



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Subsidietafel. Thematafel

Jongkind, D.K.

Citation

Jongkind, D. K. (2023). Subsidietafel. Thematafel. *Ab Rechtspraak Bestuursrecht*, 2023(26), 1405-1411. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3665631>

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3665631>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

over vergoeding van schade wegens het niet nakomen van een gedane toezegging. Daarna heeft de Afdeling dat stellige oordeel niet herhaald, maar – integendeel – gesuggereerd dat zij ruimte ziet voor een zelfstandige ‘vertrouwensbeginsel-schadevergoedingsactie’.

3.10. Op basis van het vorenstaande concludeerde ik – onder meer in mijn annotatie onder AB 2021/312 – dat een extensieve toepassing van art. 8:88 lid 1 Awb aanstaande zou kunnen zijn, mede gezien de creatieve uitleg die de Afdeling in haar ‘AVG-uitspraken’ (ABRvS 1 april 2020, AB 2020/307, m.nt. L.M. Koenraad & C.N.J. Kortmann) aan deze bepaling heeft gegeven. Die conclusie was mede ingegeven door het voorstel van S.A.L. van de Sande (*Overheidsaansprakelijkheid voor het verstrekken van onjuiste informatie* (diss. Nijmegen), Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 402–403) tot aanvulling van art. 8:88 lid 1 Awb. Hij pleit voor een nieuw onderdeel c – “het verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie over de uitleg van algemeen verbindende voorschriften, besluiten en beleid” – onder verlettering van de huidige onderdelen c en d tot d en e.

3.11. De Afdeling heeft echter gekozen voor art. 3:4 lid 2 Awb als instrument om de bevoegdheid van de bestuursrechter te construeren. Dat is praktisch voor de burger die zijn geschil met het openbaar bestuur over de gevolgen van onjuiste informatie – of een niet nagekomen toezegging – in één procedure bij één rechter aanhangig wil maken; zie punt 3.3 van deze annotatie. Maar hoe zit het als de onjuist voorgelichte burger zijn claim wil voorleggen aan de burgerlijke rechter, onder verwijzing naar het arrest inzake het geschil tussen de Staat der Nederlanden tegen Frank Bolsius (HR 2 februari 1990, AB 1990, 223, m.nt. G.P. Kleijn)? Zal die rechter de claim inhoudelijk behandelen of de vordering niet-ontvankelijk verklaren wegens de “met voldoende waarborgen omklede rechtsgang” (Schlössels, Schutgens & Zijlstra 2019, nr. 789, p. 145–146)?

3.12. En zo zijn we terug bij de vraag die centraal stond in het arrest in het geschil tussen de gemeente Groningen en Monica Raatgever (HR 17 december 1999, AB 2000/89, m.nt. P.J.J. van Buuren): heeft de burger de keuze tussen de bestuursrechtelijke en de civielrechtelijke route? Zo ja, tot welk moment en onder welke omstandigheden? B.J. van Etekoven & B.J. Schueler (*NTB* 2000/7, p. 203–213) betwijfelden of de beantwoording van die vragen door de Hoge Raad inderdaad konden gelden als “een voor de praktijk eenvoudig te hanteren maatstaf”, zoals in het arrest van 17 december 1999 werd overwogen. Die twijfel heb ik nu ook.

Dispositieschade?

4.1. De Afdeling spreekt over dispositieschade, met andere woorden: de schade die BamBam heeft geleden “doordat zij gerechtvaardigd heeft vertrouwd op de aan het college toe te rekenen uitlatingen”. Ik veronderstel dat het gaat om de uitlatingen in de brief van 19 december 2012, en niet de informatie die via de brief van 5 december 2016 aan BamBam is verstrekt; zie punt 2.5 van deze annotatie.

4.2. Die veronderstelling leidt mij tot de vraag welke maatregelen BamBam naar aanleiding van de brief van 19 december 2012 heeft genomen, wat de kosten van deze maatregelen zijn geweest en in welke relatie de gemaakte kosten en de weigeringsbeschikking van 30 januari 2018 tot elkaar staan. In zoverre verwijs ik naar punt 2.5 van deze annotatie en de daar aangehaalde website. BamBam staat per 2 september 2014 officieel als kinderdagverblijf geregistreerd, en – als we het Landelijk Register Kinderopvang mogen geloven – vangt momenteel tegen betaling maximaal veertien kinderen op in en rond het pand Johan Wagenaarlaan 1 te Heemstede.

