

Autoriteit
Consument & Markt



ACM Jaarverslag 2015

Inhoudsopgave ACM Jaarverslag 2015

Inhoud

1	Over ACM	8
1.1	ACM in 2015.....	9
1.2	Externe evaluatie ACM.....	10
1.3	Nieuwe wet- en regelgeving	11
1.3.1	Nieuwe taken toezicht zorg	11
1.3.2	Nieuwe regels civiele handhaving	11
1.3.3	Verhoging boetemaxima	12
1.3.4	Werkwijze openbaarmaking	12
1.4	Nationale bijdragen en samenwerking	12
1.4.1	Bijdragen aan nationale congressen en bijeenkomsten.....	13
1.4.2	Toelichting van ACM aan het parlement	13
1.4.3	Markttoezichthoudersberaad.....	15
1.4.4	Samenwerkingsprotocollen	15
1.5	Internationale bijdragen en samenwerking.....	16
1.5.1	Bijdragen aan internationale tijdschriften, congressen en workshops	16
1.5.2	Internationale samenwerking consumentenproblemen.....	17
1.5.3	Internationale samenwerking mededinging.....	17
1.5.4	Europese samenwerking energie.....	18
1.5.5	Europese samenwerking telecomtoezichthouders.....	19
1.5.6	Henk Don voorzitter IRG-Rail.....	20
1.6	Bestuur en organisatie	20
1.6.1	Bestuur	21
1.6.2	ACM Academie	21
1.6.3	Medewerkers van ACM.....	22
1.6.4	Integriteit	23
1.6.5	Medezeggenschap.....	23
1.7	Jaarrekening (versie 17-5-2016)	24
1.7.1	Kasuitgaven ACM organisatie.....	25

1.7.2	Kasontvangsten ACM organisatie	26
1.7.3	Openstaande vorderingen ACM organisatie	28
1.7.4	Verdeling uitgaven naar marktorganisaties	29
1.8	Jaarrekening ZBO ACM	31
1.8.1	Kasuitgaven en kasontvangsten ZBO ACM	31
1.8.2	Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM	32
2	ACM Agenda 2014-2015	33
2.1	De online consument	33
2.1.1	Online kopen	34
2.1.2	Met vertrouwen online zijn	35
2.2	Investeringsbereidheid in telecom- en energienetwerken	37
2.2.1	Meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken	37
2.2.2	Duidelijkheid over investeringskader energiemarkt	38
2.3	Publieke aanbestedingen	39
2.3.1	Voorlichting aan inkopers over concurrentierisico's	39
2.3.2	Aandacht voor mogelijke misstanden in de ICT-sector	40
2.4	De consument in de zorg	40
2.4.1	Verduidelijking praktijksituaties in huisartsenzorg	41
2.4.2	Ruimte voor samenwerking in eerstelijnszorg	41
2.5	Overstapdrempels in zorgverzekeringen en energie	42
2.5.1	Overstapdrempels zorgverzekeringen	42
2.5.2	Overstapdrempels energie	43
2.6	Toetreding in de bancaire sector	43
2.6.1	Concurrentie op MKB-financiering niet optimaal	43
2.6.2	Regeldruk in de financiële sector	44
3	Consumenten	44
3.1	Consumentenrechten	45
3.1.1	Naleving nieuwe Europese consumentenregels	45
3.1.2	Naleving nieuwe Pandhuiswet	46
3.1.3	Nieuwe cookieregels	47
3.2	Consumentenvoorlichting	48
3.2.1	Campagne: "Niet besteld? Geef geen geld!"	49

3.2.2	Campagne: “Durf te melden”	50
3.2.3	Campagne: “Elke app heeft een prijs”	50
3.2.4	Campagne: “Reken af met verrassingen”	51
3.3	Consumentenbescherming	52
3.3.1	Snelle aanpak ACM beschermt consument	52
3.3.2	Oneerlijke praktijken bij incassobureaus	53
3.3.3	Aanpak dubbele lasten bij huurbemiddelaars	53
3.3.4	Aanpak keurmerken	54
3.3.5	Duidelijke informatie energieaanbod	54
3.3.6	Voldoende informatie over duurzame energie	56
3.3.7	Energieveilingen passen veilingproces aan	56
4	Mededinging	57
4.1	Concurrentietoezicht	57
4.1.1	Boetes voor kartelafspraken natuurazijn	58
4.1.2	Boetes voor andere kartelafspraken	58
4.1.3	Afspraken Kip van Morgen beperken concurrentie	59
4.1.4	Toezicht op verticale overeenkomsten	60
4.1.5	Zienswijzen protonetherapie en borstkankerzorg	61
4.2	Concentratietoezicht	62
4.2.1	Groen licht voor concentratie De Persgroep - Mecom	62
4.2.2	Staatsloterij - De Lotto mogen fuseren	63
4.2.3	Concentratietoezicht ACM in de zorgsector	63
4.2.4	Effecten van het concentratietoezicht	65
4.3	Markt en Overheid	66
5	Regulering	67
5.1	Regulering energiemarkt	67
5.1.1	ACM maakt energie betaalbaar	68
5.1.2	ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit	69
5.1.3	Werken aan interne markt	70
5.1.4	Warmte	73
5.2	Regulering telecommarkt	74
5.2.1	Toegang tot koper- en glasvezelnetwerk van KPN	74

5.2.2	Verouderde internettechniek van KPN stopt	75
5.2.3	Overtreding regels netneutraliteit KPN en Vodafone	76
5.2.4	Toezicht op juist gebruik van 06-nummers	76
5.2.5	Boetes KPN voor benadelen van concurrenten	77
5.2.6	Onderzoek ACM naar IP interconnectie.....	78
5.3	Regulering vervoersmarkten	79
5.3.1	Goedkeuring kostentoekeningssysteem Schiphol	80
5.3.2	Beleidsregels consultatie voorwaarden Schiphol.....	81
5.3.3	Onderzoek naar NS op klacht Veolia bij aanbesteding OV in Limburg.....	82
5.3.4	Gebruiksvergoeding spoor 2015 en 2016	83
5.3.5	Busvervoer tijdens spoorwerkzaamheden Arnhem-Didam	84
5.3.6	Consultatie beleidsregel internationale passagiersvervoersdienst	85
5.3.7	Tarieven voor het loodsen dalen in 2016	85
5.4	Regulering postmarkt	86
5.4.1	Postzegelprijs mag stijgen, maar minder dan PostNL had gewild	87
5.4.2	PostNL bestraft vanwege het dwarszitten van de concurrentie	87
5.4.3	Onderzoek naar pakkettenmarkt gestart.....	89
6	Opbrengst van het werk van ACM.....	89
6.1	Opbrengst consumententoezicht.....	90
6.1.1	Ooneerlijke handelspraktijk Duinzigt Woonservice	91
6.1.2	Ooneerlijke handelspraktijk Lecturama	91
6.1.3	Ooneerlijke handelspraktijk Calatus.....	92
6.1.4	Ooneerlijke handelspraktijk energieaanbieders	92
6.1.5	Sportschoolketens passen voorwaarden aan	92
6.1.6	Snelle interventies.....	93
6.2	Opbrengst mededingingstoezicht.....	93
6.2.1	Kartelafspraken natuurazijn	93
6.2.2	Andere kartelafspraken	94
6.2.3	Analyse afspraken 'de Kip van Morgen'	94
6.2.4	Concentratie Albert Schweitzer-Rivas.....	94
6.2.5	Concentratie De Persgroep-Mecom.....	95
6.2.6	Correctie op opbrengt in eerdere jaren	95

6.3	Opbrengst energietoezicht	95
6.3.1	Veilinggelden.....	96
6.3.2	Besluit maximumprijs levering warmte	96
6.3.3	Verlaging tarieven kwaliteitsconversie van gas.....	96
6.3.4	Introductie flow-based marktkoppeling.....	97
6.3.5	Nacalculaties	97
6.4	Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post	97
6.4.1	Kostentoerekeningssysteem Schiphol 2016-2018.....	98
6.4.2	Besluit ontbundelde toegang 2016-2019	98
6.4.3	Besluit over de tariefruimte van de universele dienst van PostNL	99
6.4.4	Besluit over tarieven voor partijenpost met diverse afzenderadressen.....	99
6.4.5	Ingrijpen ACM over toeslag te late aanlevering	100
7	Rechtspraak.....	100
7.1	Inzet van bevoegdheden en instrumenten	100
7.1.1	Greenchoice Colportage	101
7.1.2	Limburgse Bouw en Zeescheepsafval (tapgegevens OM)	101
7.1.3	Mystery shoppen	102
7.1.4	Toezeggingsbesluit	102
7.1.5	Afwijzen van klachten.....	102
7.2	Reikwijdte van wettelijke bepalingen/normen.....	103
7.2.1	Geheimhoudingsplicht bij uitbesteding van administratieve werkzaamheden	103
7.2.2	Inbreuk op de zorgplicht.....	104
7.2.3	Sloopbedrijven	104
7.2.4	Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV)	105
7.2.5	FNV KIEM: de positie van zzp'ers.....	105
7.3	Consumentenbescherming	106
7.3.1	Duur van de overtreding.....	106
7.3.2	Gangbaar betaalmiddel.....	106
7.3.3	Fabrieksgarantie vs. wettelijke garantie	106
7.4	Regulering en motivering van keuzes	107
7.4.1	WACC	107
7.4.2	Regionale netbeheerders gas en elektriciteit.....	107

