Rechtbank Amsterdam |
| Datum uitspraak | 10-12-2007 |
| Datum publicatie | 11-01-2008 |
| Zaaknummer | AWB 06/821 BELEI |
| Rechtsgebieden | Bestuursrecht |
| Bijzondere kenmerken | Eerste aanleg - meervoudig |
| Inhoudsindicatie | De gemeentelijke accountantsdienst heeft in 2005 de verantwoording over de jaren 2002 en 2003 van de subsidie aan de raadsfracties van de gemeente Amsterdam gecontroleerd. De gemeenteraad heeft naar aanleiding van deze controle besloten een deel van de verstrekte subsidie aan de Stichting Bestuursassistentie Mokum Mobiel '99 terug te vorderen. De rechtbank heeft geoordeeld dat verweerder op goede gronden de subsidie lager heeft kunnen vaststellen. Eiseres heeft voldoende tijd gehad om de uitgaven alsnog door middel van aanvullende bewijsmiddelen te onderbouwen, maar is daar niet in geslaagd. |
| Vindplaatsen | Rechtspraak.nl |

Uitspraak

Rechtbank Amsterdam
Sector Bestuursrecht Algemeen
meervoudige kamer

UITSPRAAK

In het geding met reg.nr. AWB 06/821 BELEI

tussen:

Stichting Bestuursassistentie Mokum Mobiel '99 te Amsterdam,
eiseres,
vertegenwoordigd door mr. J.A.M. van Oers,

en:

de raad van de gemeente Amsterdam,
verweerder,
vertegenwoordigd door mr. J.M. van den Berg.

1. PROCESVERLOOP

De rechtbank heeft op 2 februari 2006 een beroepschrift ontvangen gericht tegen het besluit van verweerder van 22 december 2005.

Het onderzoek is gesloten ter zitting van de meervoudige kamer van 25 september 2007.

2. OVERWEGINGEN

De gemeente Amsterdam stelt gelden ter beschikking voor ondersteuning van raadsleden bij hun raadswerk. Te denken valt aan uitgaven ten behoeve van ondersteunende medewerkers en kantoorfaciliteiten. Deze gelden worden beschikbaar gesteld aan stichtingen die gelieerd zijn aan de politieke partijen in de Raad. Een en ander is voor Amsterdam geregeld in – thans - de Verordening op de Fractieondersteuning. De stichtingen ontvangen deze gelden in de vorm van subsidievoorschotten. Een stichting moet na afloop van een boekjaar verantwoorden hoe zij de ontvangen voorschotten heeft aangewend.

De gemeentelijke dienst Accountancy en Consultancy Amsterdam (ACAM) heeft in 2005 de verantwoording over de jaren 2002 en 2003 van de stichtingen van alle raadsfracties gecontroleerd. De ACAM heeft daarbij als de twee belangrijkste criteria gehanteerd: kan een stichting bewijzen waaraan zij het geld heeft uitgegeven en is dat een uitgave waarvoor de subsidie is bedoeld.

Eiseres heeft in 2002 een bedrag van € 110.652,- en in 2003 een bedrag van € 133.025,- bij wijze van subsidievoorschotten ontvangen. Naar aanleiding van de door ACAM opgestelde rapportage over de verantwoording van de uitgaven, heeft verweerder bij besluit van

28 september 2005 de subsidie over het jaar 2002 vastgesteld op € 68.450,- en voor het jaar 2003 op € 105.445,- en een (totaal) bedrag van € 69.782,- van eiseres teruggevorderd.

Dit besluit is aan eiseres bij brief van 6 oktober 2005 bekendgemaakt. Tegen dit besluit heeft eiseres tijdig bezwaar gemaakt.

In de bezwaarfase heeft verweerder de ACAM gevraagd een aanvullende rapportage op te maken naar aanleiding van de door eiseres in de bezwaarfase overgelegde financiële gegevens. De ACAM heeft daarop aangegeven dat twee bedragen van € 5.128,73 en € 283,38, betrekking hebbend op het jaar 2002, als alsnog voldoende onderbouwd kunnen worden aangemerkt. De terugvordering met betrekking tot het jaar 2002 is in het bestreden besluit met deze bedragen verlaagd. Het bezwaar van eiseres is voor het overige ongegrond verklaard.

