

# Besluit Openbaar

Ons kenmerk: ACM/DM/2016/203968\_ov  
Zaaknummer: 15.0721.29

BESLUIT van Autoriteit Consument en Markt als bedoeld in artikel 70c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Mededingingswet

Pagina  
1/29

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag  
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag  
T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55  
info@acm.nl | www.acm.nl | www.consuwijzer.nl

**Inhoudsopgave**

<b>1</b>	<b>Inleiding en leeswijzer</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Wettelijk kader</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Procedure</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Feiten</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Toepasselijkheid artikel 25i Mw</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Beoordeling</b>	<b>9</b>
6.1	Overzicht verwachte exploitatiekosten en –opbrengsten van gemeente	10
6.2	Analyse ACM	11
6.3	Gewijzigde berekening kosten en opbrengsten ligplaatsen in boxen	13
6.4	Standpunt ACM over kostenberekening	14
6.5	Uitwerking standpunt ACM over integrale kosten	14
6.6	Conclusie	18
<b>7</b>	<b>Zienswijze gemeente en reactie ACM op de zienswijze</b>	<b>18</b>
7.1	Toerekenbaarheid kosten	18
7.2	Waarde havenwater en vermogenskosten over de waarde	20
<b>8</b>	<b>Besluit</b>	<b>22</b>
	<b>Bijlage 1 – Plattegrond havengebied Hellevoetsluis</b>	<b>23</b>
	<b>Bijlage 2 – Begrote kosten en opbrengsten ligplaatsen in boxen 2015</b>	<b>24</b>
	<b>Bijlage 3 – Kosten havenactiviteiten</b>	<b>25</b>
	<b>Bijlage 4 – Directe en indirecte kosten</b>	<b>26</b>
	<b>Bijlage 5 – Aantallen ligplaatsen voor berekening verdeelsleutel</b>	<b>27</b>
	<b>Bijlage 6 – Oppervlakte ligplaatsen in boxen</b>	<b>29</b>

## 1. Inleiding en leeswijzer

1. De Autoriteit Consument & Markt (hierna: ACM) ziet toe op de naleving van de Wet Markt en Overheid. De Wet Markt en Overheid (hierna ook: Wet M&O) is op 1 juli 2012 in werking getreden, als onderdeel van de Mededingingswet (hierna: Mw). Het doel van de Wet M&O is *“het creëren van zo gelijk mogelijke concurrentieverhoudingen tussen enerzijds overheden die als aanbieder van goederen of diensten aan derden optreden en anderzijds particuliere ondernemingen.”*
2. Het uitgangspunt van de Wet M&O is dat overheidsorganisaties de vrijheid hebben om “economische activiteiten” te verrichten (en daarbij mogelijk met particuliere ondernemingen concurreren), maar dat ze zich daarbij wel aan een aantal gedragsregels moeten houden.
3. Op 1 juli 2014 heeft ACM in het kader van de Wet M&O<sup>1</sup> een signaal ontvangen over de exploitatie van een jachthaven in Hellevoetsluis door de gemeente Hellevoetsluis. In het signaal is aangegeven dat de gemeente te lage tarieven hanteert voor de ligplaatsen die zij exploiteert. Er zou sprake zijn van een ongelijk speelveld, waarbij concurrerende jachthavens worden benadeeld in hun concurrentiepositie.
4. ACM heeft onderzoek gedaan naar dit signaal en komt op basis hiervan tot dit besluit. In dit besluit beschrijft ACM achtereenvolgens het wettelijk kader waarbinnen ACM tot dit besluit komt (hoofdstuk 2), de door ACM gevolgde procedure (hoofdstuk 3), de relevante feiten (hoofdstuk 4), de toepasselijkheid van art 25i Mw (hoofdstuk 5), de beoordeling van de feiten en omstandigheden (hoofdstuk 6), de zienswijze van de gemeente en de reactie van ACM (hoofdstuk 7) en de conclusie die ACM daaraan verbindt (hoofdstuk 8).

## 2. Wettelijk kader

5. Op grond van art. 70c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, Mw kan ACM, ingeval van een overtreding van artikel 25i, eerste lid, Mw verklaren dat zij een overtreding heeft vastgesteld.
6. De Wet M&O richt zich tot overheidsorganisaties die economische activiteiten verrichten. Om concurrentievervalsing met ondernemingen te voorkomen, dienen overheids-

---

<sup>1</sup> Hoofdstuk 4B Mededingingswet.

organisaties die activiteiten 'op de markt' verrichten zich te houden aan vier gedragsregels zoals neergelegd in de Wet M&O. Deze gedragsregels omvatten de plicht tot integrale kostendoorberekening ex art. 25i, eerste lid, Mw, het bevoordelingsverbod ex art. 25j Mw, de plicht tot beschikbaarstelling gegevens ex art. 25k Mw en de plicht tot functiescheiding ex art. 25l Mw.

7. In de artikelen 25h, 25i en 25j Mw zijn uitzonderingsbepalingen opgenomen waarbij de Wet M&O niet van toepassing is. Deze uitzonderingsbepalingen zien zowel op de aard van het bestuursorgaan als op de aard van de verrichte activiteiten. De uitzondering van artikel 25 h, vijfde lid, Mw houdt in dat de gedragsregels niet van toepassing zijn op economische activiteiten die plaatsvinden in het algemeen belang. Op grond van artikel 25h, zesde lid, Mw, geschiedt de vaststelling of economische activiteiten plaatsvinden in het algemeen belang voor gemeenten door de gemeenteraad.
8. In het Besluit markt en overheid<sup>2</sup> zijn, op grond van artikel 25m, eerste lid, Mw nadere regels gesteld over de toepassing van de plicht tot integrale kostendoorberekening (art. 25i, eerste lid, Mw) en het bevoordelingsverbod (ex art. 25j, eerste lid, Mw). De nadere regels over de plicht tot integrale kostendoorberekening gaan onder andere in op:
  - de (soort van) goederen en diensten waarop de kostendoorberekening moet worden toegepast (aggregatieniveau in de activiteiten);
  - de in aanmerking te nemen kostensoorten (operationele kosten, afschrijvings- en onderhoudskosten en vermogenskosten);
  - de bron van de door te berekenen kosten (bijvoorbeeld: raming, realisatie).
9. Om te kunnen vaststellen welke verplichtingen uit de Wet M&O in een concreet geval van toepassing zijn, dient achtereenvolgens:
  - het bestuursorgaan in kwestie te worden gekwalificeerd;
  - de verrichte activiteit te worden gekwalificeerd als economische activiteit;
  - te worden vastgesteld dat geen van de wettelijke uitzonderingsbepalingen en/of overgangstermijn van toepassing zijn.

---

<sup>2</sup> Besluit van 6 juni 2012, houdende regels voor overheden over de doorberekening van kosten en de toepassing van het bevoordelingsverbod.

### **3. Procedure**

10. ACM heeft naar aanleiding van het ontvangen signaal beoordeeld of het college van burgemeester en wethouders van Hellevoetsluis (hierna tevens aangeduid als: de gemeente) bij de tariefstelling van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen heeft gehandeld in overeenstemming met het bepaalde in artikel 25i Mw.
11. Zowel de signaalverstrekker als de gemeente hebben in de periode 1 juli 2014 tot en met 21 april 2016 desgevraagd aan ACM schriftelijke en mondelinge informatie verstrekt over de exploitatie en de tariefstelling van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen.
12. Op 12 mei 2016 heeft ACM de conceptversie van dit besluit aan de gemeente toegezonden en heeft ACM de gemeente zodoende in de gelegenheid gesteld haar zienswijze op dit besluit naar voren te brengen. Op 10 juni 2016 heeft ACM de zienswijze van de gemeente ontvangen.

