



Datum besluitraad	: 1 juni 2021	Datum oordeelraad	: 11 mei 2021
Agendapunt	:	Datum B en W	: 13 april 2021
Volgnummer	: 21bs00034 21.031	Programma begroting	: 3
Gewijzigd voorstel	:	Taakveld	: 3.2
Portefeuillehouder	: V. van Wieren		

## Adviesnota raad

### Vaststellen nieuwe Subsidieverordening Investerings Regionaal Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE (2021)

#### Beslispunten

1. De subsidieverordening Investerings Regionaal Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE, zoals vastgesteld bij raadsbesluit van 19 december 2017, in te trekken;
2. De subsidieverordening Investerings Regionaal Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE (2021) conform bijgevoegde ontwerpverordening vast te stellen;
3. De bevoegdheid tot het uitvoeren van de subsidieverordening, waaronder uitdrukkelijk begrepen het nemen van een beslissing op een aanvraag om subsidie op grond van de Subsidieverordening Investerings Regionaal Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE (2021), inclusief alle daarmee gepaard gaande voorbereidings- en uitvoeringshandelingen, zoals het afsluiten van uitvoeringsovereenkomsten, te mandateren aan de stichting ROW, volgens bijgevoegd ontwerpbesluit.

#### Inleiding

In dit voorstel vragen wij u een nieuwe Subsidieverordening Investerings Regionaal Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE (2021) vast te stellen (hierna: het ROW). Dit voorstel is een aanpassing op het voorstel dat op 16 maart ter besluitvorming aan uw raad is voorgelegd. In de periode direct voorafgaand aan die besluitvorming door de gemeenteraad, heeft de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State een uitspraak gedaan die gevolgen heeft voor het voorstel dat destijds werd voorgelegd aan de gemeenteraad. In deze uitspraak oordeelt de Afdeling dat de Gemeentewet het niet toelaat dat een bestuursorgaan zoals een college of raad het uitoefenen van publiekrechtelijke bevoegdheden delegeert aan een privaatrechtelijke entiteit. Uw portefeuillehouder is hierover op 13 maart 2021 geïnformeerd door de bestuurlijk trekker ROW (zie bijlage). Naar aanleiding daarvan heeft de gemeenteraad het voorstel van de agenda gehaald op 16 maart 2021. Er ligt nu een nieuw voorstel voor. Dit voorstel is aangepast aan de uitspraak van de afdeling. Daarbij worden de bevoegdheden aangaande onderhavige subsidieverlening niet gedelegeerd, maar gemandateerd aan de stichting Ontwikkelingsfonds Werklocaties SGE. De verordening die eerder voorgelegd zou worden aan de raad is aangepast en er is een mandaatbesluit voorbereid. Deze stukken zijn opgenomen in de bijlagen.

Aanleiding voor het voorstel is een evaluatie van het functioneren van het ROW in december 2019 en het voorjaar van 2020.

De evaluatie heeft aan het licht gebracht dat de deelnemende gemeenten het ROW nog steeds beschouwen als een waardevol instrument om de economische ontwikkeling van het Stedelijk Gebied Eindhoven te bevorderen. Wel is uit gesprekken met de gemeenten, Brabantse Ontwikkelmaatschappij (hierna; BOM), provincie en partijen die gebruik maken van het fonds gebleken dat er verbeteringen in de toegankelijkheid van het fonds nodig zijn. De nieuwe verordening voorziet in die behoefte. De gelegenheid is tevens aangegrepen om enkele technische verbeteringen aan te brengen in zowel de aanvraagprocedure als ook in de governance. Dit laatste heeft te maken met het wegvallen van de BOM als deelnemende partij.



Voordat wij ingaan op de uitkomsten van de evaluatie, schetsen wij eerst de voorgeschiedenis van het ROW.

Voorgeschiedenis.

In april 2018 is het ROW van start gegaan met als ambitie het gebiedsgericht stimuleren van de herontwikkeling van bestaande (werk) locaties en innovatie. Het ROW is een samenwerking tussen de negen gemeenten in het Stedelijk Gebied Eindhoven (SGE) en de BOM. Het fonds zet in op het gebiedsgericht stimuleren van de herontwikkeling van (werk)locaties en innovatie. Het aanbod op bestaande terreinen sluit nu lang niet altijd aan op de behoeften van bedrijven. De negen gemeenten en de BOM vinden het belangrijk om nieuwe innovatieve ontwikkelingen op bestaande bedrijventerreinen waar nodig te faciliteren. Dat leidt tot werkgelegenheid, versterking van de concurrentiepositie en het geeft een kwaliteitsimpuls aan bestaande terreinen. De operationele start was in april 2018. Het fonds ondersteunt vastgoedprojecten op bestaande bedrijventerreinen, die zonder een (financiële) impuls niet gerealiseerd kunnen worden. Voorwaarde is dat een project bijdraagt aan de herontwikkeling van een locatie.

