

Hoor- en adviescommissie

ADVIES

AAN GEDEPUTEERDE STATEN

naar aanleiding van de behandeling van het bezwaarschrift ingevolge artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van Holland9 Holding B.V. (bezwaarde) (ingediend door ████████ van Innofunding B.V. te Haarlem) tegen het besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland (verweerders) van dinsdag 27 oktober 2020, waarbij de subsidieaanvraag voor het project IALLOWYOU op grond van de Uitvoeringsregeling subsidie MKB innovatiestimulering topsectoren Noord-Holland 2020 is geweigerd.

ONTVANKELIJKHEID

Gelet op de datum waarop het bestreden besluit is verzonden, dinsdag 27 oktober 2020, en gelet op de datum waarop het per post verzonden bezwaarschrift is ontvangen, woensdag 18 november 2020, stelt de commissie vast dat dit binnen de wettelijke termijn is ingediend. Voorts is het rechtsgeldig ondertekend en wordt voldaan aan alle overige vormvereisten, zodat een inhoudelijke behandeling van de bezwaren kan plaatsvinden.

GRONDSLAG

De grondslag van het bestreden besluit is gelegen in de artikelen 3 onder b, 8 onder a, 8 onder b, 8 onder e en 8 onder f van de Uitvoeringsregeling subsidie MKB Innovatiestimulering topsectoren Noord-Holland 2020, onderdeel haalbaarheidsproject (de Uitvoeringsregeling).

INHOUD VAN HET BESTREDEN BESLUIT

Op 7 april 2020 is een subsidieaanvraag ingediend voor het project IALLOWYOU. Gedeputeerde staten hebben besloten geen subsidie te verlenen.

Artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling stelt als vereiste dat de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd passen binnen een van de innovatieprogramma's topsectoren, welke zijn omschreven in de landelijke MIT programma's en plannen (zie: www.rvo.nl/mit).

De Uitvoeringsregeling en de innovatieprogramma's topsectoren richten zich op het stimuleren van innovatie bij MKB-ondernemingen. Innovatie en innovatieve technologie worden gedefinieerd als 'Nieuwe en nog niet bewezen technologie, die een risico op technologische of industriële mislukking inhoudt en geen optimalisatie of opschaling is van bestaande technologie' (bron Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV)).

Het ontwikkelen van een platform in applicatievorm waar meerdere partijen met elkaar in contact komen is nieuw noch innovatief. Het ontwikkelen van een applicatie die gedraaid kan worden op blockchain technologie staat weliswaar in de kinderschoenen maar is niet nieuw.

Het project is meer een doorontwikkeling van een bestaande techniek voor een nieuw product of dienst. Het project valt daarom niet onder de genoemde definitie van innovatie en innovatieve technologie zoals bedoeld in de Uitvoeringsregeling en de innovatieprogramma's van de topsectoren. De aanvraag voldoet dan ook niet aan artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling. Om voor subsidie in aanmerking te komen moet het haalbaarheidsproject voldoen aan de definitie 'haalbaarheidsproject'. In bovengenoemd artikel wordt een percentageverhouding genoemd waar een haalbaarheidsstudie aan dient te voldoen. Het project dient te bestaan uit

Hoor- en adviescommissie

tenminste 60% haalbaarheidsstudie en ten hoogste 40% industrieel of experimenteel onderzoek. Uit de aanvraag blijkt dat er 100% aan haalbaarheidsstudie wordt gedaan.

De voorgenomen activiteiten waar het haalbaarheidsproject betrekking op heeft, moeten voldoende risicovol zijn op zowel technisch als financieel gebied om het haalbaarheidsonderzoek te rechtvaardigen

Uit de haalbaarheidsvragen van vraag 15 blijkt dat er naast het te gebruiken blockchain kader én de juridische kwesties rondom de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG) geen technische en/of financiële uitdagingen uitgezocht worden om dit project te kunnen uitvoeren. Van de in totaal vijftien haalbaarheidsvragen zitten er zeven juridische vragen tussen en vijf vragen gaan over de blockchaineders, twee vragen over het business model en één vraag over het vinden van een partner binnen dit project.

Gedeputeerde staten trekken de conclusie dat de activiteiten in technische zin onvoldoende risicovol zijn om het haalbaarheidstraject te rechtvaardigen. De aanvraag voldoet dan ook niet aan artikel 8 onder b van de Uitvoeringsregeling.

