Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2021–2022

35 985 Wijziging van de Mededingingswet in verband met aanpassing van de bepalingen over markt en overheid

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 14 januari 2022

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige wetswijziging en hebben hier nog enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden willen de regering hier kritisch op bevragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hechten eraan te benadrukken dat het niet alleen moet gaan om markt en/of overheid, maar ook om de samenleving die zich daartussen, dat wil zeggen in het midden, bevindt en de initiatieven die daaruit voortkomen. Over het wetsvoorstel hebben zij nog verschillende vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Mededingingswet in verband met aanpassing van de bepalingen over markt en overheid en zij zijn niet overtuigd van de nut en noodzaak van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling en instemming kennisgenomen van de voorliggende Wijziging van de Mededingingswet in verband met aanpassingen van de bepalingen over markt en overheid. Deze leden constateren dat de wet markt en overheid

kst-35985-5
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2022

tot doel heeft om oneerlijke concurrentie bij economische activiteiten door bestuursorganen tegen te gaan. Deze leden onderschrijven dit doel, maar hebben nog wel enkele vragen aan de regering.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Overheden doen vaak een beroep op de algemeenbelanguitzondering, terwijl de motivering veelal beperkt is. Deze leden delen de mening dat de motiveringseisen daarom aangescherpt dienen te worden. Het is de vraag of dit voldoende is om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Zij hebben daarom nog enkele vragen.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie merken op dat tussen het consulteren van het wetsvoorstel in 2017 en het aanbieden aan de Tweede Kamer in 2021 een periode van maar liefst vier jaar zit. Zij zijn benieuwd waarom het zo lang heeft geduurd eer dit wetsvoorstel naar de Kamer is gezonden. Welke factoren hebben het proces vertraagd? Ook vragen deze leden zich af of daardoor onderdelen van dit wetsvoorstel wellicht achterhaald zijn of om een actualisatie vragen. Zo dateert de internetconsultatie uit 2017 en deze lijkt daarmee redelijk verouderd. Kan de regering hierop ingaan?

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat er precies problematisch is aan het vervallen van de wet markt en overheid in 2023? Kan zij deze leden hier een uitgebreid antwoord op geven? De leden van de SP-fractie willen niet dat het algemeenbelangbesluit wordt uitgekleed of verder tot bureaucratie gaat leiden voor overheden. Kan de regering dat garanderen?

2. Achtergronden van het wetsvoorstel

2.1. Aanleiding

De leden van de D66-fractie begrijpen dat deze wetswijziging voortkomt uit een evaluatie uit 2016. Dit is dus al ruim vijf jaar geleden. Is de regering van mening dat deze evaluatie nog steeds actueel is? Verwacht de regering dat er in de tussentijd wijzigingen zijn opgetreden die verdere aanpassing van de wet markt en overheid vereisen?

De leden van de D66-fractie wijzen de regering erop dat er sinds de evaluatie in 2016 ook relevante uitspraken zijn gedaan door het College van Beroep voor het Bedrijfsleven (CBb). Is de regering van mening dat de opsomming van motiveringsvereisten die nu in de memorie van toelichting worden voorgesteld aansluiten bij de meest recente jurisprudentie van het CBb? Hierbij vragen de voorgenoemde leden in het bijzonder naar een reflectie op de overwegingen van het CBb dat bestuursorganen bij de vaststelling van een algemeenbelangbesluit zorgvuldig het nadeel van derden in kaart moeten brengen en dat nadeel zo nodig moeten compenseren.

De leden van de SP-fractie constateren dat de wet in 2016 is geëvalueerd. Waarom heeft het zes jaar geduurd voordat de wetswijziging die op deze evaluatie volgt naar de Kamer werd gestuurd? Wat is de inschatting van de huidige situatie? Is deze min of meer hetzelfde gebleven of veranderd? Deze leden vragen voorts of de inbreng van verschillende organisaties in de consultatieronde nog toeziet op het huidige wetsvoorstel. Tot slot vragen deze leden de overweging van de regering waarom het nodig was om dit wetsvoorstel tijdens de demissionaire status van het kabinet Rutte-III voor te stellen aan de Tweede Kamer?

De leden van de SP-fractie willen weten of onomwonden vaststaat dat, naar aanleiding van de evaluatie, herziening van het wetsvoorstel noodzakelijk is. Waaruit blijkt dit? Op welke wijze heeft de wet in de afgelopen jaren bijgedragen aan een betere ordening tussen markt en overheid?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat deze wetswijziging het uitvloeisel is van de evaluatie van de bepalingen over markt en overheid uit 2015. Deze leden vragen wat de oorzaak is dat er na zes jaar pas een wetswijziging ter bespreking ligt? Kan de regering toelichten welke redenen er waren om niet eerder te komen tot de voorliggende wijziging?

2.2. Markt en overheid

2.2.1. Aanleiding en doel van de wet markt en overheid
De leden van de SP-fractie lezen dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het merendeel van het aantal door overheden verrichte economische activiteiten en het aantal algemeenbelangbesluiten. Deze leden vragen of kan worden uiteengezet welk type bestuursorgaan welk type economische activiteit onderneemt en/of in welke sector actief is. Kan eveneens worden aangegeven wat voor verschillende bestuursorganen de voornaamste reden is om de markt te betreden als aanbieder van goederen en/of diensten?