7.4.3	TenneT	107
7.4.4	Gas Transport Services (GTS).....	108
7.5	Publicatie van besluiten.....	109
7.5.1	Wijze van toetsen door de voorzieningenrechter	109
7.6	Postzaken.....	110
8	Monitors	110
8.1	Energiemonitor	111
8.2	Telecommonitor.....	111
8.3	Postmonitor	114
9	Kengetallen.....	114
9.1	Onderzoek.....	115
9.2	Concentraties	118
9.3	Sancties.....	119
9.4	Bezwaar en beroep	120
9.5	HRM	121
9.6	Klachten en Wob-verzoeken	122
9.7	Meldingen consumenten en bedrijven.....	123
9.7.1	Meldingen consumenten	124
9.7.2	Meldingen bedrijven	125
9.7.3	Spamklacht	126
9.7.4	Klanttevredenheid ConsuWijzer en ACM.....	126
9.8	Nummers en uitgifte	127

1 Over ACM

De Autoriteit Consument en Markt (ACM) is een onafhankelijke toezichthouder die zich sterk maakt voor consumenten en bedrijven. Daarom heeft ACM haar wettelijke opdracht in de volgende missie vertaald:

“ACM bevordert kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten”

Door de bundeling van OPTA, NMa en de Consumentenautoriteit ontstond in 2013 een unieke toezichthouder, de enige in Europa die zo is georganiseerd. De werkzaamheden van ACM, die elkaar aanvullen en versterken, omvatten het algemene mededingingstoezicht, de regulering van (delen van de) markten voor energie, telecommunicatie, post en vervoer, en de bescherming van consumentenrechten.

Opbrengst: ongeveer 1,3 miljard euro

ACM kijkt terug op 2015 als een jaar waarin zij stevige resultaten heeft neergezet. ACM berekende de verwachte effecten van haar optreden op de consumentenwelvaart. Het geschatte totale effect voor 2015 is ongeveer 1,3 miljard euro. Dat is de opbrengst van het werk van ACM in 2015.

Het ACM-jaarverslag 2015

Het jaarverslag 2015 van ACM biedt een overzicht van wat ACM in 2015 heeft gedaan en wat de opbrengst hiervan is voor de consumentenwelvaart. Via de links en verwijzingen in dit jaarverslag vindt u meer informatie over het werk van ACM.

ACM heeft speciale aandacht voor de thema's van de ACM agenda 2014-2015. Ook komt de belangrijkste rechtspraak over het toezicht van ACM aan de orde. Daarnaast geeft ACM met de monitors in dit jaarverslag inzicht in de laatste ontwikkelingen die spelen op de markten voor energie, telecom en post. Ten slotte publiceert ACM in dit jaarverslag kengetallen over bijvoorbeeld het aantal zaken gedurende het jaar en over de doorlooptijden van belangrijke processen. Met de kengetallen geeft ACM op een transparante en meetbare manier inzicht in haar werk.

Externe evaluatie van ACM

Een extern adviesbureau heeft ACM 2 jaar na haar oprichting geëvalueerd op doelmatigheid en doeltreffendheid. ACM heeft de resultaten ontvangen en zowel de overwegend positieve evaluatie als de aanbevelingen omarmd. We werken in 2016 verder aan de opvolging van de aanbevelingen, zoals het verbeteren van doorlooptijden.

Het Signaal 2016

Tegelijkertijd met het jaarverslag brengt ACM het Signaal uit. Hierin kijkt ACM naar maatschappelijke ontwikkelingen die van belang zijn voor haar toezicht. In het [Signaal](#) 2016 gaat ACM in op de volgende onderwerpen: overheid & markt, energie en zorg.

1.1 ACM in 2015

In 2015 heeft ACM zich ingezet voor kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten. Dat gebeurt in de volle breedte van ons toezichtswerk: consumentenbescherming, de toepassing van de algemene mededingingsregels en de regulering in specifieke markten. De toezichtsstijl van ACM is leidend voor hoe wij dat doen.

Toezihtsstijl

In de toezichtsstijl van ACM staat de consument centraal. ACM zet haar bevoegdheden in om gedragingen die schadelijk zijn voor de consumentenwelvaart te voorkomen of aan te pakken. We kiezen voor een aanpak en inzet van instrumenten die het meest effectief is in een markt of sector. ACM streeft altijd naar een blijvende oplossing voor een markt- of consumentenprobleem.

Een paar voorbeelden van ons werk uit 2015 laat zien wat de ACM-toezichtsstijl inhoudt. Zo waren er meerdere campagnes om consumenten te informeren over hun rechten bij online aankopen. Ook gaf ACM voorlichting aan inkopers over het verminderen van concurrentierisico's bij openbare aanbestedingen. ACM legde boetes op aan producenten van natuurazijn voor kartelafspraken en aan KPN voor het benadelen van concurrenten. Daarnaast legde ACM meerdere energieaanbieders een last onder dwangsom op omdat zij onjuiste informatie gaven aan consumenten. Op het gebied van regulering bepaalde ACM dat marktpartijen toegang moet blijven houden tot het koper- en glasvezelnetwerk.

Innovatief

ACM is innovatief als het gaat om het inzetten van nieuwe instrumenten voor toezicht en detectie. In 2015 oordeelde de rechter dat ACM het instrument van een toezegging in de zaak Buma/Stemra in 2014 terecht had ingezet. Dit instrument was volgens de rechter doelmatiger voor het oplossen van de geconstateerde mededingingsproblemen dan het opleggen van een boete. Ook bevestigde de rechter dat ACM onder bepaalde omstandigheden gebruik kan maken van *mystery shopping* en van tapgegevens die door het Openbaar Ministerie (OM) aan ACM ter beschikking zijn gesteld.

Effect

In 2015 hebben we extra aandacht besteed aan het zichtbaar maken van het effect van ons werk. ACM liet onderzoek doen naar 3 grote supermarktfusies tussen 2009 en 2012 en werkte internationaal samen om de effecten van 2 telecomfusies in Nederland en Oostenrijk te onderzoeken. Daarnaast organiseerde ACM een [congres](#) met andere toezichthouders over het meten van de indirecte effecten van mededingingstoezicht.

ACM kiest een instrument dat het meest effectief is om een probleem op te lossen. Hierbij houdt zij ook rekening met de afschrikwekkende werking van een instrument. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de negatieve gevolgen en aandacht voor hoge boetes bij een overtreding. Soms zijn interventies van ACM minder zichtbaar. Het komt voor dat bedrijven na een snelle telefonische interventie hun werkwijze direct aanpassen in het voordeel van de consument. Dit werk van ACM is misschien minder zichtbaar, maar niet minder effectief.

Oog voor trends en ontwikkelingen

Een toezichthouder moet kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen in de markt. Digitalisering is een voorbeeld van een maatschappelijke ontwikkeling die de dynamiek op het speelveld voor bedrijven en toezichthouders verandert. Denk aan de opkomst van de deeleconomie, waar consumenten hun huis of auto te huur aanbieden op nieuwe online platforms. Dit zorgt voor nieuwe vragen rondom concurrentie, privacy en consumentenbescherming.

ACM heeft oog voor deze digitale ontwikkelingen en zette daarom bijvoorbeeld ook 'De online consument' op de ACM Agenda 2014-2015. Ook leidt de opkomst van online winkels soms tot spanningen met de meer traditionele dealers. Dit heeft beperkingen tot gevolg in overeenkomsten tussen leveranciers en afnemers. ACM gaf daarom inzicht in haar strategie en prioritering bij het toezicht op deze zogenoemde 'verticale overeenkomsten'.

