

Bijlage 1 bij Adviesnota 'Subsidierelatie Midpoint Brabant juridisch borgen'

Inleiding

Bij de voorgenomen subsidieverlening aan Midpoint Brabant moet rekening worden gehouden met de mededingingsnorm die geldt bij de verdeling van schaarse publieke middelen. Uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 juli 2025 volgt dat deze norm ook van toepassing kan zijn op begrotingssubsidies. Hoofregel is dat mededingingsruimte moet worden geboden als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat er meerdere potentiële gegadigden zijn. Alleen indien op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria redelijkerwijs mag worden aangenomen dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt, kan van een open mededingingsprocedure worden afgezien. In dat geval moet het voornemen tot subsidieverlening vooraf openbaar worden gemaakt, met inachtneming van een termijn van minimaal acht weken.

Deze bijlage bevat de onderbouwing voor het standpunt dat Midpoint Brabant voor de voorgenomen subsidieverlening door Regio Hart van Brabant naar huidig inzicht als enige serieuze gegadigde kan worden aangemerkt.

Juridisch beoordelingskader

Voor de beoordeling of sprake van één serieuze gegadigde geldt dat de subsidieverstrekker aannemelijk moet maken dat slechts één partij op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria voor de subsidie in aanmerking komt. Die beoordeling moet transparant zijn en zodanig worden gemotiveerd dat voor derden inzichtelijk is waarom geen open mededingingsprocedure wordt gevolgd. Indien een derde zich meldt en stelt eveneens in aanmerking te komen, zal voor zover wordt volhard in het voornemen om de subsidie aan een bepaalde gegadigde te verlenen, in het subsidiebesluit deugdelijk moeten worden gemotiveerd waarom daarvan toch geen sprake is.

Criteria moeten zijn;

- Objectief; niet willekeurig of op één partij zijn toegeschreven
- Toetsbaar; controleerbaar zijn aan de hand van feiten, documenten of bestuurlijke afspraken
- Redelijk; passend bij het doel van de subsidie en proportioneel. 1

Voor de uitvoering van regionale economische opgaven conform de kernagenda en daarmee voor de onderhavige subsidierelatie zijn met name de volgende criteria relevant:

1 De leer van 'schaarse rechten' geldt ook voor begrotingssubsidies;
www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/juli/leer-schaarse-rechten-subsidies/

1. **specifieke regionale positionering;**
2. **uitgebreid regionaal netwerk;**
3. **inhoudelijke en functionele aansluiting op de regionale opgaven;**
4. **steverige uitvoerings- en governancestructuur;**
5. **efficiënte en effectieve inzet van middelen, kennis en capaciteit;**
6. **continuïteit en doelmatigheid van uitvoering.**

Deze criteria sluiten aan bij de door de rechtspraak vereiste maatstaf en bij in de praktijk ontwikkelde toetsingscriteria voor begrotingssubsidies.

Onderbouwing: Midpoint Brabant geldt naar huidige inzicht als de enige serieuze gegadigde

Midpoint Brabant vervult een unieke specifieke regionale positie

Onder dit criterium verstaan wij een duurzaam opgebouwde, institutioneel verankerde rol binnen de regio Hart van Brabant, waarbij een organisatie op structurele wijze fungeert als verbindende schakel tussen publieke en private partijen en actief bijdraagt aan de totstandkoming en uitvoering van de regionale economische agenda.

Deze positie wordt gekenmerkt door regionale schaal, bestuurlijke inbedding en een aantoonbare, meerjarige betrokkenheid bij regionale samenwerking en uitvoering.

Wij vinden het van belang dat de activiteiten waarop de subsidie ziet worden uitgevoerd vanuit een partij die beschikt over gezag, vertrouwen en positionering binnen het regionale ecosysteem. Alleen vanuit een dergelijke positie kunnen partijen effectief worden verbonden, gezamenlijke programmering tot stand worden gebracht en regionale opgaven daadwerkelijk worden gerealiseerd. Zonder deze specifieke regionale verankering bestaat het risico dat activiteiten versnipperd raken, minder draagvlak kennen en onvoldoende bijdragen aan de samenhangende uitvoering van de economische agenda.

