

Rapportage
Wet Markt en Overheid
Ridderkerk

Ontvanger : Gemeente Ridderkerk
Organisatie : Step in Control B.V.
Samenstellers : Dhr. Björn van Eijk
: Dhr. Joost Parren
: Dhr. Bob van Leeuwen
: Projectgroep BAR-organisatie
Datum : 26 november 2014

Copyright© Step in Control B.V., 2014

Alle rechten voorbehouden. Op de inhoud van dit document rust auteursrecht. Het overnemen, opslaan en verspreiden van (delen) van de inhoud van de offerte kan alleen na schriftelijke toestemming van Step in Control B.V.

1. Aanleiding

Vanaf 1 juli 2012 is de Wet Markt en Overheid (Wet MenO) van kracht en per 1 januari 2014 is de overgangsregeling beëindigd. Doel van deze wet is het creëren van een gelijk speelveld tussen overheidsbedrijven¹ (die economische activiteiten² verrichten) en private ondernemingen³.

Om de Wet MenO te effectueren zijn vier gedragsregels in het leven geroepen, welke onderstaand kort zijn toegelicht:

➤ **Kostendoorberekening:**

Overheidsbedrijven moeten de integrale kosten van een economische activiteit doorberekenen in hun tarieven. Dit zodat een reële marktprijs (ten minste kostendekkend) tot stand komt.

➤ **Bevoordelingsverbod:**

Overheden mogen het eigen overheidsbedrijf niet bevoordelen. Dit zodat er niet alsnog een oneerlijke concurrentiepositie wordt gecreëerd.

➤ **Verbod op exclusief gegevensgebruik:**

Overheden mogen in relatie tot hun overheidsbedrijven enkel die gegevens gebruiken die ook voor private ondernemingen beschikbaar zijn. Gegevens die overheden als gevolg van hun publieke taak exclusief ter beschikking hebben mogen zij in dit kader dus niet gebruiken.

➤ **Functiescheiding:**

Personen die betrokken zijn bij de uitvoering van activiteiten van een overheidsbedrijf mogen ten aanzien van die activiteiten geen bestuurlijke taken vervullen.

Naar aanleiding van het bovenstaande heeft Step in Control opdracht gekregen om voor de gemeente Ridderkerk te bepalen of:

- 1 wordt voldaan aan de Wet MenO;
- 2 indien op onderdelen niet aan punt 1 wordt voldaan aan te geven welke stappen de organisatie nog moet zetten om alsnog te voldoen aan de Wet MenO.

¹ De Wet MenO geldt voor: Het Rijk, Provincies, Gemeenten, Waterschappen, Gemeenschappelijke Regelingen en zelfstandige bestuursorganen.

² Onder een economische activiteit wordt verstaan: "Iedere activiteit bestaande uit het aanbieden van goederen en diensten op een relevante markt met concurrerende private ondernemingen die soortgelijke activiteiten aanbieden.

Hiervan zijn uitgezonderd:

1. Activiteiten die tot de kerntaken van de overheid behoren;
2. Activiteiten die binnen de eigen organisatie of t.b.v. andere overheden worden verricht;
3. Activiteiten waarvoor steunmaatregelen in de zin van Europese staatssteun zijn getroffen;
4. Activiteiten die door de gemeenteraad zijn gevat in een (voor bewaar vatbaar) besluit van algemeen belang.

³ Voor sectoren die al specifieke regelgeving kennen (openbaar onderwijs, openbare onderzoeksinstituten en publieke omroepinstellingen) is de Wet MenO niet van toepassing.

2. Werkwijze

Step in Control baseert het onderzoek naar de Wet markt en Overheid op een volledige data-dump van de financiële administratie van de gemeente, over het boekjaar 2013.

Het is noodzakelijk een afgesloten boekjaar te gebruiken om er zeker van te zijn dat alle activiteiten worden meegenomen in de analyse en geen activiteiten ontbreken als gevolg van de administratieve inrichting. (bijv. boekingsperiodes).

