

Schriftelijke vragen in het kader van artikel 42 RvO

Aan het college van burgemeester en wethouders te Alkmaar

Alkmaar, 1 november 2018

Betreft: Schriftelijke vragen PvdD en CU, artikel 42 RvO, over toepassing staatssteunrecht bij Vaststellingsovereenkomst met NWZ Ziekenhuis

Geacht college,

Onlangs zijn enkele ziekenhuizen in Amsterdam en Flevoland failliet gegaan. Het Rijk is deze ziekenhuizen niet meteen te hulp geschoten, omdat ziekenhuizen volgens de minister voor Medische Zorg en Sport sinds de privatisering moeten worden beschouwd als risicodragende ondernemingen. Ook in de zin van het staatssteunrecht wordt een ziekenhuis als onderneming beschouwd en zijn vele beperkingen opgelegd aan staatssteun, met het oog op gewenste marktwerking in de zorg.

Na tips van Alkmaarders werd zowel bij de fractie van de Partij voor de Dieren als ChristenUnie onze belangstelling voor de Alkmaarse situatie gewekt. Na bestudering van het raadsbesluit van oktober 2016 verwonderden wij ons over de conclusie van de interne staatssteuncheck die hierin wordt vermeld. Die redenering van de gemeente Alkmaar zou betekenen dat staatssteun door een gemeente aan een algemeen ziekenhuis nooit een probleem hoeft te zijn, terwijl de minister voor Medische Zorg en Sport in de media een tegengestelde zienswijze verkondigt. Vijftien jaar geleden meende de gemeente Alkmaar bij het verplaatsen van het AZ-stadion uit de Alkmaarderhout aanvankelijk ook dat mooie overeenkomsten waren gesloten. Maar pas na bittere juridische procedures werden de overeenkomsten met Stichting AZ en AZ Vastgoed B.V. herroepen en alsnog in overeenstemming gebracht met het staatssteunrecht.

Recent is navraag gedaan bij de huidige landelijke autoriteit op het gebied van staatssteunrecht: mr. Knook van *Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen* in Den Haag, en auteur van het standaardwerk "*Staatssteun: handboek voor de praktijk*". Hetzelfde advocatenkantoor heeft onder meer de gemeente Alkmaar in 2005 bijgestaan bij de cassatiezaak bij de Hoge Raad rond de overeenkomsten met Stichting AZ en AZ Vastgoed B.V. inzake vermeende staatssteun.

Na het lezen van de notitie van mr. Knook maken onze fracties zich zorgen over de naleving van wet- en regelgeving door de gemeente Alkmaar op het gebied van de staatssteunregels bij het maken van de afspraken door de gemeente Alkmaar met het Noordwest Ziekenhuis, zoals vastgelegd in de (voorheen geheime) Vaststellingsovereenkomst van juli 2016 en laatstelijk gewijzigd bij addendum van maart 2018.

In het kader van een informatiebehoefte onzerzijds en onze controlerende taak als volksvertegenwoordiging hebben wij de volgende schriftelijke vragen voor u conform artikel 42 van het Reglement van Orde, die wij graag schriftelijk beantwoord zouden willen zien door het college:

1. Deelt u de mening van de Europese Commissie dat de staatssteunregels helpen om gelijke concurrentievoorwaarden te scheppen voor alle ondernemingen op de interne markt, en dat ongeoorloofde staatssteun de mededinging op een vrije markt kan verstoren, bijvoorbeeld op de lokale vastgoedmarkt, waar commerciële vastgoedpartijen concurreren met de Stichting Noordwest Ziekenhuis waar het gaat om het aanbieden van bedrijfsruimtes aan tandartsen, fysiotherapeuten, dermatologen, apotheken, laboratoria, opleidingen, etc.?¹
2. Was het college ten tijde van het onderhandelen met het Noordwest Ziekenhuis en het ondertekenen van de Vaststellingsovereenkomst op de hoogte van het feit dat ziekenhuizen als onderneming moeten worden beschouwd in de zin van het staatssteunrecht?
3. Bent u het eens met de bevindingen van mr. Knook in bijgaande notitie, dat kort gezegd meerdere elementen in de Vaststellingsovereenkomst niet te rijmen vallen met het staatssteunrecht, onder meer wat betreft de door de gemeente gehanteerde grondwaarde en de aanleg van infrastructuur (ontsluiting en tijdelijke parkeervoorzieningen)? Zo ja, waarom heeft u dan toch deze afspraken op deze manier voorbereid en vastgelegd? Zo niet, waarom niet?

