

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:2060
Datum uitspraak	20 juli 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 april 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders van Breda een aanvraag van Digeketen om subsidie afgewezen.

Volledige tekst

202102492/1/A2.

Datum uitspraak: 20 juli 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Digeketen B.V., gevestigd te Breda,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Zeeland–West–Brabant van 24 februari 2021 in zaak nr. 19/5350 in het geding tussen:

Digeketen

en

het college van burgemeester en wethouders van Breda.

Procesverloop

Bij besluit van 10 april 2019 heeft het college een aanvraag van Digeketen om subsidie afgewezen.

Bij besluit van 10 september 2019 heeft het college het door Digeketen daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

Bij uitspraak van 24 februari 2021 heeft de rechtbank het door Digeketen daartegen ingestelde beroep gegrond verklaard, het besluit van 10 september 2019 vernietigd en, voor zover hier van belang, bepaald dat de rechtsgevolgen daarvan in stand blijven. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak heeft Digeketen hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Digeketen heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juni 2022, waar Dige Ketten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door F. Nazar, R. Blankenstein en S. Konijn, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding en geschil

1. Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor meer taken op het gebied van het sociale domein. De gemeente Breda heeft daar invulling aangegeven onder de naam 'Breda Doet'. Volgens het in dat verband opgestelde beleidskader is Breda Doet een geheel nieuwe manier van afspraken maken over inhoudelijke keuzes en gesubsidieerde activiteiten. De gemeente stelt volgens het beleidskader subsidie beschikbaar op basis van vooraf vastgestelde sociale thema's. Deze thema's worden elk aan een eigen thematafel besproken, waar de gemeente samen met maatschappelijke partners aan deelneemt. Deelnemers aan de thematafels kunnen daarnaast aanvragen doen voor een tafeloverstijgende subsidie in het kader van Preventie en Vroegsignalering. Er is een beoordelingscommissie ingesteld die het college adviseert over de subsidieaanvragen.
2. Dige Ketten heeft deelgenomen aan de thematafel 'Zorg voor elkaar Breda'. Zij heeft voor het jaar 2018 een subsidie van € 95.000,00 aangevraagd in het kader van Preventie en Vroegsignalering. Haar initiatief 'Vroegsignalering en preventie, de sociale keten verbonden' heeft, kort gezegd, tot doel te komen tot een digitale facilitering en data-uitwisseling tussen de inwoners van Breda en (zorg)ondersteuners, waarbij de regie bij de zorgvrager ligt.
3. Bij besluit van 23 november 2018 heeft het college in navolging van het advies van de beoordelingscommissie medegedeeld de subsidieaanvraag niet te behandelen. Bij het besluit van 10 april 2019 heeft het college dat besluit ingetrokken, de aanvraag voorgelegd aan twee beleidsmedewerkers - door het college aangeduid als de interne commissie - en in navolging van hun advies de aanvraag afgewezen op grond van een aantal artikelen uit de Algemene subsidieverordening Breda 2017 en de Nadere regels subsidieverstreking gemeente Breda 2017.
4. De rechtbank heeft geoordeeld dat het besluit op bezwaar van 10 september 2019 onvolledig, onvoldoende gemotiveerd en onzorgvuldig voorbereid is. De rechtbank heeft dat besluit daarom vernietigd.
5. De rechtbank heeft ter zitting vastgesteld dat het college heeft bedoeld om de subsidieaanvraag te weigeren op grond van artikel 4:1, vierde lid, onder I, van de Algemene subsidieverordening, en de overige weigeringsgronden te laten vervallen. Deze weigeringsgrond luidt als volgt: "Onverminderd het bepaalde in de vorige leden kan het college de subsidie verder weigeren als de subsidieverstreking niet past binnen het beleid van de gemeente of als het college onvoldoende reden ziet om subsidie te verlenen". Naar het oordeel van de rechtbank heeft het college de subsidieaanvraag op grond van de ter zitting gegeven nadere motivering mogen weigeren op deze grond. Zij heeft de rechtsgevolgen van het door haar vernietigde besluit van 10 september 2019 daarom in stand gelaten.
6. In hoger beroep bestrijdt Dige Ketten dit oordeel van de rechtbank. De afwijzing van de subsidieaanvraag is volgens haar in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Dit alles heeft tot gevolg gehad dat zij schade heeft geleden, aldus Dige Ketten.

