

Vaststelling aanwijzingen inzake verrichten marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst

8 mei 1998/Nr. 98M004561

De Minister-President, Minister van Algemene Zaken, handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad,

Besluit:

Artikel 1

Vastgesteld worden de als bijlage bij dit besluit gevoegde aanwijzingen inzake het verrichten van marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst.

Artikel 2

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 juli 1998.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 8 mei 1998.

De Minister-President,
Minister van Algemene Zaken,
W. Kok.

Aanwijzingen inzake het verrichten van marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst

Toelichting

1. Achtergrond van de aanwijzingen

De laatste jaren is in toenemende mate aandacht ontstaan voor ongelijkheden die zich kunnen voordoen in concurrentieverhoudingen, indien de overheid concurreert met het bedrijfsleven. Ook in het parlement is hiervoor regelmatig aandacht gevraagd.

Voor deze toenemende aandacht kunnen verschillende beweegredenen worden aangegeven. In de afgelopen decennia is het beleid van de rijksoverheid in belangrijke mate gericht geweest op het saneren van de overheidsfinanciën en het op afstand plaatsen en verzelfstandigen van de uitvoering van overheids-taken. Tegen die achtergrond hebben publieke organisaties marktactiviteiten ontwikkeld, waarbij zij door hun exclusieve of bijzondere rechten en de daaraan verbonden continuïteitswaarborg een voorsprong hebben op de private markt. Er ging daarbij relatief weinig

aandacht uit naar eventuele marktverstoringen die als gevolg van een dergelijk optreden kunnen ontstaan.

Overheidsorganisaties en daaraan gelieerde organisaties die in concurrentie treden met particuliere ondernemingen, hebben hierbij vaak een gunstigere uitgangspositie. Zij kunnen bij het verrichten van marktactiviteiten gebruik maken van voordelen die zijn verbonden aan de uitoefening van een overheidstaak, zoals het beschikken over publieke middelen en gegevensbestanden of het ontbreken van bepaalde fiscale heffingen. Dit kan leiden tot een ongelijk speelveld tussen aanbieders in de markt en daarmee tot een belemmering voor het dynamisch functioneren van de Nederlandse goederen- en dienstenmarkten.

Brede consensus bestaat over het besef dat goed functionerende goederen- en dienstenmarkten van cruciaal belang zijn voor het aanpassings- en vernieuwingsvermogen van een economie en daarmee voor het perspectief op een duurzame economische ontwikkeling. Met het oog daarop is met ingang van 1 januari 1998 ook een nieuwe Mededingingswet in werking getreden. In het verlengde daarvan dient ook het optreden van de overheid op private markten aan strikte regels gebonden te zijn als noodzakelijk complement op de aanscherping van het mededingingsbeleid voor private ondernemingen. In het kader van de parlementaire behandeling van de Mededingingswet is nadrukkelijk aandacht gevraagd voor concurrentieverstorend optreden door de overheid. Bij de behandeling van het eindrapport van de MDW-werkgroep 'Markt en Overheid' (zie paragraaf 2) is deze behoefte andermaal door de Tweede Kamer bevestigd door middel van een motie, waarin is aangedrongen op een voortvarende implementatie van de aanbevelingen van de werkgroep in zijn algemeenheid en voor de rijksoverheid in het bijzonder (kamerstukken II, 1996/97, 24036, nr. 45). De toegenomen aandacht voor het markt optreden door de overheid is niet alleen terug te voeren op het aspect van economische verstoringen die van een dergelijk optreden het gevolg kunnen

zijn. Ook andere wezenlijke aspecten, zoals de integriteit en de legitimiteit van de overheid, kunnen in het geding komen wanneer overheidsorganisaties marktactiviteiten ontplooiën.

Marktactiviteiten in concurrentie met derden dienen, gelet op de effecten van deze activiteiten voor andere aanbieders van marktgoederen, onderhevig te zijn aan een expliciete belangenafweging door de wetgever. Dit is door het kabinet vastgesteld naar aanleiding van de toetsing van (markt-)activiteiten op het niveau van de rijksoverheid (kamerstukken II, 1997/98, 24036, nr. 78).