Het valt de leden van de SP-fractie op dat er wordt gesteld dat er sprake moet kunnen zijn van een gelijke concurrentiepositie tussen ondernemers/particulieren en overheidsorganisaties. Kan de regering aangeven wat het verschil is tussen een gelijke en een ongelijke concurrentiepositie en tussen een eerlijke en oneerlijke concurrentiepositie? Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat de positie van ondernemers/particulieren op een markt ten enenmale verschilt van een overheidsinstantie, omdat de laatste geen winstoogmerk heeft op de markt? Kan de regering haar antwoord toelichten?

2.2.2. Inhoud van de wet markt en overheid
De leden van de VVD-fractie constateren dat bestuursorganen zelf mogen beslissen dat een economische activiteit in het algemeen belang plaatsvindt. Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat dit problematisch is, aangezien bestuursorganen hierdoor zelf kunnen bepalen welke activiteiten wel of niet onder de wet markt en overheid vallen en hiermee hun eigen concurrentiepositie zodanig kunnen beïnvloeden dat dit nadelig is voor ondernemers? Zo ja, is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat dit een van de oorzaken is van de oneerlijke concurrentie die wordt veroorzaakt door bestuursorganen ten opzichte van ondernemers? Zo ja, is de regering bereid om deze beslissing niet langer aan bestuursorganen zelf over te laten maar aan een onafhankelijke instantie zoals de Autoriteit Consument en Markt (ACM)? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie zouden graag van de nieuwe regering willen weten hoe zij de rol van de overheid ten opzichte van de markt of marktpartijen ziet. Kan de regering daar een nadere toelichting op geven?

2.2.3. Zelfstandige bestuursorganen
De leden van de D66-fractie lezen in de memorie van toelichting dat zelfstandige bestuursorganen (zbo's) niet onder de werking vallen van de wet markt en overheid voor niet-economische activiteiten. De voorgenoemde leden hebben grote zorgen over het uitsluiten van zbo's van deze wetswijziging. Deze leden ontvangen signalen dat activiteiten die onder

de publieke taak van die zbo's worden geschaard wel degelijk marktverstorend werken. Waarom geldt er een uitzondering voor zbo's? Heeft de regering overwogen om deze problematiek ook onder de aanpassing van de wet markt en overheid te brengen? Is de regering voornemens om andere onderdelen van de mededingingswetgeving aan te passen voor zbo's in deze kabinetsperiode?

Het valt de leden van de CDA-fractie op dat er steeds vaker discussie ontstaat over de mate waarin zbo's, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI), het Kadaster, Staatsbosbeheer en de Kamer van Koophandel (KvK), economische activiteiten mogen uitvoeren en concurreren met het bedrijfsleven, soms met rechtszaken tot gevolg. Is de regering hiermee bekend? Heeft zij in beeld bij welke zbo's zich hieromtrent problemen voordoen? Waar wordt door marktpartijen oneerlijke concurrentie en/of markverstoring ervaren? Indien hiervan geen beeld is, is de regering bereid hier nader onderzoek naar te doen? Kan zij deze ontwikkeling, die in 2020 heeft geleid tot de Beleidsregel taakuitoefening CBS, verklaren? Houdt deze mogelijk verband met de taakstelling van zbo's, waardoor zij zich meer en meer op de markt moeten begeven om hun budgetten aan te vullen? Of knelt hier dat de wettelijke, publieke taken van zbo's doorgaans niet strak gedefinieerd en gekaderd zijn, waardoor misinterpretaties optreden? Hoe kijkt de regering hiernaar? In hoeverre is de huidige wetgeving voor de diverse zbo's nog actueel en toegesneden op hun situatie anno 2022? Is de regering bereid hier onderzoek naar te doen? In hoeverre is overwogen om bij het voorliggende wetsvoorstel ook het hierboven beschreven zbo-vraagstuk op te lossen?

De leden van de SP-fractie vragen of kan worden uiteengezet welke economische activiteiten de verschillende zbo's verrichten en op welke wijze deze de «markt» raken.

2.3. Evaluatie

De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over het feit dat uit de evaluatie blijkt dat ongeveer een derde van de ondernemers aangeeft concurrentie te ondervinden van economische activiteiten die door bestuursorganen worden verricht en dat ongeveer de helft van deze groep ondernemers deze concurrentie als oneerlijk beschouwt. Het feit dat bestuursorganen dit beeld van ondernemers niet herkennen is wellicht nog verontrustender. Hoe beoordeelt de regering dit verschil in perceptie tussen bestuursorganen en ondernemers? Deelt de regering de mening dat het zeer onwenselijk is dat ondernemers deze oneerlijke concurrentie ervaren en dat bestuursorganen deze problematiek daarbij niet serieus lijken te nemen? Zo ja, kan de regering dit toelichten? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen zich dan ook af wanneer er volgens de regering sprake is van ongewenste of oneerlijke concurrentie door bestuursorganen. Kan de regering dit toelichten? Deelt de regering de mening dat in beginsel ondernemers niet beconcurreerd zouden moeten worden door de overheid? Zo ja, hoe beoordeelt de regering dan het bovenstaande? Zo nee, waarom niet?

