

AB 2014/257: Geen gerechtvaardigd vertrouwen, geen voortdurende, gesubsidieerde activiteiten.

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

Instantie:	Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State	Datum:	14 mei 2014
Magistraten:	Mrs. M. Vlasblom, B.P. Vermeulen, N. Verheij	Zaaknr:	201305755/1/A2
Conclusie:	-		
Noot:	W. den Ouden	Roepnaam:	-
Brondocumenten:	ECLI:NL:RVS:2014:1725, Uitspraak, Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 14-05-2014		

Wetgeving: Art. 4:51 Awb

Brondocument: ABRvS, 14-05-2014, nr 201305755/1/A2

Essentie

Geen gerechtvaardigd vertrouwen, geen voortdurende, gesubsidieerde activiteiten.

Samenvatting

In de geschiedenis van de totstandkoming van art. 4:51 van de Awb (*Kamerstukken II*, 23 700, nr. 3, p. 80-82), is vermeld dat bij subsidiëring van activiteiten die naar hun aard tijdelijk zijn, toepassing van het artikel niet aan de orde is, omdat er in dat geval geen gerechtvaardigd vertrouwen op voortzetting van de subsidiëring kan bestaan. (...) SGJ heeft niet aannemelijk gemaakt dat het onderscheid tussen de jaarlijkse subsidies als hiervoor bedoeld en de verleende boekjaarsubsidies een kunstmatig onderscheid is geweest. Weliswaar kwamen ook de jaarlijkse subsidies ten goede aan zorgtrajecten en behoort het aanbieden van zorgtrajecten tot de kerntaak van SGJ, maar deze subsidies werden verleend voor een afzonderlijk geheel van activiteiten, te weten het wegwerken van wachtlijsten, en er werd steeds vanuit gegaan dat ze tijdelijk waren en dat op enig moment de zorginstroom zou worden bekostigd vanuit de structurele subsidiebijdrage. Deze activiteiten onderscheidden zich daarom van de activiteiten die behoren tot de kernactiviteiten die SGJ gewoonlijk in het kader van haar alledaagse bedrijfsvoering ontplooit en waren niet bedoeld om de toegenomen vraag bij SGJ naar zorg te bekostigen.

Het wegwerken van wachtlijsten is een activiteit die naar haar aard tijdelijk is, ook al heeft jeugdzorg zelf een permanent karakter, omdat op enig moment de wachtlijsten zijn weggewerkt en de zorginstroom zal worden bekostigd vanuit de structurele subsidiebijdrage, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen. De rechtbank heeft evenzeer terecht overwogen dat het feit dat vanaf 2005/2006 jaarlijks een projectsubsidie is verleend, niet betekent dat subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten als bedoeld in art. 4:51 van de Awb, nu telkens opnieuw projectsubsidie is verstrekt voor een tijdelijke activiteit. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat art. 4:51 van de Awb in dit geval toepassing mist.

Partij(en)

Uitspraak op het hoger beroep van de stichting Stichting SGJ Christelijke Jeugdzorg (hierna: SGJ), te Amersfoort, appellante, tegen de uitspraak van de Rechtbank Den Haag van 15 mei 2013 in zaak nr. 12/9362 in het geding tussen:

Uitspraak

Procesverloop

Bij besluit van 10 januari 2012 heeft het college de door SGJ voor het jaar 2012 aangevraagde projectsubsidie van € 412.123 afgewezen.

Bij besluit van 22 augustus 2012 heeft het college het door SGJ daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard. Bij uitspraak van 15 mei 2013 heeft de rechtbank het door SGJ daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft de SGJ hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

SGJ en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 februari 2014, waar de SGJ, vertegenwoordigd door bestuurder, bijgestaan door mr. A.A. de Groot, advocaat te Utrecht en het college, vertegenwoordigd door mr. S. Van Heukelom-Verhage, advocaat te Den Haag en J. Hoff, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 4:51, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) geschiedt indien aan een subsidie-ontvanger 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.

Ingevolge het tweede lid wordt voor zover aan het einde van het tijdvak waarvoor subsidie is verleend sedert de bekendmaking van het voornemen tot weigering voor een daarop aansluitend tijdvak nog geen redelijke termijn is verstrekt, de subsidie voor het resterende deel van die termijn verleend, zo nodig in afwijking van artikel 4:25, tweede lid.

