



## Besluit

### Besluit M&O Gemeente Hilversum

Ons kenmerk : ACM/UIT/544350  
Zaaknummer : ACM/19/036391  
Datum : 22 januari 2021

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Wettelijk kader</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Procedure</b>	<b>4</b>
<b>4</b>	<b>Feiten</b>	<b>5</b>
<b>5</b>	<b>Toepasselijkheid art. 25i Mw.</b>	<b>6</b>
	5.1 Bestuursorgaan	6
	5.2 Economische activiteit	6
	5.3 Uitzonderingbepalingen	7
	5.4 Overgangstermijn	8
	5.5 Conclusie	8
<b>6</b>	<b>Beoordeling</b>	<b>8</b>
	6.1 Aggregatieniveau in de activiteiten	8
	6.2 Overzicht kosten en opbrengsten exploitatie parkeergarages door de gemeente	9
	6.3 Beoordeling kosten en opbrengsten exploitatie parkeergarages door ACM	15
	6.4 Conclusie	16
<b>7</b>	<b>Zienswijze gemeente en reactie ACM op de zienswijze</b>	<b>16</b>
<b>8</b>	<b>Vooruitblik</b>	<b>18</b>
<b>9</b>	<b>Conclusie</b>	<b>19</b>

## 1 Samenvatting

1. De Autoriteit Consument & Markt (ACM) ziet toe op de naleving van de Wet Markt en Overheid. De Wet Markt en Overheid (Wet M&O) is onderdeel van de Mededingingswet (Mw).<sup>1</sup> 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.'<sup>2</sup>
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 zij zich daarbij wel aan een aantal gedragsregels moeten houden.
3. Q-Park (hierna: de klager) heeft bij de ACM een signaal ingediend. Hierin stelt hij dat de Gemeente Hilversum bij het exploiteren van gemeentelijke parkeergarages in de gemeente Hilversum mogelijk de Wet M&O overtreedt. Volgens de klager berekent de gemeente bij het exploiteren van de gemeentelijke parkeergarages de integrale kosten niet door zoals beschreven in artikel 25i, eerste lid, Mw. De klager stelt dat hij hierdoor wordt benadeeld in zijn concurrentiepositie. Naar aanleiding van het signaal heeft de ACM onderzocht of de gemeente de Wet M&O overtreedt.
4. De ACM concludeert op basis van haar onderzoek dat de gemeente vanaf in ieder geval juli 2014<sup>3</sup> tot en met december 2019 niet de integrale kosten heeft doorberekend bij het exploiteren van de parkeergarages. De gemeente heeft dus in die periode artikel 25i, eerste lid Mw, overtreden. In dit besluit legt de ACM uit waarom zij tot deze conclusie komt. De ACM beschrijft achtereenvolgens:
  - Het wettelijke kader waarbinnen de ACM tot dit besluit is gekomen (hoofdstuk 2)
  - De door de ACM gevolgde procedure (hoofdstuk 3)
  - De relevante feiten (hoofdstuk 4)
  - De toepasselijkheid van artikel 25i Mw (hoofdstuk 5)
  - De beoordeling van de feiten en omstandigheden (hoofdstuk 6)
  - De zienswijze van de gemeente op het concept-besluit (hoofdstuk 7)
  - De conclusie en vooruitblik van de ACM (hoofdstukken 8 en 9)

## 2 Wettelijk kader

5. Op grond van artikel 70c, eerste lid, aanhef en onderdeel a, Mw kan de 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 overheidsorganisaties die activiteiten 'op de markt' verrichten zich te houden aan vier gedragsregels zoals neergelegd in

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

<sup>2</sup> *Kamerstukken II*, 2007/2008, 31 354, nr. 3.

<sup>3</sup> Tot 1 juli 2014 was er een overgangstermijn voor de Wet M&O.

de Wet M&O. Deze gedragsregels omvatten de plicht tot integrale kostendoorberekening in artikel 25i, eerste lid, Mw, het bevoordelingsverbod in artikel 25j Mw, de plicht tot beschikbaarstelling gegevens in artikel 25k Mw en de plicht tot functiescheiding in artikel 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.
8. In het Besluit markt en overheid<sup>4</sup> zijn, op grond van artikel 25m, eerste lid, Mw nadere regels gesteld over de toepassing van de plicht tot integrale kostendoorberekening (artikel 25i, eerste lid, Mw) en het bevoordelingsverbod (artikel 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.

### 3 Procedure

10. De ACM heeft naar aanleiding van het ontvangen signaal beoordeeld of de gemeente bij de tariefstelling van de gemeentelijke parkeergarages heeft gehandeld in overeenstemming met het bepaalde in artikel 25i Mw.
11. De gemeente heeft in de periode november 2019 – september 2020 desgevraagd aan de ACM schriftelijke en mondelinge informatie verstrekt over de exploitatie en tariefstelling van de gemeentelijke parkeergarages. Aan de hand van deze informatie is de ACM tot dit besluit gekomen.
12. Op 13 november 2020 heeft de ACM de conceptversie van dit besluit aan de gemeente toegezonden ter verkrijging van een eventuele zienswijze op dit besluit. De gemeente heeft haar zienswijze per e-mail van 4 december 2020 aan de ACM kenbaar gemaakt.

---

<sup>4</sup> Besluit van 6 juni 2012, houdende regels voor overheden over de doorberekening van kosten en de toepassing van het bevoordelingsverbod.