1.2 Externe evaluatie ACM

Adviesbureau Kwink heeft op verzoek van de minister van Economische Zaken in 2015 beoordeeld hoe ACM functioneert. Bij de behandeling van de Instellingswet in 2013 heeft de minister aan de Tweede Kamer dit externe onderzoek toegezegd. De nieuwe toezichthouder ACM is 2 jaar na de oprichting geëvalueerd op doelmatigheid en doeltreffendheid.

Doelmatigheid en doeltreffendheid

Kwink concludeert dat de doelmatigheid van het functioneren van ACM goed op orde is. De beoogde besparingen van de fusie zijn gerealiseerd. De opbrengsten van het toezicht overtreffen de kosten van het toezicht.

Ook over de doeltreffendheid van ACM is Kwink positief. Volgens Kwink heeft ACM een significante bijdrage geleverd aan het goed functioneren van markten en aan het beschermen van de consument. ACM heeft door haar toezicht een substantieel aantal (bewezen en vermoedelijke) overtredingen beëindigd. De toezichthouder heeft dat gedaan door boetes of lasten onder dwangsom op te leggen en door gedragingen van (branche)organisaties te beëindigen met andere instrumenten, zoals voorlichting en normoverdragende gesprekken of brieven.

In de toezichtsstrategie en toezichtsstijl van ACM staat de consument centraal. Kwink concludeert dat deze aanpak bijdraagt aan de doeltreffendheid van het optreden van de toezichthouder.

Aanbevelingen

Tegelijkertijd kan ACM volgens Kwink op onderdelen nog verbeteren. Daarom heeft Kwink een aantal aanbevelingen aan ACM gedaan. Deze gaan bijvoorbeeld over de afschrikwekkende werking van de verschillende toezichtsinstrumenten en de verkorting van de doorlooptijden.

ACM werkt in 2016 verder aan de opvolging van de aanbevelingen van Kwink, waarin ACM zich grotendeels herkent.

1.3 Nieuwe wet- en regelgeving

Nieuwe wet- en regelgeving heeft invloed op hoe ACM werkt. ACM zorgt ervoor dat zij nieuwe regels zo efficiënt mogelijk uitvoert.

In 2015 besloot het kabinet om een aantal specifieke markttoezichttaken in de zorg van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) naar ACM over te hevelen. Daarnaast was er een consultatie over nieuwe regels om civiele handhaving van de mededingingsregels te stimuleren. Deze regels moeten het makkelijker maken voor consumenten en bedrijven om een schadevergoeding te claimen van karteldeelnemers. Verder nam het parlement nieuwe wetgeving aan om de boetemaxima te verhogen bij overtredingen van de Mededingingswet. Maar een voorstel voor nieuwe wetgeving om de verschillende energiewetten te stroomlijnen sneuvelde in de Eerste Kamer. Ten slotte heeft ACM een nieuwe werkwijze voor openbaarmaking van besluiten vastgesteld.

1.3.1 Nieuwe taken toezicht zorg

Het [kabinet](#) maakte in 2015 bekend dat zij een aantal specifieke markttoezichttaken in de zorg van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) naar ACM zal overhevelen. Het betreft de zorgspecifieke fusietoets en het instrument van aanmerkelijke marktmacht (AMM). Afhankelijk van de parlementaire behandeling verwacht ACM deze nieuwe taken per 2017 uit te gaan voeren. In het najaar van 2015 heeft ACM een tijdelijke Taskforce Zorg opgericht waarin de huidige taken van ACM en de voorbereidingen op deze nieuwe taken zijn samengebracht.

ACM ziet toe op gezonde samenwerking tussen zorginstellingen. Gezonde samenwerking zodat de patiënt en de verzekerde goede keuzes kunnen maken, bijvoorbeeld tussen verschillende aanbieders of verschillende verzekeraars. En gezonde samenwerking zodat bestaande en nieuwe aanbieders voldoende kansen hebben om zich te ontwikkelen. Het toezicht van ACM op de zorg is erop gericht om de ruimte voor mededinging te bewaken. Mededinging helpt om de publieke belangen van kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid in de gezondheidszorg te beschermen.

1.3.2 Nieuwe regels civiele handhaving

Er komen nieuwe [regels](#) voor consumenten en bedrijven die de dupe zijn geweest van een kartel of andere overtreding van de Mededingingswet. Zij kunnen straks gemakkelijker schadevergoeding claimen bij de civiele rechter. Om de civiele handhaving van de mededingingsregels te stimuleren, moeten alle EU-landen hun nationale wetgeving op dezelfde manier aanpassen.

Het is niet zo dat de civiele handhaving de publieke handhaving door ACM vervangt of andersom. Een overtreder kan een boete krijgen van ACM en de civiele rechter kan een overtreder tot

schadevergoeding dwingen. De aanpassing van de wetgeving ziet onder meer op de mate waarin gedupeerden toegang krijgen tot de zaakdossiers van ACM, zonder dat het clementieprogramma wordt uitgehold.

1.3.3 Verhoging boetemaxima

Op 22 december 2015 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel '[Verhoging boetemaxima ACM](#)'. Hierin staat een aantal nieuwe uitgangspunten voor de boetes die ACM oplegt.

Bij een overtreding van de wetten waarop zij toezicht houdt, kan ACM onder andere een boete opleggen. De boetes voor bedrijven kunnen nu oplopen tot 900.000 euro of, als dat meer is, een percentage van de jaaromzet (1% voor lichte overtredingen, 10% voor zware overtredingen). De hoogste van beide opties is het boetemaximum. Dit geldt voor alle overtredingen die ACM kan beboeten.

In de nieuwe wetgeving is voor kartelvorming de duur van de overtreding relevant voor het bepalen van het boetemaximum. Dit is anders dan de regels in andere lidstaten van de Europese Unie waar de maximumboete 10% van de jaaromzet is. De maximumboete in Nederland gaat omhoog naar 10% van de jaaromzet over de jaren van overtreding, met een maximum van 4 jaar. De maximale boete wordt verdubbeld bij herhaalde overtreding. De nieuwe wetgeving treedt naar verwachting op 1 juli 2016 in werking en geldt voor overtredingen die daarna plaatsvinden.

1.3.4 Werkwijze openbaarmaking

Op 17 juli 2015 heeft ACM een nieuwe [werkwijze openbaarmaking](#) vastgesteld.

De werkwijze beschrijft hoe ACM omgaat met het publiceren van besluiten, en geeft ook informatie over de rechten van partijen. ACM publiceert al haar sanctiebesluiten. In de werkwijze staat ook hoe ACM met het publiceren van een nieuwsbericht op haar website omgaat.

1.4 Nationale bijdragen en samenwerking

ACM werkt in Nederland samen met andere toezichthouders en organisaties om te komen tot effectiever en efficiënter toezicht.

ACM werkt in Nederland samen met een groot aantal ministeries, collega-toezichthouders, overheidsorganisaties en organisaties die de belangen behartigen van bedrijven en consumenten. En ook met wetenschappelijke instellingen en geschillencommissies. Sommige van deze samenwerkingsverbanden zijn vastgelegd in overeenkomsten.

ACM werkt samen met verschillende universiteiten in Nederland, zoals de Erasmus Universiteit Rotterdam, de Rijksuniversiteit Groningen en Tilburg University.

1.4.1 Bijdragen aan nationale congressen en bijeenkomsten

ACM spreekt op congressen en bijeenkomsten om haar toezicht toe te lichten en te discussiëren over actuele ontwikkelingen. Hierna komt een selectie hiervan aan de orde.

Congres Ontwikkelingen Mededingingsrecht

Tijdens het Jaarcongres [Ontwikkelingen Mededingingsrecht](#) 2015 ging Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van ACM, in op recente mededingingszaken en ontwikkelingen in de mededingingspraktijk. Hij noemde onder andere de bouwstoffensector. ACM wil een gedragsverandering binnen deze sector realiseren. Zij is hiervoor met een aantal partijen in gesprek gegaan over het duurzaam wegnemen van mededingingsrisico's. Verder zei Chris Fonteijn dat ACM onderzoek doet naar mogelijke mededingingsproblemen in de Rotterdamse haven. Verschillende [media](#) hadden hier vervolgens aandacht voor.

Energy Next congres

Eind 2015 sprak Remko Bos, directeur Energie van ACM, op het [Energy Next congres](#) in een panel over de uitdagingen van de energietransitie. Hij ging daarbij in op de rol die ACM heeft in dit proces. Wat doet ACM voor het realiseren van Europese marktintegratie? Hoe zet ACM zich in voor een gelijk speelveld? En welke belang ziet ACM in het duidelijk afbakenen van de rol die netbeheerders spelen in de energietransitie? Ook kwamen betaalbaarheid, betrouwbaarheid van de toekomstige energievoorziening en het belang van empowerment van de consument aan bod.