Voorts lezen de leden van de VVD-fractie dat veel van de klachten die ondernemers indienen over ervaren concurrentie bij de ACM niet in behandeling worden genomen omdat deze klachten buiten de reikwijdte van de wet blijken te vallen en dat het aantal gemelde klachten door ondernemers bij de ACM de afgelopen jaren is afgenomen. Hoe beoordeelt de regering beide fenomenen en ziet zij een verband tussen beiden?

Is of wordt onderzocht in hoeverre het aantal klachten is afgenomen ten gevolge van het zeer geringe succes bij klachtenafhandeling bij de ACM? Zo ja, wat waren hier de uitkomsten van? Zo nee, waarom niet en is de regering bereid hier onderzoek naar te laten doen?

Volgens de leden van de VVD-fractie blijkt tevens uit de evaluatie dat algemeenbelangbesluiten vaak maar beperkt worden gemotiveerd met betrekking tot het tegengaan van ongelijke concurrentie en de gevolgen van het gebruik van de algemeenbelanguitzondering voor ondernemers. Hoe beoordeelt de regering deze constatering? Deelt de regering de mening dat het onwenselijk is dat de wet markt en overheid in theorie beoogt bestuursorganen juist meer rekening te laten houden met ondernemers, maar dat in de praktijk blijkt uit de wijze waarop bestuursorganen gebruik maken van de algemeenbelanguitzondering, de wet markt en overheid de concurrentiepositie van ondernemers ten opzichte van bestuursorganen juist bemoeilijkt?

De leden van de VVD-fractie lezen daarbij dat uit evaluatie blijkt dat, ondanks de problemen omtrent de algemeenbelanguitzondering, de wet markt en overheid het risico op ongelijke concurrentie heeft verkleind. Op basis van welke concrete analyse baseert deze conclusie zich en hoe beoordeelt de regering deze conclusie in het licht van het afgenomen aantal klachten bij de ACM?

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit de evaluatie in 2017 blijkt dat er een verschil is in perceptie tussen bestuursorganen en ondernemers over situaties waarbij bestuursorganen en ondernemers met elkaar concurreren: ongeveer een derde van de ondernemers geeft aan concurrentie te ondervinden van economische activiteiten die door bestuursorganen worden verricht, terwijl bestuursorganen aangeven dit beeld niet te herkennen. Bestaat dit verschil in perceptie anno 2022 nog steeds, vragen deze leden de regering.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de ACM aangeeft dat er in 2016 80 signalen over oneerlijke concurrentie door bestuursorganen zijn ontvangen, in 2017 70, in 2018 50 en in 2019 45. Deze leden zijn benieuwd of het aantal signalen nog steeds dalende is. Beschikt de regering over actuele cijfers, uit 2020 en 2021, die zij met de Kamer kan delen? Kan de regering aangeven wat gedaan is met de bij de ACM bekende signalen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat uit de evaluatie in 2017 blijkt dat 75 procent van de bestuursorganen voor een of meer economische activiteiten gebruik heeft gemaakt van de algemeenbelanguitzondering. Onder gemeenten is dit ruim 90 procent. Is dit anno 2022 nog steeds het geval of heeft de aankondiging van en aandacht voor dit wetsvoorstel wellicht invloed gehad, willen deze leden van de regering weten.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kan dat het verschil in perceptie over oneerlijk concurrentievoordeel zo groot is tussen ondernemers en bestuursorganen. Welke hinder, die niet onder de reikwijdte van de wet viel, ervaren ondernemers van concurrerende bestuursorganen en wat is de reden dat dit buiten de wet is gelaten?

De leden van de SP-fractie constateren dat de wet erop gericht is de voorwaarden voor het gebruik van de algemeenbelanguitzondering aan te scherpen. Kan worden uiteengezet welke bestuursorganen het meest gebruik maken van de algemeenbelanguitzondering voor welk type economische activiteit?

2.4. Doelen van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie lezen dat, om bestuursorganen hun algemeenbelangbesluiten uitgebreider te motiveren, het proces hiervoor zal worden verbeterd door onder andere een inspraakmogelijkheid voor ondernemers te creëren. Hoe zal deze inspraakmogelijkheid zich in de praktijk voordoen voor ondernemers? Kan de regering dit toelichten? Hoe verhoudt een dergelijke inspraakmogelijkheid zich tot de bestaande ondernemersconsultatie die nu kan worden verricht en in welk opzicht zal deze inspraakmogelijkheid een meerwaarde zijn ten opzichte van de huidige consultatie?