### **4. Feiten**

13. In de gemeente Hellevoetsluis liggen zes verschillende jachthavens, namelijk de Heliushaven, het Groote Dok, De Haaven, de Veerhaven, de Koopvaardijhaven en de Kanaalhaven. Deze havens liggen aan de zuidzijde van Hellevoetsluis en maken tezamen deel uit van een havengebied.<sup>3</sup> Om de ligplaatsen in de haven Groote Dok te bereiken, moeten boten een brug passeren die wordt bediend door een brugwachter. De Kanaalhaven wordt ontsloten door een sluizencomplex.
14. De gemeente exploiteert in alle havens in Hellevoetsluis ligplaatsen, met uitzondering van de Heliushaven.<sup>4</sup> In de havens in Hellevoetsluis worden ook ligplaatsen geëxploiteerd door particuliere aanbieders, waaronder de signaalverstrekker.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Zie de bijgevoegde plattegrond voor de ligging van de havens (bijlage 1).

<sup>4</sup> Beantwoording informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 15 mei 2015.

<sup>5</sup> Beantwoording informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 15 mei 2015 en 11 februari 2016.

15. De gemeente onderscheidt de ligplaatsen die zij aanbiedt in ligplaatsen voor museumschepen, passantenplaatsen en ligplaatsen in boxen.<sup>6</sup>
16. Op 18 december 2014 heeft de gemeenteraad van Hellevoetsluis een besluit genomen als bedoeld in artikel 25 h, zesde lid, Mw. In dit besluit is onder meer de exploitatie van gemeentelijke havens, incl. de verhuur van water aan museumschepen, behalve de exploitatie van ligplaatsen in boxen, aangewezen als economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang.<sup>7</sup> Dit besluit van 18 december 2014 heeft tot gevolg dat de gedragsregels van de Wet M&O alleen van toepassing zijn op de exploitatie van ligplaatsen in boxen. Gelet op het algemeen belang besluit gelden de gedragsregels niet voor de exploitatie van de passantenplaatsen en de ligplaatsen voor museumschepen.<sup>8</sup>
17. De gemeente exploiteert de ligplaatsen in boxen in de havens Groote Dok, Veerhaven en Kanaalhaven. Op 31 december 2014 exploiteerde de gemeente in totaal 106 ligplaatsen in boxen. Op 31 december 2015 bedroeg het aantal ligplaatsen in boxen van de gemeente in totaal 78.<sup>9</sup>
18. De gemeentelijke ligplaatsen worden beheerd door de gemeentelijke havendienstmedewerkers. Zij bedienen ook de bruggen en de sluis en zijn belast met de inning van het passantengeld.<sup>10</sup>

## **5. Toepasselijkheid artikel 25i Mw**

### *a. Bestuursorgaan*

19. Artikel 25i, eerste lid, Mw is enkel van toepassing zover de betreffende economische activiteit wordt verricht door een bestuursorgaan. De tarieven voor de ligplaatsen in boxen worden in dit geval vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van

---

<sup>6</sup> Passantenplaatsen zijn bedoeld voor kortdurend verblijf. De ligplaatsen in boxen worden verhuurd door middel van contracten met een looptijd van ten minste een jaar en zijn bedoeld voor langdurig verblijf.

<sup>7</sup> Besluit van de gemeenteraad van Hellevoetsluis van 18 december 2014, gepubliceerd op 24 december 2014 in het Gemeenteblad Jaargang 2014, nr. 81645.

<sup>8</sup> Artikel 25 h, vijfde lid, Mw.

<sup>9</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 11 februari 2016.

<sup>10</sup> Gespreksverslag van gesprek tussen ACM en de gemeente Hellevoetsluis op 9 juni 2015.

## Besluit Openbaar

Hellevoetsluis.<sup>11</sup> Het college van burgemeester en wethouders van Hellevoetsluis is een bestuursorgaan in de zin van art. 1:1, eerste lid, sub a, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb).

20. De ligplaatsen in boxen in de gemeentelijke havens worden geëxploiteerd door de gemeente Hellevoetsluis. Dit leidt tot de vraag of het college van burgemeester en wethouders van Hellevoetsluis met het exploiteren van deze ligplaatsen in boxen een economische activiteit verricht.

*b. Economische activiteit*

21. Om te bepalen of de dienstverlening met betrekking tot het aanbieden van ligplaatsen (in boxen) door de gemeente Hellevoetsluis is te kwalificeren als economische activiteit, moet worden aangesloten bij de Europese jurisprudentie ten aanzien van het begrip “economische activiteit”<sup>12</sup>. Volgens vaste jurisprudentie is een economische activiteit “elke activiteit die bestaat in het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt”.<sup>13</sup>
22. Een leidend beginsel in de rechtspraak van het Hof van Justitie omtrent het ondernemingsbegrip en het begrip economische activiteit is of het gaat om activiteiten die ook door particuliere ondernemingen op een markt en in concurrentie kunnen worden verricht, zodat de entiteit in kwestie daarmee, feitelijk of potentieel, in concurrentie treedt of zou kunnen treden.<sup>14</sup>
23. Voor het vaststellen of een bestuursorgaan een economische activiteit verricht, is de aard van de activiteit bepalend.<sup>15</sup> Uit jurisprudentie blijkt dat in dit kader onder meer van belang is wat het doel is waarmee de activiteiten worden verricht en aan welke regels de activiteiten zijn onderworpen.<sup>16</sup> Als het gaat om activiteiten die door bestuursorganen worden verricht, dient volgens jurisprudentie onderscheid te worden gemaakt tussen de situatie waarin het

<sup>11</sup> Zienswijze van de gemeente Hellevoetsluis van 10 juni 2016 bij het conceptbesluit van ACM.

<sup>12</sup> *Kamerstukken II*, 2007/2008, 31 354, nr. 3 p. 30-31.

<sup>13</sup> O.a. C-113/07 SELEX Sistemi Integrati SpA, r.o. 69.

<sup>14</sup> Zie hiertoe bijvoorbeeld zaak C-244/94, FFSA, C-115-/97-117/97, Brentjes Handelsonderneming B.V. of C-41/90 Höfner/Elser.

<sup>15</sup> C-364/92 SAT Fluggesellschaft mbH r.o. 19.

<sup>16</sup> *Idem*, r.o. 30.

## Besluit Openbaar

bestuursorgaan handelt in de uitoefening van overheidsgezag, en de situatie waarin economische activiteiten van industriële of commerciële aard, bestaande uit het aanbieden van goederen en diensten op de markt, worden verricht.<sup>17</sup> Voor zover bestuursorganen handelen in de uitoefening van overheidsgezag, verrichten zij in beginsel geen economische activiteit.

*Toegepast op de exploitatie van de ligplaatsen in boxen door de gemeente Hellevoetsluis*

24. In het kader van dit onderzoek moet worden bepaald of het aanbieden van de ligplaatsen in boxen door de gemeente behoort tot de uitoefening van bevoegdheden van overheidsgezag dan wel kwalificeert als economische activiteit. Zoals hierboven aangegeven, is volgens staande jurisprudentie de aard van de activiteit bepalend, waarbij onder meer wordt gekeken naar het doel waarmee de activiteit wordt uitgevoerd en de regels waaraan de activiteit is onderworpen.
  