Aan de hand van de verkregen data-dump zijn de volgende stappen doorlopen:

- 1 alle activiteiten die mogelijk de Wet MenO raken zijn in kaart gebracht;
- 2 van alle activiteiten uit stap 1 is bepaald of deze uiteindelijk wel of niet de Wet MenO raken;
- 3 van alle activiteiten uit stap 2 waarvan is bepaald dat deze de wet MenO raken is een limitatieve lijst opgesteld;
- 4 van alle activiteiten uit stap 3 is bepaald hoe hier mee om te gaan in het kader van de Wet MenO;
- 5 afsluitend zijn de te nemen stappen om te voldoen aan de Wet MenO vastgelegd in de, bij de data-analyse behorende, afsluitende rapportage

De uiteindelijke limitatieve lijst van activiteiten die de Wet MenO raken (voor boekjaar 2013) dient de gemeente te beschouwen als het grondslagedocument voor de Wet MenO. Dit grondslagedocument Wet MenO vormt uiteindelijk de basis voor de verantwoording van de gemaakte keuzes in het kader van de Wet MenO.

Om er zeker van te zijn dat dit grondslagedocument accuraat blijft zal de gemeente na elk toekomstig afgesloten boekjaar moeten inventariseren welke activiteiten uit het grondslagedocument mogelijk komen te vervallen en welke activiteiten er mogelijk nieuw bijkomen. (Denk bijvoorbeeld aan de verhuur van nieuwe gebouwen in 2015)

Het grondslagedocument Wet MenO is dus een dynamisch kennisdocument voor de organisatie waarvan het onderhoud en beheer belegd moet worden binnen de organisatie.

3. Resultaat

Uit de data-analyse blijkt dat er twee categorieën zijn waarover de gemeente een risico loopt in het kader van de Wet MenO. Dit betreft:

- 1 de categorie 'ontvangen rente en winstuitkeringen';
- 2 de categorie 'vastgoed', welke valt uit te splitsen naar:
 - i vastgoed gerelateerd aan sport;
 - ii vastgoed gerelateerd aan cultuur;
 - iii vastgoed gerelateerd aan multifunctionele accommodaties.

- In tabel 1 zijn beide categorieën op het hoogste aggregatieniveau inzichtelijk gemaakt om het risico te duiden.

Tabel 1

Omschrijving	Bedrag
Ontvangen rente en winstuitkeringen	€-2.808.546
Vastgoed	€-3.121.320
Eindtotaal	€-5.929.866

- In bijlage 1 is het volledig uitgesplitste overzicht van de data-analyse opgenomen. Dit is de limitatieve lijst van elementen die de Wet MenO raken en daarmee dus het grondslagedocument Wet MenO vormt.

Alle uit de data-analyse voortkomende activiteiten die de Wet MenO raken en zijn opgenomen in het grondslagedocument Wet MenO (bijlage 1) komen in aanmerking om onder een besluit van algemeen belang te vallen. Concreet betekent dit dat deze activiteiten uitgezonderd zijn voor de Wet MenO.

In het volgende hoofdstuk wordt concreet ingegaan op het besluit van algemeen belang en de te nemen stappen voor de gemeente.

4. Besluit van Algemeen Belang

Economische activiteiten en bevoordelingen van overheidsbedrijven die plaatsvinden in het algemeen belang, zijn in artikel 25h, vijfde lid, uitgezonderd van de Wet M en O. In het zesde lid van dat artikel wordt bepaald dat de algemeen belangvaststelling voor economische activiteiten voor gemeenten door de gemeenteraad gebeurt.

Gebruik van de algemeen belang-uitzondering is aan een aantal voorwaarden onderhevig die van invloed zijn op de voorbereiding van het algemeen belang besluit. Deze voorwaarde zijn:

- 1 motiveer de economische activiteit en welk algemeen belang daarmee wordt gediend;
- 2 motiveer het terrein waarop deze economische activiteit zich bevindt (bijvoorbeeld zorg en welzijn, cultuur, ruimtelijke ordening et cetera);
- 3 motiveer de gevolgen voor derden (beperkt tot private ondernemers);
- 4 zorg dat het besluit vatbaar is voor bezwaar.

Voor de gemeente geldt dat bij het opstellen van het algemeen belang besluit verwezen moet worden naar het grondslagedocument Wet MenO, dat een limitatieve lijst bevat van alle economische activiteiten in het kader van algemeen belang.

