

Onderwerp: wet Markt en Overheid

BBV nr: 2014/161956

1. Inleiding

Op 1 oktober 2012 is de Wet Markt en Overheid van kracht geworden (de artikelen 25g t/m 25m in de Mededingingswet). Deze wet geeft een aantal gedragsregels, die overheidsinstanties (zoals gemeenten) in acht moeten nemen als zij goederen en diensten op de markt aanbieden waarmee zij in concurrentie treden met particuliere aanbieders. De belangrijkste gedragsregel is, dat de gemeente die dergelijke economische activiteiten aanbiedt, aan de afnemer de integrale kostprijs in rekening moet brengen. Verder is een belangrijke gedragsregel dat de overheid de eigen overheidsbedrijven niet mag bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven. De bedoeling van de wetgever is dat als overheidsinstellingen zich op de markt begeven met economische activiteiten, er eerlijk wordt geconcentreerd met bedrijven en dat er sprake is van een gelijk speelveld.

De wet is in eerste instantie alleen van kracht geworden voor nieuw te ontplooiën economische activiteiten. Met ingang van 1 juli 2014 gaat de wet ook gelden voor het reeds bestaande aanbod door de overheid van goederen en diensten op de markt.

De gemeente Haarlem dient zich per die datum aan de wettelijke bepalingen te houden, voor bestaande en nieuwe economische activiteiten.

De wet maakt het mogelijk om af te wijken van de gedragsregels, maar dan dient dit wel te gebeuren op basis van een raadsbesluit, waarin is bepaald dat de daarin genoemde activiteiten worden verricht in het algemeen belang. Uit een inventarisatie is gebleken dat er door de gemeente (of zijn overheidsbedrijf) een aantal activiteiten wordt uitgevoerd, waarbij niet de integrale kostprijs in rekening wordt gebracht, terwijl het uit een oogpunt van algemeen belang noodzakelijk is dat deze activiteiten op die manier worden aangeboden. Deze uitzondering in de wet is dan ook de concrete aanleiding aan uw raad dit voorstel te doen.

2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor te besluiten de volgende economische activiteiten vast te stellen als activiteiten, die plaatsvinden in het algemeen belang, als bedoeld in artikel 25h, vijfde en zesde lid van de Mededingingswet:

1. verhuur van vastgoed;
2. verhuur/subsidiëring van exploitatie van gemeentelijke sport- en welzijnsaccommodaties;
3. exploitatie van parkeergarages;
4. exploitatie van fietsenstallingen;
5. schuldhulpverlening.

3. Beoogd resultaat

Beoogd resultaat is dat de genoemde activiteiten als producten/diensten die het algemeen belang bevorderen op de bestaande voet kunnen worden voortgezet onder de werking van de Wet Markt en Overheid.

4. Argumenten

4.1 Vaststelling van het algemeen belang houdt diensten en producten bereikbaar voor bepaalde doelgroepen

Bij het doorberekenen van een integrale kostprijs van diensten en goederen worden deze in sommige gevallen te duur voor de doelgroep. Als gemotiveerd kan worden vastgesteld dat het

aanbod van deze diensten en goederen vanuit het algemeen belang gebeurt, kan de gemeente deze blijven aanbieden onder kostprijs waarmee ze voor de doelgroep bereikbaar blijven.

4.1 Verhuur vastgoed

De gemeente Haarlem verhuurt vastgoed waarbij het doorberekenen van de integrale kostprijs nog niet altijd mogelijk is dan wel pas in de toekomst (in ieder geval na 1 juli 2014) gefaseerd kan worden ingevoerd. Immers, doorgaans is er sprake van langlopende huurcontracten, waarin de huurprijs jaarlijks met alleen het inflatiepercentage wordt verhoogd. Ook de wettelijke huurprijsregelingen zijn van belang. De gemeente Haarlem verhuurt woningen en berekent daarbij een huurprijs die wordt bepaald door huurprijsbescherming, hetgeen leidt tot een huurprijsniveau welk mogelijk onder de integrale kostprijs ligt. De gemeente Haarlem verhuurt ook bedrijfsruimte, waarbij het stelsel van huurprijsbescherming de marktwaarde als uitgangspunt kent. Die marktwaarde kan onder het niveau van de integrale kostprijs liggen.

Het algemeen belang van de landelijke huurprijswetgeving weegt naar het oordeel van de gemeente Haarlem zwaarder dan het op 1 juli 2014 integraal invoeren van de integrale kostprijsberekening. Tevens speelt hierbij dat indien de kostprijsdekkende huur hoger is dan de markthuur, het laatste zal prevaleren.

