

Statenvoorstel 73/19 A

Voorgestelde behandeling

Procedurevergadering : 16 december 2019

PS-vergadering :

Datum

26 november 2019

Documentnummer

GS: 4606823

PS: 4617187

Onderwerp

Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant

Aan Provinciale Staten van Noord-Brabant

Samenvatting

Als midden bestuur werken wij graag vanuit samenwerking als netwerkende overheid met andere decentrale overheden aan de maatschappelijke opgaven in Brabant. Ook in het bestuursakkoord 'Kiezen voor kwaliteit' hebben wij de ambitie uitgesproken om grote opgaven samen met partners aan te pakken. Om dit te doen verstrekken wij regelmatig financiële middelen aan andere publiekrechtelijke rechtspersonen (zoals mede-overheden of samenwerkingsverbanden daarvan). Tot op heden worden deze financiële middelen als subsidie via de Algemene subsidieverordening Noord-Brabant verstrekt. Echter, bepaalde financiële verstrekkingen aan publiekrechtelijke rechtspersonen lenen zich minder goed voor verstrekking als subsidie, gezien onder andere de aard van de samenwerking. Een subsidie geeft in sommige samenwerkingen met mede-overheden onnodig veel administratieve last die niet past bij de gelijkwaardigheid van de betrokken partners. Daarom wordt voorgesteld om naast de Algemene subsidieverordening Noord-Brabant de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant vast te stellen, zodat er een wettelijk voorschrift is dat ziet op financiële bijdragen die uitsluitend aan publiekrechtelijke rechtspersonen worden verstrekt. Op deze manier ontstaat een financieringsconstruct dat meer uitgaat van gelijkwaardigheid van partners, de manier zoals wij graag werken.

Het voorstel

De Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant vast te stellen.

Aanleiding

De afgelopen jaren is de provincie meer gaan werken vanuit haar rol als netwerkende, responsieve overheid. Een rol waarin wij juist door intensieve samenwerking met (publieke) partners werken aan de maatschappelijke opgaven in Brabant. In lijn met het bestuursakkoord 2019-2023 'Kiezen voor Kwaliteit' zien wij deze manier van werken de komende jaren alleen maar toenemen om tegemoet te komen aan de uitdagingen die wij op ons pad zien tot 2030. Deze rol en manier van werken leidt tot de behoefte aan nieuwe vormen van financiering naast bijvoorbeeld onze Algemene subsidieverordening. Deze Algemene bijdrageverordening wijkt af van bijdrageverordeningen uit het verleden, die altijd slechts één specifiek onderwerp dienden. De voorliggende bijdrageverordening is juist opgesteld voor algemene toepassing.

Datum

26 november 2019

Documentnummer

GS: 4606823

PS: 4617187

Bevoegdheid

Op grond van artikel 143 en 145 van de Provinciewet zijn Provinciale Staten bevoegd tot het vast stellen van de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant. Voornoemde verordening is een kaderverordening die de grote, kaderstellende lijnen aangeeft. In de verordening is de regelgevende bevoegdheid voor het vaststellen van specifieke onderliggende bijdrageregelingen gedelegeerd aan Gedeputeerde Staten.

Uw Staten blijven zeggenschap houden over de beleidsdoelen waaraan bijdragen worden verstrekt, middels vaststelling van de provinciale begroting en de tussen evaluatie.

Deze systematiek biedt de flexibiliteit om snel en adequaat in te spelen op de actualiteit en de mogelijkheid om maatwerk te leveren. In een bijdrageregeling kunnen Gedeputeerde Staten specifieke inhoudelijke en beleidsmatige aspecten regelen met betrekking tot de realisatie van onze provinciale beleidsdoelen. In de uitvoering dient wel rekening te worden gehouden met algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de analoge toepassing van de subsidietitel.

Doel

Vaststelling van de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant en inhoudelijke bijdrageregelingen, naast de toepassing van de Algemene subsidieverordening en het inkoopbeleid. Dit maakt financiële verstrekkingen door de provincie, onder bepaalde voorwaarden, aan andere publiekrechtelijke rechtspersonen eenvoudiger en efficiënter.

In de praktijk is namelijk gebleken dat verstrekking van financiële middelen door de provincie aan andere overheden zich soms niet goed lenen voor verstrekking als subsidie, gezien bijvoorbeeld de aard van de samenwerking, het soort projecten, de vereisten, de verdelingswijze of de in te dienen eindverantwoording.

Argumenten

1.1. De provincie als samenwerkingspartner

De provincie werkt samen met publieke partners aan de realisatie van maatschappelijke opgaven in Brabant. Die samenwerking wordt de komende jaren alleen maar belangrijker. In deze samenwerking is gelijkwaardigheid een belangrijk element. Subsidieverstrekking is in deze relaties niet altijd geschikt, omdat daar sprake is van een ongelijkwaardige relatie. Het is van belang dat bij realisatie van toekomstige maatschappelijke opgaven kan worden gewerkt vanuit gezamenlijke beslissingsbevoegdheid en gezamenlijk budget met mede-overheden of samenwerkingsverbanden daarvan.

