

Motivering besluit economische activiteit algemeen belang

Inleiding

De mededingingsregels die gelden voor gemeenten zijn vastgelegd in de Wet markt en overheid. Doel van de Wet markt en overheid is het voorkomen van concurrentievervalsing. Een belangrijke gedragsregel daarbij is het gebod om de integrale kosten van economische activiteiten aan de afnemers daarvan in rekening te brengen. Dit gebod houdt in dat overheden hun producten en diensten niet onder de kostprijs mogen aanbieden. Gemeenten hoeven de geldende gedragsregels niet in acht te nemen als de betreffende economische activiteiten in het algemeen belang worden verricht. Hiervoor is noodzakelijk dat de gemeenteraad een zogenaamd 'algemeen belang besluit' neemt. In dat geval is het geoorloofd dat een gemeente voor deze economische activiteiten een tarief rekent dat onder de integrale kostprijs ligt.

In de wetsgeschiedenis is vastgelegd dat het bepalen van wat in het algemeen belang is bij uitstek een politieke aangelegenheid is. Uit jurisprudentie blijkt dat de gemeenteraad beoordelingsruimte heeft om te bepalen of er sprake is van een economische activiteit in het algemeen belang. Bij de voorbereiding van het besluit dienen alle relevante feiten en af te wegen belangen te worden betrokken. Het besluit een bepaalde activiteit buiten de reikwijdte van de Wet markt en overheid te plaatsen vergt een draagkrachtige motivering.

1. Er is een algemeen belang dat ingrijpen door de gemeente rechtvaardigt

1.1 Het is voor de leefbaarheid van Texel van groot algemeen belang dat er een divers cultuur- en educatief aanbod op Texel is. Om Texel aantrekkelijk te houden als woon- en werkeiland moet Texel beschikken over maatschappelijke voorzieningen van hoog niveau. Vanuit dit algemeen belang ondersteunt de gemeente al tientallen jaren culturele maatschappelijke instellingen. Eén van de beleidsdoelstellingen is het realiseren van het Cultuurhuis Texel (léés: het Thijsssehuis). Het Thijsssehuis gaat gebruikt worden door drie partijen: Artex, Young4Ever en de bibliotheek. De gezamenlijke multifunctionele huisvesting maakt een integrale samenwerking mogelijk.

In bestuurlijke documenten wordt in dit kader het volgende vermeld:

Structuurvisie Texel op koers (2009) – Vitale samenleving

Jongeren behouden op Texel

"Het eiland heeft jongeren op alle terreinen dan ook veel te bieden. Er is een bloeiend cultureel klimaat met een rijk geschakeerd aanbod..."

Een breed onderwijsaanbod

"Doordat de basisscholen in de buitendorpen ook activiteiten ontplooiën met de bibliotheek, muziek- en dansschool (Artex) en sportverenigingen kan in de dorpen een breder aanbod van onderwijs, cultuur en sport worden gerealiseerd."

Een actief kunst- en cultuurbeleid

“Texel staat voor de uitdaging zich zowel voor de eigen bevolking als voor de toeristen te profileren als broedplaats van kunst en cultuur. Voor de eigen bevolking is daarbij van groot belang dat de leefbaarheid op het eiland, de Texelse identiteit en het Texelse erfgoed blijven behouden.”

“De rol van de gemeente is vooral om er op toe te zien dat de randvoorwaarden voor een bloeiend cultureel klimaat aanwezig zijn. Zij steunt instellingen en initiatieven met subsidies”

Cultuurnota 2017

“Artex, als kunstenschool, is de spil in de uitvoering van cultuureducatie op Texel. De hoofdvestiging Den Burg, nabij de brede school voor basis en voortgezet onderwijs. Ook gebruikt zij locaties in de buitendorpen voor aanbod dat is toegesneden op de lokale vraag. Artex is toegankelijk voor alle inwoners van Texel en breidt haar activiteiten naar bezoekers van Texel verder uit. Artex stelt op haar locatie in Den Burg het podium open voor externe initiatieven.”

