

VOLGNUMMER
74-2014

DATUM
03-06-2014

TEAM
Concernzaken

CORRESPONDENTIENUMMER
2014-21985

BIJLAGEN
1

RAADSCOMMISSIE
Algemene Zaken & Middelen

ONDERWERP RAADSVORSTEL
Vaststellen economische activiteiten in het algemeen belang

STELLER
Quaedvlieg/350 4127
philippe.quaedvlieg@maastricht.n
l

AAN DE GEMEENTERAAD,

1. Samenvatting

Met als doel het tegengaan van oneerlijke concurrentie treedt per 1 juli 2014 de Wet markt en overheid (Wet M&O) definitief en volledig in werking. Deze wet geeft een aantal gedragsregels, die overheidsinstanties - waaronder gemeenten - in acht moeten nemen als zij economische activiteiten uitvoeren. De belangrijkste gedragsregel is dat de gemeente bij het aanbieden van dergelijke economische activiteiten in beginsel aan de afnemer de integrale kostprijs in rekening zal moeten brengen.

De wetgever heeft onderkend dat niet alle economische activiteiten van overheden als "oneerlijke concurrentie" zijn aan te merken. Zo bestaat er een uitzondering voor de economische activiteiten van sociale werkplaatsen (MTB). Daarnaast hoeft de gemeente de gedragsregels niet toe te passen als de economische activiteiten worden uitgevoerd in het algemeen belang.

De Mededingingswet bepaalt dat de raad het bevoegde orgaan is om vast te stellen welke activiteiten in het algemeen belang geschieden. Middels deze raadsnota worden de algemeen belang-activiteiten van de gemeente Maastricht aan uw raad ter vaststelling voorgelegd.

2. Beslispunten

De volgende economische activiteiten aanwijzen als activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25 h, vijfde lid Mededingingswet:

- A. Exploitatie maatschappelijk vastgoed
- B. Verhuur onroerende zaken vanwege anti-kraak
- C. Verhuur binnen- en buitensportaccommodaties
- D. Exploitatie zwembad Geusselt
- E. Exploitatie theater (verkoop theater tickets)
- F. Exploitatie bibliotheek Centre Céramique
- G. Kunsteducatie
- H. Exploitatie Natuurhistorisch Museum Maastricht
- I. Beheer openbare ruimte bij evenementen
- J. Het verwijderen van grievende graffiti

Raadsvoorstel



3. Aanleiding

Algemeen

Overheden (en ook gemeenten) verrichten van oudsher over het algemeen publiekrechtelijke taken. In de afgelopen jaren zijn overheden zelf of via hun overheidsbedrijven steeds meer economische activiteiten gaan verrichten. Met deze economische activiteiten treden overheden in concurrentie met particuliere ondernemingen. Dit kan leiden tot oneerlijke concurrentie, omdat overheden vanuit hun publieke functie concurrentievoordelen kunnen hebben en daarmee in staat zijn goederen of diensten aan te bieden voor een lagere prijs dan concurrerende ondernemingen. Deze oneerlijke concurrentie wordt door de rijksoverheid ongewenst geacht; een tendens die naast de Wet M&O tevens zal leiden tot de invoering van vennootschapsbelastingplicht voor overheidsbedrijven per 2016 (wetsvoorstel wordt naar verwachting dit jaar nog ingediend).

Gedragsregels

Om concurrentievervalsing te voorkomen zijn bij de Wet M&O vier gedragsregels opgenomen waaraan dus ook de gemeente zich moet houden wanneer wij zelf of via onze overheidsbedrijven economische activiteiten verrichten:

1. *Kostendoorberekening.* De gemeente moet ten minste alle integrale kosten van een economische activiteit doorbereken in de kostprijs.
2. *Bevoordelingsverbod.* De gemeente mag de eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven, bijvoorbeeld door het aanbieden van een gunstige financiering.
3. *Gegevensgebruik.* De gemeente mag gegevens waarover zij beschikt niet hergebruiken voor andere economische activiteiten. Dit mag alleen als andere organisaties of bedrijven ook (onder dezelfde voorwaarden) over die gegevens beschikken.
4. *Functiescheiding.* Als de gemeente voor bepaalde economische activiteiten een bestuurlijke rol heeft en die economische activiteiten ook zelf uitvoert, mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de bestuurlijke en de economische activiteiten van die organisatie.

