

Retouradres Postbus 511, 2003PB Haarlem

Aan de leden van de commissie Bestuur

Datum 23 juni 2014
Contactpersoon ECM Kingma
Doorkiesnummer 0235113042
E-mail ekingma@haarlem.nl
Onderwerp Wet Markt en Overheid
Bijlage(n) 1

Geachte leden van de commissie Bestuur,

In de vergadering van donderdag 19 juni jl. zegde ik u een reactie toe op door u gestelde vragen over het raadsvoorstel Wet Markt en Overheid. Deze reactie treft u onderstaand aan.

Inventarisatie economische activiteiten

Ter voorbereiding van het raadsvoorstel is een inventarisatie gemaakt van economische activiteiten die de gemeente Haarlem verricht. Deze inventarisatie treft u bijgaand aan.

In de inventarisatie is beoordeeld of de activiteiten conform de gedragsregels van de Wet Markt en Overheid worden uitgevoerd. Indien dit het geval is, is er geen nadere besluitvorming wat betreft deze activiteiten noodzakelijk. Ditzelfde geldt voor de activiteiten die op grond van een wettelijke verplichting worden verricht. Zij vallen niet onder de werking van de Wet Markt en Overheid.

Van een vijftal activiteiten is vastgesteld dat zij onder de integrale kostprijs worden aangeboden, terwijl het uit een oogpunt van algemeen belang noodzakelijk is dat deze activiteiten op die manier worden aangeboden. Wat deze vijf activiteiten betreft is gebruik gemaakt van de mogelijkheid die de Wet Markt en Overheid biedt, om aan de wijze van aanbieden een algemeen belang ten grondslag te leggen. Dit zijn de vijf activiteiten die in het raadsvoorstel zijn voorgelegd.

Collegebesluit en raadsvoorstel

Aan het college is ter besluitvorming voorgesteld om de vijf genoemde activiteiten aan uw raad voor te leggen, ter vaststelling van een onderliggend algemeen belang. De collegebesluitvorming is direct gebaseerd op de uitgevoerde inventarisatie zoals hiervoor beschreven.



Haarlem

2

Samenhang BTW

De vraag over de samenhang met het BTW vraagstuk zal na het zomerreces worden beantwoord, vanuit een breder fiscaal perspectief.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,

Drs. Ewout P. Cassee

Inleiding

Op 1 oktober 2012 is de Mededingingswet uitgebreid met de Wet Markt en Overheid (de artikelen 25g t/m 25m Mededingingswet). De bedoeling van de wetgever is dat in geval van economische activiteiten van overheidsinstellingen er eerlijk wordt geconcurrereerd met bedrijven en dat er sprake is van een gelijk speelveld. Onder een economische activiteit wordt verstaan: het aanbieden van goederen of diensten aan derden op een bepaalde markt.

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 aan de wettelijke bepalingen te houden, indien zij zich met economische activiteiten op de markt begeeft. Het betreft zowel het aanbod van goederen en diensten door de gemeente zelf, door een gemeenschappelijke regeling waaraan de gemeente deelneemt, als door haar overheidsbedrijven¹.

Gedragsregels

De wet Markt en Overheid schrijft overheidsinstellingen vier gedragsregels voor economische activiteiten voor:

1. integrale kostendoorrekening: overheden moeten ten minste de integrale kosten van hun goederen of diensten in hun tarieven doorberekenen (salariskosten betrokken ambtenaren, kosten van huisvesting, automatisering, energie, onderhoud, schoonmaak, kapitaallasten etc);
2. bevoordelingverbod: overheden mogen hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven, tenzij het overheidsbedrijf een publieke taak uitvoert;
3. gegevensgebruik: overheden mogen de gegevens die zij vanuit hun publieke taak verkrijgen niet gebruiken voor economische activiteiten die niet dienen ter uitvoering van hun publieke taak, tenzij andere overheidsorganisaties of bedrijven ook over deze gegevens kunnen beschikken;
4. functiescheiding: niet dezelfde personen mogen betrokken zijn bij de uitoefening van de bestuurlijke bevoegdheid van de overheid en bij het verrichten van economische activiteiten door dezelfde overheid.

Toezicht door ACM

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op naleving van de wet. De meest verstrekkende 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 op zeer korte termijn worden gestaakt, op straffe van verbeurte van een (meestal hoge) dwangsom. Een andere mogelijkheid is dat een bedrijf zich oneerlijk beconcurrereerd acht en naar de rechter stapt om de overheidsactiviteit beëindigd te krijgen en/of een schadevergoeding te verkrijgen.