4.3. Volgens www.ruimtelijkeplannen.nl (door mij geraadpleegd op 30 mei 2016) ligt het perceel Johan Wagenaarlaan 1 binnen het gebied waarop het bestemmingsplan van toepassing is, en heeft dat perceel de bestemming ‘wonen’. Die informatie intrigeert mij. Is BamBam na 2016 niet verhuisd? Als BamBam inderdaad niet is verhuisd: hoe zit het dan precies met het nadeel dat BamBam heeft geleden wegens het weigeren van de op 30 november 2016 aangevraagde omgevingsvergunning?

L.M. Koenraad

AB 2023/178

AFDELING BESTUURSRECHTSpraak VAN DE RAAD VAN STATE

20 juli 2022, nr. 202102492/1/A2

(Mrs. J.Th. Drop, A. Kuijer, W. den Ouden)

m.nt. D.K. Jongkind*

Algemene subsidieverordening Breda 2017; Nadere regels subsidieverstreking gemeente Breda 2017

ECLI:NL:RVS:2022:2060

Deelnemers aan de subsidietafel kunnen subsidie aanvragen voor een tafelovertijgende subsidie. De afwijzing van deze subsidieaan-

* D.K. Jongkind is promovenda aan de afdeling Staats- en bestuursrecht van de Universiteit Leiden.

vraag van Digekeiten is terecht. Het college heeft zich redelijkerwijs op het standpunt kunnen stellen dat de lokale en innovatieve meerwaarde van het initiatief van Digekeiten niet duidelijk is.

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 Digekeiten 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 Digekeiten daaraan bijdraagt. In dat verband heeft het college terecht laten meewegen dat er al netwerken zijn in Breda en dat er, zoals Digekeiten 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 Digekeiten daarom niet duidelijk is.

Uitspraak op het hoger beroep van Digekeiten 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:

Digekeiten,
en

Het college van burgemeester en wethouders van Breda.

Procesverloop

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

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

Bij uitspraak van 24 februari 2021 heeft de rechtbank het door Digekeiten 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 (niet opgenomen; *red.*).

Tegen deze uitspraak heeft Digekeiten hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Digekeiten heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 juni 2022, waar Digekeiten, 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. Digekeiten heeft deelgenomen aan de thematafel ‘Zorg voor elkaar Breda’. Zij heeft voor het jaar 2018 een subsidie van €95.000 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 subsidieverstrekking 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 ingetrokken.

5. De rechtbank heeft ter zitting vastgesteld dat het college heeft bedoeld om de subsidieaan-

vraag 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 redenen 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 belangenverstremming.

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 commis-

sie 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 weldegeelijk 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 Inspira-

tiebus 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 Digekeiten 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 Digekeiten 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 Digekeiten.

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 Digekeiten 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. Digekeiten 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 Digekeiten hebben aangesloten. Digekeiten 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 Digekeiten 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 Digekeiten daaraan bijdraagt. In dat verband heeft het college terecht laten meewegen dat er al netwerken zijn in Breda en dat er, zoals Digekeiten 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 Digekeiten daarom niet duidelijk is.

Het college heeft daarnaast mogen meewegen dat Digekeiten 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 Digekeiten dat zij inmiddels een app heeft ontwikkeld voor de smartphone. Ter zitting bij de Afdeling heeft het college verder toegelicht dat de door Digekeiten als ondersteunende organisatie genoemde Werk aan de Wijk een kleinschalig karakter had en dat deze inmiddels niet meer actief is. Digekeiten heet dit niet betwist. Aan de door Digekeiten 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 Digekeiten 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.