De leden van de VVD-fractie brengen, in het licht van de concurrentie die ondernemers nog steeds ervaren van bestuursorganen, graag de initiatiefnota van deze leden Ziengs en Verhoeven over de Wet Markt en Overheid (Kamerstuk 34 316, nr. 2) in herinnering. Is de regering het met de lijn van deze initiatiefnota en met deze leden eens dat bestuursorganen zo min mogelijk economische activiteiten zouden moeten verrichten, afgezien van activiteiten die bedrijven niet kunnen of willen uitvoeren om privaat initiatief zoveel mogelijk te stimuleren? Zo ja, hoe beoordeelt de regering de aanpak zoals voorgesteld in de initiatiefnota? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SP-fractie lezen dat de wet uitvoering geeft aan besluiten die zijn genomen in het regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst». Inmiddels zit er een nieuw kabinet. Wat maakt dat het zo lang geduurd heeft tot de wet naar de Kamer werd gestuurd en op welke wijze geeft de wet uitvoering aan het beleid van het huidige kabinet?

3. Hoofdlijnen van het wetsvoorstel

3.1. Vervallen horizonbepaling

De leden van de SP-fractie zijn er niet van overtuigd dat het laten vervallen van de horizonbepaling en het daarmee permanent maken van de wet nodig is. Waarom voelt de regering de noodzaak deze regels wettelijk vast te leggen en laat zij de economische activiteiten van bestuursorganen niet tot stand komen in onderling overleg tussen bestuursorganen en ondernemers?

3.2. Het nemen van een algemeenbelangbesluit

De leden van de SP-fractie vragen voor welke sectoren in de bestaande wet reeds een uitzondering geldt, waarom hier destijds voor is gekozen en welke wijzigingen hierin worden aangebracht met dit wetsvoorstel. Is het niet nodig dat waar de markt «faalt», aanbod vanuit het algemeenbelang-principe aanwezig is? Hoe draagt dit wetsvoorstel bij aan de leefbaarheid van buurten en wijken? Hoe wordt überhaupt de reikwijdte van deze wet bepaald? Deze leden begrijpen dat de wetswijziging met name invloed zal hebben op maatschappelijk vastgoed en sport. Dat zijn gebieden waarop zij wel degelijk een rol voor bestuursorganen zien (met name lokale overheden) omdat aandacht hiervoor per definitie in het algemeen belang is. Hoe ziet de regering dit?

De leden van de SP-fractie vragen waaruit blijkt dat bestuursorganen onvoldoende oog hebben voor de gevolgen van het gebruik van de algemeenbelanguitzondering voor ondernemers. Deze leden vragen hoe voorkomen wordt dat deze wetswijziging leidt tot het frustreren van het uitoefenen van activiteiten in het algemeen belang door bestuursorganen. Hoe wordt voorkomen dat drempels worden opgeworpen voor activiteiten

waar de hele gemeenschap baat bij heeft? Deze leden vragen of een wettelijk kader hier daadwerkelijk voor nodig is. Klopt het dat verschillende bestuursorganen aangeven dat zij prima overlegstructuren in het leven hebben geroepen om hierin gezamenlijk op te trekken? Zo ja, waarom is dan een wettelijk kader nodig volgens de regering?

De leden van de SP-fractie vragen nadrukkelijk aandacht voor de positie van de sport. Deze leden wijzen hiervoor op de alarmerende brief van 11 januari 2022 van NOC*NSF, de Koninklijke Nederlandse Lawn Tennis Bond (KNLTB), de Koninklijke Nederlandse Hockey Bond (KNHB) en de Koninklijke Nederlandse Voetbalbond (KNVB). Deze wetswijziging zou wel eens grote gevolgen kunnen hebben voor de toegankelijkheid en betaalbaarheid van de sport. Juist in een tijd waarin het besef eindelijk aan het toenemen is dat de maatschappelijke kracht van sport enorm is en dat er juist meer gesport en bewogen zou moeten worden om Nederland fit en vitaal te krijgen en voor een sportieve en gezonde samenleving in de toekomst. De discussie over de adviezen van de Nederlandse Sportraad en de positionering van de sport in de toekomst, via een Sportwet, zijn nog niet eens goed gestart. Deze wetswijziging zou dat ernstig kunnen doorkruisen. Zou dit alleen daarom al niet voorlopig gewijzigd moeten worden, om de positie van de sport te borgen en in ieder geval de uitkomst van deze belangrijke discussie af te wachten?

De leden van de SP-fractie constateren dat veel gemeenten nu gebruik maken van de mogelijkheid om sport als dienst van algemeen belang aan te wijzen. Vanwege de maatschappelijke waarde van verenigingen en de maatschappelijke effecten en gezondheidseffecten van sport op de samenleving. Erkent de regering dit grote belang? Erkent de regering ook dat de markt de rol van een overheid die toegankelijke en betaalbare sport faciliteert niet zomaar over kan en zal nemen? Zo niet, waarom niet? Zo ja, welke conclusie trekt zij hier dan uit?

De leden van de SP-fractie vragen de regering puntsgewijs te reageren op de volgende zorgen vanuit de sport. Ten eerste vragen deze leden de regering te reageren op de zorg omtrent de aanscherping van de bepaling. De aanscherping werpt obstakels op voor gemeenten bij het aanwijzen van sport als algemeen belang. Hierdoor zullen grote verschillen ontstaan tussen gemeenten. In de praktijk zou het zo kunnen zijn dat de ene gemeente sport wel als algemeenbelanguitzondering aanduidt en een andere gemeente niet. Dit zal samen leiden tot een onzekere en ongelijke positie voor de vereniging, de vrijwilliger en de sporter.