Doel 6 in de Cultuurnota 2017 luidt als volgt: Artex, Young4Ever en bibliotheek centraal huisvesten. De culturele instellingen centraal ruimte bieden, voor Texelaar en bezoeker praktisch goed bereikbaar. Daarnaast deze culturele instellingen (Artex, Bibliotheek en Young 4 Ever) ook in de buitendorpen stimuleren lokale activiteiten aan te bieden in bijvoorbeeld de dorpshuizen. In Den Burg is er geen dorpshuis. Er is behoefte aan een centrale locatie met ruimte voor een theater en expositieruimte. In Den Burg, maar ook daarbuiten, zijn locaties (w.o. ook de dorpshuizen) en lokalen met voorzieningen die intensiever gebruikt kunnen worden voor cultuur(educatie). De culturele instellingen, dorpscommissies en verenigingen stimuleren deze locaties optimaal te gebruiken.

Begeleide vrijetijdsbesteding voor kinderen en jongeren is een van de beschermende factoren in de ‘Eilandse aanpak’ (o.b.v. IJslands model). Inzetten op een veilige omgeving loont. De jeugd voelt zich gezien, vindt makkelijker aansluiting bij gelijkgestemden en wordt mentaal of fysiek uitgedaagd. Het Thijssehuis is een mooi voorbeeld van zo’n veilige omgeving. De samenwerking tussen en de fysieke aanwezigheid in een gebouw van de drie partners zorgen voor kruisbestuiving. Ook is het eenvoudiger om ouders te betrekken en deel uit te laten maken van de leefomgeving van hun kind: Tijdens het wachten kunnen ouders kijken naar presentaties of deelnemen aan georganiseerde activiteiten voor ouder/kind. De aanwezigheid van een cultuurhuis vlakbij het onderwijs, zorgt voor een hogere deelname aan cultuur- en leesonderwijs. De aanwezigheid van het jongerenwerk kan ervoor zorgen dat jeugd deze plek laagdrempeliger weet te vinden en te waarderen. Hierdoor zien en spreken jongerenwerkers meer kinderen.

Meedoen en participatie is ontzettend belangrijk voor de inwoners van Texel. Zo is dit ook vastgelegd in de ‘visie sociaal domein’ (februari 2021) vastgesteld door de raad. Naast persoonlijke ontwikkeling (o.a. vanuit het taalhuis door de bibliotheek, de cursussen van Artex en begeleiding door de jongerenwerkers van Y4E) en vergroten van het sociaal netwerk van inwoners dragen de betrokken organisaties bij aan het vergroten van de kwaliteit van leven. Dit is de belangrijkste pijler onder de visie sociaal domein.

Het publieksbereik van Artex ligt rond de 11% van alle inwoners van Texel. Landelijk ligt het percentage voor publieksbereik van kunst- en cultuureducatie op een kleine 2,5%. Het ledenbereik van de bibliotheek op Texel is ongeveer 24% tegenover een landelijk percentage van een kleine 21%. Dat deze percentages bovengemiddeld zijn, komt mede door de langdurige financiële investering van de gemeente Texel in het cultuuronderwijs op Texel.

Er zijn op Texel geen maatschappelijke voorzieningen die kwalitatief vergelijkbaar zijn met Artex en Young4Ever, terwijl de behoefte relatief groot is. Hetzelfde geldt voor de bibliotheek. De behoefte en het nut van de bibliotheek zijn evident.

Artex, Young4Ever en de bibliotheek vormen de spil bij de cultuurparticipatie en educatie van de inwoners van Texel en de cultuureducatie op Texel. Goede centrale huisvesting met dorpshuisfunctie is een voorwaarde om laagdrempelig op Texel een goed en divers cultureel en sociaal programma aan te bieden. Met deze instellingen heeft de gemeente meerjarige subsidieovereenkomsten gesloten (Beleid-gestuurde Contractfinanciering (BCF)). De subsidies aan Artex en KopGroep Bibliotheken worden onder de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV) verstrekt. Jaarlijks wordt hiervan een kennisgeving gedaan aan de Europese Commissie. Daarmee worden de subsidies als transparante staatsteun aangemerkt en verenigbaar met de interne markt verklaard.

Geconcludeerd kan worden dat de activiteiten van Artex, Young4Ever en de bibliotheek het algemeen belang dienen op Texel.

2. Aanwijzing van het beschikbaar stellen van het Thijsssehuis via de Stichting Thijsssehuis aan maatschappelijke instellingen als economische activiteit in het Algemeen Belang zonder de integrale kostprijs houdt de uitvoering beheersbaar

2.1 Sinds jaar en dag gebruiken Artex en Young4Ever een gebouw van de gemeente. Met de beschikbaarstelling van het Thijsssehuis wordt dit gecontinueerd. Ook Kopgroep Bibliotheken gaat gebruik maken van het Thijsssehuis en draagt daartoe haar huidige gebouw om niet in eigendom over aan de gemeente.