4.2 Verhuur/subsidiëring van exploitatie van sport- en welzijnsaccommodaties in beheer bij SRO Kennemerland B.V.

De gemeente Haarlem is eigenaar van verschillende sport- en welzijnsaccommodaties (overdekt en onoverdekt) die zij verhuurt aan SRO Kennemerland B.V., dochter van SRO N.V. SRO N.V. is een overheidsbedrijf waarin de gemeente Haarlem 50% van de aandelen bezit. SRO verhuurt en beheert de accommodaties aan instellingen. De tarieven die SRO aan de scouting- speeltuin- en sportverenigingen in rekening brengt zijn niet kostendekkend, maar worden door de gemeente gecompenseerd met een exploitatiesubsidie die aan SRO met dat doel wordt verstrekt.

De gemeente Haarlem acht het van algemeen belang dat burgers tegen maatschappelijk aanvaardbare tarieven sport kunnen beoefenen (zie verder de nota 'Haarlem Sport! Agenda voor de sport 2010-2014' van december 2009, waarin de speerpunten voor het sportbeleid in de gemeente Haarlem zijn vastgesteld). Het beschikbaar stellen van accommodaties aan SRO voor verhuur en beheer op deze terreinen draagt bij aan deze doelstelling van algemeen belang. Hierdoor biedt de gemeente zijn inwoners namelijk de mogelijkheid om op een verantwoorde wijze, tegen een aanvaardbare eigen bijdrage en overeenkomstig eigen aanleg en mogelijkheden sport te beoefenen en sportief te recreëren, en garandeert de gemeente aldus dat er in overeenstemming met vraag en aanbod kwalitatief en kwantitatief voldoende sportvoorzieningen zijn om (georganiseerde) sportbeoefening mogelijk te maken.

Een belangrijke doelstelling (uit de programmabegroting 2014-2018, beleidsveld jeugd) is het stimuleren van de participatie van jeugdigen in de stad. In het bijzonder ziet de gemeente een belangrijke maatschappelijke rol weggelegd voor welzijnsinstellingen als de scouting en speeltuinverenigingen die een samenbindende functie in de wijk vervullen (sociaal netwerk/sociale samenhang). Het beschikbaar stellen van deze welzijnsaccommodaties aan SRO voor verhuur en beheer met de doorverhuur door SRO tegen maatschappelijk aanvaardbare tarieven aan deze welzijnsinstellingen draagt bij aan deze doelstelling van algemeen belang.

De sport- en welzijnsaccommodaties worden gebruikt ten behoeve van maatschappelijke instellingen zonder winstoogmerk. Deze instellingen hebben onvoldoende financiële middelen om marktconforme huurprijzen te betalen voor huisvesting en zijn aangewezen op de gemeente. Zonder de subsidiëring van de gemeente zou verhoging van de tarieven en toegangsprijzen voor de sportaccommodaties noodzakelijk zijn, met een aanzienlijke vraaguitval tot gevolg.

Het algemeen belang van de sportbeoefening en sport en spel in de wijk voor jeugdigen weegt hier wat betreft de gemeente Haarlem zwaarder dan de eventuele belangen van marktpartijen bij beëindiging van de exploitatiesubsidie aan SRO.

4.3 Exploitatie van gemeentelijke parkeergarages

De gemeente Haarlem exploiteert een aantal gemeentelijke parkeergarages (De Appelaar, Raaks), waarbij Spaarnelanden N.V. in opdracht van de gemeente is ingehuurd om als uitvoerder van de specifieke diensten op te treden. De parkeergarages voorzien in het algemeen belang dat er in de stad voldoende parkeergelegenheid voorhanden is. De parkeergarages zijn gesitueerd dichtbij aanwezige detailhandel, horeca en culturele instellingen. Hierdoor worden deze voorzieningen gefaciliteerd en gestimuleerd. Het tegen een redelijk tarief kunnen parkeren in de binnenstad van Haarlem maakt de stad aantrekkelijk voor bezoek. Het bieden van een betaalbare parkeergelegenheid dringt tevens het parkeren in de openbare ruimte terug en bevordert een betere spreiding van het parkeren in de stad. Er vindt geen volledige doorberekening van kosten plaats in de tarieven die voor het parkeren worden berekend. Als wel de integrale kostprijs zou worden doorberekend aan gebruikers van de garages zou het gebruik ervan naar verwachting aanzienlijk afnemen.