25. Het aanbieden van ligplaatsen (in boxen) is geen uitoefening van overheidsgezag die bij of krachtens de wet aan gemeenten is opgedragen.<sup>18</sup> De exploitatie van ligplaatsen in boxen kan en wordt in de praktijk ook door particuliere ondernemingen verricht.<sup>19</sup> Zo worden in Hellevoetsluis onder andere ligplaatsen in boxen aangeboden door Marina Hellevoetsluis, Waterman, WSV Haringvliet en WSV Hellevoetsluis.<sup>20</sup> De gemeente treedt derhalve met de exploitatie van de ligplaatsen in boxen in concurrentie met andere (commerciële) aanbieders.

8/29

---

<sup>17</sup> C-343/95, Diego Cali & Figli Srl, r.o. 16.

<sup>18</sup> Zie ook het besluit van ACM in zaak 15.0303.29 Zeewolde d.d. 29 mei 2015, het besluit van ACM in zaak 15.0723.29 De Marné d.d. 24 augustus 2015, het besluit van ACM in zaak 15.0722.29 Cuijk d.d. 10 december 2015 en het besluit van ACM in zaak 15.0720.29 Heerhugowaard d.d. 19 januari 2016. Zie tevens de beschikking van de Europese Commissie van 29 oktober 2003, betreffende de door Nederland ten uitvoer gelegde steunmaatregelen ten gunste van jachthavens zonder winstoogmerk in Nederland, C(2003) 3890.

<sup>19</sup> Volgens de CBS-statistieken d.d. 23 januari 2015 werd in 2012 53% van de recreatiehavens in Nederland geëxploiteerd door particuliere ondernemers. Bron:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?VW=T&DM=SLNL&PA=7529PUB&LA=NL>

<sup>20</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 11 februari 2016.



26. Gelet op bovenstaande verricht de gemeente Hellevoetsluis naar het oordeel van ACM met de exploitatie van de ligplaatsen in boxen een economische activiteit.

*c. Uitzonderingsbepalingen*

27. Uit onderzoek door ACM is niet gebleken dat een of meer van de uitzonderingsbepalingen ex. art. 25h en 25i, tweede lid, Mw van toepassing is op het aanbieden van ligplaatsen in boxen door de gemeente Hellevoetsluis.<sup>21</sup>

*Overgangstermijn*

28. De Wet M&O is per 1 juli 2012 in werking getreden met een overgangstermijn voor economische activiteiten die ook vóór die datum werden verricht. Het aanbieden van ligplaatsen in boxen door de gemeente Hellevoetsluis is gestart vóór 1 juli 2012. Daarom geldt in dit geval de verplichting tot het doorberekenen van de integrale kosten vanaf 1 juli 2014.

**6. Beoordeling**

29. Art. 25i, eerste lid, Mw verplicht bestuursorganen om voor een product of dienst die zij aanbieden ten minste de integrale kosten aan afnemers in rekening te brengen. Art. 25i, vierde lid, Mw stelt dat een bestuursorgaan op verzoek van ACM dient aan te tonen dat het heeft voldaan aan de in het eerste lid bedoelde verplichting. Volgens het Besluit Markt & Overheid is het aan het bestuursorgaan om binnen haar organisatie de doorberekening van de integrale kosten zodanig in te richten dat zij dit kan aantonen.
30. In dit hoofdstuk zal ACM beoordelen of de gemeente bij de exploitatie van de ligplaatsen in boxen de integrale kosten doorberekent. ACM geeft in dit hoofdstuk eerst het overzicht van de verwachte exploitatiekosten en –opbrengsten weer dat de gemeente op 13 februari 2015 aan ACM heeft toegestuurd (paragraaf 6.1), waarna ACM dit overzicht analyseert (paragraaf 6.2). In paragraaf 6.3 geeft ACM een, door de gemeente, gewijzigde kostenberekening weer. Naar aanleiding hiervan heeft ACM een standpunt over de berekening van de

---

<sup>21</sup> Voor de exploitatie van andere ligplaatsen door de gemeente Hellevoetsluis geldt wel een uitzondering, zie randnummer 16.

integrale kosten (paragraaf 6.4), dat ACM vervolgens uitwerkt in een berekening van de integrale kosten (paragraaf 6.5), waarna ACM een conclusie geeft van haar beoordeling (paragraaf 6.6).

### **6.1 Overzicht verwachte exploitatiekosten en –opbrengsten van gemeente**

31. ACM heeft de gemeente verzocht aan te tonen dat zij de verplichting tot integrale kostendoorberekening zoals neergelegd in art. 25i Mw naleeft.
32. De gemeente heeft toegelicht dat zij ligplaatsen in boxen aanbiedt in drie van de zes havens in Hellevoetsluis (zie ook randnummer 13) waarin de gemeente actief is. Daarnaast verricht de gemeente in deze havens ook andere activiteiten dan het aanbieden van ligplaatsen in boxen en zijn ook andere gebruikers en exploitanten actief. De gemeente beschouwt haar havenactiviteiten in beginsel als één geheel en registreert de kosten en opbrengsten in beginsel voor alle havens en alle activiteiten gezamenlijk.
33. Voor de toepassing van de Wet M&O maakt de gemeente in de ligplaatsen in boxen geen onderscheid naar de verschillende havens waarin deze plaatsen zijn gelegen.<sup>22</sup> Dit betekent dat het in randnummer 8 bedoelde aggregatieniveau in de activiteiten, waarop de kostendoorberekening moet worden toegepast, ligt op het totaal van de ligplaatsen in boxen.
34. De gemeente heeft ACM inzicht gegeven<sup>23</sup> in de totale jaarlijkse kosten die de gemeente maakt voor en in de opbrengsten die de gemeente behaalt met alle havenactiviteiten gezamenlijk. De gemeente administreert deze kosten en opbrengsten op een aparte kostenplaats in de financiële administratie. Binnen deze kostenplaats registreert de gemeente de kosten en opbrengsten van ligplaatsen in boxen in 'separate exploitaties', onder de titel 'commerciële onderdelen'.
35. De totale jaarlijkse kosten die de gemeente maakt voor en de opbrengsten die de gemeente behaalt met alle havenactiviteiten gezamenlijk bedragen respectievelijk (afgerond) € 1,2 mln en € 220.000. Binnen deze kosten en opbrengsten liggen de exploitatiekosten en –opbrengsten die de gemeente toerekenbaar acht aan de ligplaatsen in boxen in de havens Groote Dok, Veerhaven en Kanaalhaven en die de gemeente registreert op de in randnummer 34 genoemde separate exploitaties. De gemeente verricht voor de exploitatie van ligplaatsen in boxen de volgende werkzaamheden<sup>24</sup>:

---

<sup>22</sup> Huurders/booteigenaren hebben dikwijls een voorkeur voor een ligplaats in een specifieke haven, maar voor de werking van de Wet M&O heeft deze voorkeur geen betekenis.

<sup>23</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 13 februari 2015.

<sup>24</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 15 mei 2015.