2. Wijze van totstandkoming van de aanwijzingen

In het kader van de operatie Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit is in 1996 door het kabinet de MDW-werkgroep 'Markt en Overheid' ingesteld om een analyse te maken van het markt optreden door (semi-)overheidsorganisaties in concurrentie met derden. In februari 1997 heeft de werkgroep haar eindrapport gepresenteerd. In dit rapport wordt een conceptueel kader aangereikt voor de vraag hoe problemen van ongelijke concurrentiecondities bij overheids optreden op de markt ondervangen kunnen worden. In het op 8 april 1997 aan de Tweede Kamer toegestuurde kabinetsstandpunt 'Markt en Overheid' is gesteld dat het rapport een goed beoordelingskader biedt, doch nadere uitwerking behoeft in de concrete toepassing op specifieke terreinen en organisaties. Hiertoe zijn langs een viertal lijnen implementatieactiviteiten ontwikkeld (kamerstukken II 1996/97, 24036, nr. 45). Als uitkomst van de eerste implementatielijn, waarin de regels van het conceptuele kader zijn getoetst op het niveau van de rijksoverheid, zijn de voorliggende aanwijzingen opgesteld. Deze zijn aangekondigd in het bovengenoemde kabinetsstandpunt. De aanwijzingen zijn voorbereid door de MDW-werkgroep 'Markt en Overheid' en daarbij is het Interdepartementaal Overlegorgaan FEZ geconsulteerd.

3. Uitgangspunten van de aanwijzingen

De 'Aanwijzingen inzake het verrichten

van marktactiviteiten door organisaties binnen de rijksdienst' geven de voorwaarden weer waaronder onderdelen van de rijksdienst mogen werken voor derden. Het uitgangspunt van de aanwijzingen is dat organisatie-eenheden behorend tot de rijksdienst alleen met derden op open markten mogen concurreren, indien het verrichten van die activiteiten is opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeit uit internationale verplichtingen. Zo is het denkbaar dat het verrichten van marktactiviteiten door organisatie-eenheden behorend tot de rijksdienst ten behoeve van andere overheden en lichamen die zeer nauw gelieerd zijn aan de rechtspersoon staat bij of krachtens de wet wordt opgedragen.

Op basis van overwegingen van algemeen belang kunnen in enkele situaties ook marktactiviteiten worden verricht, terwijl daarvoor een bovenomschreven specifieke grondslag ontbreekt. Dit is het geval voor marktactiviteiten, waarvan het verrichten onlosmakelijk is verbonden met het uitvoeren van een overheidstaak of samenhangt met een bepaalde restcapaciteit, voor zover die onvermijdelijk aanwezig is in verband met de voor een overheidstaak geldende capaciteitsvereisten.

De uitzonderingsgronden met betrekking tot de 'kennisinfrastructuur' en 'het onder concurrentie stellen van de publieke taak', zoals deze zijn opgenomen in het eindrapport 'Markt en Overheid', zijn niet als afzonderlijke uitzonderingscategorieën verwerkt in deze aanwijzingen, maar wel ondervangen. Wat kennisinfrastructuur betreft, geldt dat onderzoekinstellingen behorend tot de rijksdienst, op wet- en regelgeving gebaseerde marktactiviteiten kunnen verrichten. In een situatie waarin reeds een vastomlijnd politiek besluit is genomen de overheidstaak onder concurrentie te plaatsen, kan op basis van de aanwijzingen worden bepaald dat marktactiviteiten verricht mogen blijven worden.

De in de aanwijzingen opgenomen gedragsregels strekken ertoe op open markten, waar zowel overheidsorganisaties als private aanbieders optreden, zoveel mogelijk een gelijk speelveld te creëren. Deze regels omvatten het volledig toerekenen van kosten aan arbeid, vermogen en productiemiddelen, een verbod op het exclusieve gebruik van openbare informatie die is verzameld

uit hoofde van de overheidstaak, alsmede een verbod op koppelverkoop.

4. Naleving van de aanwijzingen

Ministers en staatssecretarissen zijn verantwoordelijk voor de naleving van de aanwijzingen. Daartoe behoort het zorgdragen voor een vastlegging van deze aanwijzingen in administratieve regels en een goede en tijdige beoordeling van klachten, alsmede de zorg voor het, zo nodig, nemen van maatregelen naar aanleiding van klachten. Aan de in deze aanwijzingen opgenomen interne regels kunnen derden overigens in beginsel geen rechten ontleen. Belangrijk is dat de aanwijzingen op een consistente wijze worden toegepast en dat de resultaten van die toepassing worden geëvalueerd. Ten behoeve van een effectieve evaluatie dient de Minister van Economische Zaken een overzicht te hebben van klachten, die tot de verschillende ministeries en daaronder ressorterende dienstonderdelen worden gericht over het marktoptreden van organisaties binnen de rijksdienst. Bij het Ministerie van Economische Zaken zal hiertoe een centraal kennis- en informatiepunt worden gevormd. De verschillende ministeries zullen dit meldpunt informeren over klachten van deze strekking. Ook zullen zij omwille van de evaluatie het kennis- en informatiepunt berichten op welke wijze op ingediende klachten is beslist en welke maatregelen eventueel zijn genomen. Tevens dient de Minister van Economische Zaken geïnformeerd te worden over voornemens die kunnen leiden tot concurrentievervalsing door organisaties binnen de rijksdienst. De Minister van Economische Zaken brengt regelmatig aan de ministerraad verslag uit over de ingediende klachten, de beslissingen die daarop zijn genomen en de maatregelen die naar aanleiding daarvan eventueel zijn getroffen. Jaarlijks zal in de memorie van toelichting bij de respectievelijke begrotingen over de naleving van deze aanwijzingen gerapporteerd worden. Binnen 3 jaar na de inwerkingtreding van deze aanwijzingen zal de Minister van Economische Zaken een verslag uitbrengen aan de ministerraad over de doeltreffendheid en de effecten van deze aanwijzingen in de praktijk.

