

Aan : de raad
Van : het college van burgemeester en wethouders
Adviseurs: : Piet Bruinsma, Gerard Elenga
Datum : 15 december 2016
Onderwerp : uitwerking punten 3 en 4 van amendement inzake 't Olde Maat Uus te Giethoorn

Geachte leden van de raad,

Op 13 december jl. heeft uw raad een amendement aangenomen inzake de garantstelling voor de door de Stichting 't Olde Maat Uus bij een bank aan te vragen lening ten bedrage van € 650.000

In deze memo worden de punten 3 en 4 van dit amendement uitgewerkt. Het gaat om de beantwoording van de vraag of deze garantstelling in overeenstemming is met de Europese staatssteunregelgeving en, zo ja, op welke wijze de integrale kostprijs op grond van de Wet Markt en Overheid moet worden berekend.

Staatssteunanalyse met betrekking tot gemeentelijke garantstelling voor de aan Stichting 't Olde Maat Uus te verstrekken geldlening van maximaal € 650.000

Aanleiding

In de vergadering van de raad van 13 december jl. is bij amendement bepaald dat de gemeente garant staat voor de door een bank aan de Stichting 't Olde Maat Uus te verstrekken geldlening van maximaal € 650.000 ten behoeve van de herpositionering van Museumboerderij 't Olde Maat Uus te Giethoorn.

Inleiding

In deze memo wordt onderzocht of deze garantstelling in overeenstemming is met de Europese staatssteunregelgeving. Daarbij wordt eerst nagegaan of aan alle, in artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU) genoemde staatssteuncriteria is voldaan, in het bijzonder of de gevraagde garantstelling 'interstatelijk effect' heeft. Indien verdedigd kan worden dat deze steunmaatregel het handelsverkeer binnen de EU niet ongunstig beïnvloedt, kan de aanwezigheid van staatssteun worden uitgesloten. In dat geval is het niet nodig om na te gaan of de steunmaatregel verenigbaar is met de interne markt op grond van een vrijstellingsregeling als de de-minimisverordening of de cultuurvrijstellingsbepaling van de Algemene Groepsvrijstellingsverordening (AGVV).

Staatssteuncriteria

Het Europees staatssteunverbod is neergelegd in artikel 107, eerste lid, VwEU. Volgens dit artikel zijn 'steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt'. Uit dit verbod zijn vijf criteria af te leiden, aan welke *alle* voldaan moet zijn om een maatregel als staatssteun te kunnen bestempelen:

1. de steun wordt verleend aan een onderneming, die een economische activiteit verricht;
2. de steun wordt met staatsmiddelen bekostigd;

3. deze staatsmiddelen verschaffen een economisch voordeel dat niet via de normale commerciële weg zou zijn verkregen (non-marktconformiteit);
4. de maatregel is selectief: het geldt voor één of enkele ondernemingen of een specifieke sector of regio; en
5. de maatregel vervalst de mededinging (in potentie) en (dreigt te) leiden tot ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer in de EU.

Ad 1. Volgens de rechtspraak wordt onder een onderneming elke eenheid verstaan, die een economische activiteit uitvoert, ongeacht haar rechtsvorm en wijze van financiering. Een economische activiteit bestaat uit het aanbieden van goederen en diensten op een markt, waarbij een winstoogmerk niet is vereist. Naar onze mening kunnen de activiteiten van Museumboerderij 't Olde Maat Uus worden aangemerkt als diensten, die tegen een vergoeding op een markt worden aangeboden, zodat sprake is van een onderneming in de zin van de VwEU.

Ad 2. De steunmaatregel wordt met middelen van de gemeente bekostigd.

Ad 3. Gebleken is dat banken niet bereid zijn om zonder een garantstelling een bedrag van € 650.000 aan de Stichting te lenen. De maatregel verschaft ook economisch voordeel door de lagere rente, die het gevolg is van de garantstelling en welk voordeel niet via de normale commerciële weg zou zijn verkregen.

Ad 4. De garantstelling geldt enkel voor Museumboerderij 't Olde Maat Uus.

Aan de eerste vier criteria wordt dus voldaan.

'Interstatelijk' effect

Ad 5. Volgens het vijfde criterium levert een maatregel geen staatssteun op als deze het handelsverkeer tussen de EU-lidstaten niet ongunstig kan beïnvloeden. Uit zaken, die door de Europese Commissie zijn behandeld, kan een aantal indicatoren worden afgeleid, die relevant zijn bij de beantwoording van de vraag of sprake is van een 'interstatelijk effect'. In de notitie 'Puur lokaal, wat mag er allemaal' van Europa Decentraal en het Ministerie van BZK wordt een aantal van deze indicatoren opgesomd. Hieruit blijkt dat de Commissie onder meer rekening houdt met de hoeveelheid steun die wordt verstrekt (het budget), de geografische locatie waar de activiteiten worden ontplooid, de maximale steun die per onderneming wordt verstrekt, het soort onderneming dat voor steun in aanmerking komt, de taal waarin de activiteiten worden verricht, het soort activiteiten waarvoor steun wordt verleend, de grootte van de markt voor dit soort activiteiten, het feit of er bezoekers uit andere lidstaten worden aangetrokken en de hoeveelheid bezoekers die wordt aangetrokken.

