

Adviesnota

Algemeen Bestuur – Regio Hart van Brabant

Adviesnota behorende bij agendapunt 5, voor de vergadering van 10 juli 2026

Onderwerp

Subsidierelatie Midpoint Brabant juridisch borgen;

Advies

Het Algemeen Bestuur wordt voorgesteld;

1. in te stemmen met toepassing van de mededingingsnorm (voor schaarse rechten) ten aanzien van de voorgenomen subsidieverlening aan Midpoint Brabant via de route van één serieuze gegadigde;
2. vast te stellen dat naar huidig inzicht Midpoint Brabant, gelet op de te hanteren objectieve, toetsbare en redelijke criteria, de enige serieuze gegadigde voor de voorgenomen subsidieverlening is;
3. vast te stellen dat de voorgenomen financiële relatie met Midpoint Brabant kwalificeert als subsidierelatie en niet als overheidsopdracht, en dit uitgangspunt leidend te laten zijn bij de verdere uitwerking en besluitvorming;
4. het dagelijks bestuur op te dragen het voornemen tot subsidieverlening voorafgaand aan het subsidieverleningsbesluit openbaar te maken met inachtneming van een termijn van minimaal acht weken
5. het dagelijks bestuur op te dragen in het subsidieverleningsbesluit expliciet te motiveren op welke wijze aan de mededingingsnorm invulling is gegeven.

Inleiding

Naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 juli 2025 (ECLI:NL:RVS:2025:3399) staat vast dat ook bij begrotingssubsidies in beginsel rekening moet worden gehouden met de mededingingsnorm voor schaarse rechten, indien sprake is van meerdere potentiële gegadigden. Alleen wanneer op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria kan worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt, kan een begrotingssubsidie zonder open mededingingsprocedure worden verleend. Het voornemen daartoe moet dan wel tijdig openbaar worden gemaakt.

Voor Regio Hart van Brabant betekent dit dat de voorgenomen subsidieverlening aan Midpoint Brabant juridisch zorgvuldig moet worden ingericht. Deze adviesnota beoogt daarvoor een heldere bestuurlijke en juridische basis te bieden.

Beoogd effect

Het juridisch houdbaar kunnen verlenen van een subsidie met inachtneming van geldende rechtspraak en regelgeving, waarbij het voornemen bestaat de subsidie aan Midpoint Brabant te verlenen omdat deze naar huidig inzicht kwalificeert als de enige serieuze gegadigde voor de subsidie.

Relatie kernagenda Regio Hart van Brabant

Deze adviesnota bevat geen zelfstandige wijziging van de kernagenda, maar ziet op de juridische en procedurele borging van een subsidierelatie die ondersteunend is aan de uitvoering van regionale opgaven. Behandeling door het Algemeen Bestuur is nodig, omdat het gaat om de wijze waarop Regio Hart van Brabant een structurele financiële relatie met een uitvoerder van de kernagenda (thans; Midpoint Brabant) rechtmatig vormgeeft.

Argumenten

1.1 Deze route sluit aan bij het juridisch kader voor schaarse begrotingssubsidies.

Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 juli 2025 volgt dat begrotingssubsidies onder omstandigheden als schaarse rechten moeten worden behandeld. Daarbij geldt als hoofdregel dat mededingingsruimte moet worden geboden, tenzij vooraf objectief kan worden vastgesteld dat er op voorhand geen sprake is van schaarse rechten of dat er bij schaarse rechten slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt.

1.2 Hiermee stelt u zich op de hoogte van de te hanteren toetsingscriteria.

Een duidelijke regionale positionering, een uitgebreid en relevant regionaal netwerk, aantoonbare aansluiting op de regionale opgaven en een stevige governance- en uitvoeringsstructuur vormen samen de kern van de beoordeling. Daarnaast wordt gekeken naar een efficiënte inzet van middelen, beschikbare kennis en capaciteit, en naar de mate waarin continuïteit en doelmatigheid van de uitvoering zijn geborgd. Deze aspecten zijn nader uitgewerkt in bijlage 1 en kwalificeren als objectief, toetsbaar en redelijk, waardoor zij een transparante en verdedigbare basis vormen voor de beoordeling.

1.3 Toepassing van deze route biedt een juridisch verdedigbare en uitvoerbare weg.

Door expliciet te kiezen voor de route van één serieuze gegadigde wordt aangesloten bij de door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geboden uitzondering op de hoofdregel van open mededinging. Daarmee wordt de subsidieverlening niet vormvrij, maar wel bestuurlijk werkbaar en juridisch beter verdedigbaar ingericht.

2.1 Midpoint Brabant heeft een unieke regionale positie binnen Hart van Brabant

Midpoint Brabant vervult een structureel verankerde rol binnen de regionale samenwerking en fungeert als verbindende partij tussen overheden, onderwijs, bedrijfsleven en maatschappelijke

partners (waaronder zorginstellingen en banken). Deze positie is in de praktijk opgebouwd en institutioneel ingebed.