Ingevolge artikel 41, vijfde lid, van de Wet op de Jeugdzorg (hierna: de Wjz), stellen provinciale staten bij verordening regels vast omtrent de subsidiëring.

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van de Algemene subsidieverordening Zuid-Holland (hierna: de Asv) worden de volgende subsidievormen onderscheiden:

- a. boekjaarsubsidies die voor één of meer boekjaren worden verstrekt voor activiteiten die behoren tot de kernactiviteiten die de subsidieontvanger gewoonlijk in het kader van zijn alledaagse bedrijfsvoering ontplooit;
- b. projectsubsidies voor een activiteit of een samenhangend geheel van activiteiten die afgebakend zijn in de tijd, gericht zijn op een specifiek eindresultaat en die op het moment van de subsidieaanvraag niet behoren tot de alledaagse bedrijfsvoering als bedoeld in onderdeel a;

c. en d. (...).

Ingevolge het tweede lid kunnen activiteiten bedoeld in het eerste lid zijn gericht op:

- a. het bereiken van een nader omschreven doel;
- b. het bereiken van een nader omschreven prestatie;
- c. het bereiken van een nader omschreven effect.

2. SGJ is een Landelijk Werkende Instelling (hierna: LWI) in de jeugdzorg. Tot de invoering van artikel 41 van de Wjz op 1 januari 2005 verstreekte de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: de minister) subsidie aan LWI's. Daarna werden LWI's gesubsidieerd door de afzonderlijke provincies en stadsregio's. Omdat bij de inwerkingtreding van de Wjz de decentralisatie van de subsidierelatie naar de afzonderlijke

provincies nog niet direct kon worden gerealiseerd, is voorzien in een overgangsbepaling, neergelegd in artikel 104, tweede lid, van de Wjz. De Staat der Nederlanden, de commissarissen van de Koningin (thans: Koning) van de provincies en de voorzitters van de stadsregio's Haaglanden en Rotterdam hebben op de voet van die bepaling in 2011 een convenant getekend, waarin de subsidiëring tot 31 december 2011 is vastgelegd. In 2012 is de subsidieverstrekking aan de LWI's volledig gedecentraliseerd, waardoor de bevoegdheid tot subsidieverstrekking bij de afzonderlijke provincies en stadsregio's is komen te liggen. Het jaar 2012 is een overgangsjaar, waarin de provincies van de minister een geormerkte doeluitkering jeugdzorg voor de subsidiëring van de LWI's hebben ontvangen.

Bij brief van 30 juni 2011 heeft het college SGJ geïnformeerd over het verloop van de decentralisatie. In die brief heeft het college het volgende vermeld: "In 2012 zal de provincie Zuid-Holland een subsidierelatie aangaan met uw organisatie ter hoogte van de (lees: het) door het ministerie toegekende, geormerkte budget. Binnenkort zal met u worden overlegd over de planning en financiering van de jeugdzorg voor Zuid-Hollandse cliënten bij uw instelling in 2012."

Bij brief van 30 september 2011 heeft SGJ een subsidieaanvraag ingediend bij het college ter hoogte van het door de minister geormerkte budget (€ 873.485). Daarnaast heeft SGJ een aanvraag om een aanvullende subsidie van € 412.123 gedaan. Volgens SGJ is het verlenen van die subsidie noodzakelijk om te kunnen voldoen aan de verwachte vraag vanuit de provincie Zuid-Holland naar de door SGJ aangeboden zorg.

Bij besluit van 10 januari 2012 heeft het college de aangevraagde subsidie van € 873.485 verleend en de aangevraagde subsidie van € 412.123 afgewezen. Het college heeft aan die afwijzing, voor zover thans van belang, ten grondslag gelegd dat het aangevraagde bedrag niet past binnen het Uitvoeringsprogramma Jeugd 2012, waarin staat beschreven dat zorg wordt gesubsidieerd op basis van landelijke afspraken. Daardoor zal de provincie Zuid-Holland een subsidierelatie aangaan met de SGJ ter hoogte van de door de minister beschikbaar gestelde doeluitkering, aldus het college.