Hoofdstuk 1. Begripsbepalingen en toepassingsbereik

Aanwijzing 1

In deze aanwijzingen wordt verstaan onder:

- a. het verrichten van marktactiviteiten: het leveren van goederen aan derden of het verrichten van diensten voor derden, voor zover daarbij in concurrentie wordt getreden met anderen;
- b. derden: organisaties en personen die niet behoren tot de rechtspersoon staat.

Toelichting:

Onderdeel a: Bij de interpretatie van het begrip 'marktactiviteiten' is het begrip 'economische activiteiten' in de zin van de mededingingsregels van het EG-Verdrag en van de Mededingingswet richtinggevend.

Onderdeel b: Van marktactiviteiten in de zin van deze aanwijzingen is alleen sprake, als tegen een vergoeding of om niet goederen worden geleverd aan derden of diensten worden verricht voor derden. Onder derden worden niet verstaan organisatie-eenheden binnen de rechtspersoon staat. Ministeries, hoge colleges van staat en de colleges met rechtspraak belast, zijn voor het privaatrecht onzelfstandige onderdelen van de rechtspersoon staat en vallen dus niet onder het begrip 'derden'.

Daaronder vallen evenmin zelfstandige bestuursorganen zonder rechtspersoonlijkheid die onderdeel uitmaken van de rechtspersoon staat. Deze aanwijzingen zijn dus niet van toepassing als bijvoorbeeld een drukkerij van een organisatie-eenheid binnen de rechtspersoon staat werkzaamheden verricht ten behoeve van die organisatie-eenheid zelf of ten behoeve van een andere organisatie-eenheid binnen de rechtspersoon staat. Bovendien zijn deze aanwijzingen alleen van toepassing indien organisatie-eenheden door het leveren van goederen of het verrichten van diensten in concurrentie treden met anderen. Dat is in de eerste plaats het geval als die goederen of diensten feitelijk ook door anderen worden aangeboden. In de tweede plaats kan er sprake zijn van het in concurrentie treden met anderen als die goederen of diensten feitelijk nog niet door anderen worden geleverd, maar die anderen daartoe wel in staat zijn en er een belang bij hebben om die goederen of diensten ook te kunnen gaan leveren.

Aanwijzing 2

Voor de toepassing van deze aanwijzingen wordt onder het verrichten van marktactiviteiten niet verstaan het deelnemen van de staat in publiek-private samenwerkingsprojecten of ondersteuningsoperaties.

Toelichting:

Deelname van de staat in vormen van publiek-private samenwerking of aan ondersteuningsoperaties kan onder bepaalde omstandigheden worden aangemerkt als het verrichten van een marktactiviteit (kapitaalverstrekking). Dergelijke deelnemingen moeten onder omstandigheden mogelijk zijn zonder dat de regels van de aanwijzingen van toepassing zijn. Voor het beleid aangaande publiek-private samenwerking wordt verwezen naar de notitie 'Meerwaarde door samenwerken' (kamerstukken II, 1997/98, 25017, nr. 6), waarin nadere regels zijn opgenomen voor een dergelijke samenwerking. Zoals aangegeven in deze notitie is het uitgangspunt dat de activiteiten op het terrein van deze deelnemingen niet concurreren met activiteiten van andere, geheel private marktpartijen. De overheid dient geen activiteiten te ondernemen, waarin private partijen al voldoende voorzien. Zodra hiervan wel sprake is, dient een dergelijke constructie niet plaats te vinden of binnen een bepaalde termijn te worden afgebouwd. Voorts wordt erop gewezen dat bij ondersteuningsoperaties de bepalingen in het EU-verdrag inzake steunverlening en de bepalingen uit de Comptabiliteitswet in acht genomen dienen te worden. Overigens hebben de aanwijzingen geen betrekking op de marktactiviteiten die verricht worden door private rechtspersonen, waarin de staat deelneemt of die door de staat zijn opgericht.

Aanwijzing 3

Deze aanwijzingen worden in acht genomen door de ministers en staatssecretarissen en de onder hen ressorterende dienstonderdelen en personen.