## 4 Feiten

13. Q-Park is een multinational die zich richt op parkeerdienstverlening voor zowel parkeergarages als parkeerterreinen in binnensteden, bij openbaarvervoersknooppunten en ziekenhuizen. Q-Park exploiteert twee parkeergarages in het centrum van de gemeente Hilversum, te weten Hilvertshof en Markt en een parkeerterrein, te weten P+R Wandelpad. Q-Park biedt met deze parkeergarages in totaal iets minder dan 1000 betaalde parkeerplaatsen aan.
14. De gemeente Hilversum biedt in het centrum van Hilversum parkeerplaatsen aan in drie parkeergarages, te weten de parkeergarages Gooiland (364 plaatsen), Gooische Brink (400 plaatsen) en Leeuwenhoek (enkele tientallen plaatsen). De gemeente is gestart met de exploitatie van de parkeergarage Gooische Brink in 1998, met parkeergarage Gooiland in 1999 en met parkeergarage de Leeuwenhoek in 1987. De parkeergarages zijn eigendom van de gemeente en worden door de gemeente geëxploiteerd. Het gaat hierbij om parkeerplaatsen die gelegen zijn achter een slagboom.
15. De parkeerplaatsen in de parkeergarages Gooiland en Gooische Brink zijn bestemd voor algemeen (ad hoc) gebruik en voor abonneementhouders. Deze parkeergarages zijn beide gelegen in het centrum van Hilversum, circa 0,5 kilometer van elkaar. De parkeergarage Leeuwenhoek is gelegen onder een (sociale) woningbouwcomplex en is in beginsel alleen bedoeld voor de bewoners van het woningbouwcomplex, ter voorkoming van 'parkeren op straat'. Dit beleid is, aldus de gemeente, in het verleden niet strikt toegepast, waardoor een beperkt aantal plaatsen in gebruik is bij abonneementhouders. De gemeente heeft gezegd in het kader van haar parkeer-regulerende functie voornemens te zijn om de parkeergarage Leeuwenhoek vanaf 2020 nog uitsluitend ter beschikking te stellen aan naburige bewoners. Vanaf dat moment is, aldus de gemeente, de exploitatie van deze parkeergarage niet langer een economische activiteit.
16. De parkeergarages van de gemeente werden in de periode juli 2014 tot en met december 2018 geëxploiteerd tegen een tarief van € 2 per uur. In de periode vanaf januari 2019 tot en met heden is het tarief voor de parkeergarages €2,40 per uur.
17. Op 16 september 2015 heeft de gemeenteraad van Hilversum het besluit<sup>5</sup> genomen dat de exploitatie van de parkeergarages Gooiland, Gooische Brink en de Leeuwenhoek moet worden aangemerkt als een economische activiteit die plaatsvindt in het algemeen belang als bedoeld in artikel 25h, vijfde lid, van de Mededingingswet.
18. Op 5 juli 2017 heeft de gemeenteraad het eerder genomen besluit (het primaire besluit van 16 september 2015) in stand gehouden en besloten de op dat moment gehanteerde tarieven in de gemeentelijke parkeergarages als absolute ondergrens aan te houden voor de komende vijf jaar.
19. Q-Park is tegen het raadsbesluit van 16 september 2015 in bezwaar gegaan en heeft beroep ingesteld bij de rechtbank Rotterdam tegen het (bestreden) besluit van 5 juli 2017. Bij uitspraak van 28 juni 2018 is Q-Park in het gelijk gesteld.<sup>6</sup> Tegen deze uitspraak kan geen

<sup>5</sup> Bekendgemaakt op 27 juli 2016.

<sup>6</sup> Rb. Rotterdam van 28 juni 2016, ECLI:NL:RBOT:2018:5147.

hoger beroep meer worden ingesteld. Dit betekent dat de exploitatie van parkeergarages door de gemeente geen activiteit is die plaatsvindt in het algemeen belang.

## 5 Toepasselijkheid art. 25i Mw.

### 5.1 Bestuursorgaan

20. Artikel 25i, eerste lid, Mw is enkel van toepassing voor zover door het betreffende bestuursorgaan een economische activiteit wordt verricht. De tarieven voor het parkeren in de gemeentelijke parkeergarages kunnen worden vastgesteld en gewijzigd door het college van burgemeesters en wethouders. De gemeenteraad kan ook wijzigingen van de tarieven vaststellen. De gemeenteraad heeft de huidige parkeertarieven vastgesteld.<sup>7</sup> Het college van burgemeesters en wethouders en de gemeenteraad zijn beide een bestuursorgaan in de zin van artikel 1:1, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Dit leidt tot de vraag of met de exploitatie van parkeergarages een economische activiteit wordt verricht.

### 5.2 Economische activiteit

21. In dit besluit dient te worden beoordeeld of het aanbieden van parkeerplaatsen in parkeergarages door de gemeente Hilversum is te kwalificeren als een economische activiteit. Voor de beoordeling sluit ACM aan bij Europese jurisprudentie ten aanzien van het begrip "economische activiteit".<sup>8</sup> Volgens vaste jurisprudentie is een economische activiteit "elke activiteit die bestaat uit het aanbieden van goederen en diensten op een bepaalde markt".<sup>9</sup>
22. Voor het vaststellen of een bestuursorgaan een economische activiteit verricht, is de aard van de activiteit bepalend.<sup>10</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>11</sup> Als het gaat om activiteiten die door bestuursorganen worden verricht, dient volgens de jurisprudentie onderscheid te worden gemaakt tussen de situatie waarin het 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>12</sup> Voor zover bestuursorganen handelen in de uitoefening van overheidsgezag verrichten zij geen economische activiteit.
23. In de rechtsspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie omtrent het ondernemingsbegrip en het begrip economische activiteit is voorts relevant 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

<sup>7</sup> ACM/IN/448340.

<sup>8</sup> *Kamerstukken II*, 2007/2008, 31 354, nr. 3 p. 30-31.

<sup>9</sup> O.a. Zaak C-113/07 SELEX Sistemintegrati SpA, r.o. 69.

<sup>10</sup> Zaak C-364/92 SAT FFluggesellschaft mbH, r.o. 19.

<sup>11</sup> *Idem*, r.o. 30.