Het project heeft onvoldoende economische waarde voor de topsectoren, Noord-Holland, Nederland én de maatschappij. Tot slot laat het een eenzijdige financiële verrijking zien van commerciële partijen die ook zonder deze app over meer dan genoeg data beschikken om hun 'target audience' te kunnen bereiken.

De aanvraag voldoet dan ook niet aan artikel 8 onder e van de Uitvoeringsregeling.

Gedeputeerde staten vinden het projectplan van onvoldoende kwaliteit. Het is onduidelijk hoeveel uur de projectleider bezig zal zijn met het projectplan, de antwoorden op vraag 20 zijn tegenstrijdig en uit het projectplan blijkt niet dat burgers worden beschermd doordat op een veilige manier wordt omgegaan met hun persoonsgegevens. Tevens is onduidelijk welke doelgroep er bediend gaat worden.

De aanvraag voldoet dan ook niet aan artikel 8 onder f van de Uitvoeringsregeling.

OVERWEGINGEN VAN DE COMMISSIE TEN AANZIEN VAN DE BEZWAREN EN DE VERWEREN

Bezwaargrond 1:

De subsidieaanvraag voldoet wel aan artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling. De definitie van de AGVV voor steun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie wordt foutief geciteerd. Een aanzienlijke verbetering of dóórontwikkeling van een bestaande dienst valt conform artikel 2 onder 85 en 86 van de AGVV wel degelijk onder de definitie van een haalbaarheidsstudie.

Verweer:

De Uitvoeringsregeling en innovatieprogramma's topsectoren richten zich op het stimuleren van innovatie bij MKB ondernemingen. Artikel 3 onder b verwijst naar de MKB innovatie programma's. Omdat er geen definitie gehanteerd wordt van duurzame innovatie, hebben verweerders aansluiting gezocht bij artikel 2 lid 114 van de AGVV. Het project sluit niet aan bij deze definitie van duurzame innovatie. De definitie luidt: 'Nieuwe en innovatieve technologie van een product of dienst: een ten opzichte van de huidige stand van de techniek nieuwe en nog niet bewezen technologie, die een risico op technologisch of industriële mislukking inhoudt en geen optimalisatie of opschaling is van een bestaande technologie.'

Artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling verwijst niet naar de definities zoals vermeld onder artikel 1 van de Uitvoeringsregeling (artikelen 1 onder c: Haalbaarheidsproject / 1 onder b: Experimentele ontwikkeling / 1 onder d: Industrieel onderzoek) en in de Algemene Groepsvrijstellingsverordening / AGVV, artikel 2, onder 85, 86 en 87), maar naar de MKB innovatieagenda's topsectoren, zoals vastgelegd in de Staatscourant 2020, 12904.

Hoor- en adviescommissie

Aangezien de definitie al lang in gebruik is, is er sprake van bestaand beleid. Aanvragers dienen ook het aanvraagformulier te gebruiken en daarin is ook deze definitie opgenomen van innovatie.

Bezwaarde ontkent ook niet dat hier sprake is van doorontwikkeling of optimalisatie van bestaande technologie.

Overweging commissie

Verweerders leggen in het bestreden besluit en het verweerschrift de nadruk op het feit dat het project niet innovatief is en dat de subsidieaanvraag om die reden wordt geweigerd ex artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling. De commissie kan deze redenering niet geheel volgen en zal dat hieronder toelichten.

Artikel 3, aanhef en onder b, van de Uitvoeringsregeling luidt als volgt:

Om voor subsidie op grond van deze regeling in aanmerking te komen, wordt voldaan aan de volgende vereisten:

(...)

b.

de activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd passen binnen een van de innovatieprogramma's topsectoren:

1. agri & food;
2. biobased economy;
3. chemie;
4. creatieve industrie;
5. energie;
6. life sciences and health
7. logistiek;
8. tuinbouw & uitgangsmaterialen; of
9. water;

Artikel 1, aanhef onderdeel e, van de Uitvoeringsregeling luidt als volgt:

In deze regeling wordt verstaan onder:

(...)

e. MKB-innovatieagenda's Topsectoren, die zijn vindbaar via <https://www.rvo.nl/subsidie-en-financieringswijzer/mit-regeling>;

Gelet op deze artikelen is de commissie van mening dat de subsidie niet op grond van artikel 3, onder b, juncto artikel 1, onder e, van de Uitvoeringsregeling kan worden geweigerd, zonder inhoudelijk in te gaan op de innovatieagenda van de voor deze aanvraag relevante topsector die op bovengenoemde website is te vinden. In dit geval gaat het, zoals ook blijkt uit de subsidieaanvraag van bezwaarde, om de topsector "creatieve industrie", onderdeel veiligheid. De commissie is van mening dat in het bestreden besluit onvoldoende wordt aangegeven waarom het project past binnen het innovatieprogramma topsector creatieve industrie onderdeel veiligheid.