Toelichting:

De aanwijzingen zijn gericht tot ministers en staatssecretarissen en de onder hen ressorterende organisatie-eenheden, dat wil zeggen dienstonderdelen en personen die ondergeschikt zijn aan ministers en staatssecretarissen. De verantwoordelijkheid voor de naleving van de aanwijzingen ligt bij de desbetreffende

ministers of staatssecretarissen. Aanwijzingen kunnen naar hun aard niet zijn gericht tot zelfstandige bestuursorganen en decentrale overheden, omdat die niet ondergeschikt zijn aan een minister of staatssecretaris. Overigens kunnen derden in beginsel geen rechten ontleenen aan de in deze aanwijzingen opgenomen interne regels.

Hoofdstuk 2. Overheid op de markt

Aanwijzing 4

Marktactiviteiten mogen slechts worden verricht indien het verrichten van deze activiteiten is opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeit uit internationale verplichtingen.

Toelichting:

Voorkomen moet worden dat de overheid marktactiviteiten verricht waarmee de concurrentieverhoudingen worden verstoord. Uitgangspunt is daarom dat marktactiviteiten alleen mogen worden verricht, indien het verrichten van die activiteiten is opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeit uit internationale verplichtingen. Een opdracht tot het verrichten van marktactiviteiten dient voldoende specifiek te zijn, hetgeen niet wil zeggen dat de concrete activiteiten overigens steeds in detail zijn te omschrijven.

Indien overeenkomstig deze aanwijzing marktactiviteiten worden verricht, moeten de in hoofdstuk 4 aangegeven gedragsregels in acht worden genomen. Er bestaan enkele uitzonderingssituaties waarin het aanvaardbaar is dat marktactiviteiten worden verricht, zonder dat dit is opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeit uit internationale verplichtingen. Deze uitzonderingssituaties zijn beschreven in de aanwijzingen 5 en 6. In die gevallen moeten de in hoofdstuk 3 aangegeven gedragsregels in acht worden genomen.

Aanwijzing 5

In afwijking van aanwijzing 4, kan bij besluit van de minister wie het aangaat, worden bepaald dat de in dat besluit genoemde marktactiviteiten mogen worden verricht, indien het verrichten van die activiteiten onlosmakelijk is verbonden met het uitvoeren van een overheidstaak.

Toelichting:

Het gaat om gevallen waarin het uitvoeren van een overheidstaak onvermijdelijk de productie van goederen of het

verrichten van diensten met zich meebrengt. Het ligt in de rede deze goederen of diensten vervolgens tegen een (marktconforme) vergoeding aan te bieden.

Voorbeeld:

De Dienst voor Justitiële Instellingen heeft onder andere tot taak de zorg voor de resocialisatie van gedetineerden, waarbij het door gedetineerden laten vervaardigen van bepaalde producten een onderdeel van dat resocialisatieproces vormt. De vervaardiging en verkoop van producten is niet bij of krachtens de wet opgedragen en vloeit ook niet voort uit internationale verplichtingen, maar is strikt genomen wel onlosmakelijk verbonden met de uitvoering van die overheidstaak (het resocialisatieproces). Deze producten kunnen dan ook, indien bij besluit van de minister daarin is voorzien, op de markt in concurrentie met derden worden aangeboden.

Aanwijzing 6

In afwijking van aanwijzing 4, kan bij besluit van de minister wie het aangaat worden bepaald dat, indien het voor het uitvoeren van een overheidstaak noodzakelijk is om duurzame kapitaalgoederen aan te houden in een ondeelbare en uitsluitend door technische of operationele factoren bepaalde capaciteit, de eventuele restcapaciteit en de voor het vervullen van die taak benodigde personele ondersteuning mogen worden gebruikt ten behoeve van het verrichten van marktactiviteiten.

Toelichting:

Onder restcapaciteit wordt verstaan het verschil tussen de voor een overheidstaak noodzakelijk aan te houden capaciteit aan duurzame kapitaalgoederen en de feitelijk gebruikte capaciteit. De noodzakelijk aan te houden capaciteit moet in beginsel ondeelbaar zijn en mag uitsluitend gebaseerd zijn op een capaciteit die, gelet op technische of operationele factoren, nodig is om bij piekbelasting een opgedragen overheidstaak te kunnen uitvoeren. Commerciële motieven, zoals de meest efficiënte schaal, mogen bij de bepaling van die capaciteit geen rol spelen, omdat dat zou kunnen leiden tot het aanhouden van een veel grotere capaciteit dan noodzakelijk is om de desbetreffende overheidstaak te kunnen uitvoeren. De bepaling van de verplicht aan te houden capaciteit moet objectief

plaatsvinden aan de hand van de relevante duurzame activa.