<sup>12</sup> Zaak C-343/95, Diego Cali & Figli Srl, r.o. 16.

treedt.<sup>13</sup> De rechtsvorm, de wijze van financiering van de entiteit en of al dan niet sprake is van een winstootmerk is hierbij niet doorslaggevend.<sup>14</sup>

#### *Exploitatie van parkeergarages in Hilversum*

24. In het kader van dit onderzoek moet worden bepaald of het aanbieden van parkeerplaatsen in parkeergarages door de gemeente Hilversum 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. In dit geval is geen sprake van het aanbieden van parkeerplaatsen in parkeergarages en op parkeerterreinen in het kader van uitoefening van overheidsgezag die bij of krachtens de wet aan gemeenten is opgedragen. Voorts wordt de exploitatie van parkeergarages en parkeerterreinen in de praktijk ook door particuliere ondernemingen verricht. Zo worden in het centrum van Hilversum de volgende commerciële parkeergarages geëxploiteerd: Hilvertshof en Markt en een parkeerterrein, te weten P+R Wandelpad. De gemeente treedt derhalve met de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages in concurrentie met andere (commerciële) exploitanten van parkeergarages.
26. In 2015 heeft de ACM in het kader van een onderzoek naar de exploitatie van parkeergarages door gemeenten reeds vastgesteld dat het tegen betaling ter beschikking stellen van een parkeerplaats achter een slagboom (in een parkeergarage en op een parkeerterrein) aan derden doorgaans een economische activiteit betreft. Daarnaast kwam de ACM in een besluit van 2016 tot een zelfde conclusie.<sup>15</sup> Het College van Beroep voor het bedrijfsleven heeft inmiddels ook bevestigd dat het aanbieden door een gemeente van slagboomparkeren een economische activiteit is.<sup>16</sup>
27. Gelet op het bovenstaande verricht de gemeente naar het oordeel van de ACM met het aanbieden van parkeerplaatsen in parkeergarages een economische activiteit. Dit wordt ook erkend door de gemeente Hilversum ten aanzien van in ieder geval de parkeergarages Gooische Brink en Gooiland. Ten aanzien van de parkeergarage Leeuwenhoek geldt dat volgens de gemeente sprake is van een economische activiteit voor zover de garage voorziet in de parkeervraag anders dan ten behoeve van de bewoners van het woningbouwcomplex of uit de buurt.<sup>17</sup> De ACM neemt de parkeergarage Leeuwenhoek integraal mee in de beoordeling van het aggregatieniveau.<sup>18</sup>

### 5.3 Uitzonderingsbepalingen

28. Uit onderzoek door de ACM is niet gebleken dat een of meer van de uitzonderingsbepalingen van artikel 25h of artikel 25i, tweede lid, Mw van toepassing zijn.

<sup>13</sup> Zie hiertoe bijvoorbeeld zaak C-244, FFSA, C-115-97-117/97, Brentjes Handelsonderneming B.V. of C-41/90 Hofner/Elser.

<sup>14</sup> Zaak C-35/96, Commissie t. Italië.

<sup>15</sup> Besluit van de ACM van 26 september 2017, ACM/16/012014 (*Veenendaal*).

<sup>16</sup> CBB 8 december 2020, ECLI:NL:CBB:2020:923, r.o. 7.1 e.v.

<sup>17</sup> Antwoorden op informatieverzoek ACM, ACM/IN/448340.

<sup>18</sup> Zie ook mr. 34.

## 5.4 Overgangstermijn

29. De Wet M&O is per 1 juli 2012 in werking getreden met een overgangstermijn voor economische activiteiten die ook voor die datum werden verricht. De exploitatie van parkeergarages door de gemeente Hilversum is een economische activiteit die al vóór 1 juli 2012 werd verricht. Voor deze activiteit is een overgangstermijn van twee jaar voor de verplichting tot het doorberekenen van de integrale kosten van toepassing. Dit houdt in dat de gemeente Hilversum vanaf 1 juli 2014 de integrale kosten moet doorberekenen bij de exploitatie van parkeerplaatsen in de gemeentelijke parkeergarages.

## 5.5 Conclusie

30. Gelet op het voorgaande concludeert de ACM dat de verplichting tot het doorberekenen van integrale kosten vanaf 1 juli 2014 van toepassing is op de exploitatie van parkeergarages door de gemeente Hilversum.

# 6 Beoordeling

31. Artikel 25i, eerste lid, Mw verplicht bestuursorganen om voor een product dat of de dienst die zij aanbieden ten minste de integrale kosten aan afnemers in rekening te brengen. Artikel 25i, vierde lid, Mw stelt dat een bestuursorgaan op verzoek van de ACM dient aan te tonen dat het heeft voldaan aan de in het eerste lid bedoelde verplichting. Volgens het Besluit Markt en 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.
32. In dit hoofdstuk zal de ACM beoordelen of de gemeente bij de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages de integrale kosten doorberekent. De ACM beoordeelt in dit hoofdstuk eerst het aggregatieniveau in de activiteiten (paragraaf 6.1) en geeft daarna het overzicht van de exploitatiekosten en –opbrengsten weer dat de gemeente aan de ACM heeft toegestuurd (paragraaf 6.2), waarna de ACM dit overzicht beoordeelt (paragraaf 6.3). Tot slot, geeft de ACM de conclusie van haar beoordeling weer (paragraaf 6.4).

## 6.1 Aggregatieniveau in de activiteiten

33. In artikel 4 van het Besluit Markt en Overheid is bepaald dat, indien bij het verrichten van economische activiteiten verschillende soorten goederen of diensten worden aangeboden, de kostendoorberekening als bedoeld in artikel 25i, eerste lid, Mw voor deze goederen of diensten gezamenlijk kan geschieden voor zover die goederen of diensten tot dezelfde markt behoren. In deze zaak is de ACM van oordeel dat het relevante aggregatieniveau de exploitatie van de parkeergarages Gooische Brink, Gooiland en Leeuwenhoek gezamenlijk is. De ACM baseert dit op de ligging en de functie van de parkeergarages; dit aggregatieniveau is in lijn met dat in een eerder besluit van de ACM.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> Besluit van de ACM van 26 september 2017, ACM/16/012014 (*Veenendaal*)



34. De gemeente zegt zich desgevraagd te kunnen vinden in het standpunt van de ACM.<sup>20</sup> De gemeente merkt hier bij op dat het doel van de gemeente is om de parkeergarage Leeuwenhoek in 2020 volledig te gaan inzetten ten behoeve van haar parkeer-regulerende functie, dat daarom de exploitatiecijfers van deze parkeergarage buiten de berekening van de integrale kostprijs zouden moeten blijven en dat dit tot gevolg heeft dat de integrale kostprijs van de Gooische Brink en Gooiland daalt. Desalniettemin heeft de gemeente aangegeven dat in de berekening van de integrale kostprijs van de parkeeractiviteiten de drie parkeergarages in beginsel gezamenlijk worden bekeken. De ACM volgt de gemeente daar in.