Beoordeling van het hoger beroep

7. Ter zitting bij de Afdeling heeft Dige Ketten desgevraagd verklaard in deze procedure geen verzoek om schadevergoeding te willen doen. Ter zitting is verder besproken dat de Afdeling de betogen van Dige Ketten die betrekking hebben op de andere weigeringsgronden dan die van artikel 4:1, vierde lid, onder I, van de Algemene subsidieverordening niet zal behandelen, aangezien het college heeft bevestigd dat het die weigeringsgronden niet langer aan de afwijzing ten grondslag legt.

8. Dige Ketten betoogt dat de afwijzing van de subsidieaanvraag onzorgvuldig tot stand is gekomen. Zij heeft, verkort weergegeven, bezwaren tegen de gevolgde adviesprocedure en meent dat er sprake is van belangenverstrengeling.

8.1. De Afdeling stelt vast dat de rechtbank het besluit van 10 september 2019 al heeft vernietigd onder meer vanwege de onzorgvuldige voorbereiding daarvan. Het college heeft daartegen geen hoger beroep ingesteld. Er bestaat dus geen belang bij een inhoudelijke behandeling van dit betoog van Dige Ketten. De Afdeling hecht er evenwel aan op te merken dat het beeld dat ter zitting bij de Afdeling is ontstaan over de gevolgde procedure ten aanzien van de aanvraag van Dige Ketten, het oordeel van de rechtbank dat sprake is geweest van een onzorgvuldige voorbereiding bevestigt. De gemachtigden van het college hebben desgevraagd niet duidelijk kunnen maken op welke grond de subsidieaanvraag eerst is voorgelegd aan de beoordelingscommissie en vervolgens aan de zogenoemde interne commissie en welke rol het advies van de beoordelingscommissie heeft gespeeld in het vervolg van de procedure.

9. Dige Ketten betoogt verder dat het college in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld en misbruik van recht heeft gemaakt door haar actief uit te nodigen deel te nemen aan een thematafel en haar input en ideeën te gebruiken, maar vervolgens haar aanvraag af te wijzen met de reden dat Dige Ketten een commercieel bedrijf is. Ook is er volgens haar sprake van willekeur en van ongelijke behandeling van gelijke gevallen.

9.1. Zoals volgt uit hetgeen hiervoor onder 5 en 7 is vermeld, handhaaft het college niet langer als weigeringsgrond voor de subsidie dat het initiatief van Dige Ketten een commerciële activiteit is die marktconform kan worden verricht en daarom niet voor subsidie in aanmerking komt. Ook overigens is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat het beroep van Dige Ketten op misbruik van recht niet slaagt, aangezien zij dat beroep niet met objectieve en verifieerbare gegevens heeft onderbouwd. Dat geldt eveneens voor haar beroep op het vertrouwens- en gelijkheidsbeginsel.

Het betoog faalt.

10. Dige Ketten betoogt ten slotte dat het initiatief weldegelijk past binnen het gemeentelijk beleid. Uit verschillende stukken van de gemeente Breda blijkt dat het bevorderen van eigen regie, maatschappelijke deelname en contacten leggen door kwetsbare mensen enerzijds en het vergroten van de vrijwilligersinzet en de ondersteuning van mantelzorgers anderzijds, belangrijke doelen van de gemeente zijn die nog niet worden bereikt. Dige Ketten heeft daarnaast artikelen overgelegd over de noodzaak van digitale datauitwisseling.

Verder bestaat er volgens Dige Ketten draagvlak voor het initiatief. Met de andere deelnemers van de thematafel 'Zorg voor elkaar Breda' is afgesproken dat het initiatief zou worden ingediend in het kader van Preventie en Vroegsignalering. Op basis daarvan heeft de voorzitter van de thematafel 'Zorg voor elkaar Breda' het initiatief doorgestuurd naar de beoordelingscommissie Vroegsignalering en Preventie. Die oordeelde dat het initiatief

versterkt moest worden met andere indieners van plannen in het kader van Preventie en Vroegsignalering. Dat is gebeurd door Werk aan de Wijk en ComPas erbij te betrekken. Om het draagvlak zo groot mogelijk te maken heeft Dige Ketten ook de bewoners van Breda erbij betrokken via de wijkraden BECOM en OBN. Dige Ketten wijst in het kader van de behoefte aan haar initiatief verder op het gemeentelijke plan voor een Regieapplicatie Sociaal Domein, de Inspiratiebus en haar deelname aan het afsprakenstelsel MedMij van de Patiëntenfederatie Nederland die in samenspraak met onder meer het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het landelijke Informatieberaad Zorg werkt aan een digitale persoonlijke gezondheidsomgeving.