Economische activiteiten

Economische activiteiten gaan dus onder de werkingssfeer van de Wet M&O vallen. Economische activiteiten worden gedefinieerd als: "*iedere activiteit bestaande uit het aanbieden van goederen en/of diensten op een bepaalde markt, waarbij in concurrentie wordt getreden met ondernemingen*".

Een voorbeeld kan zijn verhuur van (on)roerende zaken en/of het in gebruik geven van gemeentelijke accommodaties. Of hier sprake van is, is afhankelijk van de karakteristieken van de activiteit. Dat is niet altijd eenduidig vast te stellen. Een sterke indicatie dat de verrichte activiteit van economische aard is, is bijvoorbeeld de aanwezigheid van verschillende aanbieders van dezelfde soort goederen en diensten. Voor zover wij als gemeente een specifiek overheidsgezag uitoefenen (bijv. handhaven van de openbare orde) is geen sprake van een economische activiteit.

Uitzonderingen

Er is géén sprake van economische activiteiten in de navolgende situaties:

- *Openbaar onderwijs.* Voor scholen en instelling van openbaar onderwijs gelden de sectorspecifieke gedragsregels om concurrentievervalsing te voorkomen.
- *Publieke omroepinstellingen.*
- *Sociale werkplaatsen.* Economische activiteiten van sociale werkplaatsen zijn uitgezonderd van de gedragsregels kostendoor rekening en bevoordelingsverbod.
- *Tussen overheden.* Het aanbieden van goederen en diensten tussen overheden voor de uitvoering van een publieke taak zijn uitgezonderd.



- *Europese staatssteun*. Economische activiteiten waarvoor een Europese steunmaatregel bestaat, moeten voldoen aan de Europese regels.
- *Algemeen belang*. Economische activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang zijn uitgezonderd.

Algemeen belang

De term “algemeen belang” wordt niet als zodanig bij wet gedefinieerd. Wel kan het “algemeen belang” op basis van de memorie van toelichting en de handreiking Wet M&O nader worden geduid.

Er bestaat een relatief hoge mate van vrijheid bij het aanwijzen van economische activiteiten in het algemeen belang. In de Handreiking Wet M&O is een aantal terreinen genoemd waar activiteiten uitgeoefend worden in het algemeen belang: volksgezondheid, maatschappelijke zorg en welzijn, culturele activiteiten, ruimtelijke ordening en veiligheid. Dit is een goede aanwijzing van welke activiteiten de wetgever in ieder geval van mening is, dat deze uitgevoerd worden ten behoeve van het algemene belang. Of dit daadwerkelijk het geval is, dient de gemeente (de gemeenteraad) zelf per activiteit gemotiveerd vast te stellen.

De algemeen belangvaststelling heeft het karakter van een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit komt omdat de vaststelling rechtsgevolgen heeft: de desbetreffende economische activiteiten of bevoordelingen vallen niet langer onder de Wet M&O. De Awb bevat een reeks van waarborgen voor een zorgvuldige voorbereiding en motivering van besluiten en regels voor bezwaar en beroep tegen besluiten als de onderhavige. Deze bestuursrechtelijke waarborgen dienen een zorgvuldige toepassing van de algemeen belang-uitzondering te bewaken.

Het is noodzakelijk dat het vaststellingsbesluit een krachtige motivering bevat:

- waarom sprake is van een algemeen belang (in bepaalde gevallen zal volstaan kunnen worden met het verwijzen naar wetgeving en de bijbehorende toelichting, in andere gevallen zal omschreven dienen te worden welk algemeen belang met de uitvoering van de economische activiteiten wordt gediend);
- wat de gevolgen voor derden / belanghebbenden (met name private ondernemers) zijn
- waarom - afgewogen tegen de belangen van private ondernemers – het noodzakelijk en proportioneel is de economische activiteiten buiten de reikwijdte van de gedragsregels van de Wet M&O te plaatsen.

In werking treden

Op 1 juli 2014 treedt de Wet markt en overheid - na een overgangperiode - definitief en volledig in werking. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) ziet toe op de naleving van deze regels.