Uitzonderingen

De Wet Markt en Overheid heeft geen invloed op de uitoefening van wettelijke taken² door overheidsinstellingen, bijvoorbeeld vergunningverlening, de verstrekking van paspoort en rijbewijzen

¹ Er is sprake van een *overheidsbedrijf* indien een overheidsorganisatie beleidsbepalende invloed heeft op een privaatrechtelijke onderneming of indien een overheidsorganisatie deelneemt in een personenvennootschap.

² Activiteiten ter uitoefening van *specifieke bevoegdheden van overheidsgezag* worden niet als economische activiteit gezien. Het moet dan gaan om een taak die tot de kerntaken van de staat behoort of die wegens haar aard, doel en de regels waaraan zij is onderworpen met die taken verband houdt. Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld: handhaven van de openbare orde, verlenen van vergunningen, burgerlijke stand, beheer en onderhoud van de openbare ruimte, uitgifte van identificatiedocumenten, opstellen bestemmingsplannen.

en het voltrekken van huwelijken, kortom de typische overheidstaken. Er moet sprake zijn van een duidelijke wettelijke taak om van toepassing van de wet uitgezonderd te zijn. In het verlengde daarvan valt ook het uitvoeren van wettelijke taken ten behoeve van andere overheidsinstellingen zoals buurgemeenten niet onder de werking van de Wet markt en overheid.

De Wet Markt en Overheid kent verder de volgende uitzonderingen, waarin de genoemde gedragsregels niet van toepassing zijn:

- de economische activiteiten die worden ontplooid in het algemeen belang³, mits dit bij besluit van het daartoe bevoegde orgaan van de overheid is bepaald (in het geval van de gemeente is het bevoegd orgaan de raad);
- een bevoordeling die kan worden aangemerkt als een steunmaatregel in de zin van de Europese staatssteunregels (overigens valt de-minimissteun wél onder de werking van de wet);
- economische activiteiten die worden verricht door een onderneming die belast is met de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening, voorzover op deze activiteiten artikel 5 van die wet van toepassing zijn.

Implementatie

Met het oog op de volledige inwerkingtreding met ingang van 1 juli 2014 van de gedragsregels voor overheden op het gebied van de mededinging, is het zaak om een analyse te maken van het aanbod door de gemeente Haarlem van economische activiteiten op de markt. De aanpak is als volgt. De economische activiteiten van de gemeente (alsmede de gemeenschappelijke regelingen en de overheidsbedrijven) worden geïnventariseerd. Een eerste overzicht is beschikbaar en kan worden aangevuld (zie bijlage).

Op basis van de inventarisatie wordt beoordeeld of activiteiten onder de werking van de wet vallen. De economische activiteiten die onder de wet vallen worden getoetst aan de vier genoemde gedragsregels. Daar waar in strijd met één of meerdere gedragsregels wordt gehandeld, worden maatregelen getroffen om tijdig, dat wil zeggen uiterlijk 1 juli a.s., alsnog aan de Wet Markt en Overheid te voldoen. Zo nodig wordt hiertoe een besluit aan de raad voor de vaststelling van een onderliggend algemeen belang van economische activiteiten voorgelegd.

³ Terreinen waar economische activiteiten in het *algemeen belang* verricht (kunnen) worden zijn: volksgezondheid, maatschappelijke zorg en welzijn, culturele activiteiten, ruimtelijke ordening, veiligheid.

Overzicht economische activiteiten van de gemeente Haarlem

Dit overzicht bevat de volgende zaken:

- een inventarisatie van de economische activiteiten van de gemeente Haarlem per hoofdafdeling;
- vaststelling of de activiteiten door de gemeente, een overheidsbedrijf of een gemeenschappelijke regeling worden verricht;
- of er sprake is van een publieke taakvervulling (waardoor de wet niet van toepassing is);
- een afweging van het bestuurlijke belang: dient de raad te besluiten dat een taak/werkzaamheid in het algemeen belang wordt verricht?