Hoofdstuk 3. Gedragsregels voor marktactiviteiten, waarvan het verrichten niet is opgedragen bij of krachtens de wet en niet voortvloeit uit internationale verplichtingen

Aanwijzing 7

Bij het verrichten van marktactiviteiten als bedoeld in de aanwijzingen 5 of 6 worden de gedragsregels van dit hoofdstuk in acht genomen.

Toelichting:

Ingeval marktactiviteiten worden verricht ingevolge een besluit als bedoeld in de aanwijzingen 5 of 6 dient het verrichten van die activiteiten onder zoveel mogelijke gelijke concurrentiecondities plaats te vinden. De gedragsregels strekken ertoe te voorkomen dat de voordelen die voortvloeien uit de bijzondere positie van een overheidsorganisatie ongeclausuleerd worden gebruikt voor het verrichten van marktactiviteiten en maken mogelijk dat eventuele nadelen teniet worden gedaan.

Aanwijzing 8

Financiële middelen mogen slechts ter beschikking worden gesteld voor het verrichten van marktactiviteiten indien dat geschiedt onder op de markt gebruikelijke voorwaarden en indien de daaraan redelijkerwijs toe te rekenen kosten volledig worden doorberekend in de prijzen die feitelijk in rekening worden gebracht voor de in verband met die marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten.

Toelichting:

Om oneigenlijke bevoordeling te voorkomen worden voorwaarden gesteld aan de prijs die feitelijk in rekening wordt gebracht bij het verrichten van marktactiviteiten. Uitgangspunt is dat die prijs wordt gebaseerd op de integrale kosten, die dienen te worden ontleend aan kosten voor het inzetten van alle bij de marktactiviteiten gebruikte financiële middelen, productiemiddelen en loon- en alle andere personeelskosten, die redelijkerwijs aan de marktactiviteiten zijn toe te rekenen. Bovendien geldt dat voor het ter beschikking stellen van financiële middelen de in de markt gebruikelijke vergoedingen moeten gelden. Is het vaststellen van de integrale kosten niet goed mogelijk,

dan kan een benadering van de integrale kosten worden overwogen. Als ook dat niet goed mogelijk is, dient de gemiddelde marktprijs te worden gehanteerd. Voor de wijze van kostentoerekening wordt ook verwezen naar de DAR-Tarievenhandleiding als opgenomen in het Handboek Financiële Administratie Rijksoverheid.

Aanwijzing 9

Productiemiddelen mogen slechts ter beschikking worden gesteld voor het verrichten van marktactiviteiten, indien de daaraan redelijkerwijs toe te rekenen kosten volledig worden doorberekend in de prijzen die feitelijk in rekening worden gebracht voor de in verband met die marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten.

Toelichting:

Zie de toelichting bij aanwijzing 8.

Aanwijzing 10

Werkzaamheden ten behoeve van marktactiviteiten mogen slechts worden verricht, indien de daaraan redelijkerwijs toe te rekenen loon- en andere personeelskosten volledig worden doorberekend in de prijzen die feitelijk in rekening worden gebracht voor de in verband met die marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten.

Toelichting:

Zie de toelichting bij aanwijzing 8.

Aanwijzing 11

De prijzen die feitelijk in rekening worden gebracht voor de in verband met marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten worden verhoogd met een voor de vennootschapsbelasting en de omzetbelasting op de markt gebruikelijk bedrag en met een winstopslag.

Toelichting:

De prijs die gebaseerd is op de integrale kosten dient te worden verhoogd met een aantal fictieve elementen. Dat is noodzakelijk om financiële voordelen zoals het ontbreken van de plicht vennootschapsbelasting te betalen of omzetbelasting af te dragen of het ontbreken van een winststreven, teniet te doen. De fiscale voordelen worden gecorrigeerd door die prijs te verhogen met de voor de desbetreffende belastingen gebruikelijke bedragen. Het voordeel van het ontbreken van een winststreven wordt opgeheven door die prijs

te verhogen met een minimale winstopslag (bijvoorbeeld 5 procent).

Aanwijzing 12

Het ter beschikking stellen van financiële middelen, productiemiddelen en personeel voor het verrichten van marktactiviteiten, alsmede de kosten en opbrengsten daarvan, worden zodanig geadmistreerd dat een duidelijk en nauwkeurig beeld aanwezig is van interne middelenstromen en afzonderlijk en gemeenschappelijk gebruikte middelen.

Toelichting:

Om kruissubsidiëring te kunnen vaststellen en klachten te kunnen beoordelen is het noodzakelijk om een boekhoudkundige scheiding aan te brengen. Deze aanwijzing sluit aan bij richtlijn 80/723/EEG van de Commissie betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven (gewijzigd bij richtlijnen 85/413/EEG en 93/84/EEG van de Commissie).