4. Relatie met bestaand beleid N.v.t.

5. Gewenst beleid en mogelijke opties

Aanwijzing algemeen belang

In paragraaf 3 (zie “uitzonderingen”) is uiteengezet, dat afwijking van de wettelijke gedragsregels in bepaalde gevallen is toegestaan. Eén van die uitzonderingen betreffen activiteiten die worden verricht in het algemeen belang (art. 25h, lid 5 Mededingingswet). Er kunnen voor de gemeente immers redenen van algemeen belang zijn, waarom voor bepaalde producten/diensten *niet* de integrale kostprijs aan afnemers in rekening wordt gebracht. In art. 25, lid 6 Mededingingswet is



bepaald, dat de bevoegdheid voor het vaststellen welke activiteiten in het algemeen belang worden verricht, bij de gemeenteraad ligt.

Op basis van een inventarisatie van door de gemeente verrichte economische activiteiten is gebleken, dat de hierna te noemen activiteiten niet voldoen aan de gedragsregel "kostendoorberekening". Per activiteit wordt gemotiveerd aangegeven waarom deze in het algemeen belang worden verricht.

A. Exploitatie maatschappelijk vastgoed

Het gaat hierbij om de verhuur van accommodaties aan bijvoorbeeld MFA's, welzijnsinstellingen, etc. Het in rekening brengen van de integrale kostprijs zal er toe leiden dat deze maatschappelijke organisaties hogere kosten krijgen en zo hun maatschappelijk gewenste activiteiten niet (volledig) meer kunnen uitvoeren.

B. Verhuur onroerende zaken vanwege anti-kraak

Het ontbreken van huurbescherming is op zichzelf al reden om niet de integrale kostprijs door te rekenen in de huur. Bovendien vergemakkelijkt dit de verhuur van deze panden hetgeen verloedering tegen gaat.

C. Verhuur binnen- en buitensportaccommodaties

Indien kostendekkende tarieven in rekening zouden worden gebracht zou dit ten koste gaan van de deelname van burgers aan sportactiviteiten. De door de raad vastgestelde (niet-kostendekkende) tarieven zijn enerzijds dan ook bedoeld om de deelname aan sportbeoefening te stimuleren en daarnaast om een substantiële, positieve bijdrage aan de gezondheid van de Maastrichtse burger, aan de leefbaarheid van buurten en aan de vitaliteit van de stad te leveren.

D. Exploitatie zwembad Geusselt

Indien kostendekkende tarieven in rekening zouden worden gebracht zou dit ten koste gaan van de deelname van burgers aan zwemactiviteiten. De door de raad vastgestelde (niet-kostendekkende) tarieven zijn enerzijds dan ook bedoeld om het zwemmen te stimuleren en daarnaast om een substantiële, positieve bijdrage aan de gezondheid van de Maastrichtse burger en aan de vitaliteit van de stad te leveren.

E. Exploitatie theater (verkoop theater tickets)

Het Theater aan het Vrijthof heeft als doel het verzorgen van theateractiviteiten middels het aanbieden van een breed scala aan voorzieningen in uiteenlopende genres (opera, toneel, klassieke muziek, dans, etc.) aan een zo breed mogelijk publiek. Het in rekening brengen van de integrale kostprijs zou betekenen dat deze culturele voorziening voor een groot deel van het publiek niet langer betaalbaar is.

F. Exploitatie bibliotheek Centre Céramique

Met het beschikbaar stellen van boeken, tijdschriften, cd's/dvd's en andere gegevensdragers wordt de leefbaarheid in de stad bevorderd, worden burgers in de gelegenheid gesteld om informatie in brede zin tot zich te kunnen nemen om zodoende beter te kunnen deelnemen aan de maatschappij. Burgers worden hiermee o.a. geholpen bij het vormgeven van hun culturele carrière, in staat gesteld zich te ontwikkelen op leesgebied, etc. Het in rekening brengen van de integrale kostprijs zou betekenen dat deze voorziening niet langer voor een breed publiek betaalbaar is.