Een selectie van overige bijdragen

Ook hield Chris Fonteijn een toespraak tijdens een bijeenkomst van de Vereniging Farmacie & Recht op 29 mei 2015 over [compliance](#) in de zorg. Daarnaast sprak hij op 14 september 2015 op een bijeenkomst van de Nederlandse Vereniging van [Participatiemaatschappijen](#) over de beslissende invloed die participatiemaatschappijen kunnen uitoefenen op ondernemingen. Verder sprak Henk Don op 11 juni 2015 voor de Vereniging voor Mededingingsrecht over "[Toepassing van het ACM-visedocument Mededinging & Duurzaamheid in de praktijk](#)".

1.4.2 Toelichting van ACM aan het parlement

ACM geeft regelmatig een toelichting aan de Eerste en Tweede Kamer (het parlement) over haar werk of specifieke markten waarover ACM veel expertise heeft. Dat gebeurt tijdens hoorzittingen, rondetafelgesprekken of technische briefings, bijvoorbeeld georganiseerd door de vaste commissies van de Tweede Kamer.

Toelichting marktanalysebesluit ontbundelde toegang

Tijdens een [technische briefing](#) in februari 2015 lichtte Johan Keetelaar, directeur Telecom, Vervoer en Post van ACM, in de Tweede Kamer toe waarom ACM in 'het marktanalysebesluit ontbundelde toegang' alleen KPN reguleert. Dit vond plaats in het kader van de wens van de Tweede Kamer om

ook de kabel open te stellen.

ACM geeft richting aan invulling nieuwe Warmtewet

In februari 2015 vond ook een rondetafelgesprek plaats over de Warmtewet. ACM pleitte in het kader van de door EZ uit te voeren evaluatie van de Warmtewet voor [onderzoek naar het Niet-Meer-Dan-Anders-principe \(NMDA\)](#). Dit principe houdt in dat huishoudens met warmte niet meer betalen voor hun verwarming en warmwatergebruik dan huishoudens met gas.

Advies over commerciële activiteiten van netwerkbedrijven op de energiemarkt

ACM nam in maart 2015 deel aan een rondetafelgesprek in de Tweede Kamer over de rol van netbeheerders in de energietransitie. ACM adviseerde om de [commerciële activiteiten van netbeheerders](#) te beperken. Zo kunnen netwerkbedrijven geen voordelen behalen die andere commerciële partijen niet hebben. Ook wees hij op de financiële risico's die netbeheerders lopen als gevolg van commerciële avonturen. ACM bevordert hiermee een gelijk speelveld en leveringszekerheid.

Toelichting analyse van de afspraken over de Kip van Morgen

Op 4 april 2015 organiseerde de vaste commissie voor Economische Zaken (EZ) van de Tweede Kamer een [rondetafelgesprek](#) over de analyse van de ACM betreffende 'de Kip van Morgen'. Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van ACM, nam deel aan dit rondetafelgesprek. Hij lichtte toe hoe ACM tot de conclusie was gekomen dat de afspraken tussen supermarkten, producenten en verwerkers over '[de Kip van Morgen](#)' de concurrentie beperken op de markt voor de verkoop van kippenvlees aan consumenten.

Rondetafelgesprek over fusies in de zorgsector

Op 29 juni 2015 organiseerde de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) van de Tweede Kamer een rondetafelgesprek over de fusies in de zorg. ACM leverde hiervoor een schriftelijke bijdrage ([position paper](#)). Hierin stelt ACM dat uit de uitvoeringspraktijk van zowel ACM als de NZa volgt dat zorgaanbieders in veel gevallen kunnen fuseren zonder dat er mededingingsrechtelijk een probleem ontstaat. Waar dit wel zo is treedt ACM op.

Toelichting over vervoer en post

ACM lichtte verder op het gebied van regulering aan het parlement toe hoe de systematiek van de toerekening van de kosten van Schiphol werkt. Het gaat dan om de kosten die Schiphol voor de luchtvaartactiviteiten maakt. Tijdens een technische briefing in november 2015 gaf Johan Keetelaar, directeur Telecom, Vervoer en Post van ACM, het parlement inzicht in de kostentoerekeningssystematiek van de universele postdienst. Op vervoergebied sprak ACM tijdens een rondetafelgesprek over de toekomst van het betalen in het openbaar vervoer. ACM ging bijvoorbeeld in op de vraag of aanvullende regulering van toegang tot de mobiliteitsmarkt nodig en wenselijk is.

1.4.3 Markttoezichthoudersberaad

ACM werkt samen met andere toezichthouders aan effectiever en efficiënter toezicht.

In het markttoezichthoudersberaad werkt ACM actief samen met:

- Autoriteit Financiële Markten (AFM)
- Autoriteit Persoonsgegevens (voorheen: College Bescherming Persoonsgegevens, CBP)
- De Nederlandsche Bank (DNB)
- Kansspelautoriteit
- Commissariaat voor de Media
- Nederlandse Zorgautoriteit (NZa)

In 2015 organiseerde het markttoezichthoudersberaad 2 seminars. Tijdens een seminar delen toezichthouders in een sfeer van openheid en onderling vertrouwen kennis en ervaring over zaak overstijgende onderwerpen. De onderwerpen van de seminars in 2015 waren:

1. “Internationale samenwerking tussen toezichthouders”
2. “Balanceren tussen formeel en informeel toezicht”

1.4.4 Samenwerkingsprotocollen

Voor het oplossen van marktproblemen zoekt ACM vaak de samenwerking op professioneel vlak met andere toezichthouders en belangenorganisaties. Het vastleggen van afspraken in [protocollen](#) helpt om de samenwerking effectief en efficiënt te laten verlopen.

Actualisering samenwerkingsprotocollen

In het verleden zijn enkele samenwerkingsprotocollen gesloten door de NMa, OPTA en de Consumentenautoriteit. ACM vernieuwde in 2015 de samenwerkingsprotocollen met de volgende toezichthouders en belangenorganisaties:

- [Openbaar Ministerie, en Belastingdienst/FIOD](#)
- [Agentschap Telecom](#)
- [Consumentenbond](#)
- [Commissariaat voor de Media](#)
- [Belastingdienst](#)
- [Kansspelautoriteit](#)
- [Stichting Forum voor Interconnectie en Speciale Toegang \(FIST\)](#)

ACM zal verder werken aan de actualisering van de samenwerkingsprotocollen met onder meer: Autoriteit Persoonsgegevens, Inspectie Leefomgeving en Transport, De Nederlandsche Bank, Inspectie voor de gezondheidszorg (IGZ) en de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA).

De andere samenwerkingsprotocollen blijven van kracht totdat ACM ze heeft vernieuwd. ACM streeft ernaar zo snel mogelijk klaar te zijn met de actualisering van alle samenwerkingsprotocollen.

1.5 Internationale bijdragen en samenwerking

Problemen van consumenten en ondernemers houden niet op bij de landsgrenzen. Nederland heeft een open economie. Internationale ontwikkelingen beïnvloeden onze economie sterk. ACM werkt daarom samen met buitenlandse collega-toezichthouders en andere buitenlandse instellingen. Deze samenwerking is gericht op uitwisseling van professionele kennis en ervaring en het gezamenlijk aanpakken van marktproblemen.

ACM neemt onder andere deel aan Europese en internationale samenwerkingsverbanden van mededingingstoezichthouders ([ECN](#) en [ICN](#)), van telecommetoezichthouders ([BEREC](#)), van toezichthouders op de elektriciteits- en gasmarkt ([ACER](#) en [CEER](#)), van consumententoezichthouders ([CPC](#) en [ICPEN](#)) en van toezichthouders op het gebied van vervoer (IRG-Rail).

Internationale interesse voor ACM's toezichtsstijl

Meerdere Europese toezichthouders hebben mededinging en consumentenbescherming beide in huis. Het samenbrengen van zowel consumentenbescherming als mededinging en regulering is echter uniek in Europa. Door het effect van haar optreden centraal te stellen zien internationale partijen ACM bovendien als een innovatieve toezichthouder. ACM is in 2015 meerdere keren vanuit het buitenland gevraagd om over haar multidisciplinaire karakter en haar toezichtsstijl te komen spreken.

1.5.1 Bijdragen aan internationale tijdschriften, congressen en workshops

De bestuurders van ACM droegen in 2015 bij aan meerdere internationale tijdschriften, congressen en workshops. Hierna komt een selectie hiervan aan de orde.

