

# INHOUDSOPGAVE

|   |     |
|---|-----|
| <b>Voorwoord</b>  | V   |
| <b>Ten geleide</b>  | VII |
| <b>Lijst van afkortingen</b>  | XV  |
| <br>  |     |
| <b>I INLEIDING</b>  |     |
| <i>D. van Tilborg en S. Bakhtari</i>  |     |
| 1. De overheid en de markt vanuit Europees perspectief                        | 3   |
| 2. De overheid en de markt vanuit nationaal perspectief                       | 7   |
| 3. De opzet van het boek  | 9   |
| 3.1 De overheid als opdrachtgever   | 9   |
| 3.2 De overheid als ondernemer  | 10  |
| 3.3 De overheid als financier en kapitaalverstrekker                          | 12  |
| 3.4 De overheid als marktmeester  | 14  |
| <br>  |     |
| <b>II DE OVERHEID ALS OPDRACHTGEVER</b>                                       |     |
| Hoofdstuk II.1  |     |
| <b>Op het grensvlak van (overheids)opdracht en subsidie</b>                   | 19  |
| <i>D. van Tilborg en S. Bakhtari</i>  |     |
| 1. Inleiding  | 19  |
| 2. De casus   | 20  |
| 3. Europees recht vs. nationaal recht   | 21  |
| 4. Is het Europees aanbestedingsrecht van toepassing?                         | 22  |
| 5. Tussenconclusie  | 25  |
| 6. Hoe zit het dan met het feit dat er sprake is van een subsidie?            | 25  |
| 7. Het onderscheid tussen subsidies en opdrachten naar nationaal recht        | 26  |
| 8. Geen overheidsopdracht en toch een verplichting om mededinging te creëren? | 31  |
| <br>  |     |
|   | IX  |

|   |    |
|---|----|
| Hoofdstuk II.2  |    |
| <b>Uitzonderingen op de aanbestedingsplicht</b>                     | 33 |
| <i>A. Schadd en D. van Tilborg</i>                                  |    |
| 1. Inleiding  | 33 |
| 2. Uitzonderde soorten opdrachten                                   | 34 |
| 2.1 Opdrachten onder de drempel                                     | 35 |
| 2.2 Concessieovereenkomst voor diensten                             | 41 |
| 2.3 Inbesteding   | 43 |
| 2.4 Alleenrecht   | 46 |
| 2.5 Percelenregeling  | 50 |
| 3. Uitzonderde soorten diensten/werkzaamheden/leveringen            | 51 |
| <br>  |    |
| <b>III DE OVERHEID ALS ONDERNEMER</b>                               |    |
| Hoofdstuk III.1   |    |
| <b>Grenzen aan ondernemen</b>                                       | 57 |
| <i>N. van Nuland en T. Franssen</i>                                 |    |
| 1. Inleiding  | 57 |
| 2. Grenzen naar nationaal recht aan de ondernemende overheid        | 58 |
| 2.1 Bevoegdheid om te ondernemen door overheden                     | 58 |
| 2.2 Specifieke wettelijke begrenzing                                | 59 |
| 2.3 Begrenzing in verband met het evenredigheidsbeginsel            | 60 |
| 3. Europeesrechtelijke grenzen aan de ondernemende overheid         | 62 |
| Hoofdstuk III.2   |    |
| <b>Wet Markt en Overheid</b>  | 69 |
| <i>E. van de Kuilen, S. Smallegange en D. van Tilborg</i>           |    |
| 1. Inleiding en cases   | 69 |
| 2. Toepassingsbereik van de wet                                     | 70 |
| 2.1 Toepassingsbereik algemeen                                      | 70 |
| 2.1.1 Is er sprake van het verrichten van economische activiteiten? | 70 |
| 2.1.2 Is er sprake van een overheidsbedrijf                         | 72 |
| 2.2 Overige uitzonderingen  | 73 |
| 3. Inhoud van de gedragsregels                                      | 78 |
| 4. Overige aspecten   | 83 |

|  |    |
|--|----|
| Hoofdstuk III.3                                |    |
| <b>Diensten van algemeen economisch belang</b> | 85 |
| <i>D. Boot en D. van Tilborg</i>               |    |
| 1. Inleiding                                   | 85 |
| 2. Praktijkvoorbeeld                           | 85 |
| 3. Staatssteun                                 | 86 |
| 4. Het begrip DAEB                             | 87 |
| 5. Altmark                                     | 89 |
| 6. De-minimisverordening                       | 91 |
| 7. DAEB-besluit                                | 91 |
| 8. Melden bij de Europese Commissie            | 93 |
| 9. Enige bestuursrechtelijke aspecten          | 93 |
| 10. Conclusie: waterpret verzekerd?            | 96 |