De commissie merkt over het innovatieprogramma topsector creatieve industrie onderdeel veiligheid het volgende op:

Uit het innovatieprogramma topsector creatieve industrie, onderdeel veiligheid, blijkt dat het moet gaan om:

- Integrale aanpak van georganiseerde criminaliteit – Integrale aanpak, digitaal gedragen, van interventies, tools en data.
- De veiligheidsprofessional – Digitaal gekwalificeerde en gekwantificeerde veiligheidsprofessionals voor moderne, duurzame en gezonde inzetbaarheid.

De commissie is van oordeel dat het project van bezwaarde, dat ziet op de mogelijkheid om burgers te laten verdienen aan hun geaggregeerde data, niet past binnen de omschrijving van het onderdeel veiligheid, zoals opgenomen in het innovatieprogramma topsector creatieve industrie.

Tijdens de hoorzitting heeft bezwaarde aangevoerd dat het project wel voldoet aan hetgeen is genoemd op bladzijde 79, punt 5 (Hoe kunnen mensen meer inzicht krijgen in het feit dat ze door middel van het achterlaten van dataspooren betalen voor hoogwaardige technologie die gratis

Hoor- en adviescommissie

lijkt te zijn?) van de Kennis- en Innovatieagenda voor de Creatieve Industrie 2020-2023. De commissie is van oordeel dat op grond van artikel 3 onder b juncto artikel 1, onder e van de Uitvoeringsregeling de subsidieaanvraag getoetst dient te worden aan dat wat is opgenomen in de MKB-innovatieagenda's topsectoren. Uit de Uitvoeringsregeling blijkt niet dat er getoetst dient te worden aan hetgeen is vermeld in de Kennis- en Innovatieagenda voor de Creatieve Industrie 2020-2023. Zelfs als de Kennis- en Innovatieagenda voor de Creatieve Industrie 2020-2023 wel een rol zou spelen in de beoordeling van de subsidieaanvraag, dan zou de subsidieaanvraag nog altijd niet voldoen aan het thema veiligheid zoals omschreven in 4.2.4 van deze agenda.

De commissie is dan ook van mening dat de subsidieaanvraag wel geweigerd kan worden op grond van het betreffende artikel, maar dat moet dan wel gebeuren aan de hand van de omschrijving zoals opgenomen in de innovatieagenda van de betreffende topsector.

De commissie merkt voor de volledigheid op dat in het aanvraagformulier en de toelichting op de Uitvoeringsregeling nadrukkelijk het volgende staat aangegeven: *Voor het begrip duurzame innovatie wordt aansluiting gezocht bij de AGVV (artikel 2, onder 114): 'Nieuwe en innovatieve technologie: van een product, proces en dienst: een ten opzichte van de huidige stand van de techniek nieuwe en nog niet bewezen technologie, die een risico op technologische of industriële mislukking inhoudt en geen optimalisatie of opschaling is van een bestaande technologie.'* Het feit dat de AGVV ook andere definities bevat, betekent niet dat ook deze andere definities van toepassing zijn op de subsidieaanvraag. Het is aan verweerders om te bepalen welke definitie zij hanteren. Wel is de commissie van mening dat het de voorkeur verdient de definitie ook op te nemen in de Uitvoeringsregeling.

Bezwaargrond 2:

De subsidieaanvraag voldoet wel aan artikel 8 onder a van de Uitvoeringsregeling. Een haalbaarheidsproject dient te bestaan uit tenminste 60% haalbaarheidsstudie en ten hoogste 40% industrieel onderzoek of experimentele ontwikkeling. In de Subsidieaanvraag wordt 100% van de kosten voor een haalbaarheidsstudie begroot en 0% aan industrieel onderzoek of experimentele ontwikkeling. 100% is meer dan het minimum van 60%, en 0% is minder dan het maximum van 40%. De aanvraag voldoet daarmee wel degelijk aan artikel 8a van de Uitvoeringsregeling.

Verweer:

Verweerders hebben deze weigeringsgrond op de zitting ingetrokken.

Overweging commissie

Dit bezwaar behoeft geen inhoudelijke behandeling, aangezien deze weigeringsgrond is ingetrokken tijdens de hoorzitting.