2.2 Midpoint Brabant beschikt over een uitgebreid regionaal netwerk

Midpoint Brabant opereert op regionale schaal en beschikt over een netwerk en infrastructuur die niet, laat staan op korte termijn, door een andere partij kan worden opgebouwd of overgenomen. Daarmee onderscheidt Midpoint zich feitelijk van andere mogelijke partijen. Voornoemd netwerk en voornoemde infrastructuur zijn essentieel voor het effectief kunnen uitvoeren van de kernagenda. Bovendien is de governance van Regio Hart van Brabant en die van Midpoint Brabant op elkaar afgestemd.

2.3 Midpoint Brabant sluit aan bij regionale opgaven

De activiteiten van Midpoint sluiten aan op de regionale economische samenwerking en de uitvoering van bestuurlijk vastgestelde regionale ambities. Daarmee is sprake van een inhoudelijke en organisatorische continuïteit die zwaar weegt bij de beoordeling van de geschiktheid.

2.4 Midpoint Brabant beschikt over een stevige uitvoerings- en governancestructuur

Het heeft de organisatorische infrastructuur, kennis en uitvoeringscapaciteit die nodig zijn om de beoogde activiteiten op regionaal niveau te dragen. Het in de statuten van Midpoint Brabant vastgelegde doel (het bevorderen en stimuleren van de regionale economische ontwikkeling in de regio Midden-Brabant) is in overeenstemming met de belangen van de Gemeenschappelijke Regeling Regio Hart van Brabant.

2.5 Midpoint Brabant is in staat om middelen, kennis en capaciteit efficiënt in te zetten

De organisatie beschikt over een reeds ingerichte uitvoeringsstructuur waarin kennis, capaciteit en middelen in samenhang worden ingezet voor de regionale opgaven. Daarnaast maakt Midpoint Brabant gebruik van korte lijnen binnen het regionale netwerk, zowel op bestuurlijk als uitvoerend niveau, waardoor snel kan worden geschakeld en middelen doelgericht worden ingezet. Het ontbreken van een winst oogmerk draagt er bovendien aan bij dat beschikbare middelen volledig ten goede komen aan de uitvoering van de subsidiabele activiteiten.

2.6 Verlening van de subsidie aan Midpoint Brabant zorgt voor continuïteit

Gelet op het belang van ononderbroken voortzetting van de regionale samenwerking en het voorkomen van kennisverlies, vertraging en desintegratie van bestaande samenwerking, kan Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde worden aangemerkt voor de uitvoering van de subsidiabele activiteiten.

2.7 De criteria op basis waarvan Midpoint naar huidig inzicht de enige serieuze gegadigde is zijn objectief, toetsbaar en redelijk

De rechtspraak verlangt dat een beperking van mededingingsruimte alleen mogelijk is wanneer de keuze hiervoor berust op objectieve, toetsbare en redelijke criteria. De hiervoor genoemde kenmerken – regionale positie, netwerk, regionale schaal, infrastructuur, efficiënte en effectieve inzet en continuïteit – kunnen als zodanig worden gedocumenteerd en onderbouwd. Midpoint ontvangt structureel subsidie voor naar zijn aard voortdurende activiteiten. Dat betekent dat het overigens

ook niet mogelijk zou zijn om zonder redelijke termijn in acht te nemen de subsidie voor (in elk geval) komend begrotingsjaar te weigeren (art. 4:51 van de Awb). Bovendien gaat ook de Gemeenschappelijke Regeling uit van jaarlijkse subsidiëring van Midpoint. Dat betekent dat de regeling in feite zou moeten worden aangepast om eventueel subsidieverlening aan een andere partij mogelijk te maken. Los van bovenstaande criteria maken ook deze juridische overwegingen dat Midpoint de enige serieuze gegadigde voor de subsidie is.

3.1 De beoogde bijdrage is gericht op het ondersteunen van activiteiten en niet op het inkopen van een prestatie

De voorgenomen financiering is bedoeld om activiteiten van Midpoint Brabant mogelijk te maken die bijdragen aan regionale doelen, zoals deze ook zijn opgenomen in de kernagenda van Regio Hart van Brabant. Daarmee ligt het zwaartepunt bij subsidiëring en niet bij het contractueel afnemen van een dienst.

4.1 Voorafgaande publicatie is een vereiste bij de route van één serieuze gegadigde

Wanneer het bestuursorgaan meent dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt, moet het voornemen tot subsidieverlening tijdig en op een passende wijze openbaar worden gemaakt, zodat derden daarvan kennis kunnen nemen en desgewenst kunnen opkomen tegen die beoordeling.

4.2 De termijn van minimaal acht weken is onderdeel van dit juridisch kader

De rechtspraak en de daarop gebaseerde duiding maken duidelijk dat het voornemen minimaal acht weken vóór het subsidiebesluit bekend moet worden gemaakt, zodat potentiële belanghebbenden daadwerkelijk gelegenheid hebben om te reageren.