De leden van de SP-fractie vragen de regering ten tweede te reageren op de zorg omtrent het verkorten van de geldigheidsduur. Het potentieel verkorten van de geldigheidsduur heeft een grote impact op de continuïteit van de vereniging. Bestuursorganen konden binnen de bestaande wet al algemeenbelangbesluiten nemen voor zowel bepaalde als onbepaalde tijd. Door het invoeren van een verplichte evaluatiecyclus van vijf jaar ontstaat er een onzekere toekomst voor de sportvereniging. Sportverenigingen vervullen vaak een langdurige, sociale en verbindende rol in de gemeenschap. Sommige verenigingen bestaan al meer dan 100 jaar. Het betreft een enorme opgave voor een verenigingsbestuur om steeds het maatschappelijk belang aan te moeten tonen. Dit geeft een onevenredige druk op de vereniging en zorgt voor een onzekere toekomst voor de vereniging, vrijwilligers en sportende leden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering ten derde te reageren op de zorg omtrent de wijzigingen in het aanvraagproces. Het inregelen van inspraakprocedures, waarbij een vrijwillige bestuurder van een sportver-

eniging het moet opnemen tegen de inzet van professionele organisaties, zorgt voor een oneerlijke uitgangspositie voor de vereniging.

De leden van de SP-fractie dringen aan op de erkenning dat de sport een uitzonderlijke positie heeft, waarbij de rijksoverheid en lagere overheden belangrijke maatschappelijke taken hebben om de toegankelijkheid, bereikbaarheid en betaalbaarheid niet alleen te borgen, maar juist verder te verbeteren. Dit kan en mag niet slechts aan de markt worden overgelaten. Zou daarom de algemeenbelanguitzondering voor de sport niet juist behouden moeten blijven?

3.2.1. Motiveringseisen
De leden van de CDA-fractie lezen dat de onderdelen waaruit de motivering van een algemeenbelangbesluit moet bestaan bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Zij vragen de regering hoe snel na inwerkingtreding van het wetsvoorstel dit zal zijn. Zal deze algemene maatregel van bestuur nog worden voorgehangen bij het parlement?

De leden van de CDA-fractie lezen dat het sluitstuk van de motivering het nagaan is of de voordelen van het dienen van het algemeen belang opwegen tegen de gevolgen daarvan voor ondernemers. Kan de regering duidelijk maken wie in de praktijk deze afweging zal maken? Is dat, bijvoorbeeld in het geval van gemeenten, de gemeenteraad (die thans ook vaststelt dat een economische activiteit plaatsvindt in het algemeen belang)?

De leden van de SGP-fractie constateren dat een algemeenbelangbesluit in de afgelopen tijd al openstond voor bezwaar en beroep en dat op grond van de Algemene Wet Bestuursrecht al sprake was van een motiveringsplicht. Zij vragen de regering om nader inzicht te geven in de jurisprudentie hieromtrent. In hoeverre is kritiek van ondernemers op het «verschuilen» van overheden achter de algemeenbelanguitzondering door de rechter gehonoreerd, zo vragen deze leden. Kan het zijn dat ondernemers relatief weinig gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheden voor bezwaar en beroep, omdat het toch op niets uit zou lopen?

De leden van de SGP-fractie horen graag hoe de regering aankijkt tegen de toegevoegde waarde van een rol van de ACM bij toetsing van een beroep op de algemeenbelanguitzondering.

3.2.2. Inspraak voor ondernemers en andere geïnteresseerden
De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk voor het nut van deze wetswijziging dat besluiten rondom algemeenbelanguitzondering makkelijk inzichtelijk zijn. Deze leden zien daarom grote waarden in het creëren van een centraal register voor algemeenbelangbesluiten, zodat deze voor iedereen beschikbaar zijn, binnen en buiten de gemeente. Is de regering voornemens om de consultaties voor derden inzichtelijk te maken in een centraal raadpleegbaar register? Zijn er andere stappen die de regering voornemens is te nemen zodat de consultatie toegankelijk is?

De leden van de CDA-fractie lezen dat bestuursorganen organisaties minimaal twee weken voorafgaand aan een consultatie in kennis moeten stellen en daarbij moeten vermelden hoe aanmelding kan plaatsvinden. De wijze van consulteren is vormvrij. Is er sprake van enige vorm van toezicht op hoe deze consultaties worden gehouden, bijvoorbeeld op hun doeltreffendheid, vragen deze leden zich af.