## Besluit Openbaar

11/29

- advertenties, reclame, promotie
  - contacten met (potentiële) huurders/klanten
  - opstellen overeenkomsten
  - innen van huur
  - onderhoud aan steigers (incl. toebehoren stroomkasten, wateraansluitingen, opgangen, etc.
  - beheer en onderhoud van sanitair (instandhouding en schoonmaak).
36. Over de toerekening van (algemene) kosten van havenactiviteiten aan ligplaatsen in boxen merkt de gemeente het volgende op: “De kosten en opbrengsten van de exploitatie van ligplaatsen in boxen zijn separate exploitaties, waarbij er een overzicht is gegeven van de investeringskosten met bijbehorende kapitaallasten. De energiekosten, belastingen en verzekeringen zijn bepaald op basis van de werkelijke kosten. De kosten voor schoonmaak, onderhoud en beheer zijn op geschatte basis als onderdeel van het totaal. De baten zijn bepaald op basis van het aantal boxen en de prijs die daarvoor betaald wordt.”<sup>25</sup>
37. In onderstaande tabel zijn deze kosten en opbrengsten opgenomen (alle bedragen in EUR)<sup>26</sup>:

	Groote Dok	Veerhaven	Kanaalhaven	Totaal
Totale kosten	31.613	24.916	7.082	63.611
Totale opbrengsten	85.000	46.550	7.850	139.400
Exploitatieresultaat	53.387	21.634	768	75.789

### 6.2 Analyse ACM

39. ACM kan zich vinden in het standpunt van de gemeente om voor de toepassing van de Wet M&O geen onderscheid te maken naar de verschillende gemeentelijke havens waarin de gemeente ligplaatsen in boxen aanbiedt en dus om het aggregatieniveau te leggen op het totaal van de ligplaatsen in boxen.
40. Conform het Besluit Markt en Overheid dient de gemeente, bij de bepaling van de integrale kosten die zij in rekening brengt aan de gebruikers van de ligplaatsen in boxen, de volgende kosten in aanmerking te nemen: (1) operationele kosten, (2) afschrijvings- en

<sup>25</sup> Idem

<sup>26</sup> Een meer gedetailleerd overzicht is opgenomen in bijlage 2.

onderhoudskosten en (3) vermogenskosten<sup>27</sup>. Dit omvat dus zowel kosten die voortvloeien uit de dagelijkse bedrijfsvoering, als kosten die voortvloeien uit de aanleg en onderhoud van of investeringen in de gemeentelijke jachthavens. Het Besluit Markt en Overheid schrijft tevens voor dat de bedoelde kosten volgens een stelsel van baten en lasten moeten worden bepaald. Bovendien volgt uit het Besluit Markt en Overheid dat een overheidsorgaan bij het bepalen van de relevante kosten niet uitsluitend mag uitgaan van de zichtbare, in de financiële administratie geboekte kosten.

41. De totale jaarlijkse kosten die de gemeente daadwerkelijk in haar administratie registreert in relatie tot havenactiviteiten bedragen (afgerond) € 1,2 mln. Een specificatie hiervan naar individuele kostensoorten is opgenomen in bijlage 3. ACM ziet geen reden om aan te nemen dat dit overzicht niet de totale gemeentelijke kosten van havenactiviteiten weergeeft, voor zover het daadwerkelijk geboekte kosten betreft. ACM neemt daarom de totale kosten van € 1.177.405 mln in principe als vertrekpunt voor de kosten die aan ligplaatsen in boxen zijn toe te rekenen.
42. ACM constateert dat de gemeente het overgrote deel van de totale kosten van havenactiviteiten, namelijk (afgerond) € 1.114.000<sup>28</sup>, in het geheel niet toerekent aan ligplaatsen in boxen. ACM heeft de gemeente verzocht dit te motiveren. De gemeente merkt hierover op dat “in de totale kosten en opbrengsten ook rekening is gehouden met kosten voor o.a. onderhoud van kades, sluizen, beschoeiingen, baggerwerkzaamheden en de bediening van bruggen en sluizen. Deze relatief hoge kosten drukken enorm op de exploitatie, waardoor er een groot negatief resultaat ontstaat.”<sup>29</sup>
43. ACM kan zich niet vinden in het standpunt van de gemeente dat de kosten zoals omschreven in het vorige punt niet (mede) toerekenbaar zijn aan ligplaatsen in boxen. Naar het oordeel van ACM dragen de genoemde kosten mede bij aan of zijn deels zelfs noodzakelijk voor het bestaan en de functionaliteit van ligplaatsen in boxen. ACM heeft de gemeente verzocht de kostentoerekening hierop aan te passen.
44. Bovendien is ACM van oordeel dat de kosten, die de gemeente daadwerkelijk in haar financiële administratie registreert in relatie tot haar havenactiviteiten, niet alle kosten omvat die volgens het Besluit Markt & Overheid tenminste in aanmerking moeten worden genomen ter bepaling van de integrale kosten. Naar het oordeel van ACM vertegenwoordigt de ‘grond’

---

<sup>27</sup> Besluit Markt & Overheid, artikel 5.

<sup>28</sup> Berekend als: € 1.177.405 (totale kosten havenactiviteiten, zie randnummer 41) -/- € 63.611 (aan ligplaatsen in boxen toegerekende kosten, zie randnummer 37).

<sup>29</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 18 mei 2015.

waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen een waarde, waarover vermogenskosten moeten worden berekend. De gemeente laat deze kosten buiten beschouwing, aangezien deze kosten niet daadwerkelijk worden geadministreerd en evenmin tot een 'uitgave' leiden. ACM heeft de gemeente verzocht om vast te stellen wat de waarde van de betreffende 'grond' is en welke vermogenskosten hieruit voortvloeien.

### 6.3 Gewijzigde berekening kosten en opbrengsten ligplaatsen in boxen

45. In reactie op het verzoek van ACM om de toerekening aan ligplaatsen in boxen van de daadwerkelijk geboekte kosten te herzien, heeft de gemeente de kostentoerekening aangepast.<sup>30</sup> De aanpassing omvat in hoofdlijn twee stappen:

- de gemeente heeft voor de afzonderlijke kostenposten (zie bijlage 3) vastgesteld of en in welke mate deze bijdragen aan de totstandkoming van ligplaatsen in boxen;
- voor de kosten, bedoeld onder a, die bijdragen aan de totstandkoming van ligplaatsen in boxen heeft de gemeente het aandeel van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen berekend met behulp van een verdeelsleutel. Deze verdeelsleutel is de verhouding van het aantal gemeentelijke ligplaatsen in boxen ten opzichte van het totaal aantal ligplaatsen in de havens. De gemeente berekent deze verhouding op 14,6%.

Op basis van bovenstaande stappen rekent de gemeente aan ligplaatsen in boxen een bedrag van € 109.894 toe. De opbrengsten van de ligplaatsen in boxen bedragen volgens de gemeente € 172.549.

46. In reactie op nadere vragen van ACM<sup>31</sup> over bovenstaande berekening heeft de gemeente reden gezien de berekening van kosten en opbrengsten enkele malen aan te passen dan wel variaties op de eerdere berekening aan ACM te presenteren:

Datum	Wijziging in de toerekening	Kosten	Opbrengsten
13/10/2015	Alle kostenposten worden verondersteld bij te dragen aan de totstandkoming van ligplaatsen in boxen. De verdeelsleutel (14,6%) is dus toegepast op het totaal van de kosten. <sup>32</sup>	€ 171.901	€ 172.549
12/1/2016	Toerekenbaarheid van kostenposten aan gemeentelijke ligplaatsen in boxen is zoals beschreven in randnummer 45. Verdeelsleutel voor het aandeel van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen is aangepast naar 15,05%, na hertelling van het aantal plaatsen.	€ 113.290	€ 172.549

<sup>30</sup> Beantwoording van informatieverzoek van ACM door de gemeente Hellevoetsluis op 9 oktober 2015.

<sup>31</sup> Mede op basis van een zienswijze van de klager op de tussentijdse berekeningen en standpunten van de gemeente.

<sup>32</sup> In een toelichting zegt de gemeente deze wijziging te hebben meegenomen 'na intern beraad' en na inhoudelijke vragen van ACM. Naderhand heeft de gemeente toegelicht dat deze berekening niet het standpunt van de gemeente weerspiegelt, maar dat de gemeente deze uitsluitend heeft opgesteld om het effect van het verzoek van ACM inzichtelijk te maken.