Noot

1. Deze uitspraak is een signalering waard – niet zozeer vanwege de spannende inhoud van

de zaak, maar omdat het de eerste uitspraak is van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: 'de Afdeling') waar de zogenoemde subsidietafel zijdelings aan bod komt. De subsidietafel is een vrij nieuwe vorm van verdeling van subsidiegeld waar nog relatief weinig onderzoek naar is gedaan en over is geschreven. Daarom ga ik er in deze annotatie verder op in. In punt 2 bespreek ik de subsidietafel. Vervolgens komt in punt 3 de onderhavige zaak aan de orde. In punt 4 worden aandachtspunten van de subsidietafel genoemd en de annotatie eindigt in punt 5 met een afronding.

2. Een subsidietafel is een manier om overheidsgeld te verdelen. Diverse partijen (zoals organisaties en bedrijven) gaan met elkaar aan tafel en bespreken hoe ze de door de gemeente beschikbaar gestelde subsidiepot onderling willen verdelen (zie ook D.K. Jongkind, 'De subsidietafel', *Gst.* 2022/85 en A. Drahmman & D.K. Jongkind, 'Aan tafel! De subsidietafel in de netwerksamenleving. Een eerste verkennend onderzoek', in: L.W. Verboeket e.a. (red.), *Bestuursrecht in het echt. Vriendenbundel voor prof. mr. drs. Willemien den Ouden*, Deventer: Wolters Kluwer 2021, p. 87–107). Het is daarmee een verdelingswijze die helemaal past in de moderne netwerksamenleving, waarbij de overheid een meer terughoudende rol op zich neemt en meer ruimte overlaat aan samenwerkende partijen (zie ook de routekaart financieren in *netwerken* waarin diverse financieringsinstrumenten worden uitgewerkt waarbij samenwerking een belangrijke rol speelt, zie hiervoor <https://www.financierennetwerken.nl>). Overheden kiezen niet langer het model van 'command and control' waarbij het gaat om eenzijdig, verticaal en centralistisch besturen, maar zoeken horizontale strategieën om maatschappelijke doelen te verwezenlijken (zie bijvoorbeeld L. van den Berge, 'Macht en tegenmacht in de netwerksamenleving. Drie uitdagingen voor het bestuursrecht van de toekomst', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 3 e.v.; L. van den Berge, 'Bestuursrecht in de netwerksamenleving. Waarom de rechtsmacht van de bestuursrechter een materiële grondslag behoeft', *RMThemis* 2018, afl. 4; L. van den Berge, 'Responsief bestuursrecht', in: L. van den Berge e.a., *Maatwerk in het bestuursrecht (preadvies VAR)*, Den Haag: BJu 2020, p. 7 e.v.). Partijen krijgen bij de subsidietafel de ruimte om na te denken over de besteding van het subsidiegeld voor een bepaald beleidsdoel. De achterliggende gedachte is dat partijen zelf beter weten wat er in de gemeente nodig is en welke activiteiten dienen te worden uitgevoerd. Dit leidt tot efficiëntere en effectievere besteding van de subsidiegelden.

Het verdelingsproces aan de subsidietafel kan op de volgende wijze worden samengevat. De gemeenteraad start veelal met het opstellen van een beleidsplan waarin wordt opgesomd welke doelen belangrijk worden geacht en welke thema's de basis vormen voor de verschillende tafels. Denk daarbij aan thema's als gezondheid, opvoeden en opgroeien of zelfredzaamheid. Het vormt zodoende een subsidie-uitvraag nu in die plannen wordt benoemd welke doelen de gemeente wenst te bereiken met de desbetreffende tafel. Ook wordt een besluit gepubliceerd met daarin het subsidieplafond opgenomen per tafel. Het betreft hier dus een schaarse subsidie. Op basis van de door de gemeente in het beleidsplan geformuleerde uitgangspunten kunnen de partijen die voor subsidie in aanmerking willen komen, voorstellen voor activiteiten formuleren. In principe staat de toegang open voor een ieder die zich heeft aangemeld. Vervolgens gaan de deelnemende partijen aan de subsidietafel met elkaar in gesprek over de vraag hoe de concrete doelen kunnen worden bereikt. Zij worden dus gezamenlijk verantwoordelijk voor het onderwerp dat op tafel ligt. De gemeenten faciliteren de vergadering door bijvoorbeeld te zorgen voor een voorzitter (dit is dan ook veelal een medewerker van de gemeente) en de verslaglegging. Ook wordt ervoor gezorgd dat de tafel daadwerkelijk de uitgangspunten van de gemeente nastreeft. Na overleg aan tafel stellen de tafeldeelnemers een uitvoeringsplan op. Dit is een verslag met daarin uitgewerkt hoe de tafeldeelnemers het geld willen verdelen. Dit uitvoeringsplan gaat naar het college, en op het moment dat het college positief oordeelt over het plan, kunnen partijen een subsidieaanvraag indienen.