Geen klein bier

De volgende aspecten van de Vaststellingsovereenkomst hebben volgens mr. Knook elementen van staatssteun in zich:

- a. de hogere boekwaarde die de Cadettenschool en Westerlicht krijgen door de toezegging van de gemeente Alkmaar om de bestemming van deze rijksmonumenten te veranderen van "Maatschappelijk/ medisch" in "Gemengd";
- b. de verkoop (of ruil) van grond tegen een tarief voor "openbaar groen" terwijl 4955 vierkante meters parkbos in het nieuwe bestemmingsplan na de gelijktijdig toegezegde bestemmingsplanwijziging ook als bouwgrond zijn aan te merken.
- c. het opgeven van het recht van eerste terugkoop door de gemeente Alkmaar en het toestaan van woningbouw in de toekomst op bepaalde locaties die nu nog aan het ziekenhuis toebehoren.
- d. De aanleg van openbare infrastructuur op gemeentegrond, zoals ontsluitingen en (tijdelijke) parkeervoorzieningen, die uitsluitend ten goede zal komen van het ziekenhuis
- e. de garantstelling voor maximaal 40% van een geldlening, tot een maximum van € 60 miljoen

Op 1 januari 2014 is de de-minimisverordening in werking getreden die enige staatssteun van beperkte omvang door decentrale overheden toestaat. De Europese Commissie heeft bepaald dat decentrale overheden ondernemingen tot € 200.000,- aan steun kunnen verlenen zonder dat er sprake is van staatssteun. Dit bedrag geldt per onderneming over een periode van drie belastingjaren.²

¹ ter info: de directe huuropbrengsten voor het NWZ uit verhuur onroerend goed aan tientallen maatschappen en besloten vennootschappen bedragen gemiddeld 1 miljoen euro per jaar, zie [jaarrekening 2017 Noordwest Ziekenhuisgroep, p. 30](#)).

² bron: de officiële website europadecentraal.nl, hét kenniscentrum voor Europees recht en beleid van en voor (semi) overheidsorganisaties opgericht door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Inter provinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW).

In het Investeringsplan 2019-2022 investeert de gemeente Alkmaar in 2019 € 342.240 voor een oplossing voor het tijdelijk parkeren rondom het NWZ ziekenhuis en 489.600 euro in 2020 voor de aanpassingen in de openbare ruimte rond het NWZ ziekenhuis. Van het eerste weten we zeker dat het openbare infrastructuur op gemeentegrond betreft die uitsluitend ten goede zal komen van het ziekenhuis en daarmee volgens mr. Knook in het staatssteunrecht wordt beschouwd als staatssteun. Voor de investeringen van 2020 kan dat mogelijk ook het geval zijn, maar is dat niet waarschijnlijk.³

4. Onderschrijft het college de uitkomst van de rekensom van onze fracties dat deze investeringen aan staatssteun altijd een bedrag opleveren dat uitkomt boven de 200.000 euro per drie jaar, dat het voordeel voor het ziekenhuis van deze vijf aspecten van staatssteun tezamen in de Vaststellingsovereenkomst daardoor in ieder geval veel meer bedraagt dan € 200.000,-- en dat de de-minimisverordening daarom niet van toepassing kan zijn geweest op de overeenkomst?

Ontbreken van taxatierapporten

Mr. Knook concludeert in § 4.1 dat bij de aan- en verkoop van gronden minimaal de grond getaxeerd dient te worden, alvorens partijen hierover overeenstemming bereiken. Dit euvel diende destijds ook gerepareerd te worden in het AZ-staatssteundossier, waarna volledig nieuwe overeenkomsten moesten worden gesloten inzake de grondtransacties tussen gemeente Alkmaar en de ontwikkelende partijen.

5. Deelt u onze mening dat de waarde van al het aan het ziekenhuis verleende voordeel uitsluitend valt vast te stellen na onafhankelijke taxaties, onder meer door een taxateur die geautoriseerd is om Groot Zakelijk Zorgvastgoed te taxeren?
6. Kunt u ons uitleggen hoe het achterwege blijven van taxaties bij het maken van afspraken met de Stichting Noordwest Ziekenhuis valt te rijmen met de dwingende bepalingen van het staatssteunrecht?