Volgens Dige Ketten heeft de rechtbank ten onrechte uit een enkele vraag tijdens de zitting afgeleid dat op dit moment blijkbaar niemand gebruikmaakt van het initiatief en daaruit geconcludeerd dat er geen behoefte aan is. Nog los van het feit dat het bevreemdt dat de rechtbank ervan uitgaat dat activiteiten (volledig) kunnen worden ontplooid zonder subsidie daarvoor, heeft Dige Ketten zonder subsidie een dienstenapp voor de smartphone ontwikkeld waarop bewoners diensten kunnen vinden en afspraken daarover kunnen maken. Deze app is al ongeveer 1.300 keer gedownload, aldus Dige Ketten.

10.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de toegevoegde waarde van een nieuw netwerk niet is gebleken uit de aanvraag. Er zijn al diverse netwerken, zoals Zorg voor elkaar Breda en de daaronder liggende thematafels en netwerken, die partijen met elkaar verbinden. Het college meent daarnaast dat Dige Ketten niet de aangewezen partij is om een dergelijk initiatief lokaal te ontplooiën, omdat voorzieningen zoals een persoonlijke gezondheidsomgeving op landelijke schaal worden ontwikkeld en gestuurd. Dige Ketten heeft niet duidelijk gemaakt in welk opzicht haar netwerk innovatief is ten opzichte van deze andere voorzieningen en netwerken, aldus het college.

Evenmin blijkt volgens het college uit de aanvraag dat andere partijen zich bij het initiatief van Dige Ketten hebben aangesloten. Dige Ketten heeft ook niet op een andere wijze aangetoond dat Bredase zorg- en welzijnsorganisaties het voorgestelde systeem gaan gebruiken of dat anderszins draagvlak bestaat voor het initiatief. Met de belangrijkste zorg- en welzijnsorganisaties is destijds gesproken over het gebruik van dit systeem, maar zij zagen het inzetten daarvan niet zitten. Het financieren van een systeem dat niet wordt gebruikt, kan niet worden uitgelegd aan de gemeentelijke belastingbetaler, aldus het college.

10.2. Het college heeft in beginsel een grote mate van beleidsruimte bij het al dan niet verlenen van subsidie (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 20 juli 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2054](#)). Zoals hiervoor overwogen, luidt de weigeringsgrond in dit geval: "Onverminderd het bepaalde in de vorige leden kan het college de subsidie verder weigeren als de subsidieverstrekking niet past binnen het beleid van de gemeente of als het college onvoldoende reden ziet om subsidie te verlenen". Anders dan Dige Ketten gezien de door haar ingediende stukken lijkt te veronderstellen, is de vraag die voorligt niet of er in Breda in het algemeen behoefte bestaat aan digitale oplossingen voor sociale thema's, maar of het initiatief van Dige Ketten daaraan bijdraagt. In dat verband heeft het college terecht laten meewegen dat er al netwerken zijn in Breda en dat er, zoals Dige Ketten zelf ook benadrukt, al wordt gewerkt aan een landelijke persoonlijke gezondheidsomgeving. Het college heeft zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat de lokale en innovatieve meerwaarde van het initiatief van Dige Ketten daarom niet duidelijk is.

Het college heeft daarnaast mogen meewegen dat Dige Ketten niet heeft aangetoond dat de grotere Bredase zorg- en welzijnsorganisaties willen deelnemen aan het initiatief. Dit volgt niet uit de niet nader onderbouwde stelling van Dige Ketten dat zij inmiddels een app heeft

ontwikkeld voor de smartphone. Ter zitting bij de Afdeling heeft het college verder toegelicht dat de door Digeketen als ondersteunende organisatie genoemde Werk aan de Wijk een kleinschalig karakter had en dat deze inmiddels niet meer actief is. Digeketen heet dit niet betwist. Aan de door Digeketen overgelegde brief van die organisatie kan dan ook niet de waarde worden gehecht die zij daaraan gehecht wenst te zien.

Gelet hierop is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat de onder 10.1 weergegeven motivering van het college de afwijzing van de subsidieaanvraag van Digeketen kan dragen. De rechtbank heeft de rechtsgevolgen van het besluit van 10 september 2019 daarom terecht in stand gelaten.

Het betoog faalt.

Eindoordeel

11. Het hoger beroep is ongegrond. De uitspraak van de rechtbank dient, voor zover aangevallen, te worden bevestigd.

12. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank, voor zover aangevallen.

Aldus vastgesteld door mr. J.Th. Drop, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. W. den Ouden, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.G. de Vries-Biharie, griffier.

w.g. Drop
voorzitter

w.g. De Vries-Biharie

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 juli 2022

611