## 6.2 Overzicht kosten en opbrengsten exploitatie parkeergarages door de gemeente

35. De ACM heeft de gemeente verzocht aan te tonen dat zij de integrale kosten doorberekent bij de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages. De gemeente heeft daartoe aan de ACM diverse overzichten<sup>21</sup> verstrekt van de kosten en opbrengsten van haar dienstverlening met betrekking tot de parkeergarages. Voor de jaren juli 2014 tot en met 2019 heeft de gemeente inzicht gegeven in de gerealiseerde kosten en opbrengsten. Daarnaast heeft de gemeente haar prognoses voor de jaren 2020 tot en met 2024 aangeleverd. Uit deze informatie heeft de ACM onderstaand totaaloverzicht voor de jaren (juli) 2014 – 2019 (gerealiseerde kosten en opbrengsten) samengesteld:

<sup>20</sup> Antwoorden op informatieverzoek ACM van 9 december 2019, ACM/IN/448340.

<sup>21</sup> Dit betreft de documenten "Bijlage X Overzicht actuele exploitatiekosten en opbrengsten" en "Bijlage Z Onderbouwing integrale kostprijs meerjarenraming" (beide opgeleverd op 7-2-2020), "Bijlage Z1: Onderbouwing integrale kostprijs parkeergarages 2019 jaarverslag" (opgeleverd op 15-7-2020) en "Bijlage Z2 onderbouwing integrale kostprijs 2021-2024" (opgeleverd op 21-9-2020) en de tekstuele toelichtingen bij deze documenten.

(EUR * 1.000)	2014*)	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Gooiland</b>						
Opbrengsten	117	234	242	226	276	381
Exploitatie- en personeelskosten	146	292	343	372	412	397
Vermogenskosten	200	376	361	264	228	112
Saldo	-229	-434	-462	-409	-364	-128

<b>Gooise Brink</b>						
Opbrengsten	389	727	764	788	713	705
Exploitatie- en personeelskosten	219	453	498	654	701	705
Vermogenskosten	281	558	557	546	501	205
Saldo	-111	-283	-291	-412	-489	-205

<b>Leeuwenhoek</b>						
Opbrengsten	10	30	32	32	39	42
Exploitatie- en personeelskosten	9	38	47	42	30	42
Vermogenskosten	0	0	0	0	0	0
Saldo	1	-8	-14	-10	9	0

<b>Totaal 3 parkeergarages</b>						
Opbrengsten	516	991	1.039	1.047	1.030	1.127
Exploitatie- en personeelskosten	374	782	888	1.067	1.144	1.143
Vermogenskosten	481	934	918	811	729	317
Correctie vermogenskosten **)	0	0	0	0	0	-78
Saldo	-340	-725	-767	-831	-843	-254

\*) periode juli - december

\*\*\*) betreft Gooiland en Gooische Brink

36. De gemeente heeft de informatie waaruit bovenstaand overzicht is samengesteld als volgt toegelicht.
37. De door de gemeente aangeleverde gerealiseerde kosten en opbrengsten zijn in de financiële administratie geregistreerd met betrekking tot elk van de parkeergarages en sluiten aan op de gemeentelijke jaarrekeningen in de betreffende jaren. De gemeente heeft desgevraagd bevestigd dat de controlerend accountant geen specifieke aandacht heeft besteed aan de kosten en opbrengsten die samenhangen met de exploitatie van de parkeergarages, met uitzondering van de jaarlijkse dotatie aan de voorziening voor de kosten van groot onderhoud, welke voorziening wordt afgeleid van de meerjarenonderhoudsplanning.
38. De opbrengsten betreffen voor het overgrote deel de parkeergelden die de gemeente heeft ontvangen van parkerende automobilisten. De tarieven van de parkeergarages zijn per 1 januari 2019 met 20% verhoogd (van € 2,00 naar € 2,40); de gemeente stelt dat hierdoor de integrale kosten zijn gedekt.

39. De exploitatiekosten omvatten kosten voor:
- Belastingen
  - Kantoormiddelen t.b.v. bedrijfsvoering en informatie
  - Hardware, software, telefonie
  - Beheer, onderhoud van gebouwen en installaties
  - Energie
  - Verzekering
  - Overige goederen en diensten en Toevoeging voorziening
40. De gemeente exploiteert de parkeergarages en heeft een deel van het beheer uitbesteed aan Coöperatie Parkeerservice. Parkeerservice verzorgt de abonnementen en uitrijkaarten en het beheer op locatie en service op afstand. De doorlopende kosten betreffen de exploitatiekosten en kosten die voortvloeien uit het contract met Parkeerservice.
41. Bij de bepaling van de toe te rekenen directe personeelskosten (technische uitvoering, ontwerp en voorbereiding en administratie/bedrijfsvoering) aan de parkeergarages wordt op basis van informatie van het management bepaald hoeveel uren (in %) de medewerkers werkzaam zijn aan de producten (taakvelden volgens de BBV) van de gemeente. Dit percentage wordt omgeslagen over de totale loonsom van het team vastgoed en installaties. De uitkomst van deze berekening geeft de directe loonkosten die worden ingezet ten behoeve van de parkeergarages. Het aandeel van de directe loonkosten parkeergarages op het totaal directe loonkosten van alle producten wordt omgeslagen over de totale kosten overhead van de gemeente. De uitkomst geeft dan de toe te rekenen indirecte loonkosten/overhead aan de parkeergarages.<sup>22</sup>
42. De activa die de gemeente inzet voor de exploitatie van de parkeergarages zijn de parkeergarages (gebouwen) en een parkeergeleidesysteem. De waarde van deze activa is per januari 2019:
- Parkeergarage Gooiland: € 4,1 mln. (investering en ingebruikname 1999)
  - Parkeergarage Gooische Brink: € 0,6 mln., onderdeel a (1998)
  - Parkeergarage Gooische Brink: € 6,8 mln. onderdeel b (2005)
  - Parkeergarage Leeuwenhoek: € 8K (1987)
  - Parkeergeleidesysteem: € 70K (2014).
- Deze waarden zijn berekend als: aanschafwaarde minus afschrijvingen. De afschrijvingstermijn voor de parkeergarages is 60 jaar (na de wijziging van de financiële verordening vanaf 2019, zie verder), die voor het parkeergeleidesysteem is 10 jaar.
43. De activa zijn gefinancierd via de zogenaamde totaal financiering (zowel eigen als vreemd vermogen); er is geen specifieke lening afgesloten voor de financiering van de activa. Het vermogenskostenpercentage bedraagt tot en met 2016 3%, in 2017 1,5% en vanaf 2018 1,4%.