- Henk Don heeft een artikel gepubliceerd over '[Competition in Times of Crisis](#)' in een Italiaans mededingingsblad
- Chris Fonteijn heeft samen met Jarig van Sinderen, Chief Economist van ACM, een artikel over '[Economic Analysis as a tool to improve decision-making](#)' in *Competition Law International* geschreven
- Anita Vegter heeft in mei 2015 over [de ervaringen van ACM met de Wet Markt en Overheid](#) gesproken tijdens de *European Consumer and Competition Day* in Letland en in oktober 2015 tijdens de OESO-vergaderingen van het '*Competition Committee*' in Parijs
- Chris Fonteijn sprak over het toezicht van ACM op verticale overeenkomsten bij de mededingingsautoriteit in Polen en tijdens een [conferentie](#) in Brussel
- Henk Don gaf als voorzitter van IRG-Rail een [speech op het congres Passenger Rail Europe](#)

Internationale aandacht voor effectmeting

ACM is samen met het ministerie van Economische Zaken actief in het '*Competition Committee*' en in het '*Network of Economic regulators*' van de OESO. De OESO had in 2015 aandacht voor effectmeting en impact analyse. ACM heeft deelgenomen aan een workshop hierover en heeft

gesproken over de ervaringen van het Economisch Bureau van ACM. Deze ervaringen zien vooral op de ex-postanalyse van fusiebesluiten in de ziekenhuis-, telecom- en retailsector. Bestuurslid Anita Vegter heeft ook over dit onderwerp bij de OESO gepresenteerd.

ACM heeft in september 2015 samen met de Britse 'Competition and Markets Authority' (CMA) en de Europese Commissie een [congres](#) georganiseerd over de indirecte effecten van mededingingstoezicht, bijvoorbeeld op de arbeidsproductiviteit. Een beter begrip van de indirecte effecten van concurrentietoezicht helpt toezichthouders tot betere prioritering en besluitvorming te komen.

1.5.2 Internationale samenwerking consumentenproblemen

ACM werkt internationaal actief samen om consumentenproblemen op te lossen.

ACM neemt regulier deel aan het Europese samenwerkingsverband '*Consumer Protection Cooperation*' (CPC). Hierin werken toezichthouders nauw samen bij het oplossen van consumentenproblemen die Europees spelen. Bernadette van Buchem, directeur Consumenten van ACM, heeft in Riga gesproken op de Europese CPC conferentie over de prioritering van consumentenproblemen in toezicht. In 2015 is een gezamenlijk onderzoek uitgevoerd naar de naleving van bepalingen uit de Consumentenrichtlijn, die per 13 juni 2014 in werking is getreden. Nadere handhavingsacties en publicaties worden in 2016 verwacht.

Daarnaast trekken consumententoezichthouders wereldwijd samen op binnen het '*International Consumer Protection and Enforcement Network*' (ICPEN). Uitwisseling van *best practices* en de aanpak van wereldwijd spelende consumenten thema's staan daarbij centraal. In 2015 zijn projecten gestart op over misleidende prijzen bij online aangeboden producten en over misleiding bij online reviews.

1.5.3 Internationale samenwerking mededinging

ACM werkt binnen het European Competition Network (ECN) nauw samen met de andere Europese mededingingsautoriteiten en de Europese Commissie. Deze samenwerking ziet niet alleen op kennisdeling maar ook op een consistente toepassing van de Europese mededingingsregels. Het International Competition Network (ICN) is een wereldwijd netwerk van mededingingsautoriteiten en specialisten.

Verbetering samenwerking ECN

Na de evaluatie van de eerste 10 jaar van ECN-samenwerking in 2014, heeft ACM in 2015 meegewerkt aan voorstellen voor verbetering van de samenwerking binnen het ECN. Deze voorstellen gaan over:

- De institutionele vormgeving van autoriteiten
- Effectieve onderzoeks- en beslissingsbevoegdheden

- Effectieve en evenredige beboeting
- Clementieprogramma's

Chris Fonteijn sprak in Berlijn over evenredige beboeting en de toezichtsstijl van ACM.

ICN-congres

ECN en ICN kwamen in september 2015 samen bijeen in Brussel tijdens een ICN-congres georganiseerd door de Europese Commissie en ging over onder meer '25 jaar toepassing van de Europese fusieregels'. Michiel Denkers, directeur Mededinging van ACM, heeft gesproken over de Nederlandse ervaringen met fusiecontrole en specifiek over de toepassing van remedies in fusiezaken.

Bijdragen

In 2015 hebben medewerkers en directeuren van ACM deelgenomen aan telefonische seminars. Deze ging over kartelonderzoeken, fusies en misbruik economische machtsposities. ACM was ook medevoorzitter van ICN's *Cartel Working Group* samen met Zuid-Afrika en Colombia. Monique van Oers, directeur Juridische Zaken van ACM, heeft in het kader van die *Working Group* gesproken over boetes. Dit gebeurde tijdens een telefonisch seminar over civiele handhaving van de mededingingsregels in maart 2015.

1.5.4 Europese samenwerking energie

ACM werkt op het vlak van energie [actief](#) samen met andere toezichthouders, lidstaten en de Europese Commissie. Veel van deze samenwerkingen vinden plaats binnen [ACER](#) (ACER is het Europese agentschap voor samenwerking tussen energietoezichthouders) en [CEER](#) (CEER is een samenwerkingsverband tussen Europese energietoezichthouders). Werkzaamheden richten zich op de prioriteiten voor de Europese interne energiemarkt.

In 2015 lag de focus op het opstellen van regels die grensoverschrijdende handel van energie makkelijker maken. Daarnaast zetten ACM en haar partners zich in voor het uitvoeren van maatregelen die Europese gas- en elektriciteitsnetwerken beter verbinden en het grensoverschrijdend aanpakken van mogelijke tekorten aan gas en/of elektriciteit. Tevens startte het toezicht op regels die ervoor zorgen dat er niet gefraudeerd kan worden bij de handel in energie.

ACM zet zich in voor harmonisatie bij implementatie van Europese wetgeving

ACM heeft samen met de toezichthouders CREG (België) en Ofgem (Verenigd Koninkrijk) een [visie](#) opgesteld voor de implementatie van Europese technische wetgeving. Indien buurlanden op dezelfde wijze Europese wetgeving implementeren draagt dit bij aan het efficiënt gebruiken van grensverbindingen en het gemak waarmee men over de grenzen heen zaken kan doen. Deze wetgeving heeft als doel om te ontmoedigen dat geboekte transportcapaciteit op grensverbindingen ongebruikt blijft. Deze visie draagt bij aan geharmoniseerde implementatie van Europese regelgeving. Het geeft handvaten om de regels zoveel mogelijk gelijk toe te passen aan weerszijden van de grens.

Energiemarkt voor consumenten

In 2015 komt de actieve rol van ACM in het energiedebat over het functioneren van de consumentenmarkt duidelijk naar voren.

In mei 2015 werd Remko Bos, directeur Energie van ACM, als [vicepresident van CEER](#) benoemd. In deze hoedanigheid presenteerde hij op het 'World Forum for Energy Regulators'. Vooral de wijze waarop ACM de consument centraal zet in haar handelen kon op grote belangstelling rekenen.

ACM ontving verschillende internationale verzoeken om haar kennis en ervaringen te delen tijdens conferenties en symposia. Deze verzoeken kwamen onder meer van de Europese Commissie, Europese collega-toezichthouders, CEER en van het Britse Cabinet Office. Hierbij was interesse in de wijze waarop ACM bijdraagt aan de overstapbereidheid van consumenten in de energiemarkten.

ACM was ook co-auteur van het CEER-*position paper* "Well-functioning retail energy markets". Dit paper beschrijft aan welke kenmerken een goed functionerende energiemarkt voor consumenten moet voldoen.

1.5.5 Europese samenwerking telecomtoezichthouders

ACM werkt ook op het gebied van telecom samen met andere toezichthouders in Europa. Dat gebeurt in BEREC-verband. [BEREC](#) staat voor 'Body of European Regulators for Electronic Communications' en is het Europese samenwerkingsverband van nationale telecommtoezichthouders. Binnen BEREC delen de nationale telecommtoezichthouders ervaringen en ontwikkelen zij een gezamenlijke praktijk waar dit de Europese telecommmarkt helpt.