Aanwijzing 13

1. Gegevens die zijn verkregen bij het uitvoeren van een overheidstaak en waarvoor krachtens een wettelijk voorschrift een verplichting tot geheimhouding of bescherming van persoonsgegevens geldt, worden niet gebruikt voor het verrichten van marktactiviteiten, tenzij het gebruik van deze gegevens bij of krachtens de wet is toegestaan.
2. Gegevens die zijn verkregen bij het uitvoeren van een overheidstaak en waarvan het gebruik voor marktactiviteiten is toegestaan, moeten onder gelijke voorwaarden beschikbaar zijn voor derden.

Toelichting:

Voor veel gegevens die zijn verkregen voor de uitvoering van een overheidstaak geldt op grond van een wettelijke verplichting tot geheimhouding en bescherming van persoonsgegevens een beperking met betrekking tot het gebruik of verstrekking. Deze veelal bedrijfsvertrouwelijke of tot de individuele personen herleidbare gegevens, mogen niet worden aangewend voor het verrichten van eigen marktactiviteiten. Gegevens waarvoor een dergelijke verplichting niet geldt, zijn daarmee ook algemeen toegankelijk en dus beschikbaar voor derden. De aanwijzing regelt dat derden op non-discriminatoire wijze toegang tot deze gegevens

hebben, indien zij verkregen zijn bij de uitvoering van een overheidstaak. Het is niet wenselijk om gegevens uit enquêtes of adresgegevens die zijn verkregen voor de uitvoering van een overheids-taak te gebruiken voor marktactiviteiten, terwijl ze niet toegankelijk zijn voor derden.

Aanwijzing 14

Aan het uitvoeren van een overheids-taak mag niet de voorwaarde worden verbonden dat gebruik gemaakt dient te worden van goederen of diensten die worden aangeboden in het kader van het verrichten van marktactiviteiten.

Toelichting:

Vanuit de bijzondere positie die verbonden is aan het uitoefenen van bevoegdheden ter vervulling van een overheidstaak mag geen koppeling worden gelegd tussen de uitvoering van een overheidstaak en gedwongen afname van goederen of diensten die worden aangeboden in het kader van het verrichten van marktactiviteiten (koppel-verkoop).

Hoofdstuk 4. Gedragsregels voor het verrichten van marktactiviteiten, waarvan het verrichten is opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeit uit internationale verplichtingen

Aanwijzing 15

Bij het verrichten van marktactiviteiten als bedoeld in aanwijzing 4 worden de gedragsregels van dit hoofdstuk in acht genomen voor zover bij of krachtens de wet niet anders is bepaald of internationale verplichtingen niet anders voorschrijven.

Toelichting:

Ook indien het verrichten van marktactiviteiten is opgedragen bij wettelijk voorschrift of voortvloeit uit internationale verplichtingen, dienen met het oog op de concurrentieverhoudingen gedragsregels te worden gesteld.

Voorbeeld:

Het uitvoeren van onderzoeksopdrachten voor de Europese Commissie door het Agentschap Senter zal bij of krachtens de wet worden opgedragen. Voor zover onderzoeksopdrachten van de Europese Commissie worden verkregen via open inschrijving dienen gedragsregels te worden toegepast ter voorko-

ming van verstoringen van concurrentieverhoudingen met private ondernemingen.

Aanwijzing 16

De aan het verrichten van marktactiviteiten redelijkerwijs toe te rekenen kosten worden volledig doorberekend in de prijzen die feitelijk in rekening worden gebracht voor de in verband met het verrichten van die marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten.

Toelichting:

Om oneigenlijke bevoordeling te voorkomen, worden voorwaarden gesteld aan de prijs die feitelijk in rekening wordt gebracht bij het verrichten van marktactiviteiten. Uitgangspunt is dat het aantrekken van financiële middelen, het inzetten van productiemiddelen of van personeel ten behoeve van marktactiviteiten is toegestaan indien die prijs is gebaseerd op de integrale kosten, die ontleend dienen te worden aan de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Aanwijzing 17

Het ter beschikking stellen van financiële middelen, productiemiddelen en personeel voor het verrichten van marktactiviteiten, alsmede de kosten en opbrengsten daarvan, worden zodanig geadmistreerd dat een duidelijk en nauwkeurig beeld aanwezig is van interne middelenstromen en afzonderlijk en gemeenschappelijk gebruikte middelen.

Toelichting:

Zie de toelichting bij aanwijzing 12.