10/2/2016	Kostentoerekening conform methodiek 13/10/2015. Verdeelsleutel bedraagt 13,87%, o.b.v. herziene telling ligplaatsen (106 gemeentelijke ligplaatsen in boxen op een totaal van 764 plaatsen).	(2014) € 163.357	€ 161.993
10/2/2016	Kostentoerekening conform methodiek 13/10/2015. Verdeelsleutel bedraagt 10,5%, o.b.v. herziene telling ligplaatsen (78 gemeentelijke ligplaatsen in boxen op een totaal van 743 plaatsen).	(2015) € 123.604	€ 114.393

47. In aanvulling op bovenstaande kostenberekeningen heeft de gemeente aan ACM laten weten niet te beschikken over informatie waarmee de waarde van de 'grond' van de ligplaatsen in boxen kan worden vastgesteld (zie randnummer 44). De gemeente merkt hierover het volgende op: "na onderzoek is geen informatie terug gevonden op basis waarvan een waarde berekend kan worden voor de m<sup>2</sup> water die betrekking hebben op de ligplaatsen in boxen. Wel is geconstateerd dat er in het verleden water is verkregen [door de gemeente, *toevoeging ACM*] voor een waarde van € 0,- van uit het Rijk. Hierdoor is er ook geen boekwaarde opgenomen in jaarstukken van de gemeenten."

#### **6.4 Standpunt ACM over kostenberekening**

48. Uit het voorgaande concludeert ACM dat (1) verschillende inzichten bestaan over de vraag of en de mate waarin de gemeentelijke kosten van havenactiviteiten zijn toe te rekenen aan ligplaatsen in boxen, (2) als gevolg van bedoelde discussie de uitkomsten van de kosten- en opbrengstberekening sterk fluctueren door gewijzigde aannames en (3) in geen van de door de gemeente opgestelde kostentoerekeningen vermogenskosten zijn opgenomen over de waarde van de grond waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen.
49. In de wetenschap dat kostentoerekening per definitie subjectieve elementen kent, komt ACM tot een benadering en een kostenberekening die, naar het oordeel van ACM, in lijn is met eerdere besluiten van ACM en die tegemoet komt aan bovenstaande punten. ACM beschouwt de uitkomst van deze kostenberekening als de kosten die, voor de toepassing van de Wet M&O, ten minste toerekenbaar zijn aan de exploitatie van ligplaatsen in boxen.

#### **6.5 Uitwerking standpunt ACM over integrale kosten**

50. ACM hanteert de volgende stappen in haar kostenberekening:
- ACM beschouwt de kosten die de gemeente initieel toerekende aan de ligplaatsen in boxen in de verschillende havens (zie randnummer 35) als directe kosten. Deze kosten maken deel uit van de totale kosten van havenactiviteiten.

- ACM beschouwt het verschil tussen de totale (geboekte) kosten van havenactiviteiten en de directe kosten als indirecte kosten in relatie tot ligplaatsen in boxen, zodat een deel van deze kosten moet worden toegerekend aan ligplaatsen in boxen.
- ACM rekent bovenop de aldus bepaalde directe en indirecte kosten vermogenskosten toe aan ligplaatsen in boxen en bepaalt deze op basis van de (vermogens)waarde van de 'grond' waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen en een vermogenskostenpercentage.

*Directe kosten*

51. De directe kosten, zoals bedoeld in randnummer 6.4, zijn uiteengezet in randnummer 35 en bijlage 2.

*Indirecte kosten*

52. De indirecte kosten, zoals bedoeld in randnummer 6.4, bedragen (afgerond) € 1.114.000. De opbouw hiervan is weergegeven in bijlage 4. Uit een nadere specificatie van de gemeente van de kostensoorten 'onderhoud' en 'kapitaallasten' blijkt dat deze beide kostensoorten deels betrekking hebben op kades, bruggen en sluizen. Dit onderscheid en de bijbehorende kosten zijn in bijlage 4 inzichtelijk gemaakt. Uit besprekingen met de gemeente<sup>33</sup> en de signaalverstrekker<sup>34</sup> is ACM duidelijk geworden dat 'kades, bruggen en sluizen' niet uitsluitend bijdragen aan havenactiviteiten, maar ook 'gewoon' een functie hebben als publieke infrastructuur (openbare weg, oeververbinding, et cetera.). ACM vindt het daarom verdedigbaar dat een deel van de kosten van deze voorzieningen niet wordt toegerekend aan havenactiviteiten. Uit oogpunt van proportionaliteit en eenvoud stelt ACM dit gedeelte op 50%.
53. De aldus resterende 'indirecte kosten' zijn, naar het oordeel van ACM, mede toerekenbaar aan de gemeentelijke ligplaatsen in boxen. Voor deze toerekening hanteert de gemeente als verdeelsleutel de verhouding tussen de gemeentelijke ligplaatsen in boxen en het totaal aantal ligplaatsen in de gemeentelijke havens. Dit laatste aantal omvat, naast de gemeentelijke ligplaatsen in boxen, ook plaatsen die worden gebruikt door/voor passanten, museumschepen, watersportverenigingen en commerciële exploitanten. ACM vindt deze verdeelsleutel in opzet verdedigbaar, omdat aannemelijk is dat de werkzaamheden van de gemeente het gehele havengebied (waaronder de openbare ruimte in dat gebied) bestrijken

<sup>33</sup> Besprekingen op 9 juni 2015 en 22 januari 2016.

<sup>34</sup> Bespreking op 1 februari 2016

## Besluit Openbaar

en aannemelijk is dat alle gebruikers hiervan in zekere mate profiteren. ACM vindt het daarnaast niet proportioneel om binnen de voorgestelde sleutel nader onderscheid te maken naar bijvoorbeeld de omvang van boten, de ligduur, de frequentie van in- en uitvaren, et cetera.

54. De gemeente heeft aan ACM inzicht gegeven in de aantallen ligplaatsen ultimo 2014 en 2015. Deze zijn weergegeven in bijlage 5. Hieruit blijkt dat de verdeelsleutel zoals omschreven in randnummer 53 ultimo 2014 13,9% bedraagt en ultimo 2015 10,5%.
55. Op basis van bovenstaande stappen heeft ACM de indirecte kosten berekend die toerekenbaar zijn aan ligplaatsen in boxen. Deze bedragen voor 2014 (afgerond) € 125.000 en voor 2015 (afgerond) € 94.600.<sup>35</sup>

### *Vermogenskosten*

56. De vermogenskosten over de grond worden berekend als: [waarde van de grond] \* vermogenskostenpercentage. Zoals eerder beschreven heeft de gemeente geen waarde van de grond opgeleverd. Om deze reden heeft ACM deze waarde berekend. ACM heeft hiervoor de totale oppervlakte (in m<sup>2</sup>) bepaald van de ligplaatsen in boxen (inclusief enige manoeuvreerruimte) en heeft deze waarde vermenigvuldigd met de grondprijs (per m<sup>2</sup>). Het vermogenskostenpercentage heeft ACM ontleend aan de jaarrekening 2014 dan wel de 'concernbegroting 2015-2018' van de gemeente.
57. ACM heeft de oppervlakten van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen in de verschillende havens bepaald met behulp van *Google Maps*. In bijlage 6 zijn de betreffende percelen weergegeven op plattegronden/luchtfoto's van de verschillende havens. Hieruit resulteren de volgende waarden:

	m <sup>2</sup>
Oppervlakte Kanaalhaven	885
Oppervlakte Veerhaven	2.200
Oppervlakte Vestinghaven (t.h.v. Westzanddijk)	2.982
Oppervlakte Vestinghaven (t.h.v. Industriehaven)	1.931
Totaal	7.998

ACM rondt deze waarde af op 8.000 m<sup>2</sup>.