Staatssteun in de vorm van garanties

De gemeenteraad heeft in 2016 bovendien de bereidheid uitgesproken tot borgstelling van een geldlening voor de vernieuwbouw van het Noordwest Ziekenhuis in Alkmaar, mits het Waarborgfonds voor de Zorgsector (WfZ) dat ook doet en de investeringsrisico's en de business case positief beoordelen. De gemeente Alkmaar wil maximaal 40% van de geldlening borgen tot een bedrag van 60 miljoen euro. Over deze borgstelling is om verduidelijking gevraagd bij het Waarborgfonds voor de Zorgsector. Daaruit is gebleken dat -indien voor de vernieuwbouw van het NWZ geldleningen met borgstelling van de gemeente Alkmaar en WfZ kunnen worden verstrekt- een deel van de geldlening een borgstelling van de WfZ zal krijgen ('component 1') en een ander deel van de geldlening een garantstelling van de gemeente Alkmaar ('component 2').

Mr. Knook memoreert in zijn notitie dat het staatssteunrecht de volgende voorwaarden stelt aan publieke garanties aan ondernemingen zoals ziekenhuizen:⁴

- De overheidsgarantie dekt niet meer dan 80% van de uitstaande lening
- De onderneming moet een marktconforme vergoeding voor de garantie betalen;
- Er is sprake van een risico dat ook een particuliere investeerder zou lopen;
- De onderneming verkeert niet in financiële moeilijkheden op het moment van garantstelling.

³ Volgens uw antwoord op een vraag van GroenLinks zou dit uitsluitend worden aangewend voor een herprofilering van de Julianalaan ter bevordering van de verkeersveiligheid door inpassing van fietsstroken.

⁴ Deze voorwaarden zijn ook te vinden op de officiële website europadecentraal.nl.

Nooit méér staatsgarantie dan 80% van uitstaande lening

Het Waarborgfonds voor de Zorgsector is in 1999 opgericht als stichting door o.a. de minister van VWS met een storting van 120 miljoen gulden, en verzorgt een deel van de overheidstaken van het ministerie van VWS. De staat biedt een achterborg voor alle garantstellingen aan zorginstellingen. De borgstellingen van het WfZ betreffen dan ook publieke garanties namens de Staat der Nederlanden.

Zowel het WfZ als de gemeente Alkmaar moeten worden beschouwd als organen van de Staat der Nederlanden. Zonder respectering van de staatssteunregels bestaat nu het risico dat een lokale overheid voor de vernieuwbouw van het NWZ-ziekenhuis 40% van de geldlening gaat borgen en de overige 60% wordt geborgd door het WfZ, waardoor de geldlening de facto voor de volle 100% wordt geborgd door de Staat der Nederlanden, in strijd met de Europese staatssteunregels.

Het maximum van 80% is in het leven geroepen omdat de Europese Commissie meent dat, indien een financiële verplichting geheel door een staatsgarantie wordt gedekt, de kredietgever minder wordt geprikkeld om het aan de krediettransactie verbonden risico behoorlijk te onderzoeken, af te dekken en tot een minimum te beperken en, in het bijzonder, om de kredietwaardigheid van de kredietnemer naar behoren te toetsen. Dit ontbreken van een prikkel om het risico van niet-terugbetaling van de lening tot een minimum te beperken, kan kredietgevers ertoe aanzetten leningen toe te staan met een bovennormaal zakelijk risico en kan er aldus toe leiden dat het aandeel garanties met een hoger risico in de portefeuille van de staat toeneemt.⁵

7. Hoe kunt u garanderen dat de borgstelling door de gemeente Alkmaar en het Waarborgfonds voor de Zorgsector tezamen de limiet van 80% van de geldlening voor de vernieuwbouw van het NWZ-ziekenhuis niet te boven zullen gaan?

Onderpand en zekerheidsstelling van staatsgarantie

Volgens de begroting 2019 is het waarschijnlijk dat de borgstelling aan het Noordwest Ziekenhuis in 2019 kan worden verstrekt. Dit betekent dat de business case als vertrouwenwekkend is beoordeeld en ook het WFZ (geheel of gedeeltelijk) borging verstrekt. Deze borging houdt in dat als de Stichting Noordwest Ziekenhuis ooit zodanig in de problemen raakt dat deze niet meer kan voldoen aan zijn rente- en aflossingsverplichtingen, het WfZ niet ineens de hele lening aflost aan de geldgever die de geborgde lening verstrekke, maar als het ware het lopende leningtraject overneemt van het NWZ. Het WFZ verkrijgt bij garantieverlening zekerheidsrechten op gebouwen en inventarissen. Verder staat het Waarborgfonds niet toe aan het NWZ om op welke wijze dan ook (hypothecaire of andere) zekerheden te geven aan andere partijen zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van het WFZ.