#### IV DE OVERHEID ALS FINANCIER EN KAPITAALVERSTREKKER

|  |     |
|--|-----|
| Hoofdstuk IV.1   |     |
| <b>Het verstrekken van leningen en garanties door de overheid</b>              | 101 |
| <i>B. Roozendaal en J. Houdijk</i>   |     |
| 1. De overheid als bank of garantsteller                                       | 101 |
| 2. De verstrekking van lening en garanties onder het Europese staatssteunrecht | 103 |
| 2.1 Eisen voortvloeiende uit het Europese staatssteunrecht                     | 103 |
| 2.1.1 De inhoud van artikel 107 VWEU   | 103 |
| 2.1.2 Uitzonderingen op het staatssteunverbod                                  | 105 |
| 2.1.3 Risico's/gevolgen van staatssteunverlening                               | 106 |
| 2.2 Nadere regels omtrent de verstrekking van een lening door een overheid     | 107 |
| 2.3 Nadere regels omtrent de verlening van een garantie door een overheid      | 109 |
| 3. De verstrekking van leningen en garanties onder de Gemeentewet              | 110 |
| 4. De verstrekking van leningen en garanties onder de Wet Fido en de Ruddy     | 111 |
| 5. Conclusie   | 114 |

|  |     |
|--|-----|
| Hoofdstuk IV.2   |     |
| <b>Deelnemen door overheden in rechtspersonen</b>  | 117 |
| <i>L. Bremmer en D. van Tilborg</i>  |     |
| 1. Inleiding   | 117 |
| 2. Oprichten van en deelnemen in rechtspersonen door gemeenten en provincies   | 118 |
| 3. De Silicose-problematiek  | 122 |
| 4. Invloed van de overheid op privaatrechtelijke rechtspersonen waarin zij deelneemt                                 | 123 |
| 5. Enkele specifieke voorschriften met betrekking tot privaatrechtelijke rechtspersonen waarin de overheid deelneemt | 125 |
| 6. Staatssteunregels   | 127 |
| 6.1 Wanneer is sprake van staatssteun  | 128 |
| 6.2 Kan de staatssteun worden vrijgesteld van melding bij de Europese Commissie                                      | 132 |
| 7. Aanbestedingsregels   | 134 |
| 7.1 Wanneer is het aanbestedingsrecht van toepassing?  | 135 |
| 7.2 Zijn er uitzonderingen mogelijk op de aanbestedingsplicht?   | 135 |
| Hoofdstuk IV.3   |     |
| <b>Overheidsvergoedingen en het verbod op staatssteun</b>  | 139 |
| <i>B. van Ravels, M. van de Velde en T. Franssen</i>   |     |
| 1. Inleiding   | 139 |
| 2. Verbod op staatssteun   | 140 |
| 3. Uitzonderingen voor vergoedende maatregelen   | 141 |
| 3.1 Rechtsplicht tot vergoeding  | 143 |
| 3.2 Algemene regeling  | 146 |
| 3.3 Verhouding tussen de schade en de toe te kennen vergoeding   | 147 |
| 4. Concluderend  | 148 |
| <br>   |     |
| <b>V ENIGE ASPECTEN VAN DE OVERHEID ALS MARKTMEESTER</b>   |     |
| Hoofdstuk V.1  |     |
| <b>Schaarse publieke rechten en vrij verkeer binnen de EU</b>  | 153 |
| <i>H. Botter, T. Schäfers en S. Bakhtari</i>   |     |
| 1. Inleiding   | 153 |
| 2. Casus   | 154 |
| 3. Supranationaal wettelijk kader: Europees recht  | 154 |
| 3.1 Waarom is het Europese recht belangrijk?   | 154 |
| 3.2 De vier vrijheden nader bezien   | 156 |
| 3.3 Mogen de vier vrijheden worden beperkt?  | 159 |

|  |     |
|--|-----|
| 4. Nationaal kader: de verlening van een schaars publiek recht               | 162 |
| 4.1 Het vaststellen van een gemeentelijke verordening met daarin een plafond | 162 |
| 4.2 Wijze waarop de mededingingsruimte kan worden geboden                    | 164 |
| 5. Conclusie   | 166 |

Hoofdstuk V.2

**Gebiedsontwikkeling en de markt: is de overheid echt een marktmeester?** 169  
*E.W.J. de Groot en P.H.L.M. Kuypers*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Inleiding   | 169 |
| 2. Casus   | 170 |
| 3. Planologische besluitvorming                                      | 171 |
| 4. Uitvoeringsvoorschriften  | 173 |
| 5. Marktsturing door middel van een publiekrechtelijk voorkeursrecht | 176 |
| 6. Marktsturing door onteigening                                     | 177 |
| 7. Marktbeïnvloeding door aanbesteding                               | 181 |
| 7.1 Inleiding  | 181 |
| 7.2 Juridisch kader  | 181 |
| 7.3 Aanbesteden  | 184 |
| 8. Staatssteun: de overheid handelt marktconform                     | 185 |
| 9. De gevolgen van het voorgaande voor de casus                      | 187 |

Hoofdstuk V.3

**Toezicht en handhaving op de ondernemende overheid** 193  
*S. Smallegange en D. Radder*

|  |     |
|--|-----|
| 1. Inleiding   | 193 |
| 2. Het belang van mededingingsrecht voor overheidsinstanties | 194 |
| 3. De kaders voor eerlijke concurrentie door de overheid     | 195 |
| 3.1 Staatssteun  | 196 |
| 3.2 Aanbestedingsrecht                                       | 197 |
| 3.3 Mededingingswet  | 198 |
| 4. Uitgelicht: de ACM  | 201 |
| 4.1 Achtergrond en taakstelling                              | 201 |
| 4.2 Starten onderzoek ACM                                    | 202 |
| 4.3 Bevoegdheden ACM   | 203 |
| 4.3.1 Gebruik van informatie door de ACM                     | 203 |
| 4.3.2 Onderzoek  | 205 |
| 4.3.3 Handhaving   | 206 |
| 4.3.4 ACM aanspreekpunt klager                               | 207 |
| 5. De toekomst van de ondernemende overheid                  | 207 |

|                        |     |
|------------------------|-----|
| <b>Over de auteurs</b> | 209 |
|------------------------|-----|