<sup>35</sup> De gedetailleerde berekening is opgenomen in bijlage 4.



## Besluit Openbaar

17/29

58. ACM is niet bekend met een 'grond'-prijs voor een havenperceel in de gemeente Hellevoetsluis. ACM vindt het niet verdedigbaar om in een dergelijk geval uit te gaan van een waarde van nihil. ACM heeft daarom aansluiting gezocht bij grondprijzen die worden gebruikt voor bouwgrond. De gemeente Hellevoetsluis heeft in juli 2014 de 'Nota Grondprijsbeleid 2014' uitgegeven. Hierin noemt de gemeente voor 'commercieel vastgoed' de volgende grondprijzen per m<sup>2</sup>:

Bedrijventerrein	€ 100 tot € 235 per m <sup>2</sup> uitgeefbaar
Kantoren	€ 300 tot € 675 per m <sup>2</sup> BVO
Detailhandel	€ 897 tot € 2.118 per m <sup>2</sup> BVO
Sport, recreatie en leisure	residueel te bepalen

59. ACM vindt het redelijk om bij de bepaling van de grondprijs voor een havenperceel tenminste uit te gaan van de laagste waarde die de gemeente zelf hanteert bij commercieel vastgoed. ACM gaat daarom uit van een waarde van € 100 per m<sup>2</sup>.
60. ACM ontleent het vermogenskostenpercentage aan openbare jaar- en begrotingsstukken van de gemeente. Voor de jaren 2014 en 2015 hanteert ACM de volgende waarden:

Jaar	Bron	Percentage
2014	Jaarrekening 2014, p. 96	4,25%
2015	Concernbegroting 2015-2018, p. 29	4,25%

61. Op basis van de voorgaande stappen komt ACM tot vermogenskosten voor ligplaatsen in boxen van:  $8.000\text{m}^2 * € 100 * 4,25\% = € 34.000$ .

62. De totale kosten en opbrengsten van ligplaatsen in boxen zijn hiermee als volgt:

	2014 <sup>36</sup>	2015
<b>KOSTEN</b>		
Directe kosten	63.611	63.611
Indirecte kosten	125.070	94.633
Vermogenskosten	34.000	34.000
Totaal	222.681	192.244

<sup>36</sup> Zoals beschreven in randnummer 28 geldt de verplichting aan de gemeente tot het doorberekenen van de integrale kosten van ligplaatsen in boxen vanaf 1 juli 2014. Indien wordt verondersteld dat alle kosten en opbrengsten gelijkmatig over het jaar worden gemaakt en behaald, valt de helft van de kosten en opbrengsten in 2014 onder de toepassing van de wet M&O.

OPBRENGSTEN	161.993	114.393
Resultaat	-/- 60.688	-/- 77.851
Aantal gemeentelijke ligplaatsen in boxen	106	78
Indicatief tarief per ligplaats in box <sup>37</sup>	2.101	2.465

## 6.6 Conclusie

63. ACM concludeert dat de berekening door de gemeente van de kosten van de ligplaatsen in boxen niet de integrale kosten daarvan weergeeft en dat de liggelden voor de ligplaatsen in boxen die de gemeente in 2014 (vanaf 1 juli 2014) en in 2015 daadwerkelijk heeft gehanteerd, niet ten minste de integrale kosten van de exploitatie daarvan dekken.

## 7. Zienswijze gemeente en reactie ACM op de zienswijze

64. De gemeente is het niet eens met de conclusie van ACM dat zij de Wet M&O overtreedt. Primair stelt de gemeente dat ACM ten onrechte extra kosten aan de ligplaatsen in boxen toerekent bovenop de kosten die de gemeente zelf toerekent aan de ligplaatsen in boxen. Daarnaast is de gemeente, in afwijking van ACM, van mening dat het havenwater waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen geen (financiële) waarde heeft en dat daarom geen vermogenskosten over deze waarde moeten worden toegerekend aan ligplaatsen in boxen.
65. In onderstaande randnummers beschrijft ACM de argumenten die de gemeente aanvoert, de reactie van ACM daarop en de consequentie voor haar conclusie.

### 7.1 Toerekenbaarheid kosten

#### *Standpunt gemeente*

66. De gemeente stelt zich op het standpunt dat de kosten en opbrengsten zoals weergegeven in de tabel in randnummer 37 en, meer uitgebreid, in bijlage 2 bij dit besluit, de exploitatie van de gemeentelijke ligplaatsen in boxen juist en volledig weergegeven. Ter toelichting hierop stelt de gemeente dat de "exploitatie van ligplaatsen in boxen slechts een beperkt deel vormt van de totale exploitatie van de gemeentelijke havens" en dat "de gemeente aan de kostenkant rekening heeft gehouden met de investeringen die de gemeente heeft gedaan voor de gemeentelijke exploitatie van ligplaatsen en daaruit voortvloeiende kapitaallasten, alsmede de operationele kosten die voor die exploitatie worden gemaakt". De gemeente is

<sup>37</sup> In geval van 100% bezettingsgraad.

het dan ook niet eens met het standpunt van ACM<sup>38</sup> dat ook een deel van de niet direct aan ligplaatsen in boxen toegerekende kosten van havenactiviteiten gedeeltelijk aan ligplaatsen in boxen moeten worden toegerekend en evenmin met de berekeningswijze die ACM hierbij toepast.

67. Ter verdere onderbouwing van haar standpunt stelt de gemeente dat het deel van de kosten van havenactiviteiten dat zij niet (direct) aan ligplaatsen in boxen toerekent ook daadwerkelijk niet toerekenbaar is aan deze ligplaatsen, hetzij omdat het directe kosten zijn van overige havenactiviteiten (waaronder passantenplaatsen), hetzij omdat het kosten zijn ter instandhouding van openbare voorzieningen (kades, bruggen, sluisen) die niet (direct of indirect) zijn verbonden aan een economische activiteit die de gemeente verricht. De gemeente meent dat dit laatstbedoelde argument ook door ACM zelf wordt bevestigd, doordat ACM 50% van de kosten van 'kades, bruggen en sluisen' buiten beschouwing laat bij de berekening van de kosten van ligplaatsen in boxen<sup>39</sup>; naar de mening van de gemeente is dit percentage willekeurig.

#### *Reactie ACM*

68. ACM constateert dat de gemeente eenvoudigweg terugkeert naar haar eerste standpunt over de kostentoekening aan ligplaatsen in boxen. Hiermee gaat de gemeente voorbij aan diverse kostenberekeningen die zij zelf op verschillende momenten gedurende het beoordelingsproces aan ACM heeft opgeleverd (zie onder andere randnummer 46) en die, aldus de gemeente, het resultaat zijn van 'intern beraad' van de gemeente zelf<sup>40</sup>. Bovendien miskent de gemeente het feit dat zij de ligplaatsen in boxen alleen kan aanbieden dankzij de infrastructuur waarbinnen deze plaatsen zijn gelegen en dankzij diverse werkzaamheden die zij in de haven verricht. Om deze redenen vindt ACM de argumentatie van de gemeente om uitsluitend de kosten die ACM als directe kosten beschouwt mee te nemen in de tariefberekening, niet overtuigend.
69. ACM kan zich niet vinden in het standpunt van de gemeente dat de kosten van havenactiviteiten, buiten de kosten die de gemeente zelf (direct) toerekent aan ligplaatsen in boxen, zonder meer kunnen worden beschouwd als directe kosten van andere havenactiviteiten. Dit standpunt is in strijd met het bedrijfseconomisch beginsel dat gemeenschappelijk gebruik van goederen, diensten en werkzaamheden voor/door meerdere activiteiten, moet leiden tot toerekening van kosten van die goederen, diensten en werkzaamheden aan de diverse activiteiten.