Midpoint Brabant vervult binnen Hart van Brabant een structurele en herkenbare rol in de regionale samenwerking op economisch terrein, hetgeen onder meer blijkt uit de duurzame samenwerking met overheden, onderwijsinstellingen, ondernemersorganisaties en maatschappelijke partners. De organisatie functioneert als verbindende schakel tussen deze partijen en draagt bij aan de totstandkoming en uitvoering van de regionale economische agenda. Deze rol is niet incidenteel of projectmatig, maar onderdeel van een duurzaam opgebouwde regionale samenwerkingsstructuur.

De voorgenomen subsidie ziet op activiteiten die direct samenhangen met deze regionale positionering. Daarmee is de subsidie niet gericht op een willekeurige uitvoerder, maar op een partij die een reeds bestaande en specifiek regionale functie vervult.

Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want: een dergelijke positie vergt een langdurig opgebouwde samenwerking met en erkenning van regionale partners, alsmede bestuurlijke en organisatorische inbedding op regionaal niveau. Deze kenmerken zijn niet op korte termijn reproduceerbaar of overdraagbaar. Andere potentiële uitvoerders beschikken weliswaar mogelijk over

inhoudelijke expertise of deelnetwerken, maar missen de integrale regionale positionering, het brede draagvlak en de structurele rol in de uitvoering van de regionale economische agenda zoals die zich in de praktijk heeft ontwikkeld.

Beoordeling: de regionale positie van Midpoint Brabant is onderscheidend en niet zonder meer uitwisselbaar met die van andere partijen. Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen.

Uitgebreid regionaal netwerk

Onder dit criterium verstaan wij een duurzaam en structureel georganiseerd samenwerkingsnetwerk op regionale schaal, waarin overheden, onderwijsinstellingen, ondernemers en maatschappelijke partners op een herkenbare en bestendige wijze met elkaar zijn verbonden. Dit is van belang omdat een dergelijk breed netwerk het kompas van brede welvaart bewaakt, mede door actieve participatie van kernspelers, vaste overlegstructuren en een gedeelde verantwoordelijkheid voor de regionale economische ontwikkeling.

Dit is van belang omdat de activiteiten waarop de subsidie ziet, samenwerking veronderstellen tussen uiteenlopende partijen en sectoren en vragen om het vermogen om partijen op regionaal niveau effectief te verbinden. Een bestaand breed regionaal netwerk maakt het mogelijk om snel en gericht coalities te vormen, initiatieven te ontwikkelen en deze ook daadwerkelijk tot uitvoering te brengen.

Daarnaast is een dergelijk netwerk essentieel om te komen tot een integrale benadering van economische ontwikkeling, waarbij verbinding wordt gelegd tussen economie, arbeidsmarkt, innovatie en maatschappelijke opgaven, met brede welvaart als richtinggevend uitgangspunt. Zonder een dergelijk netwerk ontbreekt de noodzakelijke basis voor samenhang, draagvlak en uitvoeringskracht.

Midpoint Brabant beschikt over een regionaal netwerk waarin gemeenten, onderwijsinstellingen, ondernemers en samenwerkingspartners structureel zijn verbonden en dat aantoonbaar wordt benut voor samenwerking, programmering en uitvoering van activiteiten. Dit netwerk is over een langere periode opgebouwd en functioneert als basis voor agendering, verbinding, samenwerking en uitvoering.

Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want een dergelijk netwerk is gebaseerd op langdurige samenwerking, wederzijds vertrouwen en gezamenlijke ervaring in uitvoering, en kan daarom niet binnen een afzienbare termijn op gelijkwaardig niveau worden opgebouwd of overgenomen

Beoordeling:

Gelet op de omvang, breedte en duur van het opgebouwde regionale netwerk is Midpoint Brabant de enige partij die in staat is de subsidiabele activiteiten vanuit een bestaand en functionerend multi-helix netwerk uit te voeren. Het is niet aannemelijk dat andere partijen

op kortere termijn over een netwerk van vergelijkbare kwaliteit en effectiviteit kunnen beschikken.

Aansluiting bij de regionale opgaven

Onder dit criterium verstaan wij de mate waarin de activiteiten van een uitvoerende partij inhoudelijk en programmatisch aansluiten bij de door de regio Hart van Brabant vastgestelde economische opgaven en bestuurlijke ambities, zoals neergelegd in de regionale agenda en daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma's. Daarbij gaat het om structurele betrokkenheid bij de totstandkoming, doorontwikkeling en uitvoering van deze opgaven, en om het vermogen om activiteiten integraal te richten op de regionale prioriteiten.