Voorafgaand aan het daadwerkelijk verstrekken van een garantie wordt door het WfZ standaard een hypothecaire inschrijving gevraagd op de volledige vastgoedportefeuille. Het uitgangspunt is dat de zekerheden daarbij naar rato worden gedeeld met de eventuele andere hypotheekhouders. Door de hypothecaire inschrijving wordt bij een faillissement de garantieschade voor het WFZ en zijn deelnemers (enigszins) beperkt.

8. Kan het college inmiddels aangeven hoe de borging van de gemeente Alkmaar precies eruit gaat zien? Is de systematiek vergelijkbaar met die van het WfZ en hoe zal deze zich verhouden tot de borging en de zekerheden die het Waarborgfonds voor zichzelf reserveert?

⁵ [Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties](#)

9. Zijn er voor gemeente Alkmaar ook mogelijkheden om eventuele garantieschade bij een mogelijk faillissement te beperken, door bijvoorbeeld voortzetting van de exploitatie van het zorgvastgoed na faillissement of anderszins? Kan de gemeente Alkmaar bijvoorbeeld de rijksmonumenten, de groenstroken en de ontwikkellocaties als onderpand krijgen en het Waarborgfonds de resterende nieuwbouw, zodat de gemeenteraad van Alkmaar in deze onverhoopte omstandigheid zelfstandig besluiten kan nemen over de toekomst van deze omgeving?

Minimumjaarpremie garantstelling

De Europese Commissie eist op grond van het staatssteunrecht dat een minimumjaarpremie („safe harbourpremie”) in rekening wordt gebracht op basis van de rating van de kredietnemer. Volgens het Financieel Dagblad van 4 juni 2018 heeft de Noordwest Ziekenhuisgroep een A+-rating gekregen van kredietbeoordelaar Fitch. Volgens het raadsbesluit van oktober 2016 wil de gemeente Alkmaar een jaarlijkse garantiepremie berekenen van 0,5%. De rating van Noordwest blijkt echter onvoldoende voor een dergelijk voordelig tarief. Bij volledige benutting van de garantstelling van de gemeente Alkmaar betaalt de Noordwest Ziekenhuis daarmee jaarlijks 30.000 euro minder aan de gemeente Alkmaar dan de minimumjaarpremie die de Europese Commissie als voorwaarde hanteert. Bij een looptijd van 10 of 20 jaar betaalt Noordwest vele tonnen te weinig aan de gemeente.

10. Is het college bereid zich in de borgtochtovereenkomst voor een geldlening aan het Noordwest Ziekenhuis te conformeren aan de staatssteunregels, die bij een A+-rating van een ziekenhuis een minimumjaarpremie van 0,55% vereisen?

Investerings als staatssteun

In de begroting 2019 van de gemeente Alkmaar neemt u op pagina 61 een begrotingspost (‘PM’) op voor “meerkosten exploitatie ondergronds parkeren NWZ”. Er worden in het Investeringsplan 2019-2022 bovendien honderdduizenden euro’s gereserveerd in 2019 en 2020 voor investeringen in tijdelijke parkeervoorzieningen voor het NWZ en het aanpassen van de openbare ruimte ten behoeve van het ziekenhuis.

11. Hoe verhouden deze begrotingsposten en de voornemens in de intentieovereenkomst inzake het parkeren tussen gemeente Alkmaar en de Stichting Noordwest Ziekenhuis zich volgens het college tot het staatssteunrecht, in het bijzonder (maar niet uitsluitend) tot de bepaling dat infrastructuur in het staatssteunrecht wordt beschouwd als staatssteun als die door een gemeente wordt aangelegd en uitsluitend ten goede zal komen van het ziekenhuis?