Aanwijzing 18

Bij besluit van de minister wie het aangaat, handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, kan worden bepaald dat de gedragsregels van hoofdstuk 4 niet gelden voor de bij dat besluit aangewezen categorie marktactiviteiten, indien onverkorte toepassing daarvan niet tot een aanvaardbaar resultaat zou leiden.

Toelichting:

Er kunnen zich gevallen voordoen waarin onverkorte toepassing van de gedragsregels van dit hoofdstuk tot ongewenste resultaten leidt. Daartoe is in de onderhavige aanwijzing een geclausuleerde afwijkingsmogelijkheid

opgenomen. Het is de taak van de minister wie het aangaat erop toe te zien dat van deze mogelijkheid terughoudend en gemotiveerd gebruik wordt gemaakt.

Hoofdstuk 5. Naleving

Aanwijzing 19

De minister wie het aangaat draagt er zorg voor dat in de gevallen waarin overeenkomstig deze aanwijzingen marktactiviteiten worden verricht, dit in de beschrijving van de administratieve organisatie van de desbetreffende organisatie-eenheid tot uitdrukking wordt gebracht.

Toelichting:

Het is noodzakelijk om de in de Administratieve Organisatie geregelde elementen op onderdelen nader aan te passen met het oog op een goede toepassing van de aanwijzingen. Zoveel mogelijk per marktactiviteit dient daarbij aangegeven te worden hoe in concrete gevallen de toerekening van kosten conform de aanwijzingen 8 tot en met 10 en 16 plaatsvindt.

Aanwijzing 20

Met het oog op de toepassing van deze aanwijzingen wordt de Minister van Economische Zaken geïnformeerd over voornemens tot het verrichten van marktactiviteiten die niet zijn opgedragen bij of krachtens de wet of voortvloeien uit internationale verplichtingen.

Toelichting:

Om een consistente interpretatie van bepaalde aanwijzingen te bewerkstelligen en het inzicht in toepassing van de aanwijzingen te vergroten is een informatieplicht opgenomen. Bij de ingevolge aanwijzing 27 uit te voeren evaluatie zal worden beoordeeld of deze informatieplicht op langere termijn noodzakelijk blijft.

Aanwijzing 21

1. Het centraal kennis- en informatiepunt van het Ministerie van Economische Zaken wordt door de minister wie het aangaat in kennis gesteld van klachten met betrekking tot het verrichten van marktactiviteiten.
2. De minister wie het aangaat beoordeelt een klacht mede aan de hand van deze aanwijzingen.

3. Aan het centraal kennis- en informatiepunt van het Ministerie van Economische Zaken wordt meegegeeld welke beslissing op een klacht is genomen en welke maatregelen naar aanleiding daarvan eventueel zijn genomen.

Toelichting:

In de verplichting tot melding van klachten en van daarop genomen beslissingen is voorzien om een goed overzicht te houden over alle klachten die met betrekking tot marktactiviteiten van de overheid worden ingediend. Met het oog op het ontwikkelen en evalueren van het overheidsbeleid op dit terrein is een dergelijk overzicht nodig. Het kennis- en informatiepunt daarvoor is ondergebracht bij het Ministerie van Economische Zaken. De beoordeling van klachten geschiedt uiteraard in de eerste plaats op basis van en in samenhang met de daarvoor geldende wettelijke bepalingen. Deze aanwijzingen treden niet in de toepasselijkheid van bestaande klachtenregelingen. Overigens is het op grond van artikel 2:3 van de Algemene wet bestuursrecht verplicht schriftelijke klachten onverwijld door te zenden aan het bestuursorgaan dat tot behandeling bevoegd is. Een uniforme klachtenprocedure zal gelden indien en zodra de Algemene wet bestuursrecht zal zijn aangevuld met een regeling over de behandeling van klachten door bestuursorganen (kamerstukken II, 1997/98, 25837, nrs. 1-2).

Aanwijzing 22

Ten behoeve van de op een klacht te nemen beslissing of de naar aanleiding daarvan te nemen maatregelen kan de minister wie het aangaat advies vragen aan de directeur-generaal van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa).

Toelichting:

De Nederlandse Mededingingsautoriteit is belast met de uitvoering van de Mededingingswet en heeft uit dien hoofde bijzondere kennis en ervaring met vraagstukken betreffende verstoringen van de marktwerking. Bovendien is betrokkenheid van de NMa wenselijk, omdat marktactiviteiten van organisatie-eenheden binnen de rijksdienst onder omstandigheden in strijd kunnen zijn met de Mededingingswet.

Aanwijzing 23

De Minister van Economische Zaken brengt jaarlijks voor 1 mei aan de ministerraad verslag uit over de ingediende klachten, de beslissingen die daarop zijn genomen en de maatregelen die naar aanleiding daarvan zijn genomen.