#### *Wijziging financiële verordening*

<sup>22</sup> De gemeente merkt op dat de personeelskosten die zij heeft aangeleverd voor de jaren 2014 en 2015 niet geheel volledig zijn, omdat het achterhalen hiervan een bovenmatige inspanning zou vergen. In samenspraak met de ACM heeft de gemeente besloten zich te concentreren op de meer recente jaren.

44. In juli 2018 heeft de gemeente een aangepaste financiële verordening<sup>23</sup> gepubliceerd. Dit betreft een generieke wijziging met onder andere gevolgen voor de restwaarde (van 0 naar 10%) van de gebouwen, het starten met afschrijven één jaar na ingebruikname en aanpassing van de afschrijvingstermijnen voor verlichting en groen. In november 2018 heeft de Raad besloten de financiële verordening te wijzigen door een afschrijvingstermijn van 60 jaar en een restwaarde van 25% vast te stellen voor de parkeergarages. Het specifieke financiële effect op afschrijvingen van de parkeergarages is volgens de gemeente een verlaging van de afschrijving van € 490.142 per jaar. Dit heeft voor een deel betrekking op de gewijzigde financiële verordening 2018 (restwaarde gebouwen naar 10%) en voor een deel op de wijziging (afschrijvingstermijn 60 jaar en verhoging restwaarde naar 25% voor parkeergarages)<sup>24</sup>. Het effect van de aanpassing rente en levensduur is dan een verlaging van de afschrijving van € 344.575 en een verlaging van de restwaarde van € 145.567.
45. De gemeente heeft op verzoek van de ACM de context en de beweegreden(en) van de gemeente voor het aanpassen van de financiële verordening toegelicht. Deze toelichting wordt hieronder uiteengezet.
46. De actualisering van de berekening van de integrale kostprijs als gevolg van de toepasselijkheid van de Wet M&O op de parkeergarages Gooische Brink, Gooiland en Leeuwenhoek naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank Rotterdam op 28 juni 2018 is de directe aanleiding geweest om de levensduur en de restwaarde van de parkeergarages te (laten) onderzoeken.
47. Het bureau EFK Interim-management en advies (EFK), dat in opdracht van de gemeente heeft getoetst of de integrale kosten juist en volledig worden doorberekend, stelt in haar rapport vast dat op grond van artikel 64, derde lid, van het Besluit begroting en verantwoording (BBV) de verwachte gebruiksduur van de garages als uitgangspunt dient te worden genomen ten behoeve van de waardering in de boekhouding. Raadpleging van de meerjarenonderhoudsplanung die uitgaat van een planning tot 2059 geeft een sterke aanwijzing dat de gebruiksduur feitelijk veel langer is dan hetgeen boekhoudkundig is opgenomen. Voor de Leeuwenhoekgarage worden bijvoorbeeld grootonderhoudsactiviteiten gepland tot en met 2059. Uitgaande van het feit dat de exploitatie van de Leeuwenhoekgarage begon in 1987 is de verwachte levensduur van de Leeuwenhoekgarage in totaal 72 jaar. Dit is substantieel langer dan hetgeen boekhoudkundig is opgenomen (40 jaar).
48. Naar aanleiding van het rapport van EFK heeft het bureau dat de gemeentelijke Meerjarenonderhoudsplanung (MOP) opstelt (Facilicom) de levensduur, zowel technisch als economisch vastgesteld. Facilicom heeft ook de restwaarde vastgesteld. EFK heeft de vastgestelde restwaarde getoetst aan het BBV en geconcludeerd dat de gehanteerde bandbreedte tussen 15 en 25% in overeenstemming is met de geldende regelgeving.

<sup>23</sup> Zoals bedoeld in artikel 212 van de Gemeentewet. In de bedoelde financiële verordening legt een gemeente "de uitgangspunten voor het financiële beleid, alsmede voor het financiële beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie vast". Deze verordening bevat in ieder geval regels voor waardering en afschrijving van activa (artikel 212, tweede lid, onder a).

<sup>24</sup> De gemeente heeft deze aanpassingen onder meer gebaseerd op de 'Rapportage parkeertarieven Wet Markt & Overheid' van 19 september 2018, opgesteld door het bureau EFK Interim-management en advies, in opdracht van de gemeente en op 'Analyse levensduur parkeergarages Gemeente Hilversum' van 24 september 2018, opgesteld door Facilicom Solutions, in opdracht van de gemeente.

49. Overigens zijn de levensduur en de restwaarde, zoals getoetst door EFK, tevens in lijn met het gemeentebeleid. Met de vaststelling van de Financiële verordening gemeente Hilversum 2018 (Financiële verordening) is bepaald dat voor alle gebouwen een restwaarde wordt gehanteerd – terwijl de gehanteerde restwaarde voorheen op nihil werd gesteld. Verder is in de periode juni 2016 tot en met maart 2017 in opdracht van de rekenkamer van de gemeente onderzocht hoe de gemeente de gebouwen in haar vastgoedportefeuille beheert. Eén van de conclusies van dat onderzoek houdt in dat de financiële informatie over het algemeen onvoldoende zicht biedt op de doelmatigheid (kosten versus opbrengsten), het aantal beheerde objecten en de werkelijke waarde van het vastgoed. In een bestuurlijke reactie op het rapport van de rekenkamer hieromtrent is de ambitie uitgesproken om vanaf 2018 jaarlijks vastgoedrapportages naar de gemeenteraad te sturen met als doel het verschaffen van actuele en wenselijke sturingsgegevens. Dit heet binnen de gemeente Hilversum het streven naar en werken aan de “basis op orde”. De doelstelling om beter inzicht te krijgen in en betere aansluiting te krijgen bij de werkelijke levensduur van het vastgoed is onderdeel van deze “basis op orde”. Wekelijks wordt de expertise van de interne financiële Organisatie ingezet om de “basis op orde” te krijgen. Voortgang wordt gemonitord en geëvalueerd op basis van verslagen die hiertoe worden opgesteld.
50. De (gemeentelijke) rekenkamer heeft de gemeente er op gewezen dat de financiële informatie over het algemeen onvoldoende zicht biedt op de doelmatigheid en de werkelijke waarde van het vastgoed waarna de gemeente actie heeft ondernomen en wel in chronologische zin als volgt:

