

uitspraak

RECHTBANK LIMBURG

Zittingsplaats Roermond

Bestuursrecht

zaaknummers: ROE 23/3580 en ROE 23/3589

uitspraak van de voorzieningenrechter van 13 december 2023 op de verzoeken om voorlopige voorziening in de zaken tussen

Coöperatie Heerlen Stand-By U.A., te Heerlen, hierna: 'HSB',
(gemachtigde: mr. R.T.L.J. Jongen),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Heerlen, hierna: 'het college',
(gemachtigde: mr. R.A.H. Vlecken).

Als derde-partij heeft aan het geding met zaaknummer ROE 23/3589 deelgenomen:
Stichting Inclusio Uitvoering, te Venlo, hierna: 'Inclusio',
(gemachtigde: mr. dr. B. Wallage).

Inleiding

1. In deze uitspraak beslist de voorzieningenrechter op twee verzoeken om een voorlopige voorziening. HSB heeft de verzoeken ingediend in de bezwaarschriftprocedures die zij tegen de besluiten van het college van 14 november 2023 aanhangig heeft gemaakt. Met het besluit van 14 november 2023 gericht aan HSB heeft het college de subsidieaanvraag van HSB afgewezen (het afwijzende besluit) (ROE 23/3580). Met het besluit van 14 november 2023 gericht aan Inclusio heeft het college de subsidieaanvraag van Inclusio toegewezen (het toewijzende besluit) (ROE 23/3589).

2. De voorzieningenrechter heeft de verzoeken om een voorlopige voorziening gezamenlijk behandeld op de zitting van 8 december 2023. HSB heeft zich laten vertegenwoordigen door E. Hoesbergen (bestuurder) en is bijgestaan door haar gemachtigde, alsmede door mr. M. Nijssen en mr. E. Savelkoul. Het college heeft zich laten vertegenwoordigen door C. Slüper (projectleider Sociaal Domein) en mr. E. van Binnebeke (concernjurist) en is bijgestaan door haar gemachtigde, alsmede door mr. B. Lejeune en mr. V. Rozek. Inclusio heeft zich laten vertegenwoordigen door mr. D. Staat (bedrijfsjurist) en M. Koopman (operationeel directeur) en is bijgestaan door mr. R. Bertens als waarnemer van haar gemachtigde.

Beoordeling door de voorzieningenrechter

3. De voorzieningenrechter beoordeelt of zij één of meer van de gevraagde voorlopige voorzieningen zal moeten treffen. De voorzieningenrechter doet dat mede aan de hand van

de gronden die HSB in de bezwaarschriftprocedures heeft aangevoerd. Het van die beoordeling deel uitmakend rechtmatigheidsoordeel heeft een voorlopig karakter en bindt de rechtbank in een (eventuele) beroepsprocedure niet. Voor zover nodig heeft de voorzieningenrechter (met toestemming van HSB) de stukken waarvan de rechtbank beperkte kennisneming gerechtvaardigd heeft geacht, bij de beoordeling betrokken.

3.1. De voorzieningenrechter is van oordeel dat één verzoek deels niet-ontvankelijk is en dat zij geen van de overgebleven gevraagde voorlopige voorziening zal moeten treffen. Zij zal de verzoeken om een voorlopige voorziening daarom voor het overige afwijzen. Hierna legt de voorzieningenrechter uit hoe zij tot haar oordelen is gekomen en welke gevolgen ze hebben. De voorzieningenrechter gaat echter eerst in op de huidige situatie, de doorlopen subsidieaanvraagprocedure, de verzoeken om een voorlopige voorziening, de connexiteit tussen verzoeken en besluiten en het spoedeisend belang van HSB.

Huidige situatie

4. HSB is een samenwerkingsverband van een tiental zorg- en welzijnsorganisaties: Alcander, Cicero Zorggroep, LEVANTOgroep, MeanderGroep, Mondriaan, NOVIZorg, Radar, Relim, SGL en Zorggroep Triade. Vanaf 2016 geeft HSB in Heerlen uitvoering aan maatschappelijke ondersteuning en welzijnswerk. Met ingang van 2016 geldt dat voor het stadsdeel Hoensbroek op basis van subsidieverlening, en met ingang van 2017 ook voor de andere drie stadsdelen van de gemeente, maar dan op basis van een overeenkomst van opdracht na aanbesteding van 2017 tot en met 2019 en verlengd van 2020 tot en met 2023.

De doorlopen subsidieaanvraagprocedure

5. Het college heeft ervoor gekozen om de uitvoering van al het maatschappelijk werk in de gemeente met ingang van 1 januari 2024 te bekostigen via subsidieverlening door middel van een subsidietender (de subsidietender Maatschappelijke ondersteuning gemeente Heerlen 2024-2027). In het subsidietenderdocument staat onder meer hoe een aanvraag wordt beoordeeld. Als een aanvraag voldoet aan de ‘formele’ criteria en er geen weigeringsgrond is, wordt de aanvraag beoordeeld aan de hand van de toetsingscriteria. De toetsingscriteria zijn in het subsidietenderdocument opgesomd met uitleg per toetsingscriterium. Verder zijn de per toetsingscriterium te behalen scores opgenomen met daarbij een toelichting per score. In het subsidietenderdocument staat dat de aanvraag met het hoogste cumulatieve aantal punten op alle toetsingscriteria wordt toegewezen. De beoordeling aan de hand van de toetsingscriteria wordt gemaakt door een deskundig beoordelingsteam. In het subsidietenderdocument staat welke expertise de beoordelaars hebben en dat een onafhankelijke voorzitter, de procesbegeleider, het beoordelingsteam aanstuurt.

6. HSB en Inluzio hebben allebei een subsidieaanvraag gedaan. Zij hebben ook allebei aan de ‘formele’ criteria voor subsidieverlening voldaan en er zijn in beide gevallen geen weigeringsgronden die aan subsidieverlening in de weg staan. De beoordeling van de aanvragen aan de hand van de toetsingscriteria heeft voor HSB geresulteerd in (een gewogen score) van 52,5 punten en voor Inluzio in (een gewogen) score van 85,5 punten. Het college heeft de aanvraag van Inluzio daarom met het besluit van 14 november 2023 toegewezen en de aanvraag van HSB met een besluit van gelijke datum afgewezen.

De verzoeken om een voorlopige voorziening

7. HSB vraagt de voorzieningenrechter, samengevat:
- i) het verzoek om een voorlopige voorziening toe te wijzen;
 - ii) het toewijzende besluit te schorsen tot zes weken na de bekendmaking van de beslissing op bezwaar;
 - iii) te bepalen dat (a) het college aan HSB voorlopig, tot zes weken na de beslissing op bezwaar, subsidie dient te verlenen voor het uitvoeren van de maatschappelijke ondersteuning en welzijnswerk in de gemeente Heerlen, althans te bepalen dat (b) het college ex artikel 160, eerste lid, sub d, van de Gemeentewet dient te besluiten de overeenkomst van opdracht met HSB voor die periode dient te verlengen;
 - iv) het college te veroordelen in de proceskosten van HSB.

Connexiteit tussen verzoeken en besluiten

8. In artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: 'Awb') is bepaald dat, indien tegen een besluit bij de rechtbank beroep is ingesteld dan wel, voorafgaand aan een mogelijk beroep bij de rechtbank, bezwaar is gemaakt, de voorzieningenrechter van de rechtbank die bevoegd is of kan worden in de hoofdzaak op verzoek een voorlopige voorziening kan treffen, indien onverwijlde spoed, gelet op de betrokken belangen, dat vereist.

9. Uit de functie van artikel 8:81 van de Awb vloeit voort dat een verzoek om een voorlopige voorziening moet voldoen aan de vereisten van formele en materiële connexiteit.

9.1. Formele connexiteit betekent dat voor een ontvankelijk verzoek om een voorlopige voorziening, nodig is dat tegen een besluit bezwaar is gemaakt of beroep is ingesteld bij de bestuursrechter. Nu HSB bezwaar heeft gemaakt tegen het afwijzende en toewijzende besluit, is aan het vereiste van formele connexiteit voldaan.

9.2. Materiële connexiteit betekent dat wat een verzoeker met zijn verzoek wil bereiken, ook betrekking moet hebben op de inhoud van dat (hier) in bezwaar bestreden besluit. Aan dit vereiste wordt niet voldaan wanneer de voorzieningenrechter wordt gevraagd om een beslissing te nemen die het bestuursorgaan slechts met een nader besluit of met gebruikmaking van een andere bevoegdheid zou kunnen realiseren. De voorzieningenrechter is van oordeel dat voor zover HSB haar heeft verzocht om te bepalen dat het college (ex artikel 160, eerste lid, sub d, van de Gemeentewet) dient te besluiten de overeenkomst van opdracht met HSB tot zes weken na de beslissing op bezwaar te verlengen, niet aan dit vereiste is voldaan. Het al dan niet verlengen van de overeenkomst van opdracht valt buiten het bestek van de besluiten waartegen bezwaar is gemaakt en dus ook buiten de onderliggende bezwaarprocedure. Voor een beslissing daarover geldt een andere (wettelijke) grondslag en dus een andere bevoegdheid van het college.

9.3. Gelet op het voorgaande zal de voorzieningenrechter het verzoek, voor zover HSB de voorzieningenrechter daarmee heeft verzocht om te bepalen dat het college (ex artikel 160, eerste lid, sub d, van de Gemeentewet) dient te besluiten de overeenkomst van opdracht met HSB tot zes weken na de beslissing op bezwaar te verlengen, niet-ontvankelijk verklaren.

Spoeisend belang

10. De voorzieningenrechter treft op grond van artikel 8:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) alleen een voorlopige voorziening als "onverwijlde spoed" dat vereist. Bij een financieel geschil is dat niet snel het geval. Als er geen onomkeerbare situatie dreigt, bijvoorbeeld faillissement, of acute financiële nood is, neemt de voorzieningenrechter aan dat elk spoedisend belang ontbreekt.

10.1. De voorzieningenrechter stelt voorop dat niet in geschil is dat de belangen die met de subsidieverlening gemoeid zijn, groot zijn. In hoeverre deze belangen de belangen van HSB of van de moederorganisaties zijn, heeft HSB niet onderbouwd. HSB heeft niet gespecificeerd welke (huur)overeenkomsten zij zou moeten gaan beëindigen en heeft niet nader toegelicht hoe de verhouding met de betrokken werknemers, die bij de moederorganisaties in dienst zijn, is geregeld. Gelet op het feit dat HSB volledig afhankelijk is van de inkomsten uit de overeenkomst van opdracht en subsidie die per 1 januari 2024 verlopen, ligt het desalniettemin in de rede dat HSB bij het verliezen van de subsidietender ingrijpende bedrijfsbeslissingen zal moeten gaan nemen en dat dit invloed kan hebben op het bestaansrecht van HSB. Er is verder weliswaar sprake van een overgangsregeling tot 1 juli 2024, maar vast staat dat HSB en Inluzio daar nog nadere afspraken over moeten maken en dat niet geheel duidelijk is geworden in hoeverre de gevolgen van het verliezen van de subsidie per 1 januari 2024 of pas op een later moment door HSB zullen worden gevoeld. Gelet op al deze omstandigheden kan HSB naar het oordeel van de voorzieningenrechter enig spoedisend belang bij het treffen van een voorlopige voorziening niet worden ontzegd.

De rechtmatigheidsbeoordeling

Redelijke termijn voor beëindiging subsidie stadsdeel Hoensbroek

11. HSB ontvangt sinds 2016 jaarlijks subsidie voor de werkzaamheden voor het stadsdeel Hoensbroek. Volgens HSB eindigt die subsidieverstreking per 31 december 2023 met de subsidieverlening aan Inluzio. HSB voert aan dat het college daarmee geen redelijke termijn voor de beëindiging in acht heeft genomen en wijst in dit kader op het bepaalde in artikel 4:51, eerste lid, van de Awb.

11.1. De voorzieningenrechter overweegt dat voor zover er ten aanzien van de beëindiging van de subsidie voor stadsdeel Hoensbroek door het college geen redelijke termijn in acht zou zijn genomen, dit zou kunnen leiden tot de consequentie dat er alsnog over die redelijke termijn subsidie moet worden verleend, of dat het college ten aanzien daarvan schadeplichtig wordt. Dit kan niet leiden tot het oordeel dat daardoor de subsidietender opnieuw moet worden doorlopen of dat het toewijzende besluit onrechtmatig moet worden geacht. De voorzieningenrechter ziet hierin dan ook geen aanleiding om een voorlopige voorziening te treffen. Aan een verdere beoordeling van deze grond wordt in het kader van de onderhavige procedure dan ook niet toegekomen.

Overschrijding beslistermijn

12. HSB stelt dat de in de Subsidieregeling vastgestelde beslistermijn is overschreden. Het college had uiterlijk 3 oktober 2023 moeten beslissen maar heeft dat uiteindelijk pas op

14 november 2023 gedaan. Het college heeft de beslistermijn drie maal schriftelijk verlengd, maar had die bevoegdheid niet.

12.1. De voorzieningenrechter overweegt dat voor zover het college de vastgestelde beslistermijn heeft overschreden, dit niet betekent dat het toewijzende of afwijzende besluit onrechtmatig is. Hierin kan dan ook geen reden zijn gelegen om een voorlopige voorziening te treffen. Dit is ter zitting ook door HSB erkend. Aan een verdere beoordeling van deze grond wordt in het kader van de onderhavige procedure dan ook niet toegekomen.

De samenstelling van de beoordelingscommissie

13. HSB stelt zich op het standpunt dat het subsidietenderdocument en de bestreden besluiten onvoldoende inzicht geven in de samenstelling van de beoordelingscommissie. Dat inzicht is nodig om te kunnen beoordelen of de leden van de beoordelingscommissie beschikken over de nodige deskundigheid en of de aanvraag is beoordeeld zonder vooringenomenheid. HSB werpt daarbij de vraag op in hoeverre het college gebruik heeft gemaakt van beoordelaars van adviesbureau Roger. Duidelijk is dat de tenderprocedure is begeleid door Roger en het is HSB gebleken dat Incluzio een samenwerkingsverband heeft of had met Roger.

13.1. Het college wijst op de beoordelingsprocedure in het subsidietenderdocument en stelt dat zij zich daaraan heeft gehouden. In het verweerschrift beantwoordt het college daarnaast enkele door HSB gestelde vragen. De beoordelingscommissie bestond uit 6 eigen medewerkers, met de expertises conform hetgeen is beschreven in het subsidietenderdocument. Enkel de voorzitter (onafhankelijk procesbegeleider), die zelf geen inhoudelijke rol heeft bij de beoordeling, was afkomstig van Roger. Het college stelt zich op het standpunt dat het gegeven dat deze informatie niet eerder bekend was, niet in strijd is met het recht. Verder stelt het college dat Roger geen invloed heeft gehad op de beoordeling en dat er geen sprake is van een (schijn) van belangenverstrengeling.

13.2. De voorzieningenrechter stelt vast dat een belangrijk deel van de vragen van HSB door het college is beantwoord. Dat die informatie nu wordt verstrekt, rechtvaardigt niet het voorlopige oordeel dat sprake is van een onvoldoende onafhankelijke en objectieve beoordeling. Desgevraagd heeft HSB ter zitting aangegeven dat zij nog altijd vraagtekens heeft bij de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en objectiviteit van de beoordelingscommissie, maar dat zij dat op dit moment niet concreter kan maken. Deze grond kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet leiden tot de toewijzing van een voorlopige voorziening.

Zorgvuldigheid van de beoordeling en motivering van de besluiten

14. HSB voert aan dat, nu inzicht moet worden geboden in de totstandkoming van de rangschikking van aanvragen, de puntenscores moeten worden uitgesplitst per beoordelaar. Het college heeft dit ten onrechte nagelaten, aangezien de besluiten enkel zijn onderbouwd met een globale weergave van de puntenscores en argumentatie daarvan. Verder is de inhoudelijke beoordeling onvoldoende en onbegrijpelijk gemotiveerd. Volgens HSB is te weinig waarde gehecht aan de bewezen methodieken van HSB en de reeds bereikte resultaten tot nu toe. Daarnaast stelt HSB dat in de beoordeling aspecten zijn meegenomen die in het subsidietenderdocument niet expliciet zijn gevraagd.

14.1. De voorzieningenrechter stelt voorop dat er geen algemene rechtsregel geldt die voorschrijft dat leden van een beoordelingscommissie altijd individueel punten moeten geven en die individuele scores en bijbehorende argumentatie ook inzichtelijk moeten worden gemaakt. Dat kan in het onderhavige geval ook niet aan de orde zijn nu uit het subsidietenderdocument blijkt dat er een 'totaalscore' wordt gegeven. Het college heeft toegelicht dat deze totaalscore tot stand is gekomen in een consensusoverleg en dat van individueel gegeven punten dus geen sprake is. Anders dan HSB stelt, volgt naar het oordeel van de voorzieningenrechter uit het enkele feit dat er 6 beoordelaars zijn niet dat zij de aanvragen ook ieder individueel punten hebben gegeven. Naar het oordeel van de voorzieningenrechter strekt de vergewisplicht van het college niet zo ver dat zij, in afwijking van de in het subsidietenderdocument beschreven werkwijze, de leden van de beoordelingscommissie moet verplichten om individuele scorelijsten en argumentaties bij te houden.

14.2. Voor zover HSB zich op het standpunt stelt dat de besluiten (met de beoordelingen van de beoordelaars) onvoldoende en onbegrijpelijk zijn gemotiveerd, stelt de voorzieningenrechter voorop dat een inhoudelijke beoordeling van de subsidieaanvragen is voorbehouden aan het college (en de door het college ingeschakelde deskundigen). De rechter komt een marginale toets toe, die zich – voor zover in geschil – in feite beperkt tot een beantwoording van de vraag of het college met de beoordeling binnen de kaders die in het subsidietenderdocument zijn gesteld is gebleven. De voorzieningenrechter is van oordeel dat uit een eerste beoordeling van de in dit kader door HSB aangehaalde onderwerpen niet blijkt dat met de beoordeling buiten die bedoelde kaders is getreden. De voorzieningenrechter is ook van oordeel dat vanuit het oogpunt van gelijke behandeling, uitsluitend de inhoudelijke informatie die voor het einde van de aanvraagperiode is verstrekt, bij de beoordeling kan worden betrokken. Ervaringen uit het verleden of informatie waarover het college zou beschikken maar die geen onderdeel uitmaakt van de aanvraag van HSB, mocht de beoordelingscommissie (en het college) daarom niet meewegen. Verder kan kritiek op de beoordeling van de beoordelaars en antwoorden die HSB in reactie op beoordelingen geeft, geen reden geven om de motivering van de besluiten gebrekkig te vinden.

14.3. Een diepgravende(r) beoordeling van de motivering van de beoordelingscommissie en de door HSB in dat kader aangedragen argumenten zal in de bezwaarprocedure moeten plaatsvinden. Daar leent een voorlopige voorzieningenprocedure zich niet voor. Vooralsnog wordt in hetgeen HSB naar voren heeft gebracht in elk geval geen aanleiding gevonden voor het oordeel dat op voorhand moet worden aangenomen dat sprake is van onrechtmatige besluiten door een gebrekkige motivering, die bovendien niet in bezwaar zou kunnen worden gerepareerd. Hierin is daarom geen aanleiding gelegen voor het treffen van een voorlopige voorziening.

Looptijd van de subsidie

15. Tussen partijen is in geschil of de in de Algemene Subsidieverordening van de gemeente Heerlen (hierna: 'de Subsidieverordening') opgenomen maximale looptijd van een subsidie wordt overschreden.

15.1. In artikel 6 ('maximale duur subsidieverlening'), tweede lid, van de Subsidieverordening staat dat het college een meerjarige subsidie kan verlenen, maar dat de maximale duur van een subsidieperiode vier jaar is. In het derde lid van genoemd artikel

staat dat indien een meerjarige subsidie wordt verleend, in de beschikking tot subsidieverlening wordt aangegeven op welk bedrag de subsidieaanvrager ieder jaar recht heeft.

Artikel 8, eerste lid, van de Subsidieregeling luidt als volgt:

“De subsidie geldt voor vier jaren (2024 t/m 2027), met daarbij de verlengingsoptie van 3 maal 2 jaar met dien verstande dat er voor elk nieuw kalenderjaar op basis van een evaluatie een bijstelling kan plaatsvinden.”

In het subsidietenderdocument is het volgende opgenomen:

“Deze subsidietender is erop gericht om subsidie te verlenen aan één subsidieaanvrager voor de uitvoering van maatschappelijke ondersteuning in de gemeente Heerlen per 1 januari 2024 met de mogelijkheid van verlenging van maximaal drie keer in een periode van 2 jaar tot maximaal 1 januari 2034. (...)”

En:

“In het kader van een meerjarig strategisch partnerschap, kiest de gemeente voor een initiële subsidieperiode van vier kalenderjaren (2024 – 2028), met dien verstande dat er voor elk kalenderjaar een nieuwe subsidieaanvraag wordt ingediend op basis waarvan het college een besluit neemt. De inwerkingtreding van de subsidie is voorzien met ingang van datum beschikking 1 januari 2024 tot maximaal tien jaar daarna. Daarmee loopt de subsidie en dus de samenwerkingsrelatie tot uiterlijk 1 januari 2034.

Er kan met een meerjarig subsidieverlening (waarbij de subsidie jaarlijks wordt vastgesteld) invulling gegeven worden aan de geformuleerde doelstellingen en kernwaarden. (...) Verlengingsopties maken het mogelijk de relatie 10 jaar door te laten lopen. Daarna is een nieuwe procedure nodig.”

In het toewijzende besluit staat tot slot:

“Deze subsidie heeft uitsluitend betrekking op het jaar 2024. Uit de Subsidietender volgt dat er sprake is van een initiële subsidieperiode van vier jaar, waarbij geldt dat voor elk opvolgend kalenderjaar (tijdig) een nieuwe subsidieaanvraag moet worden ingediend op basis waarvan het college een besluit tot subsidieverlening dient te nemen.”

16. Tussen partijen is allereerst in geschil of het toewijzende besluit conform de Subsidieregeling en het subsidietenderdocument is. HSB stelt zich op het standpunt dat er sprake zou moeten zijn van een meerjarige subsidie voor initieel vier jaar, en dat in het toewijzende besluit ten onrechte wordt uitgegaan van een subsidieverlening voor enkel 2024. De voorzieningenrechter komt aan de beoordeling van dit geschilpunt echter niet toe. Indien juist zou zijn dat het college ten onrechte maar voor één jaar in plaats van voor vier jaar subsidie aan Incluzio heeft verleend, dan geldt dat het college dit (in het kader van de bezwaarprocedure) kan herstellen. HSB heeft daarbij bovendien – in elk geval in het kader van de onderhavige voorlopige voorzieningenprocedures – geen eigen belang. Discussie over de vraag of de subsidieverlening aan Incluzio voor één of voor vier jaar had moeten geschieden kan in het kader van de onderhavige procedures daarom niet leiden tot een schorsing van het toewijzende besluit.

17. Tussen partijen is vervolgens in geschil of de Subsidieregeling ten aanzien van de maximale looptijd van de subsidie, in strijd is met de Subsidieverordening.

17.1. Het is naar het oordeel van de voorzieningenrechter allereerst de vraag of aan toetsing van de Subsidieregeling aan de Subsidieverordening kan worden toegekomen. Rechtstreekse toetsing van de Subsidieregeling is immers niet mogelijk. Wel kan de Subsidieregeling, voor zover deze doorwerkt in de voorliggende besluiten, exceptief worden getoetst. Het is echter maar zeer de vraag of de gestelde onrechtmatigheid, te weten de verlengingsoptie, onderdeel uitmaakt van de voorliggende besluiten en de Subsidieregeling dus over de band van deze besluiten op rechtmatigheid kan worden getoetst. De verlengingsoptie wordt weliswaar genoemd in het toewijzende besluit, maar vormt in dat kader niet meer dan een optionele bepaling. Anders gezegd, er is met het toewijzende besluit geen subsidie verleend voor de periode na de eerste vier jaar en het ligt in de rede dat het college te zijner tijd over het wel of niet verlengen van de looptijd van de subsidie een afzonderlijk (appellabel) besluit dient te nemen.

17.2. Voor zover desalniettemin reeds nu aan de voornoemde exceptieve toetsing zou worden toegekomen, en bovendien zou worden geoordeeld dat de verlengingsoptie uit de Subsidieregeling in strijd is met de Subsidieverordening en die verlengingsoptie onverbindend zou worden verklaard, is vervolgens de vraag wat hiervan de gevolgen zijn voor de voorliggende besluiten. Het onverbindend verklaren van de verlengingsoptie is naar het voorlopig oordeel van de voorzieningenrechter niet zonder meer in strijd met het beginsel van rechtszekerheid, gelijkheid en transparantie. Daarbij is relevant dat niet op voorhand valt in te zien dat partijen zich mogelijk *niet* op de Subsidietender hebben geschreven omdat de maximale looptijd van de subsidie 10 jaar is. Bovendien betreft dat een mogelijk belang van eventuele (onbekende) andere partijen, en niet het belang van HSB.

17.3. De voorzieningenrechter is van oordeel dat de voorlopige voorzieningenprocedure zich niet goed leent voor een definitieve beantwoording van de hiervoor genoemde (rechts)vragen, die nadere bestudering vergen. Van een onrechtmatigheid, die zonder nader diepgaand onderzoek naar de feiten en het recht evident is en die ook evident niet te herstellen is in het kader van de bezwaarprocedure is echter geen sprake. Dat betekent dat de voorzieningenrechter de vraag of er een voorlopige voorziening moet worden getroffen zal beantwoorden aan de hand van een belangenafweging.

Belangenafweging

18. HSB heeft verzocht om het toewijzende besluit te schorsen. Het belang van HSB bij die schorsing (wanneer niet ook een voorlopige subsidieverlening als voorziening wordt getroffen) is niet evident. Wanneer het toewijzende besluit zou worden geschorst, ontstaat namelijk de situatie dat het college feitelijk per 1 januari 2024 aan géén partij subsidie heeft verleend, en volstrekt ongewis is wie de maatschappelijke zorg gaat uitvoeren. Er ontstaat dan als het ware een vacuüm. Het college zal dan, mogelijk met een civielrechtelijke (overbruggings)overeenkomst, naar een oplossing op zoek moeten of wellicht zal de burgerlijke rechter in het aanhangige civielrechtelijke kort geding maatregelen treffen. Dit alles op zeer korte termijn. Ook in die situatie is echter allerminst zeker dat HSB de partij gaat zijn die door het college bij wijze van voorlopige oplossing gaat worden gecontracteerd. Bovendien acht de voorzieningenrechter deze situatie buitengewoon ongewis en onzeker. Het schorsen van het toewijzende besluit zou er voor kunnen zorgen dat de belangen van de inwoners van Heerlen die maatschappelijke zorg nodig hebben in het gedrang komen. Dat kan naar het oordeel van de voorzieningenrechter niet de uitkomst zijn van de onderhavige procedures.

18.1. HSB heeft de voorzieningenrechter echter niet alleen om schorsing van het toewijzende besluit verzocht, maar heeft ook verzocht om te bepalen dat per 1 januari 2024 tot zes weken na de beslissing op bezwaar subsidie aan HSB wordt toegekend. In dat geval zou het hiervoor genoemde vacuüm uitblijven en zou HSB de werkzaamheden kunnen voortzetten. De voorzieningenrechter acht van belang dat HSB hiermee verzoekt om een zeer verstrekkende voorziening. Voor het bij wijze van voorlopige voorziening toekennen van een subsidie geldt een zeer hoge drempel, die behaald zou worden indien evident zou zijn dat – in dit geval – de subsidie aan HSB had moeten worden verleend. Die situatie doet zich hier echter niet voor. Zelfs als de door HSB aangevoerde gronden zouden slagen, zou dit namelijk in het uiterste geval leiden tot de consequentie dat het college de subsidietender opnieuw zou moeten uitschrijven. Ook in deze voor HSB hoogst haalbare uitkomst, is er aldus geen enkele zekerheid dat de subsidie (uiteindelijk) aan HSB moet worden verleend. De voorzieningenrechter ziet daarom geen aanleiding om deze gevraagde verstrekkende voorziening te treffen.

18.2. Ook de belangen van HSB nopen niet tot een andere uitkomst. Daarbij weegt de voorzieningenrechter mee dat sprake is van een overbruggingsregeling tot 1 juli 2024. Deze regeling houdt in elk geval in dat HSB de reeds bestaande zorgtrajecten mag afmaken, en dus dat HSB daaruit inkomen genereert. Verder is van belang dat Inclusio HSB in onderaanneming ook de nieuwe trajecten tot 1 juli 2024 zou willen laten verrichten. De voorzieningenrechter is zich er van bewust dat (definitieve) afspraken hieromtrent nog niet tot stand zijn gekomen maar acht het van belang dat HSB daar zelf wel een rol in kan spelen. HSB heeft daarmee tot op zekere hoogte invloed op de te verrichten werkzaamheden en daarmee te genereren inkomsten in de periode waarin ook de bezwaarprocedure loopt. Dat HSB in deze situatie door eigen opzeggingen zo veel zorgpersoneel verliest en niet meer terug kan krijgen, dat zij de opdracht wellicht na een nieuwe subsidietender ook niet meer kan uitvoeren is een zodanig onzekere toekomstige gebeurtenis, dat de voorzieningenrechter ook daarin geen aanleiding ziet om de door HSB gevraagde voorziening te treffen.

Conclusie en gevolgen

19. De voorzieningenrechter wijst de verzoeken af. Dit heeft tot gevolg dat het toewijzende besluit niet geschorst wordt en aan HSB geen voorlopige (subsidie) wordt toegekend in afwachting op de beslissing(en) op bezwaar.

19.1. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De voorzieningenrechter:

- verklaart de verzoeken om voorlopige voorziening, voor zover HSB de voorzieningenrechter heeft verzocht om te bepalen dat het college (ex artikel 160, eerste lid, sub d, van de Gemeentewet) moet besluiten de overeenkomst van opdracht met HSB tot zes weken na de beslissing op bezwaar te verlengen, niet-ontvankelijk;
- wijst de verzoeken om voorlopige voorziening voor het overige af.

Deze uitspraak is gedaan door mr. G. Leijten, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van B.A.E.I. van Hooff, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 13 december 2023.

De griffier is niet in de gelegenheid om de uitspraak te ondertekenen.



voorzieningenrechter

Afschrift verzonden aan partijen op 13 december 2023.

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak staat geen rechtsmiddel open.