Dit is van belang omdat de subsidie is gericht op het realiseren van regionale economische doelen en opgaven, en niet op het uitvoeren van op zichzelf staande activiteiten. Dit vereist dat de uitvoerende partij inhoudelijk en organisatorisch is verweven met de regionale agenda, zodat activiteiten daadwerkelijk bijdragen aan de gezamenlijke prioriteiten en in samenhang worden uitgevoerd. Zonder een dergelijke aansluiting bestaat het risico dat activiteiten onvoldoende bijdragen aan de regionale doelstellingen, versnipperd raken of niet aansluiten bij bestuurlijke keuzes en lopende samenwerkingen.

De activiteiten van Midpoint Brabant sluiten structureel en integraal aan op de regionale economische opgaven en de bestuurlijke ambities van Hart van Brabant, zoals deze zijn vastgelegd in de regionale agenda en de daaruit voortvloeiende uitvoeringspraktijk. In de statuten van Midpoint Brabant is bovendien verankerd dat de organisatie zich uitsluitend richt op het bevorderen van de economische ontwikkeling van de regio, hetgeen de inhoudelijke oriëntatie en inzet duurzaam borgt.

Midpoint Brabant is daarmee niet slechts uitvoerder van afzonderlijke projecten, maar een partij die gedurende meerdere jaren actief betrokken is bij de totstandkoming, doorontwikkeling en uitvoering van de regionale agenda. Deze betrokkenheid komt onder meer tot uitdrukking in de wijze waarop programma's en initiatieven in samenhang met regionale prioriteiten worden ontwikkeld en uitgevoerd.

De subsidie ondersteunt daarmee activiteiten die onlosmakelijk verbonden zijn met de regionale opgaven en de bestaande samenwerkingspraktijk binnen de regio. Voor een effectieve uitvoering is vereist dat deze activiteiten worden verricht door een partij die inhoudelijk is ingebed in de regionale agenda en beschikt over aantoonbare ervaring met het vertalen van deze opgaven naar concrete uitvoering. Zonder deze structurele en integrale aansluiting bestaat het risico dat activiteiten minder samenhangend, minder doelgericht en met minder regionaal draagvlak worden uitgevoerd.

Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want een dergelijke aansluiting veronderstelt meer dan inhoudelijke kennis alleen, namelijk een structurele betrokkenheid bij de totstandkoming en uitvoering van de regionale agenda en een positie binnen de bestaande samenwerkingspraktijk. Deze positie en betrokkenheid

zijn in de praktijk over meerdere jaren opgebouwd en kunnen niet op korte termijn door andere partijen worden gerealiseerd. Andere partijen kunnen wel bijdragen aan onderdelen van de opgaven, maar missen de integrale en structurele aansluiting op de regionale agenda zoals die noodzakelijk is voor de uitvoering van de subsidiabele activiteiten.

Beoordeling:

Gelet op de structurele en integrale aansluiting op de regionale economische opgaven kan Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde worden aangemerkt, nu alleen deze organisatie in staat is de subsidiabele activiteiten in samenhang met de regionale agenda en bestaande samenwerkingspraktijk uit te voeren.

Stevige uitvoerings- en governancestructuur

Onder dit criterium verstaan we een duurzaam ingerichte organisatorische structuur waarbij sprake is van duidelijke sturing, besluitvorming en uitvoering op regionaal niveau, in samenhang met een professionele uitvoeringsorganisatie die beschikt over de benodigde capaciteit, expertise en werkprocessen om de regionale economische agenda effectief te realiseren. Dit omvat zowel de interne organisatie (zoals programmasturing en projectuitvoering) als de externe inbedding in regionale bestuurlijke verhoudingen.

Dit is van belang omdat de activiteiten waarop de subsidie ziet, complex zijn, meerjarig en vragen om coördinatie op regionaal niveau. Voor een doelmatige en effectieve uitvoering is het noodzakelijk dat deze activiteiten worden uitgevoerd binnen een samenhangende governance- en uitvoeringsstructuur, waarin verantwoordelijkheid, besluitvorming en uitvoering goed op elkaar zijn afgestemd. Zonder een dergelijke structuur bestaat het risico op versnippering, onvoldoende samenhang tussen activiteiten en een minder efficiënte inzet van publieke middelen.