Juni 2016	Onderzoek rekenkamer
April 2017	Rapport Rekenkamer met analyse, conclusies en aanbevelingen
April 2017	Het college heeft de ambitie uitgesproken om de raad vanaf 2018 meer inzicht te verschaffen over de werkelijke waarde van het vastgoed:  <i>“Het is onze ambitie om vanaf 2018 (zodra de administratie op orde is), jaarlijkse vastgoedrapportages naar de raad te sturen met actuele en betrouwbare sturingsgegevens.</i>  <i>Dit is een van onze doelen met het project basis op orde. Met de huidige administratie en bijhorende systemen is dat nog niet mogelijk”</i>
Juli 2017	Beslissing op bezwaar algemeen belang exploitatie parkeergarages
2018	Wekelijkse expertise vanuit rapportages om bij Vastgoed de basis op orde te krijgen
Juli 2018	Publicatie van de aangepaste Financiële Verordening (generiek, voor een deel betrekking hebbend op de parkeergarages)
September 2018	Rapport EFK parkeertarieven Wet Markt Overheid
November 2018	Raadsbesluit wijziging Financiële Verordening (specifiek voor parkeergarages)
2019	Verhoging parkeertarieven van met 20% (€ 2,00 naar € 2,40)
2019/2020	Verdere verbeterslag om de activasoorten bedrijfsgebouwen (onderwijsgebouwen) in kaart te brengen waaronder de gehanteerde afschrijvingstermijnen in relatie tot de werkelijke

	gebruiksduur
--	--------------

*Begrote kosten en opbrengsten 2020 – 2024*

51. Voor de jaren 2020 – 2024 gaat de gemeente uit van de volgende, begrote kosten en opbrengsten:

(EUR * 1.000)	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Gooiland</b>					
Opbrengsten	[vertrouwelijk]*	[...]	[...]	[...]	[...]
Exploitatie- en personeelskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vermogenskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Saldo	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<b>Gooise Brink</b>					
Opbrengsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Exploitatie- en personeelskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vermogenskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Saldo	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<b>Leeuwenhoek</b>					
Opbrengsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Exploitatie- en personeelskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vermogenskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Saldo	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

<b>Totaal 3 parkeergarages</b>					
Opbrengsten	1.302	1.302	1.302	1.302	1.302
Exploitatie- en personeelskosten	1.028	1.023	1.023	1.022	1.022
Vermogenskosten	316	315	312	310	308
Correctie vermogenskosten **)	-77	-76	-73	-71	-69
Saldo	36	41	41	42	42

\*\*) betreft Gooiland en Gooische Brink

52. De gemeente heeft haar initiële opgave aan de ACM enkele malen geactualiseerd. Deze aanpassingen betroffen onder meer de dotaties aan de voorziening voor groot onderhoud, op basis van een bijgestelde meerjarenonderhoudsplanning.

53. Bij de begroting van de opbrengsten is de gemeente uitgegaan van een tariefverhoging van 20% (ten opzichte van 2018) waarbij de geraamde opbrengsten van de parkeergarages (volgens de begroting van 2018, € 1.020.000) als basis hebben gediend. In afwijking van de begroting zoals weergegeven in bovenstaande tabel heeft de gemeente aangegeven dat zij,

\* In deze openbare versie van het besluit zijn delen van de tekst vervangen of weggelaten om reden van vertrouwelijkheid. Vervangen of weggelaten delen zijn met vierkante haken aangegeven. In het geval van getallen of percentages kan de vervanging hebben plaatsgevonden in de vorm van vermelding van bandbreedtes.

als gevolg van de Covid-19 crisis, in 2020 verwacht € 303.000 minder parkeeropbrengsten te behalen.

54. Daarnaast zegt de gemeente momenteel scenario's voor een noodzakelijke tariefstijging uit te werken. De gemeente is voornemens om in het 1e kwartaal van 2021 een tariefsverhoging door te voeren.

### 6.3 Beoordeling kosten en opbrengsten exploitatie parkeergarages door ACM

55. Voor de jaren 2014 (juli – december) tot en met 2019 gaat de ACM in beginsel uit van de gerealiseerde kosten en opbrengsten die de gemeente heeft opgeleverd en die, samengevat, zijn weergegeven in de tabel in randnummer 35. Gezien de bron van de door de gemeente opgeleverde cijfers, de aansluiting ervan op de jaarrekeningen en de specificatie van de kostensoorten, is de ACM er voldoende van overtuigd dat deze kosten en opbrengsten in hoofdlijn een juist beeld geven van de exploitatie van de parkeergarages, rekening houdend met de hieronder beschreven correctie.
56. Naar het oordeel van de ACM moeten de door de gemeente aangeleverde kosten op één punt worden aangevuld. In de jaren 2014 (juli – december) en 2015 zijn de vermelde personeelskosten niet volledig, omdat het achterhalen hiervan een grote inspanning vergde, aldus de gemeente. De personeelskosten bedragen in de jaren 2016-2019 circa € 110.000 per jaar voor zowel de parkeergarage Gooiland als de parkeergarage Gooische Brink. Indien wordt aangenomen dat de personele inzet in 2014 en 2015 niet wezenlijk afweek van die in latere jaren, moeten de door de gemeente aangeleverde kosten worden verhoogd met dit bedrag. De ACM merkt overigens op dat deze aanpassing geen verandering brengt in het beeld dat uit de cijfers blijkt en aan de conclusie die de ACM daarover trekt.
57. In het bijzonder heeft de ACM overwogen of de aanpassing door de gemeente van de financiële verordening en de navenante uitwerking hiervan op de kosten van de parkeergarages betekenis moet krijgen in de beoordeling van de exploitatie van de parkeergarages in het licht van de Wet M&O. Immers, ten tijde van de start van de exploitatie van de parkeergarages én in de overwegingen om een algemeen-belang-besluit te nemen met betrekking tot de parkeergarages is de gemeente – kennelijk – zelf uitgegaan van hogere kosten dan nadien.
58. De ACM ziet in het licht van de Wet M&O geen aanleiding om toepassing van de aangepaste financiële verordening principieel te verwerpen, maar de wijziging van die verordening hoeft niettemin niet te leiden tot herziening van de door de gemeente berekende (kapitaal)kosten voor de jaren 2014-2019. Ten eerste is een gemeente gerechtigd om een financiële verordening vast te stellen en dus ook aan te passen. Ten tweede constateert de ACM dat de door de gemeente doorgevoerde wijzigingen (met name de afschrijvingstermijnen en restwaarden) worden ondersteund door deskundigenrapporten. Hieruit is te concluderen dat de door de gemeente herziene methodiek leidt tot een *beter*e weergave van activawaardering en kosten, hetgeen in financiële verslaglegging voorwaarde is voor een stelselwijziging. Ten derde constateert de ACM dat de gemeente de wijzigingen consistent heeft toegepast, ook op andere objecten dan de parkeergarages. Voorts heeft de gemeente, naar het oordeel van de ACM, voldoende aannemelijk gemaakt dat de aanpassingen in de financiële verordening de