De gemeente Haarlem acht het algemeen belang van parkeerregulering door te voorzien in een betaalbare parkeervoorziening zwaarder wegen dan eventuele belangen van private partijen.

4.4 Exploitatie van fietsenstallingen

De gemeente Haarlem biedt een aantal fietsenstallingen in de stad aan, waar gratis de fiets kan worden geparkeerd. Het doel van het gratis gebruik van de fietsenstallingen is om het fietsgebruik te stimuleren, zowel vanuit een oogpunt van mobiliteit als gezondheid. Ook beoogt de gemeente Haarlem hiermee dat het overal en nergens stallen van fietsen op straat met de bijbehorende overlast wordt teruggedrongen. Bovendien dragen beheerde fietsenstallingen bij aan het tegengaan van fietsendiefstal.

De gemeente Haarlem acht de algemene belangen die zijn gediend met het aanbieden van gratis beheerde fietsenstallingen in de stad zwaarder wegen dan eventuele belangen van marktpartijen.

4.5 Schuldhulpverlening

De gemeente Haarlem voert mede voor een aantal omliggende gemeenten de schuldhulpverlening uit. Alhoewel deze taak per 1 juli 2012 een wettelijke taak van de gemeenten is (Wet gemeentelijke schuldhulpverlening), is het toch een economische activiteit omdat er ook private aanbieders op de markt zijn nu het geen exclusieve overheidsstaak is. De gemeente berekent bij het uitvoeren van de schuldhulpverlening (kosten van budgetbeheer) niet de integrale kosten door. Dit is ook niet haalbaar of realistisch, want de

doelgroep die het betreft verkeert in de situatie van een grote schuldenlast. Deze schuldenproblematiek laat naar zijn aard geen ruimte voor integrale kostenberekening. De gemeente Haarlem acht het algemeen belang dat is gediend met deze vorm van schuldhelpverlening zwaarwegender dan de eventuele belangen van private aanbieders van schuldhelpverlening.

5. Risico's en kanttekeningen

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op naleving van de wet. De meest vergaande bevoegdheid van de ACM is het opleggen van een last onder dwangsom, als een overheidsinstelling de wet overtreedt. In een dergelijk geval moet de activiteit per direct worden gestaakt, op straffe van verbeurte van een (meestal hoge) dwangsom.

Met een besluit om een dienst of product van algemeen belang te verklaren en deze onder de kostprijs te leveren, bestaat het risico op verdringing van de markt van private ondernemingen die een vergelijkbare dienst of product aanbieden. De mogelijkheid bestaat dat een bedrijf zich oneerlijk beconcurrereerd acht en naar de rechter stap om de overheidsactiviteit beëindigd te krijgen en/of een schadevergoeding te verkrijgen.

Op 14 april 2014 heeft de regering een concept wetsvoorstel gepubliceerd die voorziet in wijzigingen in de vennootschapsbelastingplicht (VPB) van overheidsbedrijven. De bedoeling is dat overheidsbedrijven die economische activiteiten verrichten vanaf 2016 vennootschapsbelasting over hun winst betalen. Met deze wetgeving wil de regering mogelijke concurrentievervalsingen met private bedrijven uit de weg ruimen. De gemeente Haarlem zal voor een aantal activiteiten zeer waarschijnlijk VPB plichtig worden. Tijdig vóór inwerkingtreding van de nieuwe wetgeving zal worden beoordeeld in hoeverre de wet Markt en Overheid en de VPB-plicht elkaar raken, in het bijzonder wat betreft de in dit besluit benoemde economische activiteiten waarbij om redenen van algemeen de integrale kostprijs nu niet wordt berekend.

6. Uitvoering

Het besluit van uw raad zal op de gebruikelijke wijze worden bekendgemaakt. Het besluit staat open voor bezwaar en beroep.

7. Bijlagen

-

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester

8. Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

de volgende economische activiteiten vast te stellen als activiteiten, die plaatsvinden in het algemeen belang, als bedoeld in artikel 25h, vijfde en zesde lid van de Mededingingswet:

1. verhuur van vastgoed;
2. verhuur/subsidiëring van exploitatie van gemeentelijke sport- en welzijnsaccommodaties;
3. exploitatie van parkeergarages;
4. exploitatie van fietsenstallingen;
5. schuldhulpverlening.

Gedaan in de vergadering van (wordt ingevuld door de griffie)

De griffier

De voorzitter