Uw raad is destijds in twee instanties bij besluitvorming over het ROW betrokken geweest.

Op 30 mei 2017 heeft uw raad unaniem ingestemd met het Totaalpakket Programmering Bedrijventerreinen Stedelijk Gebied. Dit totaalpakket bestaat uit 3 maatregelen:

1. Programmering bedrijventerreinen SGE 2016;
2. Financieel Arrangement;
3. Regionaal Ontwikkelfonds Werklocaties (ROW).

De programmering bedrijventerreinen SGE 2016 gaat kort gezegd over een marktgerichte benadering bij het vaststellen van (nieuw te ontwikkelen) locaties waar een regionale behoefte aan bedrijfsterreinen bestaat.

Het financieel arrangement gaat over een gezamenlijke vereveningsmethodiek bij het enerzijds uit de markt halen van bedrijfslocaties door de ene gemeente en het juist ontwikkelen van een bedrijfslocaties in de andere gemeente anderzijds.

De besluitvorming over het ROW gaat niet zoals de twee andere onderdelen van het totaalpakket over nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen, maar over bestaande locaties. Om de mismatch tussen vraag en aanbod op deze locaties zoveel als mogelijk uit te vlakken, besloten de SGE-gemeenten en de BOM de handen ineen te slaan en een gezamenlijk fonds op te richten. Met een bijdrage van ieder 4 miljoen euro (gemeentelijke bijdrage van Veldhoven is 327.000 euro voor de periode 2017-2019) met 50% cofinanciering en minimaal 50% revolverendheid, werden bedrijven uitgedaagd projectaanvragen in te dienen om een bestaand bedrijventerrein van een kwaliteitsimpuls te voorzien via een herontwikkeling.

Met uw vervolgbesluit van 19 december 2017 heeft u (net zoals de andere 8 SGE-gemeenten) de subsidieverordening ROW vastgesteld en heeft u geen wensen en bedenkingen aan ons kenbaar gemaakt over de voorgenomen deelname van de gemeente Veldhoven aan de stichting ROW. Die stichting was nodig om de deelnemende gemeenten te verenigen zodat zij als één aandeelhouder konden optreden in de nieuwe ROW B.V. Deze nieuwe rechtspersoon werd belast met het in behandeling nemen en beoordelen van aanvragen om een ROW-subsidie door ondernemers. De aandelen in deze B.V werden voor 50% gehouden door de BOM en voor 50% door de SGE-gemeenten, verenigd in de stichting ROW.

Het ROW is anderhalf jaar na de start geëvalueerd. De evaluatie heeft samen met een marktconsultatie aan het licht gebracht dat er alle reden is het fonds voort te zetten, maar dat het wel nodig is de subsidiemogelijkheden te verruimen.



## Beoogd effect

1. Het verruimen van subsidiemogelijkheden zodat een grotere bijdrage geleverd kan worden aan de economische ontwikkeling van de regio.
2. Het beter controle en toezicht kunnen houden op het bereiken van de doelstellingen van het ROW door een verbeterde governance structuur.

## Argumenten

### 1.1 *Intrekken van de ROW-verordening uit 2017 is noodzakelijk om een nieuwe verordening te kunnen vaststellen waarin de aanbevelingen uit de evaluatie een plek krijgen.*

Uit de evaluatie is naar voren gekomen dat het fonds weliswaar voorziet in een behoefte van het bedrijfsleven, maar dat niettemin resultaten zijn achtergebleven bij de verwachtingen.

In de periode tot aan november 2019 zijn 10 aanvragen om subsidie in de vorm van een geldlening of borgstelling bij het fondsmanagement ingediend. Daarvan zijn er 2 uitgemond in een beschikking, waarvan er één heeft geleid tot een financieringsovereenkomst. Ongeveer 75% van de aanvragen voldeed niet aan de voorwaarden en moest worden afgewezen.