Meldingsplicht

Voor de steunmaatregelen aan de Stichting Noordwest Ziekenhuis moet de gemeente Alkmaar vóór de steunverlening goedkeuring vragen aan de Europese Commissie (meldingsplicht), aangezien deze staatssteun niet binnen een vrijstellingsverordening of de de-minimisverordening lijkt te passen. Decentrale overheden zijn zelf verantwoordelijk voor de naleving van staatssteunregels. Worden deze regels overtreden, dan kleven hier een aantal risico’s aan. Een aanmelding van steun bij de Europese Commissie is (met uitzondering van de vrijstellingen) verplicht als aan de staatssteun-criteria is voldaan. Daar is volgens mr. Knook bij de Vaststellingsovereenkomst sprake van.

Er zijn drie gevallen van onrechtmatige staatssteun die kunnen worden onderscheiden:

- de steun wordt niet aangemeld maar wordt wel uitgevoerd;
- de steun wordt uitgevoerd voordat goedkeuring van de Commissie is verkregen;
- de steun is gegeven in strijd met een negatief besluit of in strijd met de voorwaarden die staan in een goedkeurend besluit.

De sanctie die decentrale overheden opgelegd kunnen krijgen wanneer zij onrechtmatige steun verlenen, is het herstellen van de situatie zoals die was vóór de steunverlening. De boete/dwangsom die het Rijk wordt opgelegd bij het niet naleven van de Europese regels, zal bij de gemeente Alkmaar verhaald kunnen worden.

12. Heeft het college deze steunmaatregel, in casu de Vaststellingsovereenkomst, of onderdelen daarvan, inmiddels aangemeld bij de Europese Commissie?
13. Is het college van zins grondtransacties uit te voeren met het ziekenhuis, de garantstelling te verlenen, investeringen uit het Investeringsplan 2019-2022 voor het tijdelijk parkeren rondom het NWZ in 2019 en de investeringen in 2020 voor de aanpassingen in de openbare ruimte rond het NWZ ziekenhuis te continueren voordat goedkeuring van de Europese Commissie is verkregen?

Marktconformiteit

Volgens het raadsvoorstel 2016-1647 van oktober 2016 werd na een interne staatssteuncheck voor de garantstelling geconcludeerd *‘dat het vooralsnog niet waarschijnlijk is te achten dat een garantie aan Noordwest verboden staatssteun inhoudt, omdat niet wordt voldaan aan een van de criteria voor verboden staatssteun, nl. dat van invloed op de tussenstaatse handel. Een extern oordeel wordt gevraagd als de exacte bedragen bekend zijn.’* Mr. Knook stelt echter in zijn notitie bij 2.3 dat in het staatssteunrecht bij vastgoed per definitie wordt aangenomen dat de mededinging wordt vervalst en de handel tussen lidstaten van de Europese Unie erdoor wordt beïnvloed.⁶

De Vaststellingsovereenkomst met het NWZ betreft vrijwel uitsluitend afspraken over onroerend goed, zoals borgstelling voor een geldlening voor nieuwbouw, grondtransacties, parkeerfaciliteiten en nieuwbouwactiviteiten.

14. Welke acties gaat het college ondernemen om uit te sluiten dat de Vaststellingsovereenkomst uit juli 2016 en de Intentieovereenkomst inzake het parkeren uit december 2017 in strijd zijn met het staatssteunrecht, wat daarmee tot gegronde klachten kan leiden bij de Europese Commissie en de oplegging van hoge boetes/ dwangsommen?

Wij zouden het waarderen als wij uw (schriftelijke) reactie op deze raadsvragen rechtstreeks van u als eerste vernemen en niet via de media.

Met vriendelijke groet,
Janine Visser, fractievoorzitter Partij voor de Dieren Alkmaar
Ronald van Veen, fractievoorzitter ChristenUnie Alkmaar

Bijlage: staatssteunanalyse van de Vaststellingsovereenkomst tussen gemeente Alkmaar en Noordwest Ziekenhuisgroep door mr. A. Knook, *Pels Rijcken & Droogleever Fortuijn advocaten en notarissen te Den Haag*

⁶ Op dit punt hield de gemeente bij het AZ-dossier tussen 2002-2004 ook vol dat van staatssteun geen sprake zou zijn omdat de handel tussen lidstaten van de Europese Unie niet negatief zou worden beïnvloed door de overeenkomsten met Stichting AZ en AZ Vastgoed BV, totdat het Gerechtshof Amsterdam dit argument in hoger beroep van tafel veegde. Hierna werden de overeenkomsten herroepen en in lijn met het staatssteunrecht aangepast.