uitkomsten zijn van een proces dat meer omvat dan uitsluitend de overweging om te voldoen aan de Wet M&O. Ten slotte gelden de aanpassingen pas vanaf 2020 en werken deze niet met terugwerkende kracht.

59. Op basis van de door de gemeente opgeleverde exploitatiecijfers, in aanmerking nemend de aanpassingen zoals hierboven beschreven, en ongeacht het aggregatieniveau in de activiteiten constateert de ACM dat de gemeente in de periode 2014 (vanaf juli) tot en met 2019 in geen van de jaren de volledige integrale kosten van de exploitatie van haar parkeergarages heeft doorberekend aan de afnemers.

## 6.4 Conclusie

60. De ACM concludeert dat de opbrengsten die de gemeente behaalt met haar dienstverlening met betrekking tot de exploitatie van parkeergarages niet volledig de integrale kosten van die dienstverlening dekken. De gemeente voldeed in de periode 2014 (vanaf juli) tot en met 2019 dus niet aan de verplichting tot doorberekening van ten minste de integrale kosten, zoals verwoord in artikel 25i Mw.

## 7 Zienswijze gemeente en reactie ACM op de zienswijze

61. De Gemeente Hilversum heeft op 4 december 2020 haar zienswijze gegeven op de conceptversie van dit besluit. Hieronder zal de ACM de zienswijze van de gemeente kort weergeven en van een reactie voorzien.

### *Randnummer 4 en randnummer 38*

62. De gemeente geeft in haar zienswijze aan dat zij van oordeel is dat zij op grond van de begroting 2019 voor de parkeergarages, in 2019 wel de integrale kosten heeft doorberekend in de parkeertarieven. Aan die begroting liggen volgens de gemeente realistische prognoses van baten en lasten ten grondslag die zijn gebaseerd op stabiele gerealiseerde ofwel historische (omzet)cijfers in de jaren 2016 – 2018. Dat achteraf bezien op basis van de werkelijke resultaten kan worden vastgesteld dat de exploitatie van de parkeergarages in 2019 heeft geresulteerd in een exploitatietekort is volgens de gemeente het gevolg van (onvoorzienbare) tegenvallende opbrengsten (baten) in 2019. De gemeente verwijst daarbij naar een passage in de nota van toelichting bij het Besluit M&O.
63. De ACM merkt hierover op dat de nota van toelichting doelt op een situatie waarin er over meerdere jaren fluctuaties van kosten en opbrengsten plaatsvinden. In het ene jaar kan er dan sprake zijn van een tekort en in het andere jaar van een overschot. De nota van toelichting onderkent dat het onwenselijk kan zijn om in dat geval telkens de tarieven te moeten aanpassen en noemt het treffen van een reserve of voorziening als mogelijkheden om dit te voorkomen. Bovendien blijft daarbij het uitgangspunt dat de volledige integrale kosten worden doorberekend in de tarieven. De onderhavige situatie is echter anders. De integrale kosten zijn de afgelopen jaren zonder uitzondering ieder jaar hoger geweest dan de opbrengsten. De door de gemeente doorgevoerde wijzigingen in de (berekening van de) kosten en opbrengsten zijn onvoldoende gebleken. Zoals ook in randnummers 73 en 74 van dit besluit is aangegeven acht de ACM het niet aannemelijk dat de 20% tariefstijging tot de



verwachte stijging van de opbrengsten zal leiden. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

64. Ten overvloede merkt de ACM op dat de stelling van de gemeente dat het om een realistische begroting ging niet overtuigend is. Dit geldt met name voor de verwachte verhoging van de opbrengsten. De gemeente lijkt te hebben verondersteld dat een tariefverhoging van 20% ook tot een stijging van de opbrengsten van 20% zou leiden. Dan wordt er echter geen rekening gehouden met een teruglopende vraag die vrijwel altijd volgt op een tariefstijging.

*Randnummer 35*

65. De gemeente geeft aan in de tabel betreffende de jaren 2016 en 2019 verschillen te constateren ten aanzien van de posten exploitatie- en personeelskosten. De gemeente kan de verschillen met de door haar aangeleverde Bijlage X niet verklaren. De ACM merkt hierover op dat de gemeente hierbij over het hoofd lijkt te zien dat zij enkele correcties op Bijlage X aan de ACM heeft gestuurd.<sup>25</sup> Ten aanzien van 2016 betrof de correctie een verlaging van de personele en organisatiekosten. De ACM heeft deze correctie in gelijke mate over beide parkeergarages verdeeld. Ten aanzien van 2019 zijn de correcties doorgevoerd die de gemeente in de bijlage Z1 heeft weergegeven. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

66. Voorts stelt de gemeente dat bij de opbrengsten in 2018 nog een bedrag van € 2.000 voor overige opbrengsten aan de exploitatie dient te worden toegerekend. Dat resulteert in een totale opbrengst in 2018 van € 1.030.000 in plaats van € 1.028.000. De ACM constateert dat dit juist is en heeft haar besluit hierop aangepast.