4.3 Openbaarmaking verstrekt de transparantie en de rechtsbescherming

Door vooraf openbaar te maken waarom Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde wordt aangemerkt, wordt het proces transparanter en wordt tegelijk de rechtspositie van eventuele andere belanghebbenden geborgd. Dit vergroot de juridische houdbaarheid van het uiteindelijke subsidiebesluit.

5.1 Het subsidieverleningsbesluit is het centrale juridische beslismoment

De begrotingsvaststelling en de subsidieverlening zijn juridisch van elkaar te onderscheiden. De uiteindelijke rechtmatigheid van de subsidierelatie moet daarom in het subsidieverleningsbesluit zelf overtuigend worden gemotiveerd.

5.2 In dat besluit moet worden gemotiveerd waarom Midpoint Brabant de enige serieuze gegadigde is

Wanneer na publicatie geen andere gegadigden opkomen, of eventuele reacties niet afdoen aan de gemaakte beoordeling, moet in het besluit expliciet worden vastgelegd waarom Midpoint Brabant op grond van de gekozen criteria als enige serieuze gegadigde geldt.

5.3 Een expliciete motivering is noodzakelijk voor bezwaar- en beroepsbestendigheid

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State verlangt dat de subsidievertrekker deugdelijk motiveert waarom de gehanteerde criteria voldoen en waarom andere partijen niet als

serieuze gegadigden kunnen worden aangemerkt. Een zorgvuldige motivering vermindert de procesrisico's aanzienlijk.

Kantttekeningen/ risico's

Onvoldoende onderbouwing van één serieuze gegadigde maakt het besluit juridisch kwetsbaar.

Wanneer de criteria niet concreet, objectief en controleerbaar worden vastgelegd, bestaat het risico dat in bezwaar of beroep wordt geoordeeld dat ten onrechte geen mededingingsprocedure is gevolgd. Dit risico is beheersbaar, mits de onderbouwing stevig wordt uitgewerkt en dossiermatig wordt vastgelegd.

Indien zich alsnog meerdere serieuze gegadigden aandienen, moet de gekozen route worden heroverwogen.

De route van één serieuze gegadigde is alleen houdbaar zolang redelijkerwijs kan worden volgehouden dat Midpoint als enige in aanmerking komt. Wanneer uit de reacties op de publicatie zou blijken dat hiervan geen sprake is, zal alsnog een mededingingsprocedure moeten worden ingericht. Dat kan gevolgen hebben voor planning en verdere besluitvorming.

Er blijft een risico bestaan op herkwalificatie als overheidsopdracht.

Indien in de verdere uitwerking feitelijk sprake blijkt van een afdwingbare prestatieverplichting of een contractuele wederkerige relatie, kan alsnog worden geoordeeld dat een aanbestedingsplichtige opdrachtrelatie bestaat. Dat risico is te beperken door de subsidierelatie ook inhoudelijk en zuiver als subsidie vorm te geven. Mochten de activiteiten waar de subsidierelatie betrekking op heeft toch moeten worden aangemerkt als opdracht, dan kan die opdracht nog steeds aan MPB worden verleend omdat de governance van Midpoint Brabant zodanig is ingericht dat quasi-inbesteding mogelijk is.

Financiën

De subsidieverlening wordt gedekt binnen de vastgestelde dan wel vast te stellen begroting van Regio Hart van Brabant. Het voorliggende advies heeft geen direct aanvullend financieel beslag. Wel kunnen uit de juridische borging beperkte proceskosten voortvloeien, bijvoorbeeld voor publicatie, juridische toetsing en dossiervorming. Indien alsnog een mededingingsprocedure noodzakelijk blijkt, kan dit leiden tot aanvullende uitvoeringslasten.

Vervolg

Na besluitvorming door het algemeen bestuur werkt het dagelijks bestuur het besluit verder uit. Daarbij worden de volgende stappen gezet:

1. opstellen van de definitieve onderbouwing waaruit blijkt aan welke objectieve, toetsbare en redelijke criteria de gegadigde moet voldoen en aan de hand daarvan bepalen of en in voorkomend geval onderbouwen dat Midpoint Brabant de enige serieuze gegadigde is;

2. opstellen en publiceren van het voornemen tot subsidieverlening, met inachtneming van een termijn van minimaal acht weken;
3. beoordelen van eventuele reacties naar aanleiding van de publicatie;
4. opstellen van het subsidieverleningsbesluit, inclusief expliciete motivering van de toepassing van de mededingingsnorm.

Communicatie

Over dit onderwerp vindt communicatie plaats langs twee sporen:

- juridisch-formele communicatie: publicatie van het voornemen tot subsidieverlening op een zodanige wijze dat een ieder daarvan kennis kan nemen;
- bestuurlijke en ambtelijke communicatie: en interne afstemming binnen Regio Hart van Brabant over de gekozen route, planning en juridische onderbouwing.

Indien het vervolg aanleiding geeft tot bredere bestuurlijke duiding richting de deelnemende gemeenten, vindt dat plaats via de gebruikelijke bestuurlijke lijnen.

Bijlage (n)

- Onderbouwing “één serieuze gegadigde “ Midpoint Brabant