Datum

26 november 2019

Documentnummer

GS: 4606823

PS: 4617187

Voorbeelden waarin we de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant hadden kunnen toepassen

- Bij de financiering voor Zuiderijkewaterlinie is nu subsidie verleend aan 5 gemeenten, deze vertegenwoordigen de 5 Stellingen. Bij deze betaling is een uitvoeringsovereenkomst gesloten op basis waarvan de beschikbare middelen zijn verdeeld. Na het maken van de afspraken hebben we de gemeenten moeten vragen om een subsidieaanvraag in te dienen zodat wij de subsidie konden betalen, tevens hebben we de verantwoordingseisen uit de Asv moeten opleggen. Op basis van de bijdrageverordening was de overeenkomst voldoende geweest om een bijdrageregeling vorm te geven op basis waarvan financiering plaats had kunnen vinden.
- Bij de inrichting van Beekdalen hebben we eerder subsidie verleend aan de waterschappen. Door de intensieve samenwerking hebben wij in overeenstemming met waterschappen en betreffende gemeenten bepaald welke maatregelen nodig zijn om gezamenlijke omgevingsdoelen te bereiken. Van deze projecten is een lijst opgesteld. Nu is voor elk project separaat subsidie aangevraagd en verleend. Bij de toepassing van de Algemene bijdrageverordening stellen we een Bijdrageregeling op waarin we de afspraken juridisch borgen en we enkel de overeenkomst met een verzoek om betaling willen ontvangen. Op basis daarvan kunnen we dan de bijdragebeschikkingen afgeven. In de bijdrageregeling kunnen we dan op maat afspraken maken over de verantwoordingseisen.

1.2. De Algemene wet bestuursrecht vereist dat verstrekking van financiële middelen door de provincie aan publiekrechtelijke rechtspersonen gebaseerd moet zijn op een wettelijk voorschrift

De Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant fungeert als voornoemd wettelijk voorschrift, en is noodzakelijk zodat op basis hiervan inhoudelijke bijdrageregelingen kunnen worden vastgesteld. Dit volgt ook uit het advies van prof. mr. drs. Willemien den Ouden, hoogleraar staats- en bestuursrecht aan de Universiteit Leiden. De Algemene bijdrageverordening en het model voor de

bijdrageregeling worden door haar als juridisch houdbaar beoordeeld. Prof. den Ouden zal in haar rol als redactielid van de nieuwe druk van de toelichting van de Algemene wet bestuursrecht, de toelichting aanvullen met nadere uitleg over de toepasselijkheid van artikel 4:21, derde lid, zodat duidelijker wordt dat het ook financiële bijdragen tussen decentrale overheden betreft. Indien verder in de uitvoering rekening wordt gehouden met analoge toepassing van de subsidietitel (algemene beginselen van behoorlijk bestuur) zijn er geen juridische risico's.

Datum

26 november 2019

Documentnummer

GS: 4606823

PS: 4617187

1.3 Een Algemene bijdrageverordening draagt bij aan lastenvermindering voor de provincie en samenwerkende partners

Wij kunnen per situatie inhoudelijk en beleidsmatig afwegen waar de kansen en risico's liggen voor lastenvermindering in de betreffende bijdrageregeling. Daar waar hiërarchie gevoeld wordt, omdat bij de provincie een subsidieaanvraag gedaan moet worden, is dat in het geval van een bijdrageaanvraag minder. Wij kunnen op basis van een overeenkomst gesloten tussen de provincie en bijvoorbeeld de betreffende gemeenten een bijdrageregeling schrijven op basis waarvan wij financiële middelen beschikbaar kunnen stellen. Vervolgens kan de bijdrageaanvraag enkel een verzoek tot betaling zijn en kan ten aanzien van de eindverantwoording gekozen worden voor een overzicht met gerealiseerde activiteiten, omdat afspraken hierover reeds zijn opgenomen in de gesloten overeenkomst. Hiermee verlichten wij de lasten voor zowel de provincie als samenwerkende partners.

Kanttekeningen

1.1 Jurisprudentie over de toepassing van een provinciale Algemene bijdrageverordening is nog niet beschikbaar

Uit extern onderzoek volgt dat de Algemene bijdrageverordening voor alsnog als juridisch houdbaar wordt beoordeeld. De resultaten van het externe onderzoek zijn ter informatie als bijlage toegevoegd aan dit Statenvoorstel.

1.2 Toepasbaarheid van de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant

De Algemene bijdrageverordening kan slechts worden toegepast indien de bijdragen worden verstrekt aan Publiekrechtelijke rechtspersonen of samenwerkingsverbanden daarvan. Tevens mag geen sprake zijn van schaarste, dat wil zeggen dat er minder geld beschikbaar is dan nodig is voor bepaalde maatregelen. In dat geval ligt toepassing van het subsidie-instrument meer voor de hand. Er is dan immers geen sprake van een evenredige verdeling.

Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Europese en internationale zaken

De staatssteunregels zijn in deze niet van toepassing op de Algemene bijdrageverordening. De staatssteuntoets vindt plaats bij het opstellen van afzonderlijke bijdrageregelingen.

Planning

Na besluitvorming door Provinciale Staten wordt de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant gepubliceerd in het Provinciaal Blad en treedt vervolgens in werking. Wij informeren uw Staten een eerste maal over de voortgang in 2023 en er zal een openbaar Bijdrageregister worden bijgehouden zoals u ook gewend bent van het openbaar Subsidieregister.

Datum

26 november 2019

Documentnummer

GS: 4606823

PS: 4617187

Bijlagen

1. Toelichting behorende bij de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant
2. Advies "juridische houdbaarheid van de Algemene bijdrageverordening Noord-Brabant" van prof. mr. drs. W. den Ouden.

Gedeputeerde Staten van Noord-Brabant,

de voorzitter,

de secretaris,

prof. dr. W.B.H.J. van de Donk

drs. M.J.A. van Bijnen MBA

Programmamanager: de heer W. de Bruijn, (073) 681 21 37,
wdbuijn@brabant.nl.

Opdrachtnemer: mevrouw M.B.G. Bakker - van der Pasch, (073) 681 25 59,
mbakker2@brabant.nl.