Een toetsing aan de hand van deze indicatoren leidt tot de volgende beoordeling van het 'interstatelijk effect' van deze garantieverlening:

Museumboerderij 't Olde Maat Uus wil inzicht geven in het alledaagse functioneren van de samenleving in Giethoorn in het begin van de vorige eeuw. Ook activiteiten als lezingen, presentaties, evenementen (huisvlijtdag, proeverij van streekgerechten) en wisselexposities richten zich op Giethoorn en in het bijzonder op de wijze waarop de bewoners leefden en werkten. 't Olde Maat Uus kan daarmee gekenmerkt worden als een klein museum met een lokaal karakter. Het museum geniet geen internationale bekendheid.

De sponsoring gebeurt met name door de plaatselijke middenstand. Hieruit kan blijken dat de sponsoring naar verwachting slechts commerciële voordelen op lokale, en niet op internationale schaal zal genereren.

Het museum wordt wel bezocht door buitenlandse bezoekers. Uit een bezoekersmeting blijkt dat in 2013 van de in totaal 14.000 bezoekers 1100 (ongeveer 8%) afkomstig waren uit een EU-lidstaat en 450 (ruim 3%) uit een land buiten de EU. Het aantal buitenlandse bezoekers is daarmee in zowel absolute als relatieve zin beperkt. De lening, waarop de garantie betrekking heeft, is echter bedoeld voor verbouw en modernisering van de Museumboerderij om aldus meer bezoekers – gehoopt wordt op een aantal van 25.000 per jaar – aan te trekken. Het gaat dan om zowel meer Nederlandse (onder andere meer 'herhaalbezoekers') als buitenlandse bezoekers en niet specifiek om groei van bezoekersaantallen uit EU-lidstaten. Relevant is echter vooral dat – ook na realisatie van de werkzaamheden die met behulp van de steunmaatregel worden verricht – het niet waarschijnlijk is dat buitenlandse toeristen speciaal voor een bezoek aan de Museumboerderij naar Giethoorn afreizen. Giethoorn is reeds een toeristische bestemming, die jaarlijks meer dan een half miljoen bezoekers trekt en de steunmaatregel zal er niet toe leiden dat het aantal buitenlandse bezoekers aan Giethoorn toeneemt. Beoogd wordt enkel om de toeristen, die om andere redenen naar Giethoorn komen, ook een bezoek aan Museumboerderij 't Olde Maat Uus te laten brengen.

Verder kan worden aangevoerd dat ook de geografische positie van Giethoorn niet zodanig is dat een snel bezoek vanuit een nabijgelegen EU-lidstaat goed mogelijk is.

Ook de andere indicatoren leiden, gezien de specifieke kenmerken van deze zaak, naar onze mening niet tot de conclusie dat de betreffende steunmaatregel meer dan een marginaal effect op het handelsverkeer tussen de EU-lidstaten kan hebben.

Conclusie

Geconcludeerd wordt dat, aangezien niet wordt voldaan aan het criterium dat sprake moet zijn van een mogelijke ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer binnen de EU, de garantstelling door de gemeente voor de lening aan 't Olde Maat Uus van € 650.000 geen staatssteun in de zin van het Europees staatssteunverbod oplevert.

Integrale kostprijsberekening op grond van de Wet Markt en Overheid

Het verlenen van een garantie aan Stichting 't Olde Maat Uus is een economische activiteit, omdat het dienst betreft die ook op de markt wordt aangeboden. Op het verrichten van een economische activiteit door de gemeente is de Wet Markt en Overheid van toepassing. Deze wet wil zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen overheden en bedrijven creëren. De Wet Markt en Overheid is aanvullend ten opzichte van het Europees recht: de in deze wet opgenomen gedragsregels gelden alleen als geen sprake is van staatssteun. In het bovenstaande is vastgesteld dat de betreffende garantstelling geen staatssteun oplevert, zodat de Wet Markt en Overheid van toepassing is. Het verlenen van gemeentegaranties is door de raad niet aangemerkt als een economische activiteit in het algemeen belang. Dit betekent dat op grond van de Wet Markt en Overheid de integrale kosten van de garantstelling doorberekend moeten worden aan de Stichting.

In het Besluit Markt en Overheid is een aantal maatstaven voor berekening van de integrale kosten opgenomen. Hieruit blijkt dat in beginsel alle kosten moeten worden doorberekend, maar dat

hierbij wel vrijheid bestaat, mits gebaseerd op objectief gerechtvaardigde bedrijfseconomische principes. Een integrale kostprijs is dus wat anders dan een marktconforme prijs.

Het cluster Financiën schat de integrale kosten voor de garantstelling over een periode van 25 jaar op € 5.800,--. Uit de bijlage blijkt op welke wijze de kosten zijn berekend. Dit bedrag zal bij Stichting 't Olde Maat Uus in rekening worden gebracht.

Bijlage

<u>Kosten garantstelling lening Olde Maat Uus.</u>	
<u>Salarissen 2017</u>	
Loonsom vacatures + flexibel	1.097.159
Incidentele loonstijging	125.000
Stelpost flexibel budget	10.000
Vast capaciteit	19.190.277
Totaal	20.422.436
<u>Overhead</u>	
ICT	1.937.000
Huisvesting	1.099.000
Uitbesteding bedrijfsvoering	454.000
Overige materiele kosten	1.182.000
Totaal	4.672.000
Aantal fte's	300
Aantal productieve uren per fte	1.450
Totaal aantal productieve uren	435.000
Percentage overhead	23
Uurtarief	47
Overhead 23%	11
Uurtarief incl. overhead	58
<u>Geschatte kosten voor de garantstelling van de lening</u>	
Vorbereiding uren	40
Jaarlijkse controle/ toetsing (25 jaar)	60
Totaal aantal uren	100
Tarief	58
Totale kosten	5.800
Te garanderen lening	650.000
Totale kosten	5.800
In procenten van de geldlening	0,89%