Om de resultaten van het ROW te verbeteren is aan de hand van de uitkomsten van de evaluatie bekeken in hoeverre de subsidieregeling aanpassing behoeft.

Als oorzaak voor de tegenvallende resultaten werd vanuit de markt en het fondsmanagement aangedragen dat de subsidieregeling een stapeling van doelstellingen kende en een groot aantal voorwaarden die contraproductief werken.

Meer specifiek werden de volgende knelpunten ervaren:

- Streven naar innovatieve oplossingen kan op gespannen voet staan met de verplichting dat in "stenen" geïnvesteerd moet worden. Het voorstel is om het ROW uit te breiden met de mogelijkheid voor realisatie van verduurzaming en/of innovatieve maatregelen op/aan of in een gebouw.
- Streven naar innovatieve oplossingen kan op gespannen voet staan met de locatie waar de investeringen moeten plaatsvinden (vanwege de toepassing van een limitatieve lijst met werklocaties). Het voorstel is om de lijst met locaties als uitgangspunt te handhaven, maar in de regeling op te nemen dat er wel flexibiliteit mogelijk is door per casus de mogelijkheid op te nemen om een andere werklocatie goed te keuren.
- Doorlooptijd van het komen tot een aanvraag is voor de aanvragers tegelijkertijd een beperking in de duidelijkheid kunnen geven aan co-financiers. Meer bekendheid voor de regeling is nodig bij co-financiers en betrokken SGE-gemeenten, zodat zij aanvragers tijdig hierop kunnen wijzen.
- In een aantal gevallen werd de huidige minimale projectomvang van € 2.000.000 en daarmee een eigen bijdrage van € 1.000.000 (50% van de projectomvang) als te hoog ervaren. Het verlagen van de minimale projectomvang en daarmee een lagere fondsdrempel kan dus leiden tot een groter aantal aanvragen.

Gelet op de aanbevelingen uit de evaluatie en de marktconsultatie voldoet de regeling uit 2017 niet meer. Om een nieuwe verordening te kunnen vaststellen, moet eerst de oude verordening worden ingetrokken.

### 2.1 *Met een gewijzigde verordening worden de mogelijkheden om gebruik te maken van het fonds verruimd.*

Samengevat voorziet de verordening straks in:

- Het oplossen van leegstand als één van de doelen van het ontwikkelfonds;
- Het verplaatsen van bedrijvigheid als een te subsidiëren activiteit (juiste bedrijf op de juiste plaats);



- Het in beperkte mate subsidiëren van haalbaarheidsstudies (develop to invest);
- Subsidie niet alleen mogelijk maken voor investeringen in het gebouw zelf, maar ook in tastbare voorzieningen die bijdragen aan een opwaardering van het gebouw en de werkzaamheden die daarbinnen worden uitgevoerd;
- Versoepelen van de eisen om voor subsidie in aanmerking te komen, door;
- Het tussentijds kunnen uitbreiden van de lijst met aangewezen werklocaties waar het project moet worden uitgevoerd;
- Duidelijker te stellen dat niet (cumulatief) aan alle toetsingscriteria hoeft te worden voldaan;
- Verlagen van de minimale projectomvang van € 2.000.000,- naar € 500.000,-
- Het niet langer hanteren van subsidietranches. Direct in samenhang daarmee vervallen eveneens de prioriteitscriteria.
- Verlagen van de minimale subsidiehoogte in verband met het verlagen van de minimale projectomvang en de eigen bijdrage. De hoogte van de subsidie bedraagt maximaal 50% van de projectomvang. Daarmee bedraagt de subsidiehoogte nu minimaal € 250.000 en maximaal € 2.500.000 per aanvraag.

### *3.1 Mandateren van de bevoegdheid geeft meer regie*

Nu de subsidieverordening toch moet worden aangepast, nemen wij tevens de gelegenheid te baat om via gewijzigde statuten de stichting meer sturingsmogelijkheden op de doelstellingen van het ROW te geven. Deze wijziging is ingegeven door de wens van bestuurders om dichter bij de praktijk betrokken te zijn en kortere lijnen met de fondsmanager te onderhouden.