G. Kunsteducatie

Met het aanbieden van onderwijs in muziek, dans, theater, beeldende kunst en tevens activiteiten als Kaleidoscoop en Kunstactief beoogt de gemeente het voor een ieder mogelijk te maken om deel te nemen aan kunstzinnige vorming en het actief bedrijven van kunst in de meest brede zin van het woord. Belangrijke thema's zijn hierbij de ontwikkeling van de jeugd en het met elkaar verbinden van mensen in de wijken. Het in rekening brengen van de integrale kostprijs zou betekenen dat deze vormen van kunst(deelname) niet langer voor een breed publiek toegankelijk is.

H. Exploitatie Natuurhistorisch Museum Maastricht

Met het tentoonstellen en beheren (incl. onderzoek en educatie) van de museumcollectie worden burgers in de gelegenheid gesteld kennis te maken met natuurhistorie in de brede zin van het woord. Het in rekening brengen van de integrale kostprijs zou betekenen dat het NHMM niet langer voor een breed publiek toegankelijk is. Het feit dat het NHMM reeds is aangewezen als Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI) bevestigt dat er sprake is van het dienen van een algemeen maatschappelijk belang.

I. Beheer openbare ruimte bij evenementen

Beheer van de openbare ruimte is een van de kerntaken van de lokale overheid. Veel gemeentelijke activiteiten rondom evenementen hebben betrekking op het beheer van de openbare ruimte (denk aan vegen, opruimen, etc.). Het niet aanmerken als algemeen belang activiteit kan er toe leiden dat een schone openbare ruimte en het gevoel van veiligheid in het gedrang komen.

J. Het verwijderen van grievende graffiti

Vanuit de zorgplicht als overheid voorkomen dat burgers in het openbaar worden geconfronteerd met grievende teksten, tekens, symbolen, etc., die niet worden geacht in een beschaafde maatschappij / gemeenschap thuis te horen. Het niet-verwijderen brengt een verhoogd gevoel van onveiligheid met zich mee.

6. Duurzaamheid en gezondheid

N.v.t.

7. Personeel

N.v.t.

8. Informatie en automatisering

N.v.t.

9. (Duurzame) aanbestedingen

N.v.t.

10. IBOR beheersparagraaf

N.v.t.



11. Financiën
N.v.t.

12. Voorstel

De volgende economische activiteiten aanwijzen als activiteiten, die plaatsvinden in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25 h, vijfde lid, van de Mededingingswet :

- A. Exploitatie maatschappelijk vastgoed
- B. Verhuur onroerende zaken vanwege anti-kraak
- C. Verhuur binnen- en buitensportaccommodaties
- D. Exploitatie zwembad Geusselt
- E. Exploitatie theater (verkoop theater tickets)
- F. Exploitatie bibliotheek Centre Céramique
- G. Kunsteducatie
- H. Exploitatie Natuurhistorisch Museum Maastricht
- I. Beheer openbare ruimte bij evenementen
- J. Het verwijderen van grievende graffiti

13. Vervolg / Planning

Het aanwijzen van de in paragraaf 5 genoemde economische activiteiten betreft een besluit in de zin van de AWB. Conform artikel 3:42, lid 2 AWB zal bekendmaking hiervan geschieden door publicatie van de zakelijke inhoud van het besluit in de Ster. Tevens zal het besluit ter inzage worden gelegd. Tegen het raadsbesluit staat bezwaar en eventueel beroep open.

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

P.J. Buijtels.

De Burgemeester,

O. Hoes.



BIJLAGE

I

VOLGNUMMER

74-2014

DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 3 juni 2014, team Concernzaken ,
no. 2014-21985;

gehoord de commissie Algemene Zaken & Middelen ;

BESLUIT:

De volgende economische activiteiten aanwijzen als activiteiten, die plaatsvinden in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25 h, vijfde lid, van de Mededingingswet :

- A. Exploitatie maatschappelijk vastgoed
- B. Verhuur onroerende zaken vanwege anti-kraak
- C. Verhuur binnen- en buitensportaccommodaties
- D. Exploitatie zwembad Geusselt
- E. Exploitatie theater (verkoop theater tickets)
- F. Exploitatie bibliotheek Centre Céramique
- G. Kunsteducatie
- H. Exploitatie Natuurhistorisch Museum Maastricht
- I. Beheer openbare ruimte bij evenementen
- J. Het verwijderen van grievende graffiti

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 8 juli 2014.

De Griffier,

De Voorzitter,

Raadsbesluit