

ADVIES COMMISSIE BEZWAARSCHRIFTEN ALGEMENE KAMER

Vergadering	: 3 oktober 2022
Commissieleden	: de heer mr. H.D.S.S. Roescher (voorzitter), de heer mr. R. Pieters, en de heer A. Grondsma
Bezwaarmaker	: de vereniging Federatie Christelijke Jeugdwerk Tytsjerksteradiel
Bezwaarschrift	: van 13 juli 2022, van gronden voorzien bij brief van 24 augustus 2022 van vereniging Federatie Christelijke Jeugd Tytsjerksteradiel (hierna: FCJT) tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders (hierna; het college) van 2 juni 2022, verzonden op dezelfde dag, waarbij een aanvraag van FCJT om verstrekking van een meerjarensubsidie is afgewezen en het besluit van 30 september 2022, verzonden op dezelfde dag, waarbij de aanvraag alsnog deels is gehonoreerd.
Stuknummer	: S2022-18216
Bezwaarschriftnummer	: K12022-00036-1

ONTVANKELIJKHEID

De Algemene kamer van de commissie voor de bezwaarschriften (hierna: de commissie) heeft geen beletselen aangetroffen om op de inhoud van het bezwaar en de bestreden besluiten in te gaan. De commissie tekent in dit verband aan dat het bezwaar in eerste instantie gericht is tegen het besluit van 2 juni 2022, waarbij een aanvraag van FCJT om subsidieverstrekking voor de jaren 2023, 2024 en 2025 is afgewezen. Bij besluit van 30 september 2022 is het besluit van 2 juni 2022 gewijzigd en aan FCJT subsidie verleend voor het jaar 2023.

Ingevolge artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) heeft het bezwaar, gericht tegen het besluit van 2 juni 2022, van rechtswege mede betrekking op het besluit van 30 september 2022, aangezien FCJT ook bij een beoordeling van dat besluit belang heeft, nu niet voor alle aangevraagde jaren subsidie verleend is.

INHOUDELIJK

Primaire beslissingen

Het besluit van 2 juni 2022, verzonden op dezelfde datum, betreft de afwijzing van een aanvraag om meerjarensubsidie van FCJT op grond van de subsidieregeling Versterken sociale basis 2023 – 2027. Bij het besluit van 30 september 2022 is het besluit van 2 juni 2022 gewijzigd en is alsnog aan FCJT subsidie verleend, zij het alleen voor het jaar 2023.

Beknopt overzicht achtergronden en procedureverloop

FCJT heeft op 30 maart 2022 bij het college een aanvraag om subsidie ingediend. De aanvraag betreft het verstrekken van subsidie op grond van de subsidieregeling sociale basis 2023 – 2027 voor het aanbieden van activiteiten voor de jeugd van 6-18 jaar, het ondersteunen van vrijwilligers die deze activiteiten aanbieden, het uitlenen van materialen, het geven van adviezen aan de deelnemers, het zorgen voor verbinding tussen de deelnemers en het deelnemen aan diverse overleggen. De activiteiten vallen onder bouwsteen A. van de subsidieregeling sociale basis 2023 – 2027: ontmoeten en betrokkenheid.

Bij besluit van 2 juni 2022 heeft het college de aanvraag op grond van artikel 4:25, tweede lid, van de Awb en artikel 7 van de subsidieregeling sociale basis 2023 – 2027 afgewezen, omdat het subsidieplafond bereikt was.

FCJT kan zich niet verenigen met het besluit van 2 juni 2022 tot het afwijzen van de aanvraag om subsidie en heeft een bezwaarschrift ingediend dat ter advisering in handen van de commissie is gesteld. Naar aanleiding van het bezwaar heeft het college het besluit van 2 juni 2022 gewijzigd en de voor het jaar 2023 gevraagde subsidie verleend, maar voor de overige jaren geweigerd.

Hoorzitting

Het bezwaar is op 11 oktober 2022 in een openbare hoorzitting van de commissie behandeld. Namens FCJT heeft de voorzitter van haar bestuur, het bezwaar mondeling toegelicht. Hij werd vergezeld door penningmeester, beroepskrachten.

Het college werd vertegenwoordigd door de heer

Gronden van bezwaar

De commissie verwijst voor de gronden van bezwaar naar het bezwaarschrift van 13 juli 2022, van gronden voorzien bij brief van 24 augustus 2022 en naar de op 11 oktober 2022 ontvangen pleitaantekeningen met bijlagen, die ook tijdens de hoorzitting overgelegd zijn.