Herziening Europees telecommkader

BEREC had in 2015 veel aandacht voor de strategie van de Europese Commissie om "[een digitale interne markt voor Europa](#)" (*Digital Single Market*) te maken. Een belangrijk aspect hiervan is de herziening van het Europees telecommkader. ACM schreef actief mee aan de [opinie](#) van BEREC over de herziening van de telecommregels. Deze opinie behandelt verschillende onderwerpen, zoals de vormgeving van de marktregulering en de reikwijdte van de telecommregulering. Daarnaast heeft ACM een project geleid over hoe op internet gebaseerde diensten (OTT-diensten) zich verhouden tot de huidige telecommregels. Het rapport hierover heeft BEREC in oktober 2015 gepubliceerd. Dit rapport legt de basis voor hoe BEREC de Europese wetgever aanraadt met nieuwe dienstverlening om te gaan bij de herziening van het Europees telecommkader.

Verordening netneutraliteit en roaming.

In november 2015 is de verordening over netneutraliteit en roaming gepubliceerd. Deze verordening ziet op het afschaffen van de huidige roamingtarieven en het invoeren van Europese regels voor netneutraliteit. De Europese regels zullen de Nederlandse netneutraliteitsregels vervangen. Netneutraliteit is bedoeld om de keuze- en uitingsvrijheid van eindgebruikers op het internet te

waarborgen. In de verordening is met betrekking tot netneutraliteit een aantal verplichtingen (zoals toezicht en handhaving) vastgelegd voor de toezichthouders. BEREC stelt uiterlijk 30 augustus 2016 richtsnoeren vast voor de uitvoering van deze verplichtingen.

Henk Don wordt vicevoorzitter van BEREC

Eind 2015 maakte ACM bekend dat Henk Don, bestuurslid van ACM, per 1 januari 2016 een vicevoorzitter van BEREC is. BEREC zal in 2016 onder meer de Europese Commissie adviseren over haar voorstellen voor de herziening van het Europees telecomkader en bij het invoeren van de aangepaste roamingregels.

1.5.6 Henk Don voorzitter IRG-Rail

Henk Don, bestuurslid van ACM, was namens ACM vanaf 1 januari 2015 voor een jaar voorzitter van de Independent Regulators Group - Rail ([IRG-Rail](#)). IRG-Rail is het Europese samenwerkingsverband van onafhankelijke spoortoezichthouders. Dit samenwerkingsverband is van belang, omdat goed samenwerkende toezichthouders een voorwaarde zijn voor een goed werkende Europese spoormarkt.

Overleg en kennisuitwisseling

Binnen het netwerk van IRG-Rail overlegt ACM met Europese collega-toezichthouders over harmonisering van regulering. En ACM wisselt ervaringen uit over de toepassing van (nieuwe) wetgeving. Een voorbeeld hiervan is de herziening van het toerekenen van de kosten in het kader van de Herschikkingsrichtlijn voor spoor in Europa. Het Nederlandse voorzitterschap heeft bijgedragen aan een verdere professionalisering van IRG-Rail.

Bijdrage ACM

De Europese Commissie stelde de afgelopen jaren nieuwe wetgeving voor over liberalisering van het nationale personenvervoer, diensten en voorzieningen op en rondom het spoor en de introductie van spoorgoederencorridors. IRG-Rail heeft in 2015 verschillende [position papers](#) uitgebracht over beoogde nieuwe wetgeving. ACM droeg bij aan de totstandkoming van deze papers en adviseerde daarmee rechtstreeks de Europese Commissie en het Europees Parlement. Een voorbeeld is het paper over toegang tot dienstvoorzieningen en levering van diensten. ACM gebruikte de in Nederland opgedane ervaringen met de aanbesteding van het spoor in Limburg in discussies over vormgeving van en toezicht op Europese regelgeving.

1.6 Bestuur en organisatie

ACM bestaat uit [het bestuur en 8 directies](#). In het najaar van 2015 heeft ACM ook een tijdelijke Taskforce Zorg opgericht. De organisatiestructuur staat in dienst van de missie en strategie van ACM.

Het bestuur is eindverantwoordelijk voor de besluiten van ACM. Elke directeur van de ACM is verantwoordelijk voor de bijdrage van zijn directie aan de ACM-doelstellingen. Het bestuur en de directeuren overleggen regelmatig over onder andere de strategische koers, keuzes en afwegingen in de belangrijkste toezichtkwesties.

ACM is een onafhankelijke, open en professionele toezichthouder. Medewerkers van ACM bepalen het succes van de organisatie. ACM investeert in haar medewerkers en geeft hen de mogelijkheid om zich op vele manieren te ontwikkelen. ACM wil blijven innoveren en streeft ook qua leeftijd naar een evenwichtig personeelsbestand. Tegelijkertijd zet ACM in op de interne mobiliteit van medewerkers. Medewerkers van ACM werken flexibel in plaats en tijd en passend bij hun werkzaamheden.

Integriteit is voor ACM als onafhankelijk toezichthouder van groot belang. Integer gedrag maakt daarom ook deel uit van de kernwaarde 'Professionaliteit' van ACM.

De Ondernemingsraad (OR) vormt de verbinding tussen medewerkers en het bestuur. De OR adviseert het bestuur over onderwerpen die de medewerkers van ACM aangaan.

1.6.1 Bestuur

Het bestuur geeft leiding aan ACM. Het bestuur is gezamenlijk verantwoordelijk voor alle besluiten van ACM en bestaat uit 3 personen. Elk bestuurslid heeft een eigen portefeuille met aandachtsgebieden.

Chris Fonteijn is bestuursvoorzitter van ACM. Zijn aandachtsgebieden zijn Strategie, Algemeen mededingingstoezicht, Taskforce Zorg, Internationale zaken en Communicatie. Het bestuur van ACM bestaat verder uit Anita Vegter en Henk Don. Anita Vegter heeft de aandachtsgebieden Consumenten, Juridische zaken en Bedrijfsvoering in haar portefeuille. De aandachtsgebieden van Henk Don zijn Regulering (energie, telecom, vervoer en post) en Economisch Bureau.

1.6.2 ACM Academie

Medewerkers van ACM bepalen het succes van de organisatie. Daarom is het belangrijk dat zij hun kennis en vaardigheden blijven ontwikkelen. De ACM Academie ontwikkelt opleidingsprogramma's voor medewerkers en geeft hen de mogelijkheid zich ook op andere manieren te ontwikkelen. De ACM Academie draagt ook bij aan de implementatie van de visie en strategie van ACM door een vertaalslag te maken naar de inhoud van opleidingsprogramma's. De ACM Academie draagt er zo aan bij dat ACM een open, onafhankelijk en professionele toezichthouder kan zijn en blijven.

Opleidingsprogramma's

De ACM Academie heeft op alle niveaus kwalitatief goede programma's ontwikkeld voor medewerkers die zich bezighouden met toezicht. De programma's dragen niet alleen bij aan

inhoudelijke kennisontwikkeling, maar richten zich ook op de toepassing van de juiste toezichtsvaardigheden om de visie en strategie van ACM te kunnen uitdragen. De opzet van het curriculum is in 2015 afgerond met een nieuwe aanbesteding van 2 programma's voor senior medewerkers. Deze programma's dragen bij aan de inhoudelijke verdieping en strategische ontwikkeling van deze medewerkers.

Vernieuwing modules

In 2015 zijn ook de basiskennismodules vernieuwd. Senior medewerkers van ACM geven deze modules. Hierdoor is sprake van een goede kennisoverdracht en kunnen ACM'ers leren van eigen casuïstiek. Daarnaast ontwikkelt de ACM Academie basisvaardigheidsmodules, zoals gespreksvoeringstechnieken, onderhandelingsvaardigheden en verhoortechnieken. De toezichtsstijl van ACM vereist tenslotte ook deze vaardigheden van de medewerkers om de doelstellingen van ACM te kunnen behalen.

Ook voor andere groepen medewerkers binnen ACM bracht de ACM Academie de opleidingsbehoefte in kaart. Zo is er een specifiek opleidingstraject opgezet voor medewerkers van het ACM Loket die vragen en klachten van consumenten en bedrijven beantwoorden en behandelen. Het traject hiervoor bestaat uit een vaardigheidscomponent, zoals telefonische gesprekstechnieken, en uit een kenniscomponent, zoals energierecht, telecomrecht, mededingingsrecht en consumentenrecht. Senior medewerkers van ACM geven deze modules.

1.6.3 Medewerkers van ACM

Vele handen maken ACM. ACM heeft hoogopgeleide en professionele medewerkers nodig om haar taken goed uit te kunnen voeren. ACM wil blijven innoveren en streeft ook qua leeftijd naar een evenwichtig personeelsbestand. Tegelijkertijd moet ACM rekening houden met de taakstelling (bezuinigingen) van het kabinet.