### *3.2 De governancestructuur is veranderd*

Naast expliciete besluitvorming over een nieuwe subsidieverordening, wensen wij uw raad te betrekken bij onze besluitvorming over de nieuwe governance van het ROW. De BOM heeft aangegeven niet langer te willen deelnemen aan het ontwikkelfonds, omdat zij in haar rol als financier verwacht niet langer van meerwaarde te kunnen zijn. Dit betekent dat zij zowel haar rol als aandeelhouder in de ROW B.V. wil beëindigen als ook haar rol als financier van het ontwikkelfonds. De provincie is bereid de financiering van het fonds over te nemen. Zonder dat zij gaat deelnemen in de stichting ROW krijgt zij een rol als subsidieverstrekker aan het fonds. Intentie is om de financiële middelen te verkrijgen van de BOM.

Door het wegvallen van de BOM als deelnemer in de ROW B.V. is er geen meerwaarde om die B.V. te handhaven als subsidieverstreckende instantie. Het ligt meer voor de hand de taken en bevoegdheden van de ROW B.V. over te hevelen naar de stichting ROW. De rol van de overige aandeelhouders (de gemeenten) blijft zoals die was. Het enige verschil is dat gemeenten nu enig fondsbeheerder zijn. Inmiddels hebben wij samen met de andere colleges besloten de procedure in gang te zetten om die overname van de rol van de ROW B.V. door de gelijknamige stichting formeel te regelen.

De stichting zal in de nieuwe opzet een dagelijks bestuur kennen dat terzijde wordt gestaan door een adviescommissie. Die commissie bestaat niet langer uit alleen externen, maar ook uit ambtelijk medewerkers van de gemeenten en de provincie. De adviescommissie komt eveneens terug in de nieuwe verordening.

### *3.3 De te wijzigen statuten zijn inmiddels in concept gereed.*

De notaris heeft naar aanleiding van de besluitvorming door de colleges in januari 2021 aangepaste statuten voor de stichting opgesteld. Daarin zijn de afspraken van de samenwerkingsovereenkomst tussen de 9 gemeenten zoveel mogelijk verwerkt, zodat deze samenwerking deel gaat uitmaken van het doel en de organisatie van de stichting zelf. Verder is het belangrijk dat de wijze van besluitvorming binnen de stichting goed wordt vastgelegd. Doordat de portefeuillehouder deel uitmaakt van de stichting kan dit goed bewaakt worden. De statuten maken geen deel uit van de besluitvorming door uw raad, maar zijn wel als bijlage ter informatie toegevoegd aan dit dossier.



## Kanttekeningen en risico's

### *3.1 Gevaar van belangenverstremgeling moet worden geminimaliseerd.*

In de nieuwe organisatiestructuur verandert de rol van de stichting. Zij functioneert niet langer als aandeelhouder in een B.V., maar als een bestuursorgaan dat gemandateerd wordt besluiten te nemen over subsidieaanvragen. De portefeuillehouder Economie neemt zitting in het bestuur van de stichting. Dat bestuur gaat straks over het beoordelen van een aanvraag. In theorie kan dat problemen opleveren doordat de portefeuillehouder zowel de belangen van de gemeente dient als ook die van de stichting. Het gevaar van belangenverstremgeling of althans van een spagaatvorming ligt op de loer. Reden waarom in een gemeentelijk deelnemingenbeleid veelal een sterk voorbehoud wordt gemaakt om gemeentelijke bestuurders af te vaardigen naar een bestuur van een verbonden partij. Zo ook in de gemeente Veldhoven.

Bij mandatering kunnen de raden ieder afzonderlijk de bevoegdheid tot het verstrekken van subsidies als mandaatgever zelf blijven uitoefenen of daaraan nadere instructies verbinden. Dat is een potentieel gevaar voor het voortbestaan van het ROW. Het is zaak dat gemeenten geen individueel gebruik maken van deze bevoegdheid en de samenwerkingsgedachte laten prevaleren boven individueel handelen. De verwachting is dat het bestuurlijk en politiek commitment er zal zijn om de samenwerking niet onder druk te zetten door op individuele basis te tornen aan besluiten van de stichting.

In de situatie van het ROW hebben wij gemeend een akkoord te geven op deelname van de portefeuillehouder aan het stichtingsbestuur. De reden daarvan is dat de stichting enkel en alleen uit overheidspartijen bestaat die met dezelfde doelstelling en aan de hand van een uniform toetsingskader subsidies kan verlenen aan private partijen. Onder die omstandigheden achten wij het gevaar van belangenverstremgeling verwaarloosbaar en kunnen wij instemmen met de deelname.