Voor het in dit advies aanhalen van alle gronden van bezwaar ziet de commissie geen toegevoegde waarde, hetgeen zij hieronder nader zal toelichten.

Juridische kader

Het juridische kader betreft onder andere de Awb, de Algemene Subsidieverordening 2016 van de gemeente Tytsjerksteradiel (hierna: de ASV) en de subsidieregeling sociale basis 2023 – 2027 (hierna: de subsidieregeling).

Overwegingen

1.

Ter beoordeling van de commissie staat of de besluiten van 2 juni 2022 en 30 september 2022, terecht en op goede gronden zijn genomen. De door de commissie

primair te beantwoorden vragen zijn of de besluiten rechtmatig en in overeenstemming met de algemene beginselen van bestuur zijn genomen.

2.

In het besluit van 2 juni 2022 is aangegeven dat het gebaseerd is op artikel 4:25, tweede lid, van de Awb en artikel 7 van de subsidieregeling.

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de subsidieregeling, vindt indien het subsidieplafond wordt bereikt verstrekking van subsidie plaats in volgorde van de door de commissie aangebrachte rangschikking per bouwsteen, totdat het voor de betrokken subsidie vastgestelde subsidieplafond is bereikt.

De eerste twee leden van artikel 4:25 van de Awb luiden:

1. Een subsidieplafond kan slechts bij of krachtens wettelijk voorschrift worden vastgesteld.
2. Een subsidie wordt geweigerd voor zover door verstrekking van de subsidie het subsidieplafond zou worden overschreden.

3.

In de subsidieregeling die de commissie op de gemeentelijke website heeft aangetroffen en die voorzien is van een handtekening van de burgemeester en van de secretaris/directeur is vermeld dat de subsidieregeling is vastgesteld in de vergadering van het college van 21 december 2021. In artikel 15 is bepaald dat de subsidieregeling in werking treedt op 1 januari 2023 en afloopt op 1 januari 2027. Ook in andere op de website aangetroffen versies van de subsidieregeling is de genoemde datum van inwerkingtreding genoemd.

Bij de stukken bevindt zich een tekst van de subsidieregeling voor of op de website Overheid.nl, waarin eveneens staat dat de regeling geldt vanaf 1 januari 2023 en afloopt op 1 januari 2027. Bovenaan is echter vermeld: "Dit is een toekomstige tekst! Geldend vanaf 91-01-2023 t/m 31-12-2022. (jaartallen door commissie cursief gemaakt).

Naar het oordeel van de commissie staat voldoende vast dat subsidieregeling op basis waarvan de bestreden besluiten op 2 juni 2022 en 30 september 2022 zijn genomen niet in werking getreden was. In het verlengde van deze constatering ligt het oordeel van de commissie dat de bestreden besluiten op een ongeldige grondslag - en daarmee onrechtmatig - zijn genomen. Weliswaar is tijdens de hoorzitting namens FCJT aangegeven dat het college na constatering van het nog niet in werking zijn van de regeling een besluit heeft genomen om de subsidieregeling met terugwerkende kracht in werking te laten treden, maar dat laat (nog afgezien van de geldigheidsdata die de commissie hiervoor heeft aangehaald) onverlet dat de subsidieregeling op het moment van het indienen van de aanvragen en mogelijk op het moment van de bestreden besluiten nog niet gold. Bovendien heeft de vertegenwoordiger van het college tijdens de hoorzitting gewezen op meer omissies betreffende de grondslag waarop de bestreden besluiten genomen zijn. Hij gaf aan dat de subsidieregeling niet bekendgemaakt is en dat het budgetplafond niet op juiste wijze bekend gemaakt is. De subsidieregeling is niet rechtsgeldig en biedt geen grondslag voor de onderhavige besluiten.

4.

Hetgeen de commissie hiervoor onder punt 3 heeft vastgesteld betekent dat de bestreden besluiten naar haar oordeel niet in stand kunnen blijven en herroepen moeten worden. FCJT stelt terecht dat de besluiten gebreken bevatten en onzorgvuldig tot stand zijn gekomen. In zoverre is het bezwaar gegrond.

FCJT stelt evenwel eveneens terecht dat als de situatie juridisch beoordeeld wordt, een conclusie dat de procedure geheel opnieuw doorlopen moet worden aan de orde is. De commissie is die mening ook toegedaan, althans voor wat betreft de behandeling van de aanvraag die ten grondslag ligt aan de bestreden besluiten. Er kan geen beslissing genomen worden op deze aanvragen op basis van de subsidieregeling. Beoordeeld dient te worden in hoeverre de ASV en eventueel wel geldende nadere regels van toepassing zijn op de aanvraag van FCJT. Over de uitkomst van deze beoordeling kan de commissie geen uitspraken doen.