In en -uitstroom

In 2015 stelde ACM 48 nieuwe medewerkers aan en stroomden 31 medewerkers uit. ACM blijft binnen de vastgestelde formatie.

Arbeidsomstandigheden en verzuim

Het ziekteverzuim bedroeg in 2015 4,2%, ten opzichte van 3,8% in 2014. Dit is een stijging van 0,4%. Een toename van het aantal kort verzuimen (1 tot en met 8 dagen) en van het langdurig verzuim (vanaf 42 dagen) veroorzaakte deze stijging. Het voorkomen van verzuim en het terugdringen van de verzuimfrequentie blijft ook in 2016 een belangrijk aandachtspunt.

Flexibele inzet van medewerkers

Bij vertrek van een medewerker onderzoekt ACM eerst of een andere medewerker de werkzaamheden kan vervullen. Deze werkwijze zorgt voor mobiliteit, verbreding van kennis en maakt flexibele inzet van medewerkers mogelijk. De ruimte die vervolgens ontstaat, biedt onder andere

mogelijkheden om jonge academici of Rijkstrainees aan te stellen.

Inzetbaarheid medewerkers

ACM werkt met het 'Eigen Regie Model'. In dit model heeft de medewerker de regie over het indelen van zijn eigen werkzaamheden. Vervolgens kijken medewerker en leidinggevende samen naar de mogelijkheden van verdere inzetbaarheid. Medewerkers en leidinggevenden zijn door trainingen en workshops bewust van hun rol bij onderwerpen als 'work-life balance' en inzetbaarheid. Leidinggevenden volgen specifieke trainingen op het gebied van gezond en veilig werken.

1.6.4 Integriteit

Integriteit is voor ACM als onafhankelijke toezichthouder van groot belang. Integer gedrag maakt daarom ook deel uit van de ACM kernwaarde 'professionaliteit'. ACM besteedt veel aandacht aan integriteitsbeleid, onder meer door het geven van voorlichting aan leidinggevenden en medewerkers.

Vertrouwenspersonen

ACM heeft 2 vertrouwenspersonen voor integriteit. Ze zijn benoemd door de secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken (EZ). ACM'ers kunnen bij de vertrouwenspersonen terecht met vragen over integriteitsbeleid of om een integriteitschending te melden. De vertrouwenspersonen adviseren verder onafhankelijk, gevraagd en ongevraagd, aan het bestuur en management van ACM.

Integriteitsregelingen

ACM heeft een eigen integriteitscode. Ook maakt ACM gebruik van een aantal regelingen van EZ. Onderwerpen waarvoor nadere regels zijn gesteld, zijn bijvoorbeeld: bezit van financiële belangen, verrichten van nevenfuncties en het aannemen van geschenken.

Compliance

De vertrouwenspersonen zijn tegelijk ook *compliance officer*. In deze rol houden ze vooral toezicht op financiële belangen waar (de schijn van) belangenverstrengeling zou kunnen bestaan.

1.6.5 Medezeggenschap

De Ondernemingsraad (OR) vormt de verbinding tussen medewerkers en het bestuur.

In het voorjaar van 2015 werden er verkiezingen voor de OR uitgeschreven. Alle 11 beschikbare zetels zijn vervuld.

In 2015 heeft de OR zich tijdens overleggen met het bestuur uitgesproken over onder meer:

- De interne en externe evaluatie van ACM
- Het interne ACM werkplan voor 2016
- Het nieuwe werken-model 'ACM Connected'

- HRM-zaken, waaronder het ziekteverzuim, wervingsbeleid en de resultaten van een enquête over de mentale en fysieke gezondheid van medewerkers, de vitaliteitsscan
- De oprichting van de interne 'Taskforce Zorg'

Binnen de Departementale Ondernemingsraad (DOR) heeft ACM bijgedragen aan discussies over het beoordelingsbeleid en de wijze waarop vacatures EZ-breed worden behandeld. Daarnaast heeft de OR van ACM in 2015 de voorzitter van de DOR geleverd.

1.7 Jaarrekening (versie 17-5-2016)

De financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2015.

De ACM organisatie

De ACM organisatie is in financieel opzicht een integraal onderdeel van EZ zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van EZ. Daarnaast is de zogenaamde [machtigingsrichtlijn](#) op de ACM organisatie van toepassing. De ACM organisatie voert een kas- en verplichtingenadministratie in de administratie van het ministerie van Economische Zaken (EZ). De verantwoording kent aldus geen balans of resultatenrekening. ACM heeft tijd geschreven volgens een systematiek gebaseerd op het [Besluit doorberekening kosten ACM](#). Dit beschrijft de nieuwe wijze van doorbelasten naar de gereguleerde sectoren en geldt vanaf 1 januari 2015.

1.7.1 Kasuitgaven ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand van de kasuitgaven per 31 december 2015 respectievelijk 2014 aan.

Tabel 1: Kasuitgaven ACM organisatie 2015 (in euro's)

	2015	2014
Loonkosten	38.444.658	38.427.321
Inhuur	2.125.900	1.297.009
Reiskosten	952.081	896.962
Opleiding	932.537	863.359
Overige personeelskosten	317.330	660.030
<i>Totaal personeel</i>	<i>42.772.506</i>	<i>42.144.681</i>
Huisvesting	5.078.565	7.829.325
Onderzoek	4.035.926	4.473.549
ICT	4.164.066	3.829.803
Catering/beveiliging/schoonmaak/alg. uitgaven	1.016.919	1.158.560
Kantoorinrichting en benodigdheden	682.402	674.990
Voorlichting en evenementen	238	72.689
Overige materiële kosten	198.264	265.302
Schadevergoeding / vergoeding gederfde inkomsten		7.430.279
<i>Totaal materieel</i>	<i>15.176.380</i>	<i>25.734.497</i>
Totale kasuitgaven	57.948.886	67.879.178

De loonkosten over 2015 zijn op hetzelfde niveau als 2014. De toename van de inhuurkosten komt door een langere doorlooptijd bij de vervulling van structurele vacatures en een toenemende behoefte aan specialistische kennis, onder andere op het gebied van strategische ICT. De vergelijking inhuurkosten 2015 met 2014 is niet representatief. De inhuurkosten 2015 liggen meer in lijn met de kosten in 2013 (2 miljoen euro). De extra inzet op de strategische ICT heeft ook geleid tot hogere uitgaven aan ICT. Vanwege de noodzakelijke vervanging van hard- en software zal dit niveau naar verwachting ook doorzetten naar de kasuitgaven 2016.

De dalende huisvestingskosten zijn veroorzaakt door het succesvol afronden van de interne verbouwingen om het kantoor geschikt te maken voor flexibel werken. Hierdoor is het mogelijk om uitgaven structureel te verlagen en efficiency te behalen. ACM gaat efficiënter om met de beschikbare ruimte en kon overtollige etages afstoten. De verbouwing is gestart in 2013 en begin 2015 afgerond.

De lagere uitgaven voor onderzoek houden verband met de start van onderzoeken later in het jaar. Hierdoor schuift de kasuitgave door naar 2016.

ACM heeft in 2015 geen schadevergoedingen betaald voor gemaakte kosten dan wel gedeerde inkomsten van marktpartijen als gevolg van ACM-besluiten die onrechtmatig zijn bevonden.

Claims

ACM heeft zeven claims in behandeling. Twee claims hebben een gezamenlijke waarde van 1.2 miljoen euro. De waarden van de overige claims zijn nog niet bepaald.

1.7.2 Kasontvangsten ACM organisatie

De hoogte van de bijdragen van de marktorganisaties is vastgelegd in de [Regeling doorberekening kosten ACM](#). In 2015 is voor het eerst sprake van de nieuwe doorberekening van kosten aan marktorganisaties zoals vastgelegd in het [Besluit doorberekening kosten ACM](#).

Sancties die ACM heeft opgelegd onder het oude wettelijke kader hoeven partijen pas na uitspraak van de hoogste rechter te betalen. De periode tussen het opleggen van de sanctie en de feitelijke betaling duurt meerdere jaren. Dit komt onder meer door de juridische procedures. Hierdoor kunnen de ontvangsten van de sancties fluctueren. Op basis van de Stroomlijningswet, die op 1 augustus 2014 is ingegaan, kan ACM sancties binnen 6 of 24 weken opeisen. Dit is afhankelijk van het al dan niet indienen van bezwaar door de betrokken partij. Er geldt wel een overgangsregime. In 2015 zijn de eerste sancties op basis van de Stroomlijningswet betaald.