### *3.2. De stichting kan nog steeds beschouwd worden als een bestuursorgaan.*

Het feit dat subsidies in de vorm van geldleningen of borgstellingen (in mandaat) worden verleend door een stichting, sluit niet uit dat de stichting als een bestuursorgaan moet worden beschouwd. Wetten zoals de Algemene wet bestuursrecht en de Wet openbaarheid van bestuur zijn dan onverkort van toepassing. Dit veronderstelt dat een goede regeling getroffen moet worden voor eventuele bezwaar- en beroepsprocedures. Gekozen kan worden voor een praktische inrichting met bijvoorbeeld ambtelijk horen in plaats van het instellen van een bezwaarschiffencommissie.

## Financiën

Het voorstel heeft geen financiële consequenties voor de bijdrage van de gemeente aan het ROW. Die blijft zoals die was en daarin is voorzien in de gemeentelijke begroting met een reserve onder programma 3. De omvang van het ROW blijft gehandhaafd op het huidige niveau doordat de provincie de financiële verplichtingen van de BOM overneemt. Uitgangspunt bij die transactie is dat de BOM de resterende middelen die zij nog gereserveerd heeft voor opname in het ROW zal overdragen aan de provincie. De provincie maakt die bijdrage vervolgens als subsidie over aan de stichting ROW.

Wel zullen er via de stichting kosten gemaakt worden om de uittreding van de BOM notarieel te regelen. Te noemen vallen de wijziging van de statuten, aandelenoverdracht, opheffing van de ROW BV etc. Die kosten worden gedekt uit de reguliere ROW-begroting. In die begroting is een bedrag gereserveerd voor uitvoeringskosten.



## **Communicatie en samenspraak**

Communicatie over het ROW vindt centraal vanuit het SGE plaats. Dit betekent dat er een bericht wordt opgesteld namens alle gemeenten. Nadat alle colleges en raden hebben ingestemd met het voorstel publiceert het SGE dit bericht.

Wanneer de nieuwe verordening is vastgesteld door alle negen gemeenteraden van het SGE kan het fonds weer worden heropend. Tegelijkertijd met de bekendmaking van de verordening wordt deze heropening breed gecommuniceerd, met aandacht voor bedrijfsleven en financiers.

## **Uitvoering / planning**

Bij een akkoord van alle gemeenteraden op dit voorstel, brengen de diverse partijen volgtijdelijk de nodige besluiten in procedure. Daarvoor is een spoorboekje samengesteld. Door het aanhouden van de volgorde van besluiten in dat spoorboekje, worden rechten en verplichtingen geëerbiedigd en veilig gesteld.

## **Bijlagen**

Bijlage 1 Ontwerp samenwerkingsovereenkomst ROW

Bijlage 2 Ontwerp subsidieverordening

Bijlage 3 Ontwerp mandaatbesluit

Achtergrondinformatie:

- concept statuten
- brief SGE over uitspraak Raad van State



### **Resultaat van de behandeling in de oordeelsvormende raad**

Alle fracties zijn voorstander van de aangepaste verordening vanwege de laagdrempeligheid en de bredere mogelijkheden.

Senioren Veldhoven wil weten waarom er gekozen is voor een ambtelijke toetsing in plaats van een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie. VvW legt uit dat niet is gekozen voor een bezwaarschriftencommissie vanwege de toegankelijkheid en snelheid. Daarbij gaat het meestal om bezwaren van de aanvrager die rechtstreeks met de aanvrager besproken kunnen worden.

Senioren Veldhoven is van mening dat een onafhankelijke bezwaarschriftencommissie beter zou zijn en wil het agendapunt om die reden vooralsnog als bespreekstuk naar de besluitvormende raadsvergadering. Voor de overige fracties mag het als hamerstuk geagendeerd worden.

CDA geeft aan eens per jaar vinger aan de pols te willen houden bij de werking van het fonds. VvW zegt toe dat ze in de regio het verzoek zal neerleggen om bij de evaluatie ook een overzicht van de doelmatigheid van het fonds te betrekken.

Tot slot vraagt VSA of de aanvragers die eerder een afwijzing hebben ontvangen worden geïnformeerd over de wijziging. VvW zegt toe deze suggestie mee te nemen.

### **Reactie college n.a.v. behandeling in de oordeelsvormende raad**

De behandeling in de oordeelsvormende raad geeft geen aanleiding tot aanpassing van de stukken.

Burgemeester en wethouders van Veldhoven,

A.J.G. Bex  
secretaris

M.J.A. Delhez  
burgemeester