Bijlage bij raadsvragen

Notitie

van Allard Knook
datum 27 september 2018
betreft Staatssteun Stichting Noordwest Ziekenhuisgroep
zaaknr 11009621

1 Vraagstelling en conclusie

- 1.1 U vroeg mij in hoeverre de vaststellingsovereenkomst ("de overeenkomst") tussen Stichting Noordwest Ziekenhuisgroep (het "**Ziekenhuis**") en de Gemeente Alkmaar (de "**Gemeente**") in overeenstemming is met het staatssteunrecht.
- 1.2 Kort gezegd zie ik in de overeenkomst meerdere elementen die niet te rijmen vallen met het staatssteunrecht, onder meer wat betreft de door de gemeente gehanteerde grondwaarde en de aanleg van infrastructuur (ontsluiting en tijdelijke parkeervoorzieningen). Bovendien blijkt uit de overeenkomst niet in hoeverre de garantie die Gemeente zal geven indien het Ziekenhuis een lening afsluit voldoet aan het staatssteunrecht.
- 1.3 Op zichzelf biedt dit een basis voor een klacht, dat, zoals eerder besproken, in ieder geval zou kunnen leiden tot vragen van de Europese Commissie aan de Gemeente. Alvorens hiertoe over te gaan lijkt het me wel goed om een taxatie op te laten stellen van de grondwaarde.

2 Juridisch kader

- 2.1 Er is sprake van staatssteun indien wordt voldaan aan vier voorwaarden:
1. Er wordt door middel van overheidsmiddelen ...
 2. ... een selectief, niet-marktconform voordeel verleend aan een onderneming ...
 3. ... waardoor de mededinging wordt vervalst ...
 4. ... en de handel tussen de lidstaten van de Europese Unie wordt beïnvloed.
- 2.2 Onder een onderneming verstaat het staatssteunrecht 'elke entiteit die een economische activiteit verricht'. Gevolg hiervan is dat de subsidiëring van niet-economische activiteiten niet voldoet aan voorwaarde (2) en dus geen staatssteun vormt. Het staatssteunrecht geeft nadere inkleuring aan het begrip 'economische activiteit'. Dat geldt ook voor het begrip 'marktconform voordeel' in de zin van het tweede criterium.

- 2.3 Aangenomen kan worden dat de afspraken tussen het Ziekenhuis en de Gemeente voor het overige aan (de verschillende onderdelen van) deze vier voorwaarden voldoet. Is sprake van een voordeel dan zal dit selectief zijn (2, eerste onderdeel), bij vastgoedtransacties wordt per definitie aangenomen dat aan de laatste twee voorwaarden wordt voldaan.¹

3 Is sprake van een economische activiteit?

- 3.1 De vraag of sprake is van niet-economische activiteiten is op drie manieren relevant.

1. Niet-economische activiteiten van het ziekenhuis

- 3.2 Bepaalde taken van ziekenhuizen, bijvoorbeeld op het gebied van onderzoek, kunnen worden beschouwd als niet-economische activiteiten. De financiering van niet-economische activiteiten valt buiten de reikwijdte van het staatssteunrecht en is daarmee dus niet in strijd. Dit laat onverlet dat de overeenkomst ziet op de nieuwbouw van het (gehele) ziekenhuis. Hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende activiteiten van het Ziekenhuis. Een ziekenhuis wordt als onderneming beschouwd in de zin van het staatssteunrecht (en dus in de zin van voorwaarde (2)).

2. Aanleg van openbaar gebied

- 3.3 Uitzondering hierop vormt de situatie dat de gemeentelijke financiering ziet op het realiseren van openbaar gebied, dat kan worden beschouwd als overheidstaak en om die reden niet als economische activiteit wordt gezien. Alhoewel de Gemeente en het Ziekenhuis wel overeen zijn gekomen dat de grond deels wordt verkocht tegen de prijs van openbaar groen, komt mij voor dat de grond daarvoor niet wordt gebruikt (art. 2.7). Uit de overeenkomst volgt dat de het beoogde nieuwe bestemmingsplan zal voorzien in een "ruim bebouwingspercentage waardoor verschillende oplossingsrichtingen met betrekking tot de vernieuwbouw van het Ziekenhuis tot de mogelijkheden behoren" (art. 3.5).