Hoofdafdeling / afdeling	Economische activiteit (taak/werkzaamheid)	Door de gemeente, overheidsbedrijf of gemeenschappelijke regeling	Publieke taakvervulling	Raadsbesluit algemeen belang?
Algemeen	evenementen, bijeenkomsten en publiciteit daarover	gemeente	vzv er een relatie is met de verkeersveiligheid (bijv. wegafzetting) is sprake van uitoefening van een wettelijke taak	Neen: is een wettelijke taak vanuit de wegenverkeerswetgeving en valt als zodanig niet onder de werking van de Wet Markt en Overheid.
			ontbreekt de relatie met de verkeersveiligheid, zoals in geval van publiciteit, dan is sprake van een economische activiteit	Neen: deze activiteit is in Haarlem feitelijk niet aan de orde.

Hoofdafdeling / afdeling	Economische activiteit (taak/werkzaamheid)	Door de gemeente, overheidsbedrijf of gemeenschappelijke regeling	Publieke taakvervulling	Raadsbesluit algemeen belang?
Concernstaf	verstrekken van leningen en garanties (Spaarnelanden, woningcorporaties)	gemeente	Spaarnelanden: garanties worden verstrekt t.b.v. huisvesting, bedoeld om de inzameling van huishoudelijk afval te faciliteren; is wettelijke taak vanuit Wet milieubeheer	Neen: is een wettelijke taak vanuit Wet milieubeheer en valt als zodanig niet onder de werking van de Wet Markt en Overheid
			woningcorporaties: achtervang is wettelijke taak vanuit artikel 75 Woningwet	Neen: is een wettelijke taak vanuit de Woningwet en valt als zodanig niet onder de werking van de Wet Markt en Overheid.
Stadszaken				
Jos	verhuur en exploitatie van gemeentelijke sport- en welzijnsaccommodaties	SRO	nee	Ja: wat betreft exploitatiesubsidies t.b.v. de maatschappelijke verhuur
Vastgoed	verhuur van vastgoed	gemeente	nee	Ja, omdat integrale kostendoorberekening niet haalbaar is (vanwege langlopende huurcontracten en wettelijke

Hoofdafdeling / afdeling	Economische activiteit (taak/werkzaamheid)	Door de gemeente, overheidsbedrijf of gemeenschappelijke regeling	Publieke taakvervulling	Raadsbesluit algemeen belang?
				huurprijsregelingen)
GOB	exploitatie (beheer) parkeergarages	Spaarnelanden	nee	Ja, vanwege onmogelijkheid tot integrale kostprijsberekening om te voorkomen dat de tarieven oplopen en de bezettingsgraad terug (terugdringen parkeren in openbare ruimte en spreiding parkeerdruk)
	exploitatie fietsenstallingen	Spaarnelanden	nee	Ja, vanwege onmogelijkheid integrale kostprijsberekening
	inzameling huishoudelijk afval	Spaarnelanden	ter uitvoering van wettelijke taak (Wet milieubeheer)	Neen: is een wettelijke taak vanuit de Wet milieubeheer en valt als zodanig niet onder de werking van de Wet Markt en Overheid.
	inzameling bedrijfsafval	Spaarnelanden	nee	Neen: want er wordt conform de wet Markt en Overheid bekostigd en niet beoordeeld.
	beheer begraafplaatsen	gemeente	ter uitvoering van wettelijke taak (artikel 24 Wet op de lijkbezorging)	Neen: want is een wettelijke taak vanuit de Wet op de lijkbezorging en valt als zodanig niet

Hoofdafdeling / afdeling	Economische activiteit (taak/werkzaamheid)	Door de gemeente, overheidsbedrijf of gemeenschappelijke regeling	Publieke taakvervulling	Raadsbesluit algemeen belang?
				onder de Wet Markt en Overheid.
SOZawe	uitvoering Wet sociale werkvoorziening (N.B. Voor sociale werkplaatsen geldt een uitzondering op de verplichting tot doorberekenen van de integrale kosten en het bevoordelingsverbod)	Werkvoorzienings- schap Zuid- Kennemerland (Paswerk)	uitvoering WSW	Neen: want is een wettelijke taak vanuit de Wet sociale werkvoorziening en valt als zodanig niet onder de Wet Markt en Overheid.
afdeling schulddienstverlening	uitvoering Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (ook voor omringende gemeenten)	gemeente	maar er is ook een commerciële markt	Ja, vanwege onmogelijkheid van integrale kostprijsberekening
Dienstverlening				
Bedrijfsbureau	BUUV NL	gemeente	uitvoering Wmo	Neen: want is een wettelijke taak vanuit de Wet maatschappelijke ondersteuning en valt als zodanig niet onder de Wet Markt en Overheid.