De leden van de CDA-fractie lezen dat het betreffende bestuursorgaan voor kennisgave, voorafgaand aan de consultatie in een of meer dag-, nieuws- of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze moeten aankondigen dat het een consultatie gaat houden. Welke andere geschikte wijzen van aankondigen kan de regering zich voorstellen om belanghebbenden te bereiken, wetende dat steeds minder mensen kranten lezen, laat staan de Staatscourant (waarin de rijksoverheid haar voornemen om een consultatie te houden moet plaatsen)? Hoe kunnen gemeenten worden ondersteund om met de juiste kanalen en middelen consultaties zo doeltreffend mogelijk te laten verlopen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat de memorie van toelichting vermeldt dat procedures van bezwaar en beroep in volle omvang openstaan voor belanghebbenden. Hoe worden belanghebbenden, zoals ondernemers, hier proactief op gewezen, vragen deze leden de regering.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de inspraak onder de huidige wet is geregeld. In hoeverre worden naast ondernemers ook inwoners betrokken bij de besluitvorming?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het voor ondernemers lastig is om (tijdig) op de hoogte te zijn van consultaties en algemeenbelangbesluiten. Heeft de regering overwogen om via specifieke procedurele regels overheden te verplichten individuele ondernemers of ondernemersverenigingen, waarvan bekend is dat zij geraakt kunnen worden door een algemeenbelangbesluit, afzonderlijk in kennis te stellen van consultaties en besluiten, zo vragen deze leden. Deze leden horen graag hoe de regering hier tegenaan kijkt.

3.2.3. Evaluatie algemeenbelangbesluiten

De leden van de D66-fractie begrijpen niet waarom er gekozen is voor een evaluatietermijn van vijf jaar voor ieder algemeenbelangbesluit. Deze leden wijzen de regering erop dat vijf jaar voor ondernemers erg lang is. Waarom is de evaluatietermijn vijf jaar? Zou deze bijvoorbeeld ook drie of een jaar kunnen zijn? Is het mogelijk dat ondernemers de mogelijkheid krijgen om een verzoek in te dienen voor eerder evalueren? Dit laatste zou namelijk ook ruimte geven aan de behoefte voor sectorale differentiatie.

De leden van de CDA-fractie lezen dat, bij algemene maatregel van bestuur, analoog aan de motiveringseisen, nadere eisen zullen worden gesteld over de elementen waaruit de evaluatie van het algemeenbelangbesluit bestaat. Hoe snel na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zal dit zijn? Is hier sprake van een voorhangprocedure bij het parlement?

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat de verplichte evaluatie van algemeenbelangbesluiten bestuursorganen onterecht beperkt in hun gebruik van de algemeenbelanguitzondering. Werpt dit geen onnodig obstakel op? Waarom moet een bepaalde activiteit, die overduidelijk in het belang van de gemeenschap plaatsvindt, elke vijf jaar worden heroverwogen? Op welke manier is aandacht voor de wijze waarop dit het uitvoeren van activiteiten in het algemeen belang door bestuursorganen frustreert? Waaruit blijkt dat vijf jaar voldoende rechtszekerheid biedt aan bestuursorganen om algemeenbelangbesluiten te nemen? Deelt de regering de mening dat een wettelijke verplichting voor een evaluatie een vergaande ingreep is op de autonomie van gemeenten, zoals de VNG stelt?

Voor de leden van de ChristenUnie-fractie geldt dat de overheid de randvoorwaarden moet scheppen voor een dienstbare, evenwichtige en eerlijke markt. Deze overheid waakt ook over de ordening van de

samenleving en het gemeenschappelijk belang. Dat brengt deze leden bij de algemeenbelangbepaling. Deze leden erkennen dat bestuursorganen geen misbruik mogen maken van deze bepaling. Tegelijkertijd vinden deze leden het niet wenselijk om tot een situatie te komen waarbij er niet of nauwelijks ruimte meer is voor een uitzondering op grond van het algemeen belang. Daarom vragen deze leden of zij het goed zien, dat de wet zo voorgesteld wordt dat het voor bestuursorganen inderdaad mogelijk blijft om zonder excessieve administratieve lasten door bijvoorbeeld markt(verstorings)onderzoeken of schadeanalyses economische activiteiten te ontplooien? Deelt de regering de mening dat het mogelijk moet blijven voor gemeenten om voor een habbekrats een zaal beschikbaar te stellen voor een daklozenrestaurant? Ziet de regering het belang in van het behouden van deze mogelijkheid, zonder dat een gemeente eerst een schadeanalyse moet maken om te onderzoeken of de markt niet verstoord wordt of dat er economische schade aan bedrijven en werknemers wordt veroorzaakt?

3.3. Uitzondering op artikel 25i voor vrijgeven broncode van open source

De leden van de CDA-fractie lezen in de memorie van toelichting dat er gegronde redenen kunnen zijn om de broncode niet vrij te geven, bijvoorbeeld als de belangen van nationale of openbare veiligheid zich daartegen verzetten of de benodigde vertrouwelijke werkwijze van de overheid, zoals opsporing en toezicht, worden geschaad. Wie beslist daarover en hoe?

De leden van de SP-fractie vragen welke voor- en nadelen er gepaard gaan met het vrijgeven van de broncode van open source software en in hoeverre dit bijdraagt aan de vrije beschikbaarheid van software die bestuursorganen (laten) ontwikkelen.

3.4. Overwogen alternatieven

3.4.1. Geheel of gedeeltelijk schrappen van de algemeenbelanguitzondering
De leden van de CDA-fractie lezen over de gevolgen van het alternatief van het volledig schrappen van de algemeenbelanguitzondering, namelijk dat gedragsregels altijd zullen moeten worden toegepast wanneer bestuursorganen economische activiteiten verrichten. Deze leden zijn benieuwd of is onderzocht of becijferd wat hiervan de impact is op de samenleving, op bijvoorbeeld het maatschappelijke leven en het verenigingsleven? Wat kan de regering hierover melden?