Midpoint Brabant beschikt reeds over de organisatorische infrastructuur, kennis en uitvoeringscapaciteit die nodig zijn om de beoogde activiteiten op regionaal niveau te dragen. Daarbij gaat het onder meer om, onder één dak, een programmatisch ingerichte organisatie met programmamanagers op de regionale speerpunten, businesscoaches voor eht mkb, een samenhangend projectportfolio en een professionele uitvoeringsorganisatie met kennis en expertise op het gebied van economie, arbeidsmarkt, innovatie en ondernemerschap.

Daarnaast is de governancestructuur van Midpoint Brabant afgestemd op die van de Gemeenschappelijke Regeling Regio Hart van Brabant, waardoor sprake is van directe aansluiting op regionale bestuurlijke besluitvorming, korte lijnen tussen beleid en uitvoering en een duidelijke verankering van verantwoordelijkheden tussen gemeenten en uitvoeringsorganisatie.

Maatschappelijke opgaven worden steeds vaker in (boven)regionale schaal opgepakt. Samenwerken met andere regionale economische ontwikkelmaatschappijen is daarom een vereiste. Midpoint Brabant heeft contacten en werkt met regelmaat samen met Rewin, als met Brainport Development. Het opbouwen van een vergelijkbare structuur door een andere partij zou aanzienlijke tijd, kosten en afstemmingsinspanning vergen. Dat zou de continuïteit van de uitvoering en de doelmatigheid van de subsidiebesteding onder druk zetten.

Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want een vergelijkbare governance- en uitvoeringsstructuur vergt een langdurige opbouw, intensieve afstemming met regionale partners en een bewezen uitvoeringspraktijk. Andere partijen missen de combinatie van organisatorische schaal, programmatische aansturing en regionale inbedding die nodig is om de subsidiabele activiteiten integraal en doelmatig uit te voeren.

Beoordeling:

Gelet op de reeds aanwezige en op de regionale schaal afgestemde governance- en uitvoeringsstructuur kan Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde worden aangemerkt, nu alleen deze organisatie in staat is de subsidiabele activiteiten samenhangend, doelmatig en op het vereiste schaalniveau uit te voeren.

Efficiënte en effectieve inzet van middelen, kennis en capaciteit

Onder het criterium 'efficiënte en effectieve inzet van middelen, kennis en capaciteit' verstaan wij de mate waarin een organisatie in staat is om de beschikbare publieke middelen doelmatig en doeltreffend in te zetten, doordat zij beschikt over een reeds ingerichte uitvoeringsorganisatie met relevante kennis en expertise, korte lijnen binnen het regionale netwerk en een samenhangend geheel van activiteiten en capaciteit. Daarbij speelt tevens een rol dat de organisatie middelen zo volledig mogelijk kan aanwenden voor de uitvoering van de regionale economische opgaven.

Dit is van belang omdat de activiteiten waarop de subsidie ziet, een efficiënte inzet vereisen van middelen en capaciteit, waarbij zoveel mogelijk directe impact wordt gerealiseerd binnen de beschikbare publieke middelen. Dit vergt dat uitvoering plaatsvindt binnen een bestaande organisatie met relevante kennis, ervaring en netwerk, zodat geen onnodige overhead, opstartkosten of dublures ontstaan. Ook is van belang dat de uitvoerder snel kan schakelen met regionale partners en lopende initiatieven, zodat middelen doelgericht worden ingezet en bijdragen aan samenhangende oplossingen voor de regionale economische opgaven en brede welvaart.

Midpoint Brabant voldoet aan dit criterium, doordat de organisatie beschikt over een reeds ingerichte uitvoeringsstructuur waarin kennis, capaciteit en middelen in samenhang worden

ingezet voor de regionale opgaven. Door de programmatische inrichting en het bestaande projectportfolio worden activiteiten integraal ontwikkeld en uitgevoerd, waardoor efficiënt gebruik wordt gemaakt van beschikbare middelen en doublures worden voorkomen.

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 winstoogmerk draagt er bovendien aan bij dat beschikbare middelen volledig ten goede komen aan de uitvoering van de subsidiabele activiteiten, zonder onnodige overhead of winstafdracht.

Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want andere partijen zouden eerst moeten investeren in het opbouwen van vergelijkbare kennis, capaciteit en samenwerkingsrelaties, hetgeen leidt tot extra kosten, vertraging en een minder doelmatige inzet van publieke middelen. Daarnaast beschikken zij doorgaans niet over dezelfde combinatie van inhoudelijke expertise, programmatische samenhang en directe toegang tot het regionale netwerk. Hierdoor is niet aannemelijk dat zij de subsidiabele activiteiten met eenzelfde mate van efficiëntie en effectiviteit kunnen uitvoeren binnen de beschikbare middelen.

Beoordeling: gelet op de reeds aanwezige kennis, capaciteit en regionale inbedding, en het vermogen om middelen zonder onnodige overhead en met directe impact in te zetten, kan Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde worden aangemerkt voor de efficiënte en effectieve uitvoering van de subsidiabele activiteiten.

Continuïteit van de regionale samenwerking

Onder dit criterium verstaan wij de mate waarin bestaande samenwerkingsrelaties, rollen, werkprocessen en uitvoeringspraktijken binnen de regio zonder verstoring kunnen worden voortgezet, zodat opgebouwde kennis, vertrouwen en samenhang behouden blijven en regionale opgaven consistent worden uitgevoerd.

Dit is van belang omdat de activiteiten waarop de subsidie ziet, onderdeel uitmaken van een lopende en meerjarige regionale samenwerking waarin partijen in onderlinge samenhang opereren. Voor een effectieve uitvoering is vereist dat deze samenwerking stabiel blijft en dat opgebouwde kennis, relaties en werkprocessen behouden blijven. Onderbreking of wijziging van de uitvoerende partij kan leiden tot verlies van samenhang, vertraging in besluitvorming en uitvoering, en een verminderd effect van de ingezette publieke middelen.

Midpoint Brabant vervult reeds een centrale rol in deze regionale samenwerking en draagt de bestaande relaties, werkprocessen en uitvoeringspraktijk. Hierdoor kan de uitvoering van de subsidiabele activiteiten zonder onderbreking worden voortgezet en blijft de opgebouwde samenhang tussen programma's en partners behouden.

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. Ook deze juridische overwegingen wegen mee dat Midpoint de enige serieuze gegadigde voor de subsidie is. Het is niet aannemelijk dat andere uitvoerders in gelijke mate aan het criterium voldoen, want een andere partij zou de bestaande samenwerkingsstructuur, relaties en werkwijzen eerst moeten overnemen of opnieuw opbouwen, hetgeen gepaard gaat met verlies van kennis, afname van vertrouwen en vertraging in de uitvoering. Bovendien kan een dergelijke overgang niet plaatsvinden zonder frictiekosten en organisatorische discontinuïteit, waardoor de effectiviteit van de subsidiabele activiteiten en de samenhang binnen de regionale samenwerking onder druk komen te staan.

Beoordeling:

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.

Een open mededingingsprocedure is in deze situatie niet doelmatig en niet proportioneel

De rechtspraak laat ruimte om af te zien van een open mededingingsprocedure als op voorhand voldoende aannemelijk is dat slechts één serieuze gegadigde bestaat. Dat is met name relevant wanneer de beoogde subsidie nauw samenhangt met een al bestaande regionale positie en infrastructuur. In die situatie zou een open procedure wel tot extra proceslast leiden, maar niet tot reële mededinging tussen gelijkwaardige kandidaten.

In deze casus zou een open mededingingsprocedure daarom leiden tot extra uitvoeringslasten en mogelijk vertraging, zonder dat aannemelijk is dat daarmee een partij in beeld komt die op vergelijkbare wijze en met vergelijkbare regionale verankering de beoogde rol kan vervullen.

Beoordeling: afzien van een open mededingingsprocedure is in dit geval verdedigbaar en proportioneel.

Conclusie

Op basis van de hiervoor genoemde omstandigheden wordt geconcludeerd dat Midpoint Brabant op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria als enige serieuze gegadigde voor de voorgenomen subsidieverlening door Regio Hart van Brabant kan worden aangemerkt.

Daarmee kan toepassing worden gegeven aan de mededingingsnorm via de route van één serieuze gegadigde, mits:

het voornemen tot subsidieverlening vooraf openbaar wordt gemaakt met inachtneming van een termijn van minimaal acht weken; en

in het subsidieverleningsbesluit expliciet en deugdelijk wordt gemotiveerd waarom Midpoint Brabant als enige serieuze gegadigde is aangemerkt en op welke wijze aan de mededingingsnorm invulling is gegeven.