2.2 Het in rekening brengen van de integrale kostprijs van het gebouw aan Stichting Thijsssehuis heeft als gevolg dat er een subsidie aan Stichting Thijsssehuis moet worden verstrekt en/of de (activiteiten)subsidies aan de betrokken instellingen moeten worden verhoogd. De gemeente heeft met Artex, Young4Ever en de bibliotheek meerjarige subsidieovereenkomsten (beleid-gestuurde contractfinanciering (BCF)) gesloten voor hun activiteiten. De integrale kostprijs in rekening brengen heeft hierdoor geen toegevoegde waarde.

2.3 De gemeente houdt als (bloot) eigenaar van het Thijsssehuis grip op het vastgoed en haar investering. Een marktbenadering van het Thijsssehuis vergt meerjarige gemeentelijke garanties en/of toezeggingen ten aanzien van toekomstig gebruik van deze locatie. Gewijzigde inzichten ten aanzien van (cultuur)beleid en/of gebruik van het Thijsssehuis kunnen worden doorgevoerd zonder dat daar langdurige overeenkomsten met derden in de weg staan.

De stichtingskosten van het Thijsssehuis (inclusief dorpshuisfunctie, theaterfunctie en expositieruimte) zijn € 8.461.000,--. De gemeente wordt verantwoordelijk voor de realisatie van het gebouw en het onderhoud (eigenaar). De gebruikers zullen met opbrengsten uit de exploitatie, fondsenwerving, donaties en subsidies de inrichting moeten bekostigen. Uit het Businessplan Thijsssehuis blijkt dat de gebruikers de exploitatiekosten (gebruiker) kunnen voldoen, maar dat een (kostendekkend) tarief voor het gebruik of de huur van het gebouw niet reëel is.

Geconcludeerd kan worden dat het beschikbaar stellen van het Thijsssehuis door middel van bruikleen, huur of een zakelijk recht aan de Stichting Thijsssehuis zonder de integrale kostprijs te berekenen noodzakelijk en proportioneel is.

3. De gevolgen voor overige belanghebbenden zijn beperkt

3.1 Stichting Thijsssehuis en de hoofdgebruikers (Artex, Young4Ever en de bibliotheek) hebben geen winstoogmerk. Stichting Thijsssehuis heeft geen commercieel belang en is opgericht door Artex, Young4Ever en Kopgroep Bibliotheken voor het beheer en de exploitatie van het Thijsssehuis. Ook de stichtingen Artex, Young4Ever en Kopgroep bibliotheken hebben geen winstoogmerk. Artex en de bibliotheek zijn daarnaast zogenaamde ‘anbi-instellingen’. Het gaat om het aanbod van een laagdrempelig cultureel en educatief programma. Zoals hierboven vermeld zijn er op Texel geen maatschappelijke voorzieningen die kwalitatief vergelijkbaar zijn met Artex en Young4Ever. Hetzelfde geldt voor de bibliotheek. Van concurrerende culturele en educatieve activiteiten is geen sprake.

3.2 Daarnaast is een belangrijk uitgangspunt van het businessplan voor het Thijsssehuis dat er geen sprake zal zijn van concurrerende activiteiten met lokale (horeca)ondernemers. De horeca in het Cultuurhuis zal ondersteunend zijn aan de culturele en educatieve activiteiten en deels worden geëxploiteerd met vrijwilligers. In geval van evenementen worden lokale horecaondernemers ingeschakeld.

3.2 Er is geen sprake van staatssteun. De beschikbaarstelling van het Thijsssehuis aan de Stichting Thijsssehuis dient om activiteiten van maatschappelijke instellingen mogelijk te maken. Er is geen (dreigende) vervalsing van mededinging en geen invloed op de tussenstaatse handel. De realisatie van het Thijsssehuis wordt aanbesteed door de gemeente conform het gemeentelijke inkoopbeleid.

Geconcludeerd kan worden dat er geen nadelige gevolgen zijn voor derden.

Besluit

Het beschikbaar stellen van het Thijsssehuis door middel van bruikleen, huur of een zakelijk recht aan de Stichting Thijsssehuis aan te wijzen als economische activiteit in het algemeen belang, als bedoeld in artikel 25h, vijfde lid, van de Mededingingswet.