De leden van de CDA-fractie weten dat er bezwaren zijn tegen de invoering van een lijst met activiteiten waarvoor de algemeenbelanguitzondering wel of niet mag worden ingeroepen. Deze leden zijn benieuwd van welke activiteiten de regering van oordeel is dat deze in ieder geval in aanmerking zouden moeten komen voor de algemeenbelanguitzondering. Welke opvatting heeft de regering hierover?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering geen voorstander is van het invoeren van een lijst met activiteiten waarvoor de algemeenbelanguitzondering wel of niet mag worden ingeroepen, omdat de afbakening lastig zou zijn. Hoe kijkt de regering aan tegen de mogelijkheid om een dergelijke lijst in te voeren voor duidelijk af te bakenen activiteiten met daarbij de huidige mogelijkheid voor marginale toetsing achteraf door de rechter, en daarnaast op enigerlei wijze een meer indringende toetsing voor algemeenbelanguitzonderingen buitenom deze lijst, zo vragen deze leden.

3.4.2. Verbod op het verrichten van economische activiteiten
De leden van de CDA-fractie lezen dat de memorie van toelichting vermeldt dat een verbodsstelsel veel activiteiten volledig onmogelijk zou maken, bijvoorbeeld in geval van activiteiten waar geen marktpartij is die de activiteit wil of kan verrichten. Is de regering het met deze leden eens dat mede hierom invoering van een verbodsstelsel uiterst onwenselijk is? Kan de regering hen toezeggen dat zij geen verbodsstelsel zal invoeren?

3.4.3. Initiatiefnota van de Tweede Kamerleden Ziengs (VVD) en Verhoeven (D66)
De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de initiatiefnota van de leden Ziengs (VVD) en Verhoeven (D66) en hun pleidooi voor een «nee, tenzij»-stelsel. Net als een verbodsstelsel vinden deze leden dit zeer onwenselijk gelet op de maatschappelijke gevolgen. Is de regering dat met deze leden eens en wil zij expliciet aan deze leden bevestigen dat zij geen «nee, tenzij»-stelsel zal invoeren?

4. Gevolgen

De leden van de D66-fractie hebben zorgen over hoe deze wetswijziging uitpakt voor de sport- en cultuursector. Deze leden benadrukken dat sport en cultuur zeer belangrijk zijn en waarderen de inspanningen van gemeenten om deze diensten toegankelijk en beschikbaar te houden. De leden van de D66-fractie hebben zorgen over de vraag of deze wetswijzing ertoe kan leiden dat gemeenten deze activiteiten niet langer ontplooien. Juist om deze reden is er reeds binnen onderdelen van het mededingingsrecht (bijvoorbeeld de Europese staatssteunregels) een uitzonderingspositie voor sport. Ziet de regering een risico dat gemeenten minder sport- en cultuurdiensten aanbieden als gevolg van deze wetswijziging? Is het nodig voor het toegankelijk en betaalbaar houden van sport en cultuur om de algemeenbelanguitzondering te behouden? Hoe waarborgt de regering dat deze wetswijziging niet leidt tot verschillen tussen gemeenten rondom de algemeenbelanguitzondering? Hoe pakt deze wetswijziging uit voor sportverenigingen die hun locatie ook exploiteren voor bijvoorbeeld verhuur? Zijn er signalen waaruit blijkt dat er marktpartijen zijn die vinden dat gemeenten oneerlijk concurreren in de sport- en cultuursector?

De leden van de D66-fractie vragen de regering of deze wetswijziging ook gevolgen heeft voor de zorg, omdat gemeenten ook zorginkoper zijn van jeugdzorg, vervoer, huishoudelijke hulp, maatschappelijke ondersteuning en andere diensten.

De leden van de D66-fractie vragen de regering wat de invloed is van deze wetswijziging op het uitvoeren van marktactiviteiten door de gemeente om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen. Hierbij willen deze leden benadrukken dat dit een belangrijke taak is voor gemeenten en wetgeving het daarom mogelijk moet maken voor gemeenten om actief te blijven op de markt om daarmee werk(ervaring) en ontwikkeling te bieden aan inwoners, die zonder deze voorzieningen (tijdelijk) niet aan de slag kunnen op de reguliere arbeidsmarkt.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen de voorliggende wet in het perspectief van maatschappelijke uitdagingen plaatsen. In het coalitieakkoord lezen deze leden dat deze regering ervoor kiest om grote maatschappelijke uitdagingen aan te pakken, onder andere op het gebied van woningbouw. Om dit te kunnen doen, zien de leden van de fractie van de ChristenUnie in bepaalde gevallen een sterkere rol voor de overheid, met meer ruimte om rechtstreeks in te kunnen grijpen, bijvoorbeeld als het gaat om volkshuisvesting. Draagt de voorgestelde wetswijziging eraan bij dat overheden, maar bijvoorbeeld ook woningcorporaties,

ongehinderd een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van deze maatschappelijke uitdaging? Ziet de regering dat er frictie kan ontstaan tussen de wet markt en overheid en de aanpak van de volkshuisvestingsproblematiek? Zo ja, waar zitten de knelpunten dan en ziet de regering mogelijke oplossingen? Ziet de regering bij het aanpakken van grote maatschappelijke uitdagingen problemen die kunnen ontstaan door de wet markt en overheid? Zo ja, welke problemen bijvoorbeeld?