Tabel 2: Kasontvangsten ACM organisatie 2015 (in euro's)

	2015	2014
Telecom		
• Bijdrage Elektronische Communicatie	5.404.442	4.137.942
• Bijdrage Nummers	1.159.514	1.555.163
• Bijdrage TTP	373.902	96.406
Post		
• Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening	201.274	40.020
• Bijdrage Post Universele Dienstverlening	532.525	-
Energie		
• Bijdrage regionale netbeheerders Elektriciteit	1.412.843	801.620
• Bijdrage regionale netbeheerders Gas	1.087.309	804.021
• Bijdrage landelijk netbeheerder Elektriciteit	1.977.495	794.061
• Bijdrage landelijk netbeheerder Gas	2.408.988	981.753
Vervoer		
• Bijdrage Registerloodsen	297.611	-
• Bijdrage Luchtvaart	141.633	-
Melding fusies	1.339.025	1.182.500
Vergunning energieleveranciers	13.189	16.786
Sancties (incl. terugbetalingen)	31.269.251	35.274.546
Ontvangsten Personeel / Materieel	960.674	741.460
Balansboeking OPTA te verrekenen met de markt		4.804.381
Totale ontvangsten	48.579.675	51.230.659

De nieuwe wijze van doorberekening heeft invloed op de hoogte van de bijdragen van de marktorganisaties. Ook brengt ACM aan meer marktorganisaties een bijdrage in rekening. Dit geldt voor loodsen en luchtvaart.

Als gevolg van gerechtelijke uitspraken heeft ACM in 2015 voor 8,2 miljoen euro aan boetes terug betaald.

Vanwege de opheffing van het ZBO OPTA in 2013 is de financiële afwikkeling van de post balansboeking OPTA in 2014 verwerkt. Deze post komt dus in 2015 niet meer terug.

In 2015 heeft ACM ook betalingen ontvangen op facturen die in eerdere jaren zijn verstuurd.

1.7.3 Openstaande vorderingen ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand van de openstaande vorderingen per 31 december 2015 respectievelijk 2014 aan.

Tabel 3: Openstaande vorderingen ACM organisatie 2015

	2015	2014
Telecom		
• Bijdrage Elektronische Communicatie	1.378.621	1.196.952
• Bijdrage Nummers	936.264	1.371.791
• Bijdrage TTP	102.845	156.173
Post		
• Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening	664.774	532.525
• Bijdrage Post Universele Dienstverlening	273.995	87.750
Melding fusies	473.173	201.199
Sancties	103.788.494	134.039.225
Overige (vorderingen)	732.148	768.424
Totaal	108.350.314	138.354.039

Vanaf verslagjaar 2015 is de post nog te factureren niet meer in de stand van de vorderingen opgenomen. ACM volgt hier de vigerende regelgeving. Dit verklaart het verschil van 0,4 miljoen euro in weergegeven cijfers 2014 en 2015. In onderstaande tabel is de correctie weergegeven.

Tabel 4: Vergelijkende cijfers 2014 en 2015 betreffende Nummers

	2015	gecorrigeerd 2014	2014
Telecom			
• Bijdrage Nummers	936.264	959.290	1.371.791

De sancties zijn omlaag gegaan van 134,0 miljoen euro in 2014 naar 103,8 miljoen euro in 2015. De daling is als volgt te verklaren. Er is voor 39,4 miljoen euro aan sancties ontvangen. Daarnaast wordt vanaf 2015 de nog niet opeisbare wettelijke rente niet meer als vordering per balansdatum geboekt (7,1 miljoen euro). Hierdoor zijn de waardingsgrondslagen in lijn met de richtlijnen van het ministerie van Economische Zaken (EZ). De sancties zijn daardoor gewaardeerd tegen nominale waarde. Verder was er sprake van een verlaging van diverse sancties door gerechtelijke uitspraken voor een bedrag van 8,2 miljoen euro. Er is voor een bedrag van 24,4 miljoen aan nieuwe sancties geadministreerd.

1.7.4 Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

In het [Besluit doorberekening kosten ACM](#) en [de wijziging](#) hierop is geregeld hoe ACM kosten aan marktorganisaties ten laste legt. Deze werkwijze geldt vanaf 2015 en heeft invloed op de ontvangsten 2016. Volgens deze werkwijze worden de ontvangsten van het betreffende jaar gebaseerd op de gerealiseerde uitgaven van het jaar ervoor.

De marktcategorieën en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het Besluit doorberekening kosten ACM van 27 oktober 2014 respectievelijk 10 december 2014. Per sector rekent ACM de door te belasten uitgaven toe aan de betreffende categorieën. Voor elke categorie heeft ACM 1 of meer tijdschrijfcodes. Hiermee zorgt ACM ervoor dat zij de kosten aan de juiste categorie toerekent. Daarnaast voorkomt ACM zo dat marktorganisaties uit de ene categorie (mee)betalen aan kosten van andere categorieën. ACM berekent het per categorie door te berekenen bedrag als volgt:

1. Per categorie worden de 'directe materiële kosten' bepaald, te weten de directe kosten op het gebied van economische en technische onderzoeken.
2. Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald, bestaande uit de indirecte materiële kosten en alle directe en indirecte personele kosten. Deze kosten worden op basis van geschreven uren verdeeld.

Tabel 5: Totale kasuitgaven

	2015	2014
Directe materiële kosten	3.760.428	11.921.003
Resterende kosten op basis van geschreven directe uren	54.188.458	55.958.175
<i>Bestaande uit: personele kosten</i>	<i>42.772.506</i>	<i>42.144.681</i>
<i>+ indirecte materiële kosten</i>	<i>11.415.952</i>	<i>13.813.494</i>
Totale kasuitgaven	57.948.886	67.879.178

De directe materiële kosten bedragen 6% van de totale kasuitgaven. De totale indirecte materiële kosten bedragen 20% van de totale kasuitgaven. De totale kasuitgaven van ACM waren in 2015 lager dan in 2014 omdat ACM in 2015 in tegenstelling tot 2014 geen schadevergoedingen heeft betaald voor gemaakte kosten dan wel gedeerde inkomsten van gereuleerde partijen. Schadevergoeding is onderdeel van het aandeel kosten van de marktategorie 'Staat'.

Onderstaand overzicht geeft inzicht in de verdeling van de door te belasten uitgaven ACM aan marktorganisaties in 2016 op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM. Het bedrag in de kolom 'Totaal aandeel' geeft het aan de marktorganisaties door te belasten bedrag aan. Het geeft dus niet het totale bedrag aan dat aan die sector is besteed. Als voorbeeld: boetrajecten in een van de gereuleerde sectoren worden niet doorbelast aan de marktorganisaties maar aan de Staat.

Tabel 6: Overzicht in de verdeling van de in 2016 door te belasten uitgaven ACM aan marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM (in euro's en uren)

	2015				2014
	Directe uren	Materiële uitgaven	Personele & indirecte kosten op basis van aandeel uren	Totaal aandeel	Totaal aandeel
Telecom					
• Openbare elektronische communicatiediensten; Openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten	31.353	133.391	3.530.209	3.663.600	5.522.752
• Nummers	18.454	-	2.077.846	2.077.846	2.492.031
• Certificatiedienstverleners	2.080	-	234.253	234.253	319.131
Post					
• Universele postdienst	2.333	8.001	262.669	270.670	273.995
• Niet-universele postdienst	5.046	44.854	568.183	613.037	780.988
Energie					
• Regionaal netbeheer Elektriciteit	5.920	40.394	666.527	706.921	1.413.257
• Regionaal netbeheer Gas	10.767	40.394	1.212.305	1.252.699	1.087.900
• Landelijk netbeheer Elektriciteit	22.394	140.215	2.521.478	2.661.693	1.977.494
• Landelijk netbeheer Gas	17.658	251.623	1.988.226	2.239.849	2.408.989
• Warmtelevering	3.471	181.113	390.797	571.910	64.391
Vervoer					
• Registerloodsen	2.002	-	225.367	225.367	297.611
• Luchtvaart	3.236	-	364.378	364.378	141.633
Totaal marktorganisaties	124.714	839.985	14.042.238	14.882.223	16.780.172
Overig					
• Staat/schatkist	356.552	2.920.443	40.146.219	43.066.662	51.099.007
Totaal	481.266	3.760.428	54.188.457	57.948.885	67.879.179

Verschillen in het totaal aandeel kosten per marktcategory komen enerzijds doordat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder economische en technische onderzoeken (directe materiële kosten) nodig zijn. Anderzijