provincie
Limburg

**Persoonlijk**
Adviescommissie bezwaarschriften Provincie Limburg

| | | | |
|---|---|---|---|
| **Ons kenmerk** | A2 | **Telefoon** | 06[redacted] |
| **Uw kenmerk** | | **Maastricht** | 10 februari 2026 |
| **Bijlage(n)** | | **Verzonden** | |

**Onderwer**
Verweerschrift inzake bezwaarschrift van Stichting Burgerinitiatief Kunstwerk De Dirigent Kerkrade tegen de afwijzing van 15 december 2025 in het kader van de Nadere subsidieregels Leefbaarheidsaanpak initiatieven stichtingen, verenigingen en coöperaties 2025-2026

Geachte leden van de commissie,

Naar aanleiding van uw verzoek van 9 februari 2026, kenmerk A2, doen wij u het verweerschrift toekomen als reactie op het bezwaar van Stichting Burgerinitiatief Kunstwerk De Dirigent Kerkrade (hierna: bezwaarmaker). Het bezwaarschrift richt zich tegen onze beslissing van 15 december 2025 met kenmerk 2024/0850_051, op het subsidieverzoek van bezwaarmaker in het kader van de Nadere subsidieregels Leefbaarheidsaanpak initiatieven stichtingen, verenigingen en coöperaties 2025-2026.

**Feiten en omstandigheden**
Op 11 december 2024 heeft bezwaarmaker een digitale subsidieaanvraag ingediend in het kader van de Nadere subsidieregels Leefbaarheidsaanpak initiatieven stichtingen, verenigingen en coöperaties 2024-2026 (hierna: de regeling).

Bezwaarmaker heeft een subsidie aangevraagd voor het project Gesamtkunstwerk de Dirigent Kerkrade, ten behoeve van de financiering van een te realiseren kunstwerk in Kerkrade.

Op 13 december 2024 hebben wij de ontvangst van voornoemde subsidieaanvraag schriftelijk bevestigd.
Per brief van 22 februari 2025 hebben wij bezwaarmaker geïnformeerd dat wij de beslissing op de subsidieaanvraag verdagen.

Vervolgens hebben wij, na intern beraad, op 23 april 2025 een verzoek om aanvullende gegevens verzonden. In deze brief hebben wij gevraagd om een nadere onderbouwing van de begroting, onder andere middels offertes en een ingevuld begrotingsformat. Verder geven wij in deze brief aan dat het project uitvoeringsgereedheid dient te zijn. De uitvoeringsgereedheid omschreven wij in deze brief als volgt: ‘Dat wil zeggen ten aanzien van het project geldt dat alle eventueel noodzakelijke onderzoeken zijn verricht en afgerond, alle eventueel noodzakelijke (omgevings)vergunningen en/of toestemmingen’.

Op 24 april 2025 ontvingen wij nadere gegevens ter onderbouwing van de begroting. Bezwaarmaker gaf te kennen dat een afschrift van een onherroepelijke omgevingsvergunning nog niet overlegd kon worden.

Op 20 mei 2025 ontvingen wij een kopie van de verleende omgevingsvergunning, alsmede de bij deze vergunning behorende beschikking van gemeente Kerkrade.

Vervolgens stuurden wij op 23 mei 2025 wederom een verzoek om aanvullende gegevens waarin wij verzochten om zowel een kopie van de omgevingsvergunning als een kopie van de subsidiebeschikking van de gemeente Kerkrade. Dit omdat deze stukken eerder niet waren aangetroffen in het digitale dossier. Wij verzochten in deze brief voorts om aan te geven op welk moment de omgevingsvergunning onherroepelijk is .

Op 5 juli 2025 werden wij door bezwaarmaker per e-mail geïnformeerd dat er door 9 personen bezwaar was ingediend tegen de omgevingsvergunning. Tevens werd ons verzocht om de besluitvorming over de subsidieaanvraag tot 1 december 2025 op te schorten. Wij stemden per brief van 16 juli 2025 in met de van de zijde van bezwaarmaker verzochte opschorting van de beslistermijn.

Wij ontvingen op 22 september 2025 een e-mail van bezwaarmaker waarin wordt aangegeven dat, naar aanleiding van de hoorzitting bij gemeente Kerkrade, de vergunning wordt aangepast en dat er restricties zijn voor de tijden waarop het kunstwerk geluid mag maken.

Bij besluit van 15 december 2025, kenmerk 2024/0850_051 (hierna: het bestreden besluit), hebben wij besloten om de aanvraag van bezwaarmaker op grond van artikel, 7 aanhef en sub a, van de regeling, af te wijzen. Verder werd de aanvraag afgewezen op grond van artikel 7, aanhef en sub c van de regeling.

**Gronden van bezwaar**
Tegen het bestreden besluit voert bezwaarmaker, kort samengevat, het volgende aan:

1. Opgewekt vertrouwen

Bezwaarmaker doet een beroep op het vertrouwensbeginsel.

2. Onbehoorlijk bestuur

Er wordt door bezwaarmaker aangegeven dat het bestuur verantwoordelijk is voor het ambtelijk handelen naar buiten toe en dat het handelen van het bestuur onvoldoende en onbehoorlijk is geweest. Tevens stelt bezwaarmaker dat er sprake is van onbehoorlijk bestuur omdat er twee maanden na het indienen van de subsidieaanvraag wordt aangegeven dat er een omgevingsvergunning overlegd moet worden.

3. Inhoudelijke toets

De inhoudelijke argumenten die in het bestreden besluit naar voren komen, worden door bezwaarmaker betwist omdat deze argumenten volgens bezwaarmaker slechts secundair en niet van doorslaggevend belang waren.

4. Financieel nadeel

Bezwaarmaker stelt financieel nadeel te ondervinden als gevolg van het bestreden besluit.

**Verweer**
Het is ons duidelijk dat bezwaarmaker zeer gemotiveerd is om het Gesamtkunstwerk te realiseren. Uit het door bezwaarmaker ingediende bezwaarschrift spreekt dan ook de nodige emotie. Wij hebben hier tot op zekere hoogte begrip voor. Waar wij echter grote moeite mee hebben, is dat op meerdere punten in het bezwaarschrift vergaande oordelen en beschuldigingen jegens bestuurders en ambtenaren worden geuit. Deze oordelen en beschuldigingen zijn gebaseerd op aannames en misplaatste conclusies. Hieronder gaan we hier inhoudelijk op in. In algemene zin willen we benadrukken dat de integriteit en de professionaliteit van alle betrokken bestuurders en ambtenaren voor ons niet ter discussie staan. Iedereen heeft in deze casus naar eer en geweten gehandeld. Er is absoluut geen sprake van dubbele agenda's, misleiding of bewust achtergehouden informatie. Wij betreuren het zeer dat in het bezwaarschrift dergelijke ongegronde suggesties worden gewekt.

Ad 1 .
Wie zich beroept op het vertrouwensbeginsel moet aannemelijk maken dat van de kant van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit men in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of het bestuursorgaan een bepaalde bevoegdheid zou uitoefenen en zo ja. hoe.

Om te bepalen of het beroep van bezwaarmaker op het vertrouwensbeginsel kan slagen, is allereerst de kwalificatie van de vermeende toezegging van belang.
Kwalificeert de uitlating/gedraging als een toezegging? Is er een uitlating/gedraging gedaan die bij de burger redelijkerwijs de indruk wekte van een welbewuste standpuntbepaling?

Er is sprake van een welbewuste standpuntbepaling als een uitlating of gedraging van een functionaris (zoals bijvoorbeeld een ambtenaar of wethouder) bij de burger redelijkerwijs de

indruk wekt dat het bestuur een beslissing heeft genomen of een positie heeft ingenomen over hoe in zijn specifieke geval een bevoegdheid zal worden uitgeoefend.[1]
Ook gedragingen kunnen onder omstandigheden als een standpuntbepaling worden gezien. Niet elke uitlating kwalificeert als een welbewuste standpuntbepaling.
Uit jurisprudentie volgt dat om een toezegging aan te nemen, de uitlating en/of gedraging in ieder geval toegesneden dient te zijn op de concrete situatie. De uitlating moet specifiek gaan over het geval van de burger.
Algemene voorlichting, informatie over beleid in het algemeen, of uitlatingen over derden gelden niet als een toezegging aan de betrokkene. Het moet bovendien gaan om een uitlating waaruit blijkt dat de functionaris/ambtenaar kennis heeft genomen van de relevante gegevens van het specifieke geval en daarop een conclusie heeft gebaseerd. Een welwillende houding alleen is niet genoeg[2].

Bezwaarmaker stelt dat tijdens het vooroverleg op 29 november 2024 ambtelijk het volgende is aangegeven: “Ik denk dat het past. Jullie kunnen 50% aanvragen, er geldt geen verplichting dat de gemeente Kerkrade tot eenzelfde bedrag mee subsidieert. Ze moeten er wel achter staan.”
De omschreven ambtelijke uitlating (“ik denk dat het past”) kan slechts als een persoonlijke inschatting worden gezien en hieruit blijkt niet dat dat de functionaris/ambtenaar aantoonbaar kennis heeft genomen van alle relevante gegevens van dit concrete geval en daarop een conclusie heeft gebaseerd. Voor het overige is de uitlating slechts een versimpelde uitleg van de uitgangspunten van de subsidieregeling.
Dit maakt dat de door bezwaarmaker omschreven uitlating van een ambtenaar tijdens het vooroverleg naar ons oordeel niet kwalificeert als een toezegging.

De bewijslast ligt bij de burger die zich beroept op het vertrouwensbeginsel.[3] De burger moet met concrete gegevens onderbouwen dat er een toezegging is gedaan. De enkele stelling dat er gesprekken zijn gevoerd of dat er toezeggingen zijn gedaan, is onvoldoende als dit niet met stukken of andere bewijsmiddelen wordt onderbouwd[4]. Bezwaarmaker kan geen verslag van het vooroverleg op 29 november 2024 overleggen, noch anderszins met stukken of bewijsmiddelen onderbouwen dat er een concrete toezegging zou zijn gedaan waaruit hij redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat ons college in het onderhavige geval subsidie zou verlenen.
-
Reeds op basis van het voorgaande komen wij tot de conclusie dat het beroep van bezwaarmaker op het vertrouwensbeginsel niet kan slagen.

Wij hechten er aan nog te vermelden dat wij de nodige coulance hebben betracht door bezwaarmaker een langere termijn te gunnen om de subsidieaanvraag compleet te maken en in de gelegenheid te stellen een onherroepelijke omgevingsvergunning te overleggen.

[1] ABRvS 29 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1694, r.o. 11.2.
[2] ABRvS 20 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:896, par. 3.14 (Conclusie a-g Wattel).
[3] ABRvS 3 maart 2021, ECLI :NL :RVS:2021:203, r.o. 4.2.
[4] ABRvS 19 augustus 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2004, 19 augustus 2020, r.o. 16.3.

Ad 2.
De enkele stelling dat “men zou moeten hebben geweten” wat er speelde, levert zonder concrete feiten geen bewijs van onbehoorlijk bestuur of nalatigheid op. Overlegmomenten tussen ambtenaren onderling en in bepaalde gevallen met bestuurders zijn gebruikelijk en behoren bij een zorgvuldige besluitvorming en informatie-uitwisseling. Het feit dat ambtenaren onderling corresponderen over (inhoudelijke twijfels omtrent) een subsidieaanvraag is een gebruikelijk onderdeel in de ambtelijke voorbereiding van de bestuurlijke besluitvorming. Juist door intern te overleggen en twijfels te bespreken, streven ambtenaren naar een zorgvuldige beoordeling. Interne communicatie is bedoeld om inzichten en meningen te delen, te toetsen en te verfijnen. De uiteindelijke beslissing wordt pas genomen door of (in mandaat) namens ons college nadat alle relevante aspecten zijn gewogen. Voorlopige gedachten of twijfels in ambtelijke mails zijn geen officiële standpunten, toezeggingen of bindende oordelen.

In het bezwaarschrift is voorts onder ‘Grond 2. Onbehoorlijk bestuur’ onder andere de volgende tekst opgenomen:

*‘Wij ervaren het bestuurlijk handelen in deze als onvoldoende en onbehoorlijk. Het zal toch zeker zo zijn dat er gedurende de afgelopen 16 maanden meerdere momenten waren waarop onze aanvraag onderwerp van gesprek is geweest tussen Provinciale ambtenaren en bestuurders. Op die momenten is de koers bepaald die ons 1 jaar lang op het verkeerde spoor zette. Dat is onacceptabel. Zijn die momenten er niet geweest dan is er sprake van nalatig handelen, zowel van de kant van de bestuurders als van de ambtenaren.*
*Het is te meer onacceptabel omdat bestuurders voor aanvang van het overleg 18 november 2025 opdracht zullen moeten hebben gegeven om ons duidelijk te maken dat de aanvraag niet gehonoreerd zou gaan worden. Wetende wat er speelde.’*

Wij vinden de hier gebruikte kwalificaties verregaand en misplaatst. Het is in dit kader goed om toe te lichten hoe de bestuurlijk-ambtelijke afstemming van subsidieaanvragen in het kader van onderhavige regeling is vormgegeven. Gezien het grote aantal subsidieaanvragen (alleen al in het kader van onderhavige regeling ruim boven de 100) is het ondoenlijk om al deze aanvragen te bespreken. Met nalatig handelen heeft dit alles niets te maken.

In aanvulling op het bovenstaande willen we opmerken dat de gedeputeerden een overvolle agenda hebben en gedwongen zijn scherpe keuzes te maken ten aanzien van overleggen. Overleggen met gedeputeerden over een afwijzing van een subsidieaanvraag van een stichting of vereniging komen mede daarom in het kader van onderhavige regeling niet voor.
De verantwoordelijke gedeputeerde heeft wel tot tweemaal toe een uitgebreide en inhoudelijke reactie gegeven naar aanleiding van de e-mails van de bezwaarmaker. De termen ‘nalatig handelen’ en ‘onbehoorlijk bestuur’ zijn hierbij wat ons betreft op geen enkele manier van toepassing.

Daarnaast willen we twee specifieke tekstdelen weerleggen, die beide op de eerste pagina van het bezwaarschrift staan:

*‘Jammer genoeg vonden mijn mails bij uw Provincie, zowel bij ambtenaren als bij de deputés Kuntzelaers en Theuns, geen enkel gehoor.’*

Dit is aantoonbaar onjuist. Gedeputeerde Theuns heeft, mede namens gedeputeerde Kuntzelaers, uitgebreid en inhoudelijk gereageerd op de e-mails van de bezwaarmaker.

*'Op 21 januari 2026 berichtte de Rechtbank ons dat de zitting plaatsvindt op 5 maart 2026. Ook dat delen wij u terstond mede, maar deze boodschap negeert u opnieuw.*'

Ook dit is niet correct. In zijn reactie, verzonden op 29 januari, gaat gedeputeerde Theuns specifiek in op de zitting van de Rechtbank op 5 maart.

Bezwaarmaker lijkt ervan uit te gaan dat eventuele communicatie tussen ambtenaren en gedeputeerden over deze kwestie een eenzijdig en gekleurd karakter zou hebben en alleen door een gesprek met de bezwaarmaker zelf een volledig beeld zou kunnen worden geschetst. Wij willen in dit kader benadrukken dat ambtelijk het streven steeds is om de gedeputeerden zo goed en feitelijk mogelijk te informeren. Dat is ook in dit geval gebeurd. Er is nooit een punt geweest waarop er bewust kennis over het voorhanden hebben van een onherroepelijke omgevingsvergunning is achtergehouden.

Bezwaarmaker stelt dat men pas twee maanden na het indienen van de subsidieaanvraag op de hoogte was dat er een omgevingsvergunning overlegd moest worden. Het subsidiecriterium zoals beschreven in de regeling: 'Het project is uitvoering gereed. Dat wil zeggen ten aanzien van het project geldt dat alle eventueel noodzakelijke onderzoeken zijn verricht en afgerond, alle eventueel noodzakelijke (omgeving)vergunningen en/of toestemmingen zijn verleend en onherroepelijk zijn en dat binnen één jaar na ontvangst van de subsidiebeschikking gestart kan worden met de feitelijke werkzaamheden' is geen nieuw criterium en had bij bezwaarmaker bekend kunnen zijn op het moment van het indienen van de subsidieaanvraag. Het is dus niet zoals bezwaarmaker stelt dat wij geen begrip konden tonen, maar dat wij ons aan de regeling hebben moeten houden. Voorts geeft bezwaarmaker aan dat de subsidie onder ontbindende voorwaarden verleend had moeten worden. Dit levert zowel strijd met de regeling als precedentwerking op.