<sup>38</sup> Zoals beschreven in randnummers 42 en 43.

<sup>39</sup> Zie hiervoor randnummer 52.

<sup>40</sup> Email van 13 oktober 2015 van de gemeente Hellevoetsluis aan ACM.

70. Het door de gemeente gewraakte percentage van 50 voor de gedeeltelijke toerekening van kosten van 'kades, bruggen en sluizen' aan ligplaatsen in boxen representeert eenvoudigweg het feit dat genoemde voorzieningen twee functies hebben en dat, op basis van de door de gemeente aangereikte informatie, geen van beide functies dominant is.
71. Overigens constateert ACM dat de gemeente geen alternatief heeft aangereikt voor de berekeningswijze van ACM, terwijl bij haar de verantwoordelijkheid ligt voor het aantonen van de doorberekening van de integrale kosten.

## 7.2 Waarde havenwater en vermogenskosten over de waarde

### *Standpunt gemeente*

72. De gemeente is het niet eens met het standpunt van ACM om waarde toe te kennen aan de 'grond' waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen en om op basis van die waarde vermogenskosten toe te rekenen aan ligplaatsen in boxen. De gemeente stelt dat zij het havenwater in het verleden om niet van de Staat heeft verkregen, dat de kosten die de gemeente maakt voor beheer en onderhoud van het water hoger zijn dan de te genereren opbrengsten en dat dit water (daarom) geen boekwaarde heeft in de jaarstukken van de gemeente. Om die reden ziet de gemeente geen aanleiding om in de kostenberekening van de ligplaatsen in boxen rekening te houden met vermogenskosten van de waarde van het havenwater.
73. In aanvulling hierop stelt de gemeente dat de prijs van € 100 per m<sup>2</sup> die ACM heeft gebruikt voor de berekening van de totale waarde van het havenwater waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen "niet juist kan zijn", omdat deze prijs betrekking heeft op bouwgrond met een bedrijfsbestemming en daarmee onvergelijkbaar is met havenwater. Ter onderbouwing van haar standpunt stelt de gemeente dat 'een eerste inschatting door [...] terzake kundige taxateurs' aantoont dat de waarde van het havenwater 'substantieel lager' is dan de waarde die ACM hanteert. De gemeente merkt op dat ACM haar onvoldoende tijd heeft gegund om daadwerkelijk 'extern advies' in te winnen.

### *Reactie ACM*

74. ACM vindt het niet verdedigbaar om aan een perceel 'grond' (in dit geval: 'water') geen waarde toe te kennen, indien dat wordt ingezet voor economische activiteiten. Het is staande praktijk bij (bijvoorbeeld) overheden om, bij grondtransacties, een vergoeding (verkoopprijs, pachtsom, et cetera) in rekening te brengen bij de afnemer. Het feit dat de gemeente het water om niet heeft verkregen van het Rijk en dat de gemeente kosten maakt

voor beheer en onderhoud doet niet af aan het feit dat het perceel 'water' een waarde vertegenwoordigt.

75. ACM heeft de gemeente meermaals gevraagd dan wel in de gelegenheid gesteld om een bruikbare waarde van het water op te leveren. De gemeente heeft expliciet aangegeven de door ACM gevraagde waarde niet te kunnen leveren.<sup>41</sup>
76. ACM heeft daarom de waarde van het water waarop de ligplaatsen in boxen zijn gelegen zelf vastgesteld. ACM vindt de argumentatie van de gemeente dat de door ACM geschatte vierkantemeterprijs 'niet juist kan zijn' omdat deze prijs betrekking heeft op bouwgrond met een bedrijfsbestemming, weinig overtuigend. Het is evident dat *bouwgrond* en *havenwater* niet hetzelfde zijn, maar juist de bedrijfsmatige inzet van beide rechtvaardigt de vergelijking, naar het oordeel van ACM. Daarnaast merkt ACM (nogmaals) op dat de vierkantemeterprijs de laagste waarde is die de gemeente zelf heeft vastgesteld voor grond met bedrijfsbestemming. Tenslotte merkt ACM, ter illustratie, op dat de (vraag) prijs van € 100 per m<sup>2</sup> jachthavenwater ook elders in Nederland niet ongebruikelijk is.<sup>42</sup>
77. Met betrekking tot de door de gemeente gesuggereerde taxatie van de haven merkt ACM op dat de gemeente meermaals in de gelegenheid is gesteld om met een waardebepaling te komen en dat de gemeente de suggestie voor een taxatie pas in haar zienswijze naar voren heeft gebracht. Daarbij komt dat een taxatie een mogelijk, maar niet het enige instrument is om de waarde te bepalen. ACM vindt het niet noodzakelijk om in dit geval een taxatie uit te (laten) voeren, aangezien ACM reeds op een andere wijze een waarde aan het havenwater heeft kunnen toekennen die in het licht van de Wet M&O bruikbaar is. ACM acht verdere verlenging van de procedure onwenselijk gezien de belangen van de klager bij de voortgang van de procedure.

*Conclusie ACM*

78. Gelet op het voorgaande ziet ACM in de zienswijze van de gemeente geen reden om haar besluit aan te passen.

---

<sup>41</sup> Brief van de gemeente aan ACM van 25 april 2016

<sup>42</sup> <http://www.speurders.nl/overzicht/zaken-en-transacties/bedrijfsruimten-te-koop/jachthaven-leeuwarden-144527680.html>

## Besluit Openbaar

### 8. Besluit

79. Op grond van artikel 70c, aanhef en onderdeel a, Mededingingswet verklaart ACM dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hellevoetsluis artikel 25i, eerste lid, Mededingingswet sinds 1 juli 2014 overtreedt bij de exploitatie van ligplaatsen in boxen, doordat zij niet de integrale kosten van deze dienst doorberekent.

w.g.

Den Haag, 6 juli 2016

Autoriteit Consument en Markt  
namens deze,

M. Denkers, BA. MSc. MBA  
Directeur Directie Mededinging

*Tegen dit besluit kan degene, wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van dit besluit een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij het bestuur van Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, Postbus 16326, 2500 BH Den Haag. In dit bezwaarschrift kan een belanghebbende op basis van artikel 7:1a, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, het bestuur van de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de administratieve rechter.*

22/29

### Bijlage 1 – Plattegrond havengebied Hellevoetsluis

(bron: <http://jachthavenhellevoetsluis.nl/plattegrond/>)



23/29

- A: Koopvaardijhaven
- B: De Haaven
- C: Groote Dok
- D: Heliushaven
- E: Kanaalhaven
- F: Tramhaven/Veerhaven

