

ECLI

ECLI:NL:RVS:2024:2328

Datum uitspraak

5 juni 2024

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 21 november 2018 heeft het college de subsidieaanvraag van Digeketen in het kader van paragraaf 3 van de Subsidieregeling MKB innovatiestimulering topsectoren Zuid-Nederland 2015 afgewezen. Op 4 september 2018 heeft Digeketen een aanvraag voor subsidie in het kader van paragraaf 3 van de Subsidieregeling ingediend voor het project "Sociale synergetische keten". Het college heeft de aanvraag voorgelegd aan de Adviescommissie MIT Zuid 2015. Digeketen betoogt in beroep dat het college geen gehoor heeft gegeven aan de opdracht van de Afdeling. Zij kan namelijk nog steeds niet de expertise van de leden van de adviescommissie controleren en evenmin of bij de deskundigen sprake is van belangenverstrengeling. Digeketen voert hiertoe aan dat het college de vijf namen van de leden van de ad hoc-adviescommissie niet bekend heeft gemaakt. Digeketen voert verder aan dat zij online geen informatie kon vinden over de leden van de flexibele schil.

Volledige tekst

202301133/1/A2.

Datum uitspraak: 5 juni 2024

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

Digeketen B.V. (hierna: Digeketen), gevestigd te Breda,

appellante,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 21 november 2018 heeft het college de subsidieaanvraag van Dige Ketten in het kader van paragraaf 3 van de Subsidieregeling MKB innovatiestimulering topsectoren Zuid-Nederland 2015 (hierna: de Subsidieregeling) afgewezen.

Bij besluit van 24 januari 2023 heeft het college opnieuw op het daartegen gemaakte bezwaar van Dige Ketten beslist en het bezwaar ongegrond verklaard.

Tegen dit besluit heeft Dige Ketten beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Het college heeft meerdere gedingstukken overgelegd en met verwijzing naar artikel 8:29 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) verzocht dat uitsluitend de Afdeling kennis zal mogen nemen van deze stukken.

Bij beslissing van 6 maart 2024, [ECLI:NL:RVS:2024:917](#), heeft de geheimhoudingskamer van de Afdeling dit verzoek ingewilligd.

Dige Ketten heeft toestemming verleend, als bedoeld in artikel 8:29, vijfde lid, van de Awb.

Dige Ketten en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 8 april 2024, waar Dige Ketten, vertegenwoordigd door [gemachtigde], en het college, vertegenwoordigd door S.M. Koppert, bijgestaan door mr. I.M. van den Heijden en mr. S.O. Visch, advocaten te Den Haag, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Op 4 september 2018 heeft Dige Ketten een aanvraag voor subsidie in het kader van paragraaf 3 van de Subsidieregeling ingediend voor het project "Sociale synergetische keten". Het college heeft de aanvraag voorgelegd aan de Adviescommissie MIT Zuid 2015 (hierna: de adviescommissie).

Advisering en besluitvorming

2. De adviesprocedure is geregeld in het Reglement adviescommissie MIT Zuid 2015 (hierna: het Reglement). Hieruit blijkt dat de adviescommissie bestaat uit twee vaste leden, waaronder de voorzitter, en een flexibele schil van maximaal 25 leden. De leden worden gekozen op basis van hun deskundigheid. Zij zijn geselecteerd met behulp van een onafhankelijk adviesbureau. De namen van de twee vaste leden van de adviescommissie, de voorzitter en de secretaris, zijn bekend, maar de namen van de leden behorende tot de flexibele schil niet. Het college heeft toegelicht dat anonimiteit van die leden noodzakelijk is om hun onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen. Aan de vergaderingen nemen steeds de twee vaste leden deel, aangevuld met minimaal drie en ten hoogste negen leden uit de flexibele schil. De samenstelling van de adviescommissie wordt per vergadering door de vaste leden bepaald, afhankelijk van de vereiste deskundigheid. Wanneer er in een ronde veel subsidieaanvragen worden ingediend, worden deze eerst behandeld in deelcommissies, waar de twee vaste leden geen deel van uit maken. Vervolgens worden de aanvragen besproken in een hoofdcommissie, die bestaat uit de voorzitters van de deelcommissies en