Bezwaargrond 3:

De subsidieaanvraag voldoet wel aan artikel 8 onder b van de Uitvoeringsregeling. De technische uitdaging is om de data binnen het beheersbare domein van de consument te houden (i.c. binnen haar eigen devices of binnen de servers van IALLOWYOU) en de toegang tot en zeggenschap over deze data op een technisch innovatieve wijze schaalbaar te regelen. De aanvraag voldoet daarmee wel degelijk aan artikel 8 onder b van de Uitvoeringsregeling.

Verweer:

Er zijn technisch weinig risico's, althans die worden niet onderbouwd. Er blijkt nergens uit waarom het zou kunnen mislukken.

Hoor- en adviescommissie

Er wordt slechts gewezen op off chain mogelijkheden die al geruime tijd beschikbaar zijn zoals hardware wallets. Eventueel mogelijk verdere ontwikkelingen gebaseerd op dit bestaande principe voor off chain oplossingen zijn geen technisch en/of financiële risico's en zijn mogelijk ook niet innovatief. Een verdere uitwerking van de begrippen on-chain en off chain ontbreekt. Gezien het ontbreken van kaders hoe deze begrippen te interpreteren laat dit een discrepantie zien tussen de aanvraag en de uitleg in het bezwaar.

Overweging commissie

De commissie is van mening dat bezwaarde in de subsidieaanvraag duidelijk dient aan te geven wat de technische en financiële risico's voor dit project zijn. Naar het oordeel van de commissie omschrijft bezwaarde de risico's te algemeen. In het bezwaarschrift wordt nadrukkelijk gewezen op de uitleg bij vraag 27 van de subsidieaanvraag. De commissie is van oordeel dat het daar met name gaat om de juridische risico's in het kader van de Algemene verordening gegevensbescherming en niet zozeer om technische of financiële risico's.

Bezwaargrond 4:

De subsidie voldoet wel aan artikel 8 onder e van de Uitvoeringsregeling. Er worden verkeerde conclusies getrokken. Het project creëert wel degelijk economische waarde.

Verweer:

Verweerders concluderen dat dit project specifiek een meerwaarde heeft voor grote commerciële bedrijven zoals marketing bedrijven, adverteerders en social media giganten zoals Twitter, Facebook, Instagram en TikTok. De verdere uitwerking hoe de consument baat heeft bij het verkopen van zijn gegevens blijkt niet uit het projectplan. In de aanvraag wordt alleen ingegaan op het businessmodel van IALLOWYOU en op de mogelijkheden voor de commerciële gebruikers. Echter het businessmodel of een grof idee voor de consumenten ontbreekt. Noch in de aanvraag noch in het bezwaar wordt hier aandacht aan besteed.

Er blijkt niet dat er een specifiek businessmodel voor de consument wordt uitgewerkt.

De link naar de economische waarde van dit specifieke project binnen de topsector, Noord-Holland en Nederland ontbreekt.

In deze aanvraag staat de mens niet centraal. Er is voornamelijk een economische waarde weggelegd voor de aanvrager en de commerciële bedrijven.

Overweging commissie

Dat het project op zichzelf economische waarde creëert, lijkt wel te kloppen. Burgers, aanvrager en met name Tech bedrijven zullen verdienen aan de (persoons)gegevens. Het is echter de vraag of het project ook bijdraagt aan het creëren van economische waarde voor de topsectoren, Noord-Holland en Nederland. Uit de aanvraag maakt de commissie op dat het project een internationale toepassing kent. De commissie is van mening dat bezwaarde echter onvoldoende duidelijk heeft gemaakt welke economische waarde dit project voor de topsectoren, Noord-Holland en Nederland creëert. Daarbij is ook van belang dat de commissie bij het eerste bezwaar reeds tot de conclusie kwam dat het project niet past in de innovatieagenda van de betreffende topsector onderdeel veiligheid.

Bezwaargrond 5:

De subsidieaanvraag voldoet wel aan artikel 8 onder f van de Uitvoeringsregeling. Er worden verkeerde conclusies getrokken uit de antwoorden op de vragen. Het projectplan is wel degelijk van voldoende kwaliteit.

Hoor- en adviescommissie

Verweer:

De transparantie over welke verschillende partijen het gaat, de hoeveelheid data en de verschillende afnemers is er niet. Evenmin als duidelijkheid over de verdiensten voor de consument. Daarnaast hebben verweerders al reeds eerder aangehaald dat onduidelijk is hoe IALLOWYOU de belangen van beide partijen zuiver houdt. Het antwoord op de vraag hoe je de belangen van consumenten kunt behartigen en het antwoord op de vraag hoe je de belangen die van IALLOWYOU en andere commerciële partijen kan behartigen is tegenstrijdig.