**Bijlage 2 – Begrote kosten en opbrengsten ligplaatsen in boxen 2015**

<b>Investerings</b>	<b>Groote Dok</b>	<b>Veerhaven</b>	<b>Kanaalhaven</b>	<b>Totaal</b>
Aanschaf steigers, herinrichtingskosten, walstroom, afmeervoorzieningen (excl. BTW + bouwrente)	227.500	72.000	14.381	313.881
Kapitaallasten investeringen (4,25%, 20 jaar, annuïteiten)	17.113	5.416	1.082	23.611
				0
<b>Exploitatie</b>				0
<u>Kosten</u>				0
Kapitaallasten investeringen	17.113	5.416	1.082	23.611
Aansluitingen, schoonmaak en sloop- en herstelwerkzaamheden (eenmalig)		5.000		5.000
Energie (vastrecht)	3.000	3.000	500	6.500
Schoonmaak	2.000	2.000	750	4.750
Onderhoud	3.000	3.000	1.250	7.250
Belastingen en verzekeringen	1.500	1.500	1.000	4.000
Beheer	5.000	4.000	2.000	11.000
Overige kosten		1.000	500	1.500
<b>Totale kosten</b>	<b>31.613</b>	<b>24.916</b>	<b>7.082</b>	<b>63.611</b>
<u>Opbrengsten</u>				
Aantal plaatsen	68	17	27	112
Verhuurde plaatsen	50	17	27	94
Tarief (excl. BTW)	1.700	2.100	290,75	
Huuropbrengst	85.000	35.700	7.850	128.550
<b><i>kleine plaatsen:</i></b>				
Aantal plaatsen		7		7
Verhuurde plaatsen		7		7
Tarief (excl. BTW)		1.550		
Huuropbrengst		10.850		10.850
<b>Totale opbrengsten</b>	<b>85.000</b>	<b>46.550</b>	<b>7.850</b>	<b>139.400</b>
<b>Exploitatieresultaat excl. BTW</b>	<b>53.387</b>	<b>21.634</b>	<b>768</b>	<b>75.789</b>



**Bijlage 3 – Kosten havenactiviteiten**

Categorie	Rekening	Omschrijving	Bedrag
Beheer (personeelslasten)	110001	Jaarwedden	168.585,35
Beheer (personeelslasten)	110002	Overwerkvergoeding	15.000,00
Beheer (personeelslasten)	110004	Incidentele salarislasten	1.555,00
Beheer (personeelslasten)	300001	Inhuur ivm vacatures	45.000,00
Beheer (personeelslasten)	343001	Auto-/fietstoelage	269,52
Beheer (personeelslasten)	343033	Kleding en uitrustingsstukken	2.500,00
Beheer (personeelslasten)	343051	Telefoon	1.000,00
Beheer (personeelslasten)	622110	Kp Afd BVH	21.400,00
Beheer (personeelslasten)	622600	Hoofdkp Overhead	169.046,69
Totaal			<b>424.356,56</b>
Schoonmaak	343017	Schoonmaak onderhoud	9.000,00
Schoonmaak	343081	Afvalverwijdering	5.000,00
Totaal			<b>14.000,00</b>
Energie	310001	Energie - elektriciteit	29.000,00
Energie	310003	Energie - water	3.000,00
Totaal			<b>32.000,00</b>
Onderhoud	343019	Klein onderhoud gebouwen	15.000,00
Onderhoud	343027	Onderhoud algemeen	20.000,00
Onderhoud	343028	Uitvoering onderhoudsplan	80.000,00
Totaal			<b>115.000,00</b>
Belastingen en verzekeringen	341000	OZB	5.472,00
Belastingen en verzekeringen	341001	Overige publiekrechtelijke heffingen	1.750,94
Belastingen en verzekeringen	343068	Verzekeringen	3.775,23
Totaal			<b>10.998,17</b>
Kapitaallasten	610001	Kapitaallasten	563.050,39
Overige kosten	343100	Overige kosten	18.000,00
TOTALE KOSTEN			1.177.405,12

**25/29**



**Bijlage 5 – Aantallen ligplaatsen voor berekening verdeelsleutel**

**27/29**

Specificatie ligplaatsen (31-12-2014)							
Havens	Organisaties	ligplaats in box	vaste ligplaats	passanten plaats	Totalen		
Vestinghaven					0		
- Haaven	Gemeente			40	40		
- Groote Dok	Gemeente	65	3		68		
	Marina Hellevoetsluis	200			200		
					0		
<u>Veerhaven</u>					0		
	Gemeente	24	4		28		
	Ondernemers	61	4		65		
					0		
<u>Koopvaardijhaven</u>					0		
	Gemeente		6	10	16		
					0		
<u>Kanaalhaven</u>					0		
	WSV Haringvliet	126			126		
	WSV Hellevoetsluis	106			106		
	WSV Waterman	84			84		
	Gemeente	17	14		31		
					0		
<b>Totaal</b>		<b>683</b>	<b>31</b>	<b>50</b>	<b>764</b>		
<b>Totale per exploitant</b>							
	<b>Organisaties</b>	<b>ligplaats in box</b>	<b>vaste ligplaats</b>	<b>passanten plaats</b>	<b>Totalen</b>	<b>% totaal</b>	<b>% comm.</b>
	WSV Haringvliet	130			130	17,02%	
	WSV Hellevoetsluis	106			106	13,87%	
	Waterman	84			84	10,99%	
	Marina Hellevoetsluis	200			200	26,18%	
	Ondernemers	61			61	7,98%	
	Gemeente	106	27	50	183	23,95%	13,87%
	<b>Totaal</b>	<b>687</b>	<b>27</b>	<b>50</b>	<b>764</b>	<b>100,00%</b>	
Totaal lasten commerciële verhuur	€ 163.357	(13,87% van € 1.177.405)					
<b>Begrote Baten 2014</b>							
<b>Haven</b>	<b>erhuurde ligplaatse</b>	<b>Tarief</b>	<b>Opbrengst</b>				
Groote Dok	65	€ 1.700	€ 110.500				
Veerhaven	17	€ 2.100	€ 35.700				
	7	€ 1.550	€ 10.850				
Kanaalhaven	17	€ 291	€ 4.943				
<b>Totaal</b>	<b>24</b>		<b>€ 161.993</b>				

**Besluit  
Openbaar**

**28/29**

<b>Specificatie ligplaatsen (31-12-2015)</b>							
<b>Havens</b>	<b>Organisaties</b>	<b>ligplaats in box</b>	<b>vaste ligplaats</b>	<b>passanten plaats</b>	<b>Totalen</b>		
Vestinghaven					0		
- Haaven	Gemeente			40	40		
- Groote Dok	Gemeente	37	10		47		
	Marina Hellevoetsluis	200			200		
					0		
Veerhaven					0		
	Gemeente	24	4		28		
	Ondernemers	61	4		65		
					0		
Koopvaardijhaven					0		
	Gemeente		6	10	16		
					0		
Kanaalhaven					0		
	WSV Haringvliet	126			126		
	WSV Hellevoetsluis	106			106		
	WSV Waterman	84			84		
	Gemeente	17	14		31		
					0		
<b>Totaal</b>		<b>655</b>	<b>38</b>	<b>50</b>	<b>743</b>		
<b>Totalen per exploitant</b>							
	<b>Organisaties</b>	<b>ligplaats in box</b>	<b>vaste ligplaats</b>	<b>passanten plaats</b>	<b>Totalen</b>	<b>% totaal</b>	<b>% comm.</b>
	WSV Haringvliet	130			130	17,50%	
	WSV Hellevoetsluis	106			106	14,27%	
	Waterman	84			84	11,31%	
	Marina Hellevoetsluis	200			200	26,92%	
	Ondernemers	61			61	8,21%	
	Gemeente	78	34	50	162	21,80%	10,50%
	<b>Totaal</b>	<b>659</b>	<b>34</b>	<b>50</b>	<b>743</b>	<b>100,00%</b>	
Totaal lasten commerciële verhuur € 123.604 (10,5% van € 1.177.405)							
<u>Begrote Baten 2015</u>							
<b>Haven</b>	<b>Verhuurde ligplaatsen</b>	<b>Tarief</b>	<b>Opbrengst</b>				
Groote Dok	37	€ 1.700	€ 62.900				
Veerhaven	17	€ 2.100	€ 35.700				
	7	€ 1.550	€ 10.850				
Kanaalhaven	17	€ 291	€ 4.943				
<b>Totaal</b>	<b>78</b>		<b>€ 114.393</b>				

Bijlage 6 – Oppervlakte ligplaatsen in boxen