de twee vaste leden. Het uiteindelijke advies wordt gegeven door de hoofdcommissie. Zo is het in het geval van Dige Ketten ook gegaan. De leden van de adviescommissie hebben elk een stem en de adviescommissie beslist bij gewone meerderheid van stemmen. De voorzitter bewaakt de deugdelijkheid van de uit te brengen adviezen. Zowel bij de samenstelling van de deelcommissies als bij de hoofdcommissie wordt door de voorzitter van de adviescommissie getoetst of sprake is van belangenverstrengeling. Uit het Reglement blijkt verder dat de leden van de adviescommissie voor hun benoeming een geheimhoudings- en integriteitsverklaring ondertekenen en onafhankelijk en zonder last of ruggespraak adviseren. Ingevolge artikel 9, derde lid, van het Reglement onthoudt een lid zich van stemming over een adviesaanvraag waarbij hij rechtstreeks of middellijk betrokken is.

3. Artikel 3.2, eerste lid, aanhef en onder I van de Subsidieregeling vereist dat een project minimaal 50 punten op de verdeelcriteria moet scoren voordat de aanvraag voor subsidie in aanmerking kan komen. Dit betekent ook dat de aanvraag in dat geval niet in de rangorde wordt geplaatst. De adviescommissie heeft aan het project van Dige Ketten 47 punten toegekend. De adviescommissie heeft het college daarom geadviseerd de subsidieaanvraag af te wijzen. Het college heeft dit advies overgenomen en de aanvraag bij besluit van 21 november 2018 afgewezen. Bij besluit van 2 april 2019 heeft het college het door Dige Ketten daartegen gemaakte bezwaar ongegrond verklaard.

4. De Afdeling heeft op 3 november 2021, ([ECLI:NL:RVS:2021:2439](#)) uitspraak gedaan over de uitspraak op het beroep tegen dat besluit. Daarin heeft de Afdeling geoordeeld dat het advies van de adviescommissie onzorgvuldig tot stand is gekomen. Omdat de namen van de leden van de adviescommissie niet bekend zijn gemaakt, kan Dige Ketten niet zelf controleren of bij een bepaald lid sprake is van (schijn van) belangenverstrengeling. De Afdeling heeft geoordeeld dat er in zo'n geval andere waarborgen nodig zijn om een zorgvuldige adviesprocedure te garanderen. Bij 'andere waarborgen' kan bijvoorbeeld worden gedacht aan bekendmaking van de namen van alle leden uit de flexibele schil.

Daarnaast is gebleken dat leden van de adviescommissie zich, in strijd met wat de Afdeling in de uitspraak van 24 maart 2010, [ECLI:NL:RVS:2010:BL8723](#), heeft overwogen, alleen onthielden van stemming over een aanvraag waarbij zij direct betrokken zijn, maar zich niet onthielden van stemming over andere aanvragen die voorlagen in dezelfde tenderprocedure. Door middel van een negatieve beoordeling kon een lid bevorderen dat minder aanvragen voldeden aan de in artikel 3.2 van de Subsidieregeling neergelegde vereisten, waardoor er een kleiner beslag zou kunnen worden gelegd op het beschikbare subsidiebudget en de kans op subsidie voor positief beoordeelde aanvragers toenam. Ook dit maakt dat niet voldoende is gegarandeerd dat het advies van de adviescommissie zorgvuldig tot stand is gekomen.

De Afdeling heeft daarom het besluit van 2 april 2019 wegens strijd met artikel 3:9 van de Awb vernietigd, het college opgedragen een nieuw besluit te nemen en bepaald dat tegen het nieuwe besluit alleen bij haar beroep kan worden ingesteld.

5. Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling heeft het college een lijst met namen van de vaste leden van de adviescommissie en de leden van de flexibele schil openbaar gemaakt en een ad hoc ingestelde deskundigencommissie (hierna: ad hoc-commissie) de subsidieaanvraag opnieuw laten beoordelen. De ad hoc-commissie heeft aan het project 42 punten toegekend. Dit betekent dat de aanvraag opnieuw niet voldeed aan de vereiste drempelwaarde. Dige Ketten heeft haar bezwaren tegen dit advies kenbaar gemaakt. Het college heeft het bezwaar van Dige Ketten bij het besluit van 24 januari 2023 opnieuw ongegrond verklaard. Dit betekent dat het college de afwijzing van de subsidieaanvraag in stand heeft gelaten.