Toelichting:

Het toepassen en naleven van deze aanwijzingen zal regelmatig moeten worden beoordeeld. De Minister van Economische Zaken zal hierover jaarlijks verslag uitbrengen aan de ministerraad. De overeenkomstig aanwijzing 21 te melden klachten en beslissingen zijn een belangrijke bron van informatie voor het uitbrengen van dat verslag. Voor de behandeling van de klachten als zodanig is de desbetreffende minister of staatssecretaris verantwoordelijk.

Aanwijzing 24

1. In afwijking van de aanwijzingen 4, 5 of 6, kan bij besluit van de minister wie het aangaat, handelende in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, worden bepaald dat marktactiviteiten mogen worden verricht, indien:
a. onverkorte toepassing van deze aanwijzingen in concrete gevallen niet tot een aanvaardbaar resultaat zou leiden;
b. onverkorte toepassing van deze aanwijzingen, vooruitlopend op het opdragen van die categorie marktactiviteiten bij of krachtens de wet, niet gewenst is;
c. de waarde in het economisch verkeer van de in het voorafgaande kalenderjaar in het kader van marktactiviteiten geleverde goederen of verrichte diensten, niet meer bedraagt dan honderdduizend gulden.
2. Bij dit besluit wordt tevens bepaald in welke mate gedragsregels als bedoeld in de hoofdstukken 3 en 4 bij het verrichten van de in dat besluit aangewezen marktactiviteiten in acht worden genomen.

Toelichting:

Er kunnen zich gevallen voordoen waarin toepassing van de aanwijzingen 4, 5 of 6 tot onaantvaardbare resultaten zou leiden dan wel om diverse redenen niet opportuun is. Daarvoor is in de onderhavige aanwijzing een geclausuleerde afwijkingmogelijkheid opgenomen. Het is de taak van de minister wie het aangaat erop toe te zien dat van

deze mogelijkheid terughoudend en gemotiveerd gebruik wordt gemaakt. Afwijking van de genoemde aanwijzingen kan wenselijk zijn indien besloten is een overheidstaak binnen een bepaalde termijn te verzelfstandigen of indien de ministerraad reeds een besluit heeft genomen tot het bij of krachtens de wet opdragen van marktactiviteiten, danwel indien de omvang van marktactiviteiten een bagatel vormt. De ministerraad zal nadere afspraken maken over de afhandeling van de bagatelbepaling als bedoeld in onderdeel 1 sub c van deze aanwijzing.

Hoofdstuk 6. Overgangssituaties

Aanwijzing 25

1. Marktactiviteiten die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze aanwijzingen worden verricht, worden beëindigd uiterlijk aan het eind van het jaar dat volgt op het lopende begrotingsjaar of zoveel later als op grond van contractuele bepalingen mogelijk is, tenzij aanwijzing 4 van toepassing is of een besluit op als bedoeld in de aanwijzingen 5, 6 of 24 is vastgesteld.
2. Indien geen beëindiging plaatsvindt, worden de gedragsregels als bedoeld in hoofdstuk 3 onderscheidenlijk 4 in acht genomen met ingang van het tweede jaar dat volgt op het lopende begrotingsjaar.

Aanwijzing 26

Voor zover op het tijdstip van inwerkingtreding van deze aanwijzingen wat betreft duurzame kapitaalgoederen restcapaciteit aanwezig is die niet uitsluitend is bepaald door technische of operationele factoren in verband met het uitvoeren van een overheidstaak, mogen ook die restcapaciteit en de voor het vervullen van die taak benodigde personele ondersteuning worden gebruikt ten behoeve van het verrichten van marktactiviteiten.

Toelichting:

Onverkorte toepassing van aanwijzing 6 zou betekenen dat op het tijdstip van inwerkingtreding van deze aanwijzingen bestaande restcapaciteit die voortvloeit uit het aanhouden van duurzame kapitaalgoederen die niet uitsluitend is gebaseerd op technische of operationele factoren, zou moeten worden verminderd. Dat zou tot omvangrijke desinvesteringen kunnen leiden, hetgeen in

het geval van vaste activa niet wenselijk is. Daarom wordt toegestaan in dergelijke gevallen restcapaciteit in stand te laten en die restcapaciteit aan derden ter beschikking te stellen. Deze mogelijkheid laat onverlet dat nieuwe investeringsbeslissingen ten aanzien van de bestaande kapitaalgoederen niet mogen uitstijgen boven de capaciteit die nodig is voor de uitvoering van een overheidstaak in geval van piekbelasting.

Hoofdstuk 7. Evaluatie

Aanwijzing 27

De Minister van Economische Zaken zendt binnen 3 jaar na de inwerkingtreding van deze aanwijzingen aan de ministerraad een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze aanwijzingen in de praktijk.