3. Aanleg van openbare infrastructuur

- 3.4 In de derde plaats wordt de aanleg van openbare infrastructuur als niet-economische activiteit beschouwd. Gedacht moet worden aan infrastructuur dat "de samenleving als geheel" ten goede komt, oftewel niet specifiek ten gunste van een of enkele ondernemingen wordt aangelegd. De aanleg van de voor het Ziekenhuis benodigde infrastructuur ten behoeve van de ontsluiting wordt specifiek aangelegd ten behoeve van het Ziekenhuis. Het enkele feit dat de Gemeente alleen de kosten draagt voor de infrastructuur die buiten het ziekenhuisterrein valt laat dit onverlet, uiteindelijk is het

¹ Uitzondering hierop is de situatie dat het voordeel niet meer bedraagt dan EUR 200.000 per onderneming per drie jaar

effect van de activiteit bepalend: duidelijk is dat de ontsluiting alleen ten goede zal komen aan het Ziekenhuis. Dit zou slechts anders zijn als de ontsluiting ook zou zien op het toegankelijk maken van andere ondernemingen nabij het Ziekenhuis.

Op dezelfde wijze realiseert de Gemeente ook tijdelijke parkeervoorzieningen gedurende de nieuwbouw. Gelet op het specifieke karakter van deze parkeervoorzieningen zal dit evenmin als openbare infrastructuur kunnen worden beschouwd. Ook de gemeentelijke financiering hiervan zal als staatssteun moeten worden beschouwd.

4 Is sprake van marktconformiteit?

- 4.1 Om staatssteun uit te sluiten bij de aan- of verkoop van gronden dient minimaal de grond getaxeerd te worden, alvorens partijen hierover overeenstemming bereiken. Concreet had de Gemeente, voordat het met het ziekenhuis onderhandelde over de grondprijs, minst genomen een taxatierapport moeten opstellen. Uit art. 2.7 volgt dat hiervoor niet is gekozen. Aangesloten wordt bij gemeentelijke beleid, waarbij verkoop plaatsvindt tegen gefixeerde prijzen. Van een taxatie lijkt geen sprake te zijn.
- 4.2 Sowieso is het maar zeer de vraag in hoeverre deze prijs correspondeert met de daadwerkelijke waarde, nu aangesloten wordt bij de prijs van de grond voor openbaar groen. Het staatssteunrecht vereist dat bij waardebepaling rekening wordt gehouden met toekomstige ontwikkelingen. Mede gelet op voornoemd artikel 3.5 zal mijns inziens de waarde van de grond veel hoger uitvallen. Artikel 3.7 geeft bovendien aan dat het bestemmingsplan zal voorzien in de mogelijkheid om de bestemming maatschappelijk/medisch te verbreden ten gunste van de stichting. Deze verbreding betreft woningbouw, de Gemeente ziet af van haar recht op eerste koop.
- 4.3 Concreet krijgt het Ziekenhuis goedkope grond voor nieuwbouw plus een belangrijke ontwikkelmogelijkheid. Aan te raden is de waarde door een taxateur vast te laten stellen om te bepalen welk voordeel dit precies oplevert. Ook de taxateur zal dergelijke toekomstige ontwikkelingen in acht nemen.
- 4.4 De gemeente is daarnaast bereid tot garantstelling bij een eventuele lening aan het Ziekenhuis voor aankoop van de grond. Het staatssteunrecht stelt de volgende voorwaarden aan publieke garanties:
 - De onderneming moet een marktconforme vergoeding voor de garantie betalen;
 - Er is sprake van een risico dat ook een particuliere investeerder zou lopen;
 - De overheidsgarantie dekt niet meer dan 80% van de uitstaande lening. De onderneming verkeert niet in financiële moeilijkheden op het moment van garantstelling.

- 4.5 In hoeverre aan deze voorwaarden wordt voldaan blijkt niet uit de overeenkomst. Er wordt in art. 6.1. slechts gesproken van een risicopremie van 0,5 procent. Uit dit artikel blijkt ook dat de garantie voor maximaal 40 procent van het door het Ziekenhuis in de vernieuwbouw te investeren bedrag geldt tot een maximum van EUR 60 mln. Dit kan vanzelfsprekend betekenen dat, op het moment dat de lening niet correspondeert met deze kosten, de gemeente alsnog tot een percentage dat hoger ligt dan 80 procent de lening garandeert.