Ad 3
Bezwaarmaker geeft aan het met de volgende inhoudelijke punten, oneens te zijn:

- In het bestreden besluit hebben wij gesteld dat 'het project onvoldoende bijdraagt aan het doel van de regeling, namelijk het verbeteren van de fysieke leefbaarheid in dorpen en of steden in Nederlands Limburg, zoals beschreven in artikel 2 van deze regeling. Het fysieke project komt hier onvoldoende aan tegemoet gezien de beperkte en indirecte relatie tussen het plaatsen van het kunstwerk en de noodzaak om de kwaliteit van het leven in een bepaalde omgeving te waarborgen of te verbeteren'. Bezwaarmaker geeft aan dat kunst niet is uitgesloten in onderhavige regeling. Dat is inderdaad correct, echter zijn kunstprojecten niet de met deze regeling beoogde projecten.
- Bezwaarmaker verwijst naar de regeling waarin staat: "Evenement: een voor een breed publiek georganiseerde, openbaar toegankelijke op zichzelf staande gebeurtenis, activiteit, (openlucht)manifestatie of (thema)dag(en), die plaatsvind(t)(en) op een kort, in tijd afgebakend moment of binnen een beperkte periode, zoals concerten, voorstellingen, tentoonstellingen, festivals, sporttoernooien en optochten.

Sociaal project: een door een subsidieaanvrager georganiseerde activiteit of reeks activiteiten gericht op het verbeteren van de leefbaarheid, sociale omstandigheden, welzijn of gemeenschaps- betrokkenheid van mensen, zoals educatieve programma's, armoedebestrijding of gemeenschaps- ontwikkeling." Bezwaarmaker heeft een subsidieaanvraag voor een fysiek project binnen de regeling ingediend, maar stelt dat er ook sprake is van een sociaal project, als bedoeld in de regeling.

- Bezwaarmaker verwijst naar de regel Verzoek aanvullende gegevens verzonden waarin staat: "Leefomgeving: de openbare ruimte en (semi-)publiek toegankelijke ruimte en/of gebouwen die voor iedereen toegankelijk zijn. De meeste openbare ruimtes bevinden zich in de open lucht, maar ook vrij toegankelijke overheidsgebouwen en publieke instellingen kunnen tot de openbare ruimte worden gerekend.
  Vrij toegankelijk: zonder beperkingen toegankelijk voor het publiek. Dit houdt in dat er geen toegangsbeperkingen zijn zoals betalingen, lidmaatschapsvereisten, of specifieke toestemming. Iedereen kan de ruimte betreden en gebruiken, meestal tijdens bepaalde openingsuren". In het bestreden besluit staat niet ter discussie dat het kunstwerk in de openbare ruimte geplaatst zou worden.
- Bezwaarmaker stelt verder dat de in het bestreden besluit opgenomen afwijzingsgrond dat het project niet bijdraagt aan minimaal twee leefbaarheidsbehoeften niet voorzien is van een deugdelijke motivering. De aanvraag is ambtelijk uitgebreid doorgenomen en beoordeeld aan de hand van onderhavige regeling en de geldende beleidskaders. Binnen deze regeling wordt onderscheid gemaakt tussen fysieke projecten, sociale projecten en combinaties daarvan. Dit onderscheid is van belang voor de wijze van toetsing: aanvragen worden getoetst op het type project waarvoor daadwerkelijk concrete plannen zijn ingediend. In dit geval richt de aanvraag zich op de realisatie van een kunstwerk. Daarmee is, gezien de omschrijving in de regeling - namelijk "een opgesteld plan, project of voorstel gericht op het bouwen, verbouwen en/of aanplanten van onroerende zaken en vaste voorzieningen"- sprake van een fysiek project. In de bezwaarfase zijn echter verwijzingen gemaakt naar in de aanvraag opgenomen mogelijke toekomstige activiteiten en vervolgstappen, die gericht zouden zijn op het toevoegen van een sociaal element aan het project, bijvoorbeeld door samenwerking met scholen of organisaties. Dit soort activiteiten zouden in theorie kunnen betekenen dat de aanvraag als een gecombineerd project (fysiek én sociaal) getoetst zou moeten worden. Het is echter van doorslaggevend belang dat voor deze mogelijke sociaal gerichte activiteiten in de aanvraag geen concrete plannen zijn opgenomen. Het blijft daarmee bij mogelijke intenties, zonder nader uitgewerkte, aantoonbare of ingeplande initiatieven. In overeenstemming met de beoordelingssystematiek van de regeling worden alleen die elementen in de beoordeling meegenomen waarvoor in de aanvraag concrete plannen en bijbehorende onderbouwing zijn aangeleverd. Enkel op basis van intenties of toekomstige mogelijkheden, zonder uitgewerkte plannen, vindt geen toetsing op de sociale aspecten plaats. Daarom zijn deze potentiële toekomstige activiteiten niet betrokken bij de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Het ambtelijk standpunt richt zich uitsluitend op de feiten en plannen zoals die in de aanvraag zijn vastgelegd. Wat het criterium 'bevorderen van positieve sociale relaties' betreft, geldt dat een kunstwerk als fysiek object op zichzelf geen directe bijdrage levert aan sociale interactie tussen inwoners; het fungeert vooral als symbool of marker in de