Wettelijk kader

6. De relevante wettelijke bepalingen staan in de bijlage, die deel uitmaakt van deze uitspraak.

Beroepsgronden en beoordeling

Controleerbaarheid ad hoc-adviescommissie

7. Dige Ketten betoogt in beroep dat het college geen gehoor heeft gegeven aan de opdracht van de Afdeling. Zij kan namelijk nog steeds niet de expertise van de leden van de adviescommissie controleren en evenmin of bij de deskundigen sprake is van belangenverstrengeling. Dige Ketten voert hiertoe aan dat het college de vijf namen van de leden van de ad hoc-adviescommissie niet bekend heeft gemaakt. Dige Ketten voert verder aan dat zij online geen informatie kon vinden over de leden van de flexibele schil.

7.1. De Afdeling is van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het college door het openbaar maken van alle namen van de leden van de flexibele schil heeft voorzien in een extra waarborg om (schijn van) belangenverstrengeling te voorkomen. Zoals de Afdeling in de uitspraak van 3 november 2021 heeft overwogen, hoeven in dat geval de namen van de leden van de adviescommissie niet bekend gemaakt te worden. De aanvrager heeft daardoor voldoende aanknopingspunten om te controleren wat de expertise van de leden van de adviescommissie is en of er bij de leden die deelnamen aan de adviescommissie sprake zou kunnen zijn van belangenverstrengeling. Dige Ketten heeft niet aannemelijk gemaakt dat de expertise van de leden van de adviescommissie, ook na het openbaar maken van de namen van de leden van de flexibele schil, oncontroleerbaar was. Dige Ketten heeft ook niet aannemelijk gemaakt dat zij nog steeds niet kon nagaan of sprake was van mogelijke belangenverstrengeling. De Afdeling overweegt verder dat de namen van de leden van de flexibele schil van de ad hoc-commissie bij de bezwaarschriftencommissie bekend waren. Dit betekent dat indien volgens Dige Ketten bij een of meerdere leden van de ad hoc-commissie sprake was van ondeskundigheid of mogelijke belangenverstrengeling, de bezwaarschriftencommissie dit kan controleren. Ook dit is een extra waarborg.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

7.2. Zoals eerder gesteld heeft de Afdeling in haar uitspraak van 3 november 2021 ook geoordeeld dat leden van de adviescommissie die direct bij een aanvraag betrokken zijn, zich niet alleen hadden moeten onthouden van stemming over die aanvraag, maar ook van stemming over andere aanvragen die voorliggen in dezelfde tenderprocedure. Bij de selectie van de ad hoc-commissieleden is aan de hand van een lijst met namen van projecten en aanvragers in de tender geïnventariseerd of zij mogelijk een persoonlijk belang hebben dat aan hun deelname aan advisering in de weg zou staan. Alle ad hoc-commissieleden hebben te kennen gegeven dat zij geen persoonlijk belang hebben bij een of meer van de projecten en aanvragers op de lijst. Dige Ketten kan dit zelf controleren omdat de geanonimiseerde verklaringen in het dossier aanwezig zijn. De Afdeling is van oordeel dat het college heeft voorzien in waarborgen om de schijn van belangenverstrengeling te voorkomen en controle daarop mogelijk heeft gemaakt.

Het betoog slaagt niet.

Op de zaak betrekking hebbende stukken

8. Dige Ketten betoogt verder dat het college niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken aan de Afdeling heeft toegezonden en dat dit in strijd is met artikel 8:42 van de Awb. Het

gaat Digeketen om stukken van aanvragen waaraan wel een subsidie is toegekend. Deze zijn voor de beoordeling van haar aanvraag ook van belang. Het college is hieraan ten onrechte voorbijgegaan, aldus Digeketen.