Als er een project wordt ingediend dan willen verweerders ook weten of dit voorstel levensvatbaar is. Met een algemene beschrijving kunnen verweerders dit niet toetsen. Zonder specificatie van het probleem en specifieke oplossing heb je ook geen aanleiding tot een haalbaarheidsonderzoek.

Er is een algemene tijdlijn over wanneer ze denken dat het R&D project zal gaan lopen. Het is geen goed verhaal met wie, wat, waarom, wanneer en hoe. Het is aan de aanvrager om hier een helder en duidelijk verhaal van te maken.

Uit het projectplan blijkt een sterke focus op de commerciële partijen. Aangezien de deelname van consumenten onontbeerlijk is dient in het projectplan ook aandacht besteed te worden aan de uitwerking van verschillende aspecten van deze partij. Dat blijkt niet uit de aanvraag en wordt in het bezwaar ook niet verder toegelicht.

Overweging commissie

Het is voor de commissie niet duidelijk wanneer een projectplan van voldoende kwaliteit is. Er is in het aanvraagformulier bijvoorbeeld geen sjabloon opgenomen waaraan het projectplan minstens moet voldoen. De commissie is wel van mening dat bezwaarde veel gemeenheden gebruikt. De commissie begrijpt in die zin wel dat verweerders het projectplan van onvoldoende kwaliteit vinden.

Bezwaargrond 6:

Er heeft geen hoor en wederhoor plaatsgevonden voorafgaand aan de afwijzende beschikking.

Verweer:

Uit artikel 4:7 Awb blijkt dat: 'Voordat een bestuursorgaan een aanvraag tot het geven van een beschikking geheel of gedeeltelijk afwijst, stelt het de aanvrager in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen....'. Uit artikel 4:12, lid 1a Awb blijkt echter dat: 'Het bestuursorgaan kan toepassing van de artikelen 4:7 en 4:8 voorts achterwege laten bij een beschikking die strekt tot het vaststellen van een financiële verplichting of aanspraak indien tegen die beschikking bezwaar kan worden gemaakt.' Aangezien bezwaarde de mogelijkheid had en ook heeft benut om bezwaar te maken, was het niet noodzakelijk een zienswijze te vragen.

Hoor- en adviescommissie

Overweging commissie

Op grond van artikel 4:12, eerste lid, Awb kunnen verweerders afzien van het toepassen van artikel 4:7 Awb (hoorplicht bij een negatieve beschikking op de aanvraag) bij een beschikking die strekt tot een financiële verplichting of aanspraak, in casu de weigering om subsidie te verlenen. Het secretariaat constateert dat voldaan is aan het gestelde in artikel 4:12, eerste lid, onderdelen a en b Awb, aangezien tegen de beschikking bezwaar kan worden ingediend en de nadelige gevolgen na bezwaar volledig ongedaan kunnen worden gemaakt. Tevens is er geen sprake van een uitzondering zoals genoemd in artikel 4:12, tweede lid Awb. Verweerders hebben dan ook af kunnen zien van het toepassen van artikel 4:7 Awb.

ADVIES VAN DE COMMISSIE

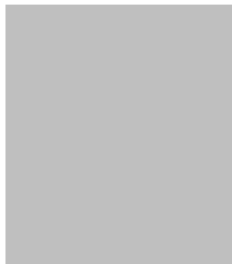
De commissie komt op basis van de stukken en het besprokene tijdens de op 25 maart 2021 gehouden openbare hoorzitting tot de conclusie dat het bestreden besluit niet herroepen moet worden, maar wel dient de weigering op grond van artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling anders gemotiveerd te worden.

Het vorenstaande geeft de commissie aanleiding Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met betrekking tot het bezwaarschrift namens Holland9 Holding B.V. d.d. 17 november 2020 te adviseren bezwaarde in haar bezwaren te ontvangen en deze bezwaren gedeeltelijk gegrond te verklaren en de motivering van de weigeringsgrond van artikel 3 onder b van de Uitvoeringsregeling aan te passen.

Haarlem, donderdag 25 maart 2021

de Hoor- en adviescommissie,

Kamer IV



fungerend secretaris



mr. G.E. Creijghton-Sluijk,

voorzitter