openbare ruimte. Direct contact en samenwerking tussen inwoners ontstaan doorgaans niet uitsluitend door de aanwezigheid van een kunstwerk. Ook bij de criteria ‘kansen’ en ‘welzijn’ is de onderbouwing beperkt. Hoewel bezwaarmaker aangeeft dat er mogelijk in de toekomst samenwerkingen of educatieve activiteiten kunnen plaatsvinden, ontbreekt in de aanvraag een uitgewerkte beschrijving of onderbouwing hoe het kunstwerk daadwerkelijk bijdraagt aan deze doelstellingen. Zo zijn er geen plannen ingediend voor aanvullende initiatieven die gericht zijn op het bestendigen van deze begrippen, zoals projecten gericht op zelfontplooiing, het vergroten van financiële weerbaarheid of educatie, die structureel het welzijn en de kansen van betrokkenen zouden kunnen verbeteren. Op basis van het bovenstaande is geconcludeerd dat onvoldoende is aangetoond dat het kunstwerk, zoals aangevraagd, daadwerkelijk bijdraagt aan de leefbaarheid, met name op het vlak van positieve sociale relaties en kansen.

- Bezwaarmaker geeft aan zich niet te kunnen vinden in de afwijzingsgrond dat er geen lokaal draagvlak is. In de toelichting van de regeling wordt benoemd dat ‘De aanvrager dient aan te tonen dat een project bijdraagt aan lokale leefbaarheidsbehoeften, waarbij het lokale karakter blijkt uit de directe betrokkenheid van inwoners dan wel lokaal draagvlak. Voor lokaal draagvlak is geen vaste vorm vereist. Denk hierbij aan het aantonen van de directe betrokkenheid van vrijwilligers en/of eventuele samenwerkingen met stichtingen en verenigingen in de leefomgeving’. Het indienen van bezwaar of beroep door buurtbewoners tegen een verleende omgevingsvergunning is een concrete aanwijzing dat er weerstand of zorgen bestaan over het project in de directe omgeving. Wij hebben de constatering dat er bezwaar (en later beroep) is aangetekend gezien als een weerspiegeling van het draagvlak uit de directe omgeving.

Ad 4.
Zoals uiteengezet onder Ad 1. kan het beroep van bezwaarmaker op het vertrouwensbeginsel naar ons oordeel niet slagen en reeds om die reden vormt het vertrouwensbeginsel in casu geen grondslag voor een eventuele schadevergoeding en kan geen sprake zijn van vergoeding van het door bezwaarmaker gestelde financieel nadeel.

**Conclusie van het verweer**
Gelet op het vorenstaande zijn wij van mening dat de bezwaren van bezwaarmaker ongegrond zijn en dat het bestreden besluit – eventueel onder aanvulling van de motivering – in stand kan blijven.

Gedeputeerde Staten van Limburg
namens dezen,

R.F.G.C. De Rijck MSc RC
Clustermanager Subsidies