*Randnummer 37*

67. De gemeente merkt bij randnummer 37 op dat de opbrengsten van de parkeergarages door het bedrijf Parkeerservice worden geïnd en worden afgedragen aan de gemeente. Voor deze opbrengsten controleert een externe accountant of de inning door de gemeente en afdracht door Parkeerservice rechtmatig, juist en volledig heeft plaatsgevonden. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

*Randnummer 45*

68. De gemeente merkt bij randnummer 45 op dat de actualisering van de levensduur en de restwaarde van de parkeergarages niet los kan worden gezien van het gemeentelijk beleid en de ontwikkelingen die in randnummer 49 en 50 van het conceptbesluit zijn beschreven. De ACM ziet geen aanleiding om hierop haar besluit aan te passen.

*Randnummer 51*

69. De gemeente geeft bij randnummer 51 aan de verschillen tussen de tabel en de door de gemeente opgeleverde Bijlage Z2 niet goed te kunnen plaatsen. Het gaat om het geprognosticeerde exploitatieresultaat voor de jaren 2020 t/m 2024. De ACM verklaart dit verschil door de aangepaste toevoeging aan de voorziening die niet in de exploitatieresultaten van Bijlage Z2 maar wel in de tabel in het besluit zijn opgenomen. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

*Randnummer 56*

---

<sup>25</sup> Dit betreft onder meer antwoorden op informatieverzoek ACM van 15 juli 2020, ACM/IN/547110 en Bijlage Z1: "Onderbouwing integrale kostprijs parkeergarages 2019 jaarverslag" (opgeleverd op 15-7-2020).

70. De gemeente kan zich niet vinden in het oordeel van de ACM dat de jaarlijkse kapitaalkosten zouden moeten worden berekend via de annuïtaire methode. De gemeente stelt dat de Wet M&O slechts vereist dat de toegepaste systematiek is gebaseerd op objectief te rechtvaardigen principes die consequent worden toegepast. Aangezien de door de ACM beoogde aanpassing geen materieel verschil maakt voor dit besluit, heeft de ACM deze overweging uit het besluit verwijderd.

*Randnummer 58*

71. De gemeente merkt op dat als ze de wijzigingen in de afschrijvingstermijnen en restwaarden eerder had doorgevoerd, dat ze ook in de jaren 2014-2019 aan de Wet M&O zou hebben voldaan. De ACM merkt hierover het volgende op. Een overheidsorgaan dient er bij het aanbieden van een economische activiteit op toe te zien dat aan de Wet M&O wordt voldaan. Dit betekent onder andere dat de gemeente ten tijde van de vaststelling van de tarieven, en dus op basis van de boekhoudkundige realiteit op dat moment, zich ervan vergewist dat alle kosten zijn gedekt. De gemeente heeft dit kennelijk niet gedaan. De tarieven werden destijds immers op een lager niveau vastgesteld dan nodig was om de kosten te dekken. Dit heeft de gemeente in haar overwegingen bij het algemeen belang besluit ook onderkend. Dat de gemeente nu suggereert dat ze met een aanpassing achteraf toch voldoet aan de Wet M&O, getuigt van een verkeerd begrip van het doel en de toepassing van de Wet M&O. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

*Randnummers 73 en 74*

72. De gemeente merkt op de tarieven doorlopend te monitoren om aan de gedragsregels van de Wet M&O te voldoen. De ACM ziet hierin geen aanleiding haar besluit aan te passen.

## 8 Vooruitblik

73. De ACM kan op basis van de huidige gegevens enkel vaststellen dat de gemeente Hilversum vanaf 1 juli 2014 tot en met in ieder geval 31 december 2019 niet de integrale kosten voor de exploitatie van parkeergarages heeft doorberekend. De gemeente heeft per 1 januari 2021 een tariefverhoging aangekondigd. De ACM gaat ervan uit dat de gemeente met deze en eventuele aanvullende maatregelen aan de wet M&O zal voldoen. Uit de door de gemeente opgestelde meerjarenbegroting volgt dat de gemeente voor de jaren vanaf 1 januari 2020 verwacht dat de integrale kosten voor de exploitatie van de parkeergarages lager zullen zijn dan de opbrengsten. Dit is met name gebaseerd op een verwachte stijging van de opbrengsten voor de parkeergarage Gooische Brink ten opzichte van 2019 en voorgaande jaren. De tariefverhoging van 20% die op 1 januari 2019 heeft plaatsgevonden heeft echter niet tot hogere totale opbrengsten geleid. De ACM acht de verwachte stijging van de opbrengsten daarom niet zonder meer waarschijnlijk.
74. De gemeente heeft hierop aangegeven dat de tariefverhoging van 20% inderdaad minder omzet heeft gegenereerd in 2019 dan verwacht. Als gevolg van de coronacrisis verwacht de gemeente een verdere afname van het gebruik van de parkeergarages. De gemeente geeft aan dat zij de mate waarin de exploitatie van de parkeergarages kostendekkend is in 2021 zal monitoren. De huidige planning van de gemeente Hilversum is om in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2021 (opnieuw) een tariefverhoging door te voeren.

## 9 Conclusie

75. Op grond van artikel 70c, aanhef en onder a, Mededingingswet verklaart de ACM dat het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hilversum vanaf 1 juli 2014 tot en met 31 december 2019, artikel 25i, eerste lid, Mededingingswet overtreedt bij de exploitatie van de gemeentelijke parkeergarages.

Den Haag,

Datum **22 januari 2021**

De Autoriteit Consument en Markt  
namens deze,

w.g.

M. Denkers BA, Msc, MBA  
Directeur Directie Mededinging

*Als u belanghebbende bent, kunt u schriftelijk bezwaar maken tegen dit besluit. Stuur uw gemotiveerde bezwaarschrift naar de Autoriteit Consument en Markt, Juridische Zaken, postbus 16326, 2500 BH Den Haag. Dit moet u doen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit bekend is gemaakt. In uw bezwaarschrift kunt u de Autoriteit Consument en Markt verzoeken in te stemmen met rechtstreeks beroep bij de bestuursrechter.*