5.

Na het herroepen van de bestreden besluiten en het opnieuw beoordelen van de aanvraag zal in de beslissing op bezwaar mogelijk alsnog subsidie verleend kunnen worden aan FCJT, maar dat staat niet vast, evenmin als de hoogte van een eventueel wel te verlenen subsidie. Met het maken van bezwaar neemt FCJT derhalve een risico dat de subsidieaanvraag in het geheel afgewezen zal moeten worden. Indien de heroverweging tot een voor de indiener van het bezwaar ongunstiger resultaat leidt, dan is dat toelaatbaar indien het bestuursorgaan ook zonder dat het bezwaarschrift zou zijn ingediend tot wijziging van het bestreden besluit ten nadele van de indiener bevoegd zou zijn. Namens FCJT is, als de commissie het goed begrepen heeft, hierop ook gewezen, zij het dat zij daarbij doelde op alle reeds verleende subsidies.

Alhoewel in dat geval in de visie van de commissie geen sprake is van niet toegestane reformatio in peius (bij ontbreken van een wettelijke grondslag bent u zonder meer niet bevoegd om subsidie te verlenen), geeft de commissie u in overweging om in ieder geval niet terug te komen op de bij het besluit van 30 september 2022 toegekende € 40.000,-. De commissie komt tot deze aanbeveling vanwege de onzorgvuldige besluitvorming. Daarover is geen discussie mogelijk en ook van de zijde van het college is onderkend dat er heel veel mis is gegaan, waarbij het niet alleen het feit betreft dat de subsidieregeling niet rechtsgeldig is en geen grondslag biedt voor de onderhavige besluiten. Het college is aan het bekijken hoe een oplossing gevonden kan worden en wat de handelwijze voor de jaren na 2023 zal zijn. De commissie constateert dat er sprake is van een onduidelijke toekomstsituatie.

FCJT benoemt de handelwijze van het college ontluisterend en in strijd met het beginsel van fair play en heeft aanleiding gezien om naast het indienen van een bezwaarschrift diverse verzoeken op grond van de Wet open overheid (Woo) in te dienen. Tijdens de hoorzitting werd namens haar aangegeven dat de bezwaren en Woo-verzoeken en onderzoeken naar het handelen van de gemeente gestaakt zullen worden als het college alsnog een subsidie van € 120.000,- verstrekt. Daarnaast wenst FCJT de volledige kosten van rechtsbijstand vergoed te zien, omdat de kosten vele malen hoger uitvallen door toedoen van de gemeente. Ten aanzien van de kosten van rechtsbijstand tekent de commissie aan dat deze aan de orde zijn, omdat de bestreden besluiten wegens onrechtmatigheid herroepen moeten worden. De commissie gaat uit van vergoeding conform het Besluit proceskosten bestuursrecht. Dit besluit kent geen ruimte voor vergoeding van werkelijk gemaakte kosten van rechtsbijstand, maar een forfaitair vergoedingsstelsel.

Ten slotte hecht de commissie eraan aan te tekenen dat het haar bevreemd heeft dat zij kort voor de hoorzitting de op de (onduidelijk gebleken) kwestie hebbende stukken heeft gekregen en dat in het bijgevoegde ambtelijk commentaar in reactie op de bezwaren staat: "Gelet op de aard, omvang en complexiteit van de materie zijn wij nog niet in de gelegenheid geweest om een inhoudelijke/ambtelijke reactie te geven." Tijdens de hoorzitting werd namens het college aangegeven dat het college besloten had dat de hoorzitting moest doorgaan, zodat de commissie haar licht op de zaak kon

laten schijnen. Een en ander tezamen wekt de indruk dat het college van de commissie een oplossing verwachtte, terwijl het college zelf nog geen standpunt heeft ingenomen over de beoordeling van de bezwaren. Dat kan de bedoeling van de bezwarenprocedure niet zijn.

ADVIES

Alles overwegende concludeert de commissie dat de bestreden besluiten herroepen moeten worden en het college ten behoeve van de beslissing op bezwaar dient te beoordelen in hoeverre aan FCJT subsidie verleend kan worden op basis van geldende subsidieregelingen. Het bezwaar is gegrond voor zover gesteld wordt dat de bestreden besluiten onrechtmatig en in strijd met algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn genomen. De commissie geeft het college in overweging om - voor zover mogelijk - niet terug te komen op de verlening van € 40.000,- aan subsidie.

Burgum, 18 oktober 2022

De secretaris,

De voorzitter, _____

mr. H.D.S.S. Roescher