Het hiervoor beschreven proces ziet op de subsidieverdeeltafel. Er bestaan echter nog meer soorten tafels, namelijk de subsidiebeleidstafel en de subsidieconsortiumtafel (zie hierover D.K. Jongkind, 'De subsidietafel', *Gst.* 2022/85). In deze annotatie komt alleen de subsidieverdeeltafel aan bod, nu de gemeente Breda werkt met de subsidieverdeeltafel.

3. Sinds 2017 werkt de gemeente Breda met een subsidietafel. Onder het programma 'Breda Doet' wordt gewerkt met zogenoemde thematafels. In het beleidskader wordt subsidie beschikbaar gesteld voor vastgestelde sociale thema's die elk aan een eigen thematafel worden besproken. Deelnemers aan thematafels kunnen daarnaast aanvragen doen voor een tafeloverstijgende subsidie in het kader van Preventie en Vroegsignalering. In onderhavige uitspraak staat deze tafeloverstijgende subsidie centraal. Er is ten behoeve van de verdeling van deze subsidie een beoordelingscommissie ingesteld die het college

adviseert over de subsidieaanvragen. Welke rol (het advies van) de beoordelingscommissie heeft gespeeld in het subsidieproces wordt in het midden gelaten (zie ook r.o. 8.1 waar de Afdeling dit signaleert). Dige Ketten, appellante in deze zaak, heeft deelgenomen aan een van de thematafels en daarnaast voor het jaar 2018 een tafeloverstijgende subsidie van € 95.000,00 aangevraagd in het kader van Preventie en Vroegsignalering. Het initiatief waarvoor Dige Ketten subsidie heeft aangevraagd heeft 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. Naar aanleiding van het advies van de beoordelingscommissie heeft het college medegedeeld de subsidieaanvraag omtrent de tafeloverstijgende subsidie niet te behandelen, met toepassing van artikel 4:5 Awb. Later trekt het college dat besluit in en wordt de aanvraag voorgelegd aan twee beleidsmedewerkers – door het college aangeduid als de interne commissie – en in navolging van hun advies wordt de aanvraag alsnog afgevozen op grond van een aantal artikelen uit de Algemene subsidieverordening Breda 2017 en de Nadere regels subsidieverstrekking gemeente Breda 2017. In eerste aanleg oordeelt de rechtbank dat het besluit op bezwaar onvolledig, onvoldoende gemotiveerd en onzorgvuldig is voorbereid (Rb. Zeeland-West-Brabant 24 februari 2021, ECLI:NL:RBZWB:2021:883). In hoger beroep voert Dige Ketten aan dat de afwijzing van de subsidieaanvraag in strijd is met het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. De Afdeling gaat hier niet in mee en oordeelt dat het college in beginsel een grote mate van beleidsruimte heeft bij het verlenen van subsidie en dat het college zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat de lokale en innovatieve meerwaarde van het initiatief van Dige Ketten niet duidelijk is.

4. De motivering van het college om de subsidieaanvraag af te wijzen is volgbaar, zo oordeelt ook de Afdeling. De vraag die in onderhavig geschil voorligt is 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. Het college heeft – aldus de Afdeling – terecht laten meewegen dat er al netwerken zijn in Breda die partijen met elkaar verbinden en er al wordt gewerkt aan een landelijke persoonlijke gezondheidsomgeving en dat Dige Ketten niet heeft aangetoond dat de grote Bredase zorg- en welzijnsorganisaties willen deelnemen aan het initiatief. Ondanks deze logische redenering is het wel een vervelende uitkomst voor Dige Ketten. Mede omdat er al netwer-

ken bestaan, valt (de aanvraag van) Dige Ketten buiten de boot.