4.1. Gevolgen voor bestuursorganen

De leden van de CDA-fractie lezen dat de gevolgen van het wetsvoorstel het grootst zullen zijn voor bestuursorganen die het gebruik van de algemeenbelanguitzondering beperkt hebben gemotiveerd, geen inspraakprocedure hebben toegepast en geen evaluatie van algemeenbelangbesluiten uitvoeren. Is enigszins in beeld hoeveel bestuursorganen dit zijn en om welke het gaat?

De leden van de CDA-fractie vinden de door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voorgenomen voorlichtingsbijeenkomst voor gemeenten als het wetsvoorstel is aangenomen een goed initiatief. Hoe denkt de regering daarnaast over het beschikbaar stellen van een handleiding aan gemeenten en andere bestuursorganen?

4.1.1. Financiële gevolgen
De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de verwachting dat het wetsvoorstel leidt tot minder bezwaar- en beroepsprocedures. Is bekend hoeveel algemeenbelangbesluiten er jaarlijks door bestuursorganen worden genomen en hoeveel daarvan de rechter er vernietigt, vragen deze leden de regering.

4.2. Gevolgen voor belanghebbenden

4.2.1. Rol ondernemers tijdens besluitvorming
De leden van de CDA-fractie lezen dat van ondernemers, om de mogelijkheden om zich tegen een (ontwerp)besluit uit te spreken daadwerkelijk te gebruiken, een actieve houding vereist is. Hoe zou een dergelijk actieve houding bij ondernemers bevorderd kunnen worden? Werkt de regering hierbij samen met ondernemersorganisaties als VNO-NCW, MKB-Nederland en ONL voor Ondernemers?

5. Uitvoering en handhaving

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier de regering de opmerking van de ACM, dat de evaluatieverplichting effectiever is wanneer deze moet resulteren in een besluit, heeft gewogen.

6. Advies en consultatie

6.1.1. Reactie belangenorganisaties

6.1.1.1. Vereniging Nederlandse gemeenten
De leden van de CDA-fractie weten dat de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) bezwaren heeft tegen het wetsvoorstel ten aanzien van de autonomie van gemeenten, motiveringseisen, verplichting van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure of marktconsultatie, vijfjaarlijkse evaluatie en administratieve lasten. Op welke momenten en manieren heeft de regering geprobeerd aan de zorgen van gemeenten tegemoet te komen? Hoe houdt zij ook na inwerkingtreding van het wetsvoorstel een vinger aan de pols? Wanneer is er bijvoorbeeld een evaluatie of tussentijdse quickscan van het wetsvoorstel voorzien?

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij bekend is met de zorgen over de gevolgen van het wetsvoorstel voor het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Vindt zij net als deze leden dat gemeenten in principe altijd een algemeenbelangbesluit moeten kunnen nemen, om op de markt actief te zijn teneinde passend werk te kunnen bieden aan mensen die anders niet aan de slag komen? Is de regering bereid hierover in gesprek te gaan met werkgevers?

De leden van de CDA-fractie lezen dat, als gevolg van dit wetsvoorstel, gemeenten en andere bestuursorganen algemeenbelangbesluiten iedere vijf jaar moeten evalueren, marktpartijen moeten consulteren en een nieuw algemeenbelangbesluit moeten nemen. (H)erkent de regering dat dit voor (het beheer van) lokale sportaccommodaties nadelig kan uitpakken, omdat de praktijk is dat de markt geen interesse heeft in de exploitatie ervan? Hoe denkt de regering erover om algemeenbelangbesluiten over sportaccommodaties hierom uit te sluiten van de vijfjaarlijkse evaluatieverplichting, vanuit het algemeen belang om sport voor iedereen laagdrempelig en toegankelijk te houden?

6.1.1.2. Adviescollege toetsing regeldruk
De leden van de CDA-fractie vragen zich af of het klopt dat er geen mkb-toets is uitgevoerd en, indien dat het geval is, waarom niet?

6.1.2. Internetconsultatie

De leden van de SGP-fractie vragen graag aandacht voor de inbreng van onderzoekers bij SEO Economisch Onderzoek naar aanleiding van de internetconsultatie. De auteurs pleiten ervoor om onderscheid te maken tussen puur economische activiteiten, diensten van algemeen economisch belang en niet-economische diensten van algemeen belang en zij pleiten ervoor om bij de regels voor diensten van algemeen economisch belang beter aan te sluiten op het Europese staatssteunrecht en te vereisen dat de concurrentie niet verstoord mag worden. De leden van de SGP-fractie horen graag de reactie van de regering hierop.

6.1.2.1. Inbesteden
De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij kan schetsen welke trajecten er momenteel lopen op het vlak van inbesteden en wat de voortgang daarvan is.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Azarkan

Adjunct-griffier van de commissie,
Van Dijke