De rechtbank overweegt als volgt.

Tussen partijen is in geschil of verweerder de aan eiseres over de jaren 2002 en 2003 verleende subsidie lager heeft kunnen vaststellen en bedragen van € 36.789,89 en € 27.580,- van eiseres heeft kunnen terugvorderen.

Gronden van formele aard

Eiseres heeft een aantal gronden van formele aard aangevoerd, namelijk dat verweerder ten onrechte één beslissing op drie door haar ingediende bezwaarschriften heeft genomen, dat heroverweging in bezwaar (gedeeltelijk) door het onjuiste bestuursorgaan heeft plaatsgevonden, dat de beslissing op bezwaar op onjuiste wijze bekend is gemaakt en dat in de procedure tot aan het primaire besluit voor eiseres niet duidelijk was tot wie zij zich voor informatie moest wenden.

De rechtbank oordeelt dat, nu eiseres niet heeft aangetoond op welke wijze zij hierdoor in haar belangen is geschaad, er geen aanleiding is om het bestreden besluit om (een van) die redenen te vernietigen.

De subsidievaststelling

Eiseres heeft aangevoerd dat verweerder op het onderhavige geschil ten onrechte de bepalingen uit titel 4.2 van de Awb van toepassing heeft verklaard. Eiseres baseert zich op artikel 4:21, derde lid, van de Awb. Daarin is bepaald dat deze titel niet van toepassing is op de aanspraak op financiële middelen die wordt verstrekt op grond van een wettelijk voorschrift dat uitsluitend voorziet in verstrekking aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld.

Verweerder heeft in reactie op het door eiseres gestelde aangevoerd dat artikel 4:21, derde lid, van de Awb niet van toepassing is, nu eiseres niet krachtens publiekrecht is ingesteld.

Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder op goede gronden de bepalingen van de subsidietitel van de Awb aan het bestreden besluit ten grondslag gelegd. In het onderhavige geval is, conform het bepaalde in artikel 4:21, eerste lid, van de Awb, sprake van aanspraken op financiële middelen door een bestuursorgaan verstrekt met het oog op bepaalde activiteiten van de aanvrager, anders dan als betaling voor aan het bestuursorgaan geleverde goederen of diensten. De door eiseres aangehaalde uitzondering van het derde lid van artikel 4:21 van de Awb is niet op eiseres van toepassing omdat haar stichting niet kan worden aangemerkt als een publiekrechtelijke rechtspersoon.

Ingevolge artikel 4:37, eerste lid, onder f, van de Awb kan het bestuursorgaan de subsidieontvanger verplichtingen opleggen met betrekking tot het afleggen van rekening en verantwoording omtrent de verrichte activiteiten en de daaraan verbonden uitgaven en inkomsten. In de verordeningen die in de jaren 2002 en 2003 van kracht waren is opgenomen dat een stichting na afloop van een boekjaar moet verantwoorden hoe zij de ontvangen voorschotten heeft aangewend, en dat die verantwoording kan, dan wel zal worden gecontroleerd door de ACAM.

Eiseres is van mening dat een consistent beleid met betrekking tot toekenning, verantwoording, vaststelling en terugvordering ontbreekt. Bovendien heeft terzake een onzorgvuldige en onevenredige belangenafweging plaatsgevonden, aldus eiseres.

Verweerder bestrijdt dat geen consistent beleid is gevoerd met betrekking tot toekenning, verantwoording, vaststelling en terugvordering van de subsidie. Voor de jaren 2002 en 2003 geldt, net als over andere (latere) jaren, als uitgangspunt dat een stichting in het kader van de verantwoording van de uitgaven juiste en volledige gegevens moet verschaffen en dat onrechtmatige uitgaven worden teruggevorderd. In die zin is het beleid altijd consistent geweest. Verweerder heeft bij de belangenafweging het belang van een zorgvuldige verantwoording van de besteding van gemeenschapsgeld zwaarder laten wegen dan het belang van eiseres.

De rechtbank ziet geen aanleiding om hierin anders te oordelen dan verweerder. Niet gebleken is dat verweerder achteraf met betrekking tot de verantwoording van de uitgaven een strenger beleid is gaan voeren. De rechtbank ziet ook geen aanleiding om te oordelen dat geen zorgvuldige belangenafweging heeft plaatsgevonden. Verweerder heeft zich daarbij op het standpunt mogen stellen dat nu het gaat om gemeenschapsgeld het belang van eiseres minder zwaar dient te wegen.

Eiseres heeft voorts aangevoerd dat verweerder een te strikte uitleg van de bewijsmiddelen terzake van de verantwoording van de uitgaven hanteert. Volgens eiseres heeft verweerder daarbij ten onrechte geen rekening gehouden met de door eiseres aangevoerde bijzondere omstandigheden, namelijk dat de boekhouding gedeeltelijk is vervreemd en de interne strubbelingen binnen de politieke partij. Voorts is eiseres van oordeel dat zij te weinig tijd heeft gehad om de verantwoording van de uitgaven rond te krijgen.

Verweerder is van mening dat coulant is omgegaan met het feit dat een deel van de boekhouding ontbrak. Eiseres kan niet worden gevolgd in haar standpunt dat verklaringen en bankafschriften als voldoende bewijs voor de uitgaven zouden kunnen gelden. Overeenkomstig het advies van de ACAM is verweerder

van mening dat bankafschriften op zichzelf niet als voldoende bewijs kunnen worden beschouwd, omdat daaruit niet blijkt waaraan het geld precies is besteed en of het ten behoeve van de stichting of voor een privé-doel is uitgegeven. Eiseres heeft nagelaten facturen bij de leveranciers op te vragen die zouden kunnen dienen als aanvullend bewijs. Verklaringen met betrekking tot de uitgaven kunnen niet beschouwd worden als bewijsmiddel, aldus verweerder.

De rechtbank is van oordeel dat het in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van eiseres is om door middel van een adequate boekhouding de uitgaven van de subsidievoorschotten te verantwoorden. De rechtbank ziet in hetgeen door eiseres is aangevoerd geen aanleiding om te oordelen dat verweerder het bestreden besluit niet heeft kunnen baseren op het advies van de ACAM, temeer daar het hier gemeenschapsgeld betreft.

De rechtbank kan eiseres voorts niet volgen in haar standpunt dat zij te weinig tijd heeft gehad voor de verantwoording van de uitgaven over de jaren 2002 en 2003. Volgens de bepalingen van de Verordening had eiseres binnen vier maanden na afloop van het boekjaar de verantwoording moeten indienen. Eiseres heeft in dit geval tot eind 2005, derhalve zelfs nog tot en met de bezwaarfase, de gelegenheid gehad door middel van aanvullende gegevens verantwoording af te leggen.

Eiseres heeft aangevoerd dat het oordeel van de door haar ingeschakelde deskundige [deskundige] (hierna: [deskundige]) op onjuiste gronden, onwettig en ongemotiveerd terzijde is geschoven. [deskundige] is nooit in de gelegenheid gesteld om commentaar te geven op de bevindingen van de ACAM waarop verweerder zijn conclusies heeft gebaseerd.

Verweerder heeft gesteld dat de opmerkingen van [deskundige] in de bezwaarfase niet tot een ander oordeel hebben geleid, omdat door hem slechts aannemelijk is gemaakt dat de uitgaven van de Stichting ten behoeve van gemelde doelen zijn gedaan en passen binnen de criteria van fractieondersteuning. Het gaat echter niet om het aannemelijk maken maar om het onderbouwen door middel van bewijsstukken. De ACAM is overeenkomstig de visie van verweerder coulant geweest op het punt van de aard van de kosten, maar niet op het punt van de wijze van onderbouwing van deze kosten.

Op verzoek van eiseres is [deskundige] ter zitting in de gelegenheid gesteld te reageren op het standpunt van de ACAM ten aanzien van niet onderbouwde posten. Deze verklaring bevestigt naar het oordeel van de rechtbank dat de door [deskundige] bekritiseerde posten als aannemelijk, maar niet als met bewijsstukken onderbouwd kunnen worden aangemerkt. Nu verweerder in redelijkheid bewijsstukken mag verlangen, kan de verklaring van [deskundige] er niet toe leiden dat de subsidie te laag zou zijn vastgesteld.

Eiseres heeft met betrekking tot de door haar aan het bedrijf Dreams Come True (DCT) verrichte betalingen het volgende aangevoerd. Er heeft volgens eiseres geen zorgvuldig onderzoek plaatsgevonden naar eventuele strijdigheid met artikel 99 van de Gemeentewet. Volgens eiseres passen deze kosten binnen de kaders en criteria van de fractieondersteuning. Eiseres heeft de aan DCT verrichte betalingen desalniettemin teruggestort.

Verweerder heeft zich op het standpunt gesteld dat de uitgaven aan het bedrijf DCT niet subsidiabel zijn en dus teruggevorderd dienen te worden. Verweerder volgt niet de stelling van eiseres dat de betalingen dienden ter vergoeding van werkzaamheden die door het betrokken raadslid in de functie van adviseur in bedrijfstijd werden verricht of ten behoeve van promotionele activiteiten. Eiseres heeft namelijk nagelaten een specificatie te leveren over de inhoud van de prestaties. Bovendien heeft de door de Raad ingeschakelde deskundige [deskundige2] geoordeeld dat de uitgaven aan DCT in strijd zijn met artikel 99 van de Gemeentewet.

Nu elke specificatie van de inhoud van de prestaties door DCT achterwege is gebleven heeft verweerder naar het oordeel van de rechtbank terecht de gemaakte kosten buiten de subsidievaststelling gehouden. De standpunten van partijen over de toepasselijkheid van artikel 99 van de Gemeentewet behoeven dan ook geen bespreking.

Gelet op het vorenstaande is de rechtbank van oordeel dat verweerder in redelijkheid heeft kunnen besluiten om de subsidie vast te stellen op de door verweerder in het bestreden besluit genoemde bedragen.

De terugvordering

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

Nu verweerder in redelijkheid heeft kunnen besluiten de subsidie vast te stellen op de in het bestreden besluit genoemde bedragen, was verweerder bevoegd om het bedrag aan teveel verleende subsidievoorschotten van eiseres terug te vorderen.

Eiseres heeft gesteld dat verweerder had moeten toestaan dat de door haar teruggestorte betalingen aan DCT werden toegevoegd aan de reserves in plaats van ze terug te vorderen.

Deze grond treft geen doel. De rechtbank is met verweerder van oordeel dat het niet past in het systeem van subsidiëring dat betalingen, waarvan achteraf blijkt dat zij niet verantwoord kunnen worden, alsnog onder een andere post subsidiabel zouden kunnen worden gesteld.

Aangevoerd noch gebleken zijn overige omstandigheden op grond waarvan verweerder na afweging van de betrokken belangen alsnog van terugvordering had moeten afzien.

Gelet op bovenstaande overwegingen zal de rechtbank het beroep van eiseres ongegrond verklaren.

Er bestaat geen aanleiding om gebruik te maken van de bevoegdheid tot veroordeling in de proceskosten. Evenmin is een grond aanwezig om te bepalen dat het griffierecht moet worden vergoed.

Beslist wordt als volgt.

3. BESLISSING

De rechtbank:

verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan op 10 december 2007 door mr. B.E. Mildner, voorzitter, en mrs. Th.P.J. de Graaf en C.C.W. Lange, rechters, in tegenwoordigheid van mr. A.E.M. Boogerman, griffier, en bekendgemaakt door verzending aan partijen op de hieronder vermelde datum.

De griffier, De voorzitter,

Tegen deze uitspraak kunnen een belanghebbende en het bestuursorgaan gedurende zes weken na toezending van deze uitspraak hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State te 's-Gravenhage.

Afschrift verzonden op:

Doc: B