Het gaat in deze uitspraak dus vooral om de vraag of het college de tafeloverstijgende subsidieaanvraag terecht heeft mogen afwijzen. De subsidietafel komt in onderhavige uitspraak slechts zijdelings aan bod, nu deelnemers aan de thematafel een aanvraag in kunnen dienen voor een tafeloverstijgende subsidie. Uit de uitspraak lijkt wel impliciet te volgen dat *alleen* de tafeldeelnemers aanspraak kunnen maken op een tafeloverstijgende subsidie. In onderhavige uitspraak ondervindt Dige Ketten daar in ieder geval geen nadeel van, nu Dige Ketten reeds een tafeldeelnemer was. De regel dat alleen tafeldeelnemers kunnen meedingen naar de tafeloverstijgende subsidie roept wel in algemene zin vragen op. Omdat zowel de subsidies die aan tafel worden verdeeld als de tafeloverstijgende subsidie schaarse subsidies zijn, is het beginsel van gelijke kansen van toepassing (met het daaruit voortvloeiende transparantievereiste, zie ABRvS 11 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2310, AB 2018/406, m.nt. J.E. van den Brink (1) & A. Drahmman (2) (*Geobox*)). Dit betekent concreet dat aan potentiële gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare subsidie mee te dingen. Dit heeft als gevolg dat een passende mate van openbaarheid moet worden geboden en voor aanvragers duidelijk moet zijn welke criteria er gelden en wanneer zij aanvragen kunnen indienen. Deze informatie moet bekend worden gemaakt via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen, zodat willekeur wordt voorkomen en nieuwe partijen een kans krijgen om mee te dingen naar de gelden. Het is de vraag hoe dit alles is geborgd bij de verdeling van de tafelsubsidie en de tafeloverstijgende subsidie. Uit het al genoemde onderzoek dat in de Gemeentestem is gepubliceerd, blijkt dat de passende mate van openbaarheid bij het geven van toegang tot de subsidietafel niet in alle gevallen wordt nageleefd. Zo blijkt dat partijen in veel gevallen niet goed weten dat zij zich kunnen aanmelden voor een plek aan tafel. Bovendien wordt het voor kleinere partijen als lastig ervaren om een plek te bemachtigen aan tafel en hun zegje te doen in vergelijking met met de grotere professionele partijen. De toegankelijkheid tot de subsidieverdeeltafel is dus een aandachtspunt. In dat verband bestaat er ook een spanningsveld tussen enerzijds de wens om de tafels voor eenieder open te willen stellen, en anderzijds de wens om een beperkt netwerk te creëren om ook daadwerkelijk resultaten te boeken. Maar, nu het gaat om de verdeling van schaarse subsidies is het verstandig om goed na te denken over de vraag hoe de tafeldeelnemers worden geselecteerd.

Naast de toegankelijkheid van de subsidietafel is ook de precieze rol van de tafeldeelnemers een aandachtspunt. De tafeldeelnemers dienen uiteindelijk na goedkeuring van het uitvoeringsplan hun subsidieaanvraag in, maar het uitvoeringsplan is wel een soort “advies” met een aanzet hoe de subsidiegelden moeten worden verdeeld. Fungeren de tafeldeelnemers dan als aanvrager of als adviseur en aan welke normen zijn zij gebonden? Dat de gemeente Breda puzzelt met de verschillende hoedanigheden/rollen van de tafeldeelnemers blijkt uit een eerdere uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant (Rb. Oost-Brabant 29 april 2019, ECLI:NL:RBOBR:2019:2410). In deze zaak stond de rol van de tafeldeelnemers centraal. Het college had in deze uitspraak een subsidieaanvraag voorgelegd aan de tafel ter *advisering* zonder dat de aanvrager zelf aan tafel zat. Concreet betekende dit dat de tafeldeelnemers zowel over hun eigen aanvragen adviseerden als over aanvragen van andere aanvragers. De advisering viel voor de aanvrager negatief uit. De rechtbank oordeelde dat in die situatie in strijd was gehandeld met het verbod op vooringenomenheid. In onderhavige zaak verwijst Digekeken bij de rechtbank naar deze uitspraak (r.o. 8.5), nu één van de voorzitters van de beoordelingscommissie ook lid is van dezelfde thematafel als Digekeken en Digekeken daarom beargumenteert dat sprake is van belangenverstrengeling. De rechtbank gaat hier niet in mee, nu er uiteindelijk door het college een interne commissie is ingeschakeld in plaats van de beoordelingscommissie. Was dit de reden voor het college om het besluit van de beoordelingscommissie in te trekken? Wat houdt deze beoordelingscommissie in en wat is de verhouding hiervan tot de tafel? Daarover schept de uitspraak geen duidelijkheid. Al met al leidt de constructie van de subsidietafel (in Breda) tot de nodige vragen en kritische noten (zie bijvoorbeeld N. Schapendonk, ‘Rechter maakt gehakt van subsidiebeleid Breda’, *BN DeStem* 1 juni 2019; N. Schapendonk, ‘Thematafels’ Breda: de irritatie groeit’, *BN DeStem* 5 februari 2019).

5. Bovenstaande opmerkingen zijn slechts een kleine greep uit de vragen die opkomen bij het verdelen van subsidies door middel van een subsidietafel. Enerzijds past de subsidietafel naadloos bij de huidige netwerksamenleving. Het uitgangspunt is immers dat de overheid niet top-down stuurt met het verstrekken van subsidies maar op een gelijkwaardige wijze met burgers en ondernemers bepaalt hoe het subsidiegeld het best kan worden verdeeld. Anderzijds leidt de subsidietafel ook weer tot nieuwe (verdeel)vraagstukken. De Afdeling focust in de onderhavige uitspraak begrijpelijkerwijs louter op de subsidiebeoordeling van de tafeloverstijgende subsidie. Het is te hopen dat de bestuursrechter de kans krijgt om zich in de

toekomst uit te spreken over de eisen waaraan de verdeling van subsidiegeld door middel van een subsidietafel moet voldoen.

D.K. Jongkind

AB 2023/179

CENTRALE RAAD VAN BEROEP

23 maart 2023, nr. 22/1844 ZW

(Mr. E.W. Akkerman)

m.nt. A.C. Hendriks

Art. 19aa, 19ab ZW

ECLI:NL:CRVB:2023:549

ZW-uitkering terecht beëindigd. Er is voldoende rekening gehouden met de beperkingen als gevolg van de diagnose fibromyalgie.

Voor zover appellant meent dat hij op de datum in geding meer beperkingen had die niet voortvloeien uit de vastgestelde ziektebeelden en waarvan niet duidelijk is aan welke ziekte of aan welk gebrek het onvermogen om arbeid te verrichten valt toe te schrijven, wordt het volgende overwogen. De verzekeringsarts heeft geconcludeerd dat appellant op basis van rug- en voetklachten beperkingen heeft en ook de depressieve klachten van appellant zijn onderkend. Voorts is sprake van pijn aan de aanhechtingen van de spieren. Vanwege de klachten van appellant zijn beperkingen aangenomen in rubriek 1 (persoonlijk functioneren), 3 (fysieke omgevings-eisen), 4 (dynamische handelingen) en 5 (statische houdingen) van de FML. Daarbij zijn onder meer beperkingen vastgelegd op het gebied van (veelvuldige) deadlines of productiepieken, (frequent) buigen, duwen/trekken, tillen/dragen, lopen en staan. Daarnaast is in rubriek 6 (werktijden) opgenomen dat appellant niet 's nachts kan werken en enigszins beperkt is wat betreft uren per week werken (kan gemiddeld ongeveer 40 uur per week werken). Niet is gebleken dat hiermee onvoldoende tegemoet is gekomen aan de bij appellant bestaande klachten. Appellant heeft geen medische informatie ingediend die aanknopingspunten geeft om aan de bevindingen van de verzekeringsarts bezwaar en beroep te twijfelen. In het rapport van 25 juni 2021 heeft de verzekeringsarts bezwaar en beroep inzichtelijk en navolgbaar gemotiveerd waarom de door de huisarts vermelde diagnose fibromyalgie van de reumatoloog geen aanleiding geeft om op de datum in geding verdergaande beperkingen aan te nemen. Met de symptomen die aanleiding hebben gegeven tot de diagnose is rekening gehouden.