Deze motivering moet aangevuld worden met de opmerking dat de hoofdcategorie categorie vastgoed in het grondslagedocument de terreinen sport, cultuur en multifunctionele accommodaties bestrijkt. Voor al deze terreinen geldt dat de gemeente duidt dat deze (beleids)terreinen ten goede komen van het algemeen belang doordat zij:

- 1 een bijdrage leveren aan het algemene zorg en welzijn (sport);
- 2 een bijdrage leveren aan de algemene uitstraling van de gemeente (cultuur);
- 3 een bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling van de gemeente door de aantrekkingskracht die zij hebben op het publiek;
- 4 de gevolgen voor derden niet schadelijk zijn omdat derden (particulieren ondernemingen) deze activiteiten niet aanbieden vanwege bedrijfseconomische afwegingen in de kosten versus baten sfeer. Hierdoor is er dus ook geen sprake van een (mogelijk) relevante markt waarop de gemeente zich mogelijk zou begeven.

De gemeente moet het besluit algemeen belang zo opstellen dat zij kan volstaan met een motivering langs de bovenstaande richtlijnen. Zodoende kan de gemeente op basis van hoofd- en subcategorieën één motivering aanbrenge, zonder elk afzonderlijk object te moeten duiden waarbij zij uiteindelijk nagenoeg dezelfde motivering zou gebruiken.

Het uiteindelijk door de gemeente opgestelde besluit van algemeen belang laat zij vaststellen door de gemeenteraad, waarna zij dit publiceert zodat zij ook voldoet aan de verplichting om het besluit voor bezwaar vatbaar te laten zijn.

5. Conclusie en te nemen stappen

Uit een data-analyse van de financiële administratie blijkt dat de gemeente over een beperkt aantal categorieën een risico loopt voor de Wet MenO.

Echter omdat alle activiteiten binnen deze categorieën onder een besluit algemeen belang zijn te vatten, zijn alle activiteiten uitgezonderd voor de Wet MenO.

Om deze uitzondering te effectueren en zodoende compliant te zijn met wet- en regelgeving dient de gemeente de volgende stappen te zetten:

- 1 vaststellen van het grondslagedocument Wet MenO (bijlage 1) middels het vaststellen van deze rapportage en data-analyse;
- 2 beleggen van het beheer en onderhoud van het grondslagedocument Wet MenO binnen de organisatie;
- 3 opstellen van een besluit algemeen belang conform de richtlijnen uit het hoofdstuk 'Besluit van algemeen belang';
- 4 vaststellen van het besluit algemeen belang door de gemeenteraad;
- 5 publiceren van, en bezwaartermijn instellen voor, het besluit algemeen belang.

Een laatste conclusie die Step in Control trekt uit het onderzoek, de data-analyse en de gesprekken met medewerkers, is dat de gemeente een bijzonder sterk bewustzijn heeft van (fiscale) wet- en regelgeving en hier volledig compliant in wil handelen.

Daarnaast is de kennis en kunde binnen de organisatie in ruime mate aanwezig. Vanuit de samenwerking tussen de projectgroep komt een duidelijke kruisbestuiving van kennisopbouw en kennisdeling naar voren.

Bijlage 1 Limitatieve lijst Wet MenO (Grondslagendocument Wet MenO)

Omschrijving	Grootboek
Ontvangen rente en winstuitkeringen	Rente geldleningen ambtenaren
	Rente kort geld en rekening-courant
	Concessievergoedingen (B3.2.2)
	Dividenduitkering ENECO
Vastgoed	Dividend aandelen NV MAR
	Huren (gebouwen en ov.duurz.roer.zaken)
	Pachten (grond, water ed)
	Opbrengst Precariorechten

Geheimhoudingsverklaring

Step in Control B.V. analyseert door opdrachtgever verstrekte (financiële) data.
Step in Control B.V. verklaart:

- tijdens en na opdracht absolute geheimhouding in acht te nemen m.b.t. de verstrekte data;
- resultaten uitsluitend met opdrachtgever, of door opdrachtgever benoemde contactpersonen, te bespreken;
- resultaten op verzoek van opdrachtgever aan de Belastingdienst voor te leggen;

Aldus opgemaakt de datum 26 november 2014, te Woerden

Step in Control B.V.
Drs. Joost Parren