



Ontwerpnota Markt en Overheid

ONTWERP

Vastgesteld in de raadsvergadering van **16 mei 2018**
Bekendmaking in het Gemeentebblad van **1 juni 2018**
Ter inzage van **1 juni 2018** tot **14 juli 2018**

Inleiding

Op 16 mei 2018 heeft de gemeenteraad van Leek op voordracht van het college besloten tot vaststelling van de Ontwerpnota Markt en Overheid. Deze Ontwerpnota geeft gevolg aan de in de Mededingingswet gegeven bevoegdheid van de raad om economische activiteiten van de gemeente aan te wijzen, waarvan geacht wordt dat deze in het algemeen belang plaatsvinden. Met een dergelijke aanwijzing wordt bewerkstelligd dat de gemeente bij het uitvoeren van deze economische activiteiten niet gebonden is aan de gedragsregels die de Wet markt en overheid in het leven heeft geroepen.

Wet markt en overheid

De wetgever heeft in 2012 besloten de Mededingingswet uit te breiden met een aantal artikelen die zien op het handelen van overheden bij het (zelf) uitvoeren van economische activiteiten. Onder economische activiteiten wordt verstaan 'het aanbieden van goederen of diensten aan derden op een bepaalde markt'. Deze uitbreiding van de Mededingingswet wordt aangeduid als de Wet Markt en Overheid (hierna: de Wet). De Wet stelt centraal dat overheden bij de uitvoering van economische activiteiten het bedrijfsleven niet onrechtmatig mogen beconcurreren. Het doel is daarmee het creëren van een gelijk speelveld.

Formeel moesten overheden per 1 juli 2014 aan de Wet voldoen en zou de wet tot 1 juli 2017 gelden. Inmiddels is besloten dat de wet in ieder geval tot 1 juli 2019 van kracht blijft en wellicht ook daarna. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) houdt toezicht op de naleving van de wet.

Indien het gaat over specifieke overheidstaken, zoals bijvoorbeeld vergunningverlening en verstrekking van documenten als paspoorten en rijbewijzen, is de wet dus niet van toepassing. Ook het uitvoeren van wettelijke taken van andere overheidsinstellingen, zoals bijvoorbeeld buurgemeenten, en uitvoering van de (oude) Wet sociale werkvoorziening vallen niet onder de werking van de Wet.

De kern van de Wet wordt gevormd door vier gedragsregels die gelden voor de overheid als zij de markt betreden:

1. Doorberekening integrale kostprijs

Bij het verrichten van een economische activiteit moet het overheidslichaam de integrale kosten van de activiteiten aan de afnemers doorberekenen (salariskosten ambtenaren, kosten van huisvesting, automatisering, energie, onderhoud, schoonmaak etc.).

2. Bevoordelingsverbod

Overheden mogen hun overheidsbedrijf niet bevoordelen ten opzichte van concurrerende bedrijven.

3. Gegevensgebruik

Overheden mogen de gegevens die ze vanuit hun publieke taak verkrijgen niet gebruiken voor economische activiteiten die niet dienen tot uitvoering van deze taak. Dit verbod geldt niet indien de gegevens ook aan derden beschikbaar kunnen worden gesteld.

4. Functiescheiding

Als een overheid op een bepaald terrein een bestuurlijke rol heeft voor bepaalde economische activiteiten en ook zelf die economische activiteiten uitvoert, mogen niet dezelfde personen betrokken zijn bij de uitoefening van de bestuurlijke bevoegdheid en bij het verrichten van de economische activiteiten van de overheidsorganisatie (bijv: een ambtenaar die de vergunningverlening begeleidt mag niet betrokken zijn bij verkoop van bouwgrond).

Deze gedragsregels gelden in beginsel voor de uitvoering van alle economische activiteiten van de overheid, tenzij een uitzondering van toepassing is.

Een uitzondering kan worden gemaakt door een gemotiveerde aanwijzing van de gemeenteraad. Deze kan bepalen dat een bepaalde economische activiteit die de gemeente verricht, wordt uitgevoerd ten behoeve van het algemeen belang. Alsdan zijn de gedragsregels niet meer van toepassing.

op de uitvoering van deze activiteit. In de volgende paragraaf worden bepaalde activiteiten van de gemeente Leek aangewezen, waarvoor de uitzondering geldt.

Vertaalslag gemeente Leek

Ter uitvoering van de Wet is binnen de gemeente een inventarisatie gemaakt van de economische activiteiten die worden uitgevoerd. Deze inventarisatie heeft plaats gevonden vanuit het oogpunt van de vennootschapsbelastingplicht van de gemeente. Als eerste resultaat van de inventarisatie is geconcludeerd dat de gemeente geen economische activiteiten verricht, waarbij gehandeld wordt in strijd zijn met de onder 2 t/m 4 genoemde gedragsregels (bevoordelingsverbod, gegevensverbruik, functiescheiding). Wel blijkt dat de gemeente een aantal economische activiteiten aanbiedt, die te kwalificeren zijn als activiteiten in de zin van de Wet en waar mogelijk een te lage prijs voor in rekening wordt gebracht. Daarom is ervoor gekozen een aantal van deze activiteiten aan te wijzen, zodat de gedragsregels hiervoor niet van toepassing zijn. Het betreft de volgende activiteiten:

- Beheer en exploitatie openbare begraafplaatsen.
Dit betreft een taak die in algemene zin wordt verricht door gemeenten in Nederland. Omdat voor het begraven en voor de graven vergoedingen worden gevraagd, is sprake van een economische activiteit. Wel wordt er gehandeld in het algemeen belang. Het is niet aannemelijk dat deze voorziening op deze schaal door een ander over kan worden genomen. Er is sprake van een maatschappelijke behoefte waarvoor een vergoeding kan worden gevraagd. Het is niet reëel deze activiteit als een concurrerende economische activiteit te zien puur vanwege het vragen van een vergoeding.
- Exploitatie binnen- en buitensportaccommodaties, inclusief zwembad en Topsporthal Leek.
De gemeente Leek sportvoorzieningen aan verschillende doelgroepen aan, zonder daarvoor de integrale kostprijs in rekening te brengen bij de afnemers. Indien de integrale kostprijs in rekening zou worden gebracht, zou dat ertoe leiden dat maatschappelijke organisaties voor hogere kosten komen te staan en zo hun gewenste activiteiten niet of niet meer volledig kunnen uitoefenen.

Het scharen van deze activiteiten onder het algemeen belang zorgt niet voor onevenredige schending van ondernemersbelangen. Zonder het huidige gemeentelijke aanbod zullen de sportvoorzieningen niet of nauwelijks op de huidige schaal en tegen de gebruikelijke voorwaarden kunnen worden aangeboden. Binnen de gemeente bestaat geen markt voor deze specifieke accommodaties met de specificaties zoals de gemeente deze aanbiedt. De gemeentelijke sporthallen worden hoofdzakelijk gebruikt ten behoeve van het bewegingsonderwijs voor basisscholen. Op grond van de Wet primair onderwijs moeten gemeenten deze ruimten voor bewegingsonderwijs kosteloos beschikbaar stellen aan de basisscholen binnen bepaalde maximale loopafstanden. De zalen zijn hiervoor speciaal ingericht. Er vindt buiten de schooltijden aanvullend gebruik plaats door Leekster sportverenigingen. Hiervoor wordt een niet kostprijs dekkende, historisch bepaald tarief betaald.

De gemeente hecht veel waarde aan een gezonde en vitale samenleving en dat vraagt om actieve en gezonde inwoners (Nota Lokaal Gezondheidsbeleid Leek 2013 – 2017). Daarom investeren we in het realiseren, beheren en exploiteren van sportieve voorzieningen en activiteiten die de gezondheid van burgers helpen verbeteren. In overleg met scholen, sportverenigingen en overige sportaanbieders willen wij het sport- en bewegingsaanbod stimuleren (Kadernota 2018 – 2021). Wij vinden het belangrijk dat iedere inwoner kan sporten en bewegen. Wij willen een bijdrage leveren aan een gezonde levensstijl voor onze inwoners door hen de gelegenheid te geven en te stimuleren om te sporten.

Sportstimulering gebeurt in het kader van het algemeen belang. Dit is geen wettelijke taak, maar wel een duidelijke overheidstaak. Burgers zijn primair zelf verantwoordelijk voor hun leefstijl, ook in relatie tot hun gezondheid. Zij maken hierin zelf keuzes. De gemeente kan deze keuzes wel beïnvloeden door het voor inwoners aantrekkelijker te maken van 'gezonde keuzes'. De prijs/tarief mag geen belemmering voor deelname vormen. Daarom worden lagere tarieven gehanteerd dan de integrale kostprijs. Immers, als we kostendekkende tarieven berekenen dan zullen de verenigingen de kosten doorberekenen aan hun leden, waardoor minder leden in staat zullen zijn de sportactiviteiten te continueren.

Gezondheid is óók een voorwaarde om te participeren in de samenleving, of dat nou in het arbeidsproces is, als vrijwilliger of mantelzorger of op een andere wijze. Omgekeerd geldt evenzeer dat participatie goed is voor de gezondheid. Wij willen de maatschappelijke participatie van burgers vergroten en de persoonlijke ontwikkeling van kwetsbare groepen faciliteren, zodat inwoners (zo lang mogelijk) in staat worden gesteld zelfstandig te functioneren. Sport en bewegen speelt hierbij een belangrijke rol.

Het vorenstaande geldt ook voor de verhuur en exploitatie van de Topsporthal Leek. Met betrekking tot de Topsporthal Leek is voorts het volgende van belang.

Leekster sportverenigingen betalen een niet kostendekkend tarief voor trainingen en een iets hoger tarief voor wedstrijden in de Topsporthal Leek. Voor commerciële evenementen die geen relatie hebben met sport, maar ten behoeve van de leefbaarheid belangrijk zijn heeft de gemeente een kostendekkend tarief van € 207,00 per uur vastgesteld. Geconstateerd moet worden dat de Topsporthal Leek enkele keren per jaar verhuurd wordt voor commerciële evenementen, die geen relatie hebben met de sport. Hoewel de gemeente in principe een kostendekkend tarief voor deze verhuur berekent, komt het in de praktijk voor dat onderhandelingen met de organisator van een evenement ertoe leiden, dat hantering van dit kostendekkende tarief niet haalbaar is. Dan wordt er in sommige gevallen dus verhuurd wordt voor een niet-kostendekkend tarief. Daarbij moet bedacht worden dat de topsporthal door zijn afmetingen geschikt is voor evenementen, die niet of niet op een gelijke wijze elders in de gemeente plaats kunnen vinden.

Mede gezien de totstandkoming van de gemeentelijk topsporthal is een en ander ook goed uitlegbaar. Door een dreigend faillissement van private (lokale) partijen heeft de gemeente destijds de in aanbouw zijnde (top)sporthal overgenomen en afgebouwd. De gemeente werd daardoor eigenaar van deze hal. Door genoemde omstandigheden was de gemeente gedwongen te investeren in een sporthal, die zij niet zelf had ontworpen en op het ontwerp waarvan en de investeringskosten, die daarmee gepaard gingen, zij geen invloed had gehad. Daarnaast bracht het overnemen en afbouwen van de hal extra investeringen met zich mee, ook doordat de gemeente een aantal wijzigingen moest doorvoeren in het ontwerp van de hal. Dit alles terwijl de bouw en de exploitatie van deze (top)sporthal door een lokale ondernemer juist bedoeld was ter vervanging van de gemeentelijke sporthal, die niet meer aan de daaraan te stellen eisen voldeed. Deze oude gemeentelijke sporthal is na het gereedkomen van de Topsporthal Leek afgestoten en verkocht aan een lokale ondernemer.

Evenals het aanbieden van overige sportaccommodaties is het van maatschappelijk belang dat de voorziening Topsporthal Leek benaderbaar blijft voor inwoners, zodat iedereen hun gewenste sportactiviteiten uit kan blijven oefenen en dat er ook een beperkt aantal grotere, commerciële niet sport gerelateerde evenementen in de gemeente Leek kunnen plaats vinden. Verhuur van de topsporthal vindt slechts enkele keren per jaar aanvullend op het sportieve gebruik van de hal plaats en is in dat opzicht van ondergeschikt belang.

- Verhuur multifunctioneel centrum Gaveborg
Multifunctioneel centrum Gaveborg (MCO Gaveborg) is tot stand gekomen uit de initiatieven van de inwoners van Oostwold. MCO Gaveborg is het levende hart van het dorp waar het basisonderwijs, kinderopvang, verschillende soorten sport, een dorpshuis en een coöperatieve supermarkt met sociale werkplekken bijeen zijn gebracht. Ruim 150 vrijwilligers zijn actief binnen het ontmoetingscentrum.
- Verhuur cultureel centrum Agora (jongerencentrum) Rodenburg 1 B Leek
Het cultureel centrum Agora heeft een brede functie. Naast toneel, theater en live concerten wordt de onlangs vernieuwde toneelzaal ook ingezet voor lezingen en symposia. Ook vindt voor een gedeelte verhuur aan bedrijven plaats. Agora is bovenal een plek waar activiteiten worden georganiseerd voor jong en oud waarbij inwoners van Leek elkaar op laagdrempelige wijze kunnen ontmoeten en de gedachte 'Iedereen moet meedoen' steeds aanwezig is. Agora was verhuurd aan de welzijnsorganisatie SPiNN. De huur van Agora is per 1 april 2018 door SPiNN beëindigd. De gemeente is voornemens het pand opnieuw te verhuren voor sociaal-culturele activiteiten.
- Pand Tolberterstraat 68 Leek

Het pand wordt verhuurd aan de Historische Kring gemeente Leek en omstreken. Dit is een vereniging voor iedereen die interesse heeft in de geschiedenis van het Zuidelijk Westerkwartier. Het doel van de vereniging is onderzoek te doen naar de regionale en lokale geschiedenis en het resultaat daarvan kenbaar te maken aan een zo breed mogelijk publiek, en zo de historische kennis over de eigen leefomgeving te bevorderen. Het pand betreft de voormalige bodewoning bij het gemeentehuis. Het pand vervult geen taak meer in de gemeentelijke dienstverlening. Totdat definitief is bepaald wat met de naast elkaar gelegen panden Oude Ulo en bodewoning gaat gebeuren, wordt dit pand als een vorm van leegstandsbeheer verhuurd aan de Historische Kring, waarbij alleen de gebruikslasten worden doorbelast.

De verhuur van vastgoed met een sociaal maatschappelijk karakter, i.c. de verhuur van sportaccommodaties, het multifunctioneel centrum Gaveborg, het cultureel centrum Agora en het pand Tolberterstraat 68 te Leek, toont aan waarom het vereiste van een integrale kostendekkende handelswijze op basis van de Wet niet haalbaar is. In algemene zin wordt binnen de gemeente gestreefd naar kostendekkende huurprijzen. Dit is niet altijd realiseerbaar, vooral als het maatschappelijk vastgoed betreft. Het doorvoeren van kostendekkende huurtarieven zou betekenen dat burgers steeds moeilijker sport kunnen beoefenen, aan welzijns- of sociale activiteiten kunnen deelnemen en zich cultureel kunnen laten vormen.

Door in het algemeen belang af te wijken van de integrale kostprijsberekening zoals in de Wet is opgenomen kunnen bovengenoemde activiteiten door inwoners van de gemeente uitgeoefend blijven worden.

Er is sprake van een maatschappelijke behoefte waar een vergoeding voor wordt gevraagd. Het is niet reëel deze activiteiten, enkel doordat sprake is van een vergoeding, als een concurrerende economische activiteit te zien. Tevens kan worden geconcludeerd dat het activiteiten betreft die over het algemeen niet snel te duchten hebben van concurrentie.

Procedure

Deze ontwerpnota wordt ter inzage gelegd gedurende een periode van zes weken. In die periode kan een ieder bij de raad een zienswijze indienen over de aanwijzing van economische activiteiten in het kader van de Wet, zoals deze in dit ontwerp door de gemeenteraad zijn voorgenomen. Na afloop van de terinzagelegging zal de raad de Ontwerpnota definitief vaststellen, waarbij de aanwijzing – met inachtneming van de ingediende zienswijzen – definitief wordt vastgesteld. Tegen dat besluit staat vervolgens beroep open bij de rechtbank.