In bezwaar heeft SGJ de aanvraag om een subsidie van € 412.123 gewijzigd in een aanvraag om een subsidie van € 254.594.

In het besluit op bezwaar heeft het college, in afwijking van het advies van de bezwarencommissie, het besluit van 10 januari 2012 in stand gelaten. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat SGJ ervan op de hoogte was dat subsidieverlening in 2012 zou afwijken van de voorgaande jaren. In de brief van 30 juni 2011 is aan SGJ medegedeeld dat met SGJ een subsidierelatie zou worden aangegaan ter hoogte van het door de minister toegekende, geormerkte budget. Met deze brief is een redelijke termijn in acht genomen als bedoeld in artikel 4:51 van de Awb. Het verstrekken van projectsubsidies voor het wegwerken van wachtlijsten in de jeugdzorg is geen vanzelfsprekendheid, maar is altijd gebaseerd geweest op aantoonbare wachtlijsten in de jeugdzorg voor Zuid-Hollandse cliënten, aldus het college.

3. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college de aangevraagde subsidie van € 254.594 heeft mogen afwijzen. De rechtbank heeft daartoe overwogen dat artikel 4:51 van de Awb toepassing mist. Onder een 'subsidie voor voortdurende activiteiten' als bedoeld in die bepaling kan niet een projectsubsidie voor het wegwerken van wachtlijsten worden verstaan. Dat sinds 2005/2006 jaarlijks subsidies zijn verstrekt voor het wegwerken van wachtlijsten leidt er niet toe dat het niet langer om een projectsubsidie gaat. Gelet hierop bestond voor het college geen verplichting tot het in acht nemen van de redelijke termijn. Overigens had SGJ uit de brief van 30 juni 2011 kunnen en moeten begrijpen dat de hoogte van de subsidie voor 2012 niet meer dan het door de minister toegekende, geormerkte budget zou bedragen en in die zin heeft het college, onverplicht, gehandeld overeenkomstig artikel 4:51 van de Awb.
4. SGJ betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat artikel 4:51 van de Awb hier toepassing mist en dat de rechtbank heeft miskend dat het college geen redelijke termijn in acht heeft genomen. SGJ voert daartoe aan dat het college vanaf 2005/2006 jaarlijks aan haar steeds subsidie heeft verleend voor dezelfde voortdurende activiteiten. Deze subsidies zijn niet verleend voor het wegwerken van aantoonbare wachtlijsten, maar voor het voorkomen van wachtlijsten. Het door het college gemaakte onderscheid bij die subsidieverlening in een gedeelte 'boekjaarsubsidie', en een gedeelte 'projectsubsidie', is een kunstmatig onderscheid, waaraan bij de toepassing van artikel 4:51 van de Awb geen betekenis hoort toe te komen, nu SGJ met die subsidie uitsluitend haar reguliere kerntaken heeft uitgevoerd. De aangevraagde aanvullende subsidie is geen 'projectsubsidie' als bedoeld in artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Asv, nu deze subsidie werd aangewend voor reguliere zorgactiviteiten, omdat de jaarlijks verleende boekjaarsubsidies structureel

onvoldoende bleken te zijn om te voldoen aan de behoefte van de reguliere nieuwe instroom, aldus SGJ.

- 4.1.** Het college heeft de hiervoor bedoelde besluiten, waarbij het vanaf 2005/2006 jaarlijks aan SGJ subsidies heeft verleend, in hoger beroep overgelegd.

In het besluit van 13 december 2006, waarbij het college projectsubsidie heeft verleend voor de in het besluit genoemde zorgtrajecten in 2006 met een doorloop naar 2007, staat in het onderwerp vermeld dat het gaat om 'wachtlIJstaanpak 2006 tijdelijke middelen'. Voorts heeft het college aan die subsidieverlening de aanvullende algemene voorwaarde verbonden dat de wachtlijsten voor Zuid-Hollandse cliënten langer dan 9 weken met de capaciteitsuitbreiding overeenkomstig het Zuid-Hollandse aanvalsplan wachtlijsten per 31 december 2006 zijn weggewerkt. Deze algemene voorwaarde heeft het college in het besluit, waarbij het college een projectsubsidie heeft verleend voor 2007 met een doorloop naar 2008, onverkort gehandhaafd. Tevens staat in dat besluit vermeld dat de desbetreffende aanvraag om subsidieverlening in behandeling is genomen, omdat die aanvraag in het beleid van het college past om de wachtlijsten jeugdzorg weg te werken. In de onderscheiden besluiten betreffende de projectsubsidie voor 2008 en 2009 heeft het college uiteengezet dat het de aanvraag, hoewel deze niet tijdig is ingediend, in behandeling heeft genomen daar SGJ met haar aanbod meewerkt aan het wegwerken van de wachtlijsten van de jeugdzorg voor Zuid-Hollandse cliënten, hetgeen het college van bijzonder belang acht. In het besluit van 28 juni 2011 heeft het college een projectsubsidie verstrekt voor zorgtrajecten voor cliënten die per 4 mei 2011 op de wachtlijst stonden en heeft het college het meer aangevraagde afgewezen omdat SGJ niet heeft aangetoond dat daar op dat moment behoefte aan was. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht overwogen dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de subsidies zijn verstrekt voor het wegwerken van wachtlijsten. Niet is gebleken dat de subsidies zijn verstrekt voor het voorkomen van wachtlijsten, zoals SGJ stelt. Weliswaar is in het besluit van 4 januari 2010 betreffende de projectsubsidie voor 2010 vermeld dat uit de aanvraag van SGJ blijkt dat zij ervan uitgaat dat de extra ingekochte capaciteit voorkomt dat Zuid-Hollandse cliënten op de jeugdzorgwachtlijst komen, maar daaraan kan niet de betekenis worden gehecht die SGJ daaraan gehecht wenst te zien. Het college heeft toegelicht dat die passage moeten worden gelezen in het licht van het Addendum Uitvoeringsprogramma Jeugd 2010, waarin is aangegeven dat in 2009 een extra inzet is gepleegd om de wachtlijst van jeugdigen die langer dan negen weken wachten te reduceren tot nul en dat het voor 2010 de ambitie is om de wachttijd terug te brengen naar zeven weken en voor 2011 naar vijf weken. SGJ heeft het tegendeel niet aannemelijk gemaakt.

- 4.2.** SGJ heeft niet aannemelijk gemaakt dat het onderscheid tussen de jaarlijkse subsidies als hiervoor bedoeld en de verleende boekjaarsubsidies een kunstmatig onderscheid is geweest. Weliswaar kwamen ook de jaarlijkse subsidies ten goede aan zorgtrajecten en behoort het aanbieden van zorgtrajecten tot de kerntaak van SGJ, maar deze subsidies werden verleend voor een afzonderlijk geheel van activiteiten, te weten het wegwerken van wachtlijsten, en werd er steeds vanuit gegaan dat ze tijdelijk waren en dat op enig moment de zorginstroom zou worden bekostigd vanuit de structurele subsidiebijdrage. Deze activiteiten onderscheidden zich daarom van de activiteiten die behoren tot de kernactiviteiten die SGJ gewoonlijk in het kader van haar alledaagse bedrijfsvoering ontplooit en waren niet bedoeld om de toegenomen vraag bij SGJ naar zorg te bekostigen. Gelet hierop is voldaan aan de definitie van projectsubsidie van artikel 2, eerste lid, aanhef en onder b, van de Asv.

- 4.3.** In de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 4:51 van de Awb (*Kamerstukken II*, 23 700, nr. 3, pagina's 80-82), is vermeld dat bij subsidiëring van activiteiten die naar hun aard tijdelijk zijn, toepassing van het artikel niet aan de orde is, omdat er in dat geval geen gerechtvaardigd vertrouwen op voortzetting van de subsidiëring kan bestaan.

Het wegwerken van wachtlijsten is een activiteit die naar haar aard tijdelijk is, ook al heeft jeugdzorg zelf een permanent karakter, omdat op enig moment de wachtlijsten zijn weggewerkt en de zorginstroom zal worden bekostigd vanuit de structurele subsidiebijdrage, zoals de rechtbank terecht heeft overwogen. De rechtbank heeft evenzeer terecht overwogen dat het feit dat vanaf 2005/2006 jaarlijks een projectsubsidie is verleend, niet betekent dat subsidie is verstrekt voor dezelfde of in hoofdzaak dezelfde voortdurende activiteiten als bedoeld in artikel 4:51 van de Awb, nu telkens opnieuw projectsubsidie is verstrekt voor een tijdelijke activiteit. De rechtbank heeft derhalve terecht overwogen dat artikel 4:51 van de Awb in dit geval toepassing mist.

- 4.4.** Nu artikel 4:51 van de Awb toepassing mist, geldt niet de verplichting van het college om een redelijke termijn in

acht te nemen als bedoeld in het tweede lid van die bepaling en wordt aan het betoog van SGJ over de inachtneming van een redelijke termijn, niet toegekomen.

4.5. Het betoog faalt.

5. Het betoog van SGJ, dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat zij niet hoefde te verwachten dat het college haar aanvraag van een projectsubsidie voor 2012 zou afwijzen, faalt. Anders dan SGJ heeft aangevoerd, blijkt uit paragraaf 4 van het Uitvoeringsprogramma Jeugd 2012 dat het college slechts subsidie zou verstrekken ter hoogte van het door de minister geormerkte budget, nu daarin is vermeld dat provincies vanaf 1 januari 2012 zelf verantwoordelijk zijn voor de subsidiëring, dat landelijk afspraken zijn gemaakt over het aantal plaatsen per provincie dat wordt gesubsidieerd op basis van de vraag en dat de provincie Zuid-Holland op basis van deze afspraak voor het jaar 2012 zorg inkoop bij de LWI's. De rechtbank heeft voorts terecht overwogen dat het college geen toezeggingen heeft gedaan waaruit SGJ zou mogen afleiden dat het college haar aanvraag om een projectsubsidie voor 2012 zou honoreren. Nu ook in de brief van 30 juni 2011 daarover geen mededelingen zijn gedaan en in die brief voorts is vermeld dat de provincie Zuid-Holland een subsidierelatie zal aangaan met SGJ ter hoogte van het door de minister toegekende, geormerkte budget, kan niet worden volgehouden dat er voor SGJ geen reden bestond te vermoeden dat de toekenning van projectsubsidies zou worden stopgezet. Uit de door SGJ geciteerde passage uit het convenant uit 2011, waaruit blijkt dat partijen hebben afgesproken dat de zorg wordt gewaarborgd, kon zij niet het gerechtvaardigde vertrouwen ontlenen dat zij niet zou worden geconfronteerd met een vermindering van subsidie, nu deze afspraken onverlet laten dat de provincie bevoegd is om de hoogte van de subsidie te verlagen. SGJ heeft niet aannemelijk gemaakt dat met die verlaging de zorg niet langer kon worden gewaarborgd. Evenmin heeft SGJ, zijnde LWI, aannemelijk gemaakt dat zij, zoals zij stelt, zich geconfronteerd zag met een vermindering van de totale aan haar toekomende subsidie van 30% en dat zij die vermindering in redelijkheid niet kan opvangen. SGJ heeft voorts rekening moeten houden met de gevolgen voor haar bedrijfsvoering omdat zij er niet van mocht uitgaan dat zij de projectsubsidie zou kunnen blijven aanwenden om in de oplopende zorgvraag te voorzien. Deze werd immers niet voor dat doel verleend.
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;
recht doende:
bevestigt de aangevallen uitspraak.

Noot

Auteur: W. den Ouden

1. Twee uitspraken op één dag (zie ook AB 2014/256, ECLI:NL:RVS:2014:1731) over de reikwijdte van artikel 4:51 Awb. Dat artikel bepaalt, kort gezegd, dat langdurige subsidierelaties in sommige gevallen niet mogen worden stopgezet zonder de inachtneming van een redelijke termijn omdat anders inbreuk wordt gemaakt op het gerechtvaardigd vertrouwen dat bij de ontvanger is ontstaan op voortzetting van de subsidiëring. In welke gevallen kan dat gerechtvaardigd vertrouwen ontstaan?
2. Het geschil dat speelt in de hierboven opgenomen uitspraak is ontstaan in de context van de decentralisatie van de (financiering van de) jeugdzorg, die in r.o. 2 uitgebreid staat beschreven. Eind 2011 eindigde een overgangperiode in de financieringsstructuur en vanaf dat moment liep de financiering van de jeugdzorg (geheel) via de provincies. De landelijk werkende instelling SGJ vraagt voor 2012 subsidie aan voor jeugdzorgactiviteiten in de provincie Zuid-Holland bij het college van GS van die provincie. Het college kent een subsidie toe, ter hoogte van het geormerkte bedrag dat de Minister van VWS daarvoor aan de provincie heeft toegekend. Een tweede aanvraag van SGJ, voor een aanvullende projectsubsidie, wordt afgewezen door GS nu

toekenning daarvan niet zou passen binnen het provinciale beleid, zoals neergelegd in het Uitvoeringsprogramma Jeugd 2012. Tegen die weigering komt SGJ op: de aanvullende subsidie zou nodig zijn om aan de zorgvraag in de provincie te kunnen voldoen en werd daarvoor ook in het verleden, al vanaf 2005, door GS jaarlijks verstrekt in de vorm van een projectsubsidie. Als deze aanvullende subsidie al zou worden stopgezet, dan moet dat in ieder geval met inachtneming van een redelijke termijn als bedoeld in artikel 4:51 Awb, zo betoogt SGJ.

3. In hoger beroep draait het vooral om de stelling van GS dat artikel 4:51 Awb toepassing mist, omdat het niet gaat om de subsidiëring van voortdurende activiteiten zoals de wettekst vereist. Dat lijkt op het eerste gezicht kolder. Zoals de Afdeling bestuursrechtspraak in de eerder genoemde uitspraak van dezelfde dag (zie *AB* 2014/256) overwoog ziet artikel 4:51 Awb op langdurige subsidiëring van activiteiten die naar hun aard van onbeperkte duur kunnen zijn. De bepaling is vooral bedoeld om partijen te beschermen die gesubsidieerde activiteiten uitvoeren die geen natuurlijk einde kennen, denk aan kinderopvang, onderwijs, welzijnswerk en dus ook jeugdzorg. Toch zijn zowel de rechtbank Den Haag als de Afdeling het uiteindelijk met GS eens. De subsidies zijn namelijk steeds verstrekt door GS als aanvulling op het (reguliere) budget om wachtlijsten in de jeugdzorg weg te werken en, zoals de Afdeling het nogal droogjes formuleert, het wegwerken van wachtlijsten is een activiteit die naar haar aard tijdelijk is.
4. Daar valt natuurlijk geen speld tussen te krijgen. Het is ook goed dat het bestuursorganen niet te moeilijk wordt gemaakt om in een bepaalde doelstelling tijdelijk extra te investeren; als voldoende duidelijk wordt gemaakt dat het een tijdelijke financiële injectie betreft, weet de ontvanger vooraf waaraan hij toe is en kan er geen gerechtvaardigd vertrouwen ontstaan op voortzetting van die bijdragen. Maar het gevaar van misbruik door bestuursorganen ligt op de loer. Het is verleidelijk om gelijksoortige taken van subsidieontvangers kunstmatig in te delen in structurele subsidies en aanvullende projectsubsidies; voor de laatste subsidies geldt artikel 4:51 Awb (en de daaruit voortvloeiende redelijke termijnverplichting) vervolgens niet. Dat risico is beslist niet denkbeeldig: we zien in de praktijk al de tendens om al in de verleningsbeschikking de beëindiging van de subsidierelatie aan te kondigen (vgl. ABRvS 24 juli 2013, *AB* 2014/41), om subsidies voor voortdurende activiteiten steeds als project- of programmasubsidie te verstrekken (vgl. ABRvS 13 januari 2013, *AB* 2013/126) of gesubsidieerde activiteiten per afgebakende periode met behulp van een aanbestedingsprocedure in te kopen; de gedachte aan pogingen om 'artikel 4:51 Awb-risico's' te vermijden dringt zich op. Het is overigens de vraag hoe groot die risico's zijn. De redelijke termijn van artikel 4:51 Awb wordt in de jurisprudentie doorgaans zo terughoudend ingevuld dat subsidieontvangers, wanneer dat artikel wel van toepassing is, daar doorgaans toch weinig aanspraken aan kunnen ontleen. Ook vanuit dat perspectief zou de bestuursrechter de hiervoor beschreven pogingen om aan de reikwijdte van artikel 4:51 Awb te ontsnappen, kritisch moeten benaderen.