8.1. Ingevolge artikel 8:42, eerste lid, van de Awb moet het bestuursorgaan de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter zenden.

8.2. Zoals eerder is overwogen is de aanvraag van Digeketen niet in de rangorde terecht gekomen. Per aanvraag is beoordeeld of de desbetreffende aanvraag vijftig punten op de verdeelcriteria scoort. Dit betekent dat de beoordeling en rangschikking van andere aanvragen geen invloed hebben gehad op de afwijzing van de aanvraag van Digeketen en dat de afwijzing van de aanvraag van Digeketen niet op de stukken van de andere aanvragen steunt. Deze stukken zijn gelet op de omvang van het geschil ook anderszins niet relevant voor de beoordeling van de aanvraag van Digeketen. Het zijn in dit geval dus geen op deze zaak betrekking hebbende stukken. Digeketen kan ook zonder de stukken van de andere aanvragen nagaan of de puntentelling van haar aanvraag juist was. Digeketen heeft geen concrete punten aangevoerd waaruit blijkt dat de aanvragen niet gelijk zijn behandeld.

Het betoog slaagt niet.

Verzoek om schadevergoeding

9. Digeketen heeft de Afdeling verzocht om aan haar een schadevergoeding toe te kennen.

9.1. De Afdeling zal in een afzonderlijke uitspraak oordelen over het verzoek om schadevergoeding, waartoe de Afdeling het onderzoek zal heropenen. Aan deze zaak zal het procedurenummer 202301133/3/A2 worden toegekend.

Conclusie

10. Het beroep van Digeketen is ongegrond.

11. Het college hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep ongegrond;

II. bepaalt dat het onderzoek wordt heropend onder zaak nr. 202301133/3/A2 ter voorbereiding van een nadere uitspraak omtrent de gevorderde schadevergoeding.

Aldus vastgesteld door mr. W. den Ouden, voorzitter, en mr. J.Th. Drop en mr. V.V. Essenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.F.J. Bindels, griffier.

w.g. Den Ouden
voorzitter

w.g. Bindels
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 juni 2024

85-1033

BIJLAGE

Wettelijk kader

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:42

1. Binnen vier weken na de dag van verzending van de gronden van het beroepschrift aan het bestuursorgaan zendt dit de op de zaak betrekking hebbende stukken aan de bestuursrechter en kan het een verweerschrift indienen. Indien de bestuursrechter om een verweerschrift heeft verzocht, dient het bestuursorgaan binnen vier weken een verweerschrift in.

[...]

Subsidieregeling MKB innovatiestimulering topsectoren Zuid-Nederland 2015 (geldend van 15 maart 2018 tot en met 26 februari 2019)

Artikel 3.1 Subsidiabele activiteiten

Subsidie op grond van deze paragraaf kan worden verstrekt voor projecten gericht op het uitvoeren van een R&D-samenwerkingsproject.

Artikel 3.2 Vereisten

1. Onverminderd artikel 1.5, wordt om voor subsidie als bedoeld in artikel 3.1 in aanmerking te komen, voldaan aan de volgende vereisten:

[...]

I. het project scoort tenminste 50 punten op de verdeelcriteria als bedoeld in artikel 3.7, eerste lid.

[...]

Artikel 3.7 Verdeelcriteria

1. Gedeputeerde Staten maken voor het bepalen van de onderlinge rangschikking voor de verdeling van de subsidie, een afweging tussen de verschillende volledige aanvragen op basis van de volgende criteria:

a. de mate waarin technologische vernieuwing of wezenlijke nieuwe toepassingen van een bestaand product, productieproces of dienst wordt verwacht, te waarderen met maximaal 30 punten;

b. de mate waarin economische waarde wordt gecreëerd, te waarderen met maximaal 30 punten, voor:

1°. de deelnemers aan het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, onder a,

2°. de topclusters en topsectoren; of,

3°. de Zuid-Nederlandse economie;

c. de mate van kwaliteit van het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 3.2, eerste lid, onder a, te waarderen met maximaal 30 punten, gezien de:

1°. complementariteit van de deelnemers;

2°. capaciteiten van de deelnemers;

3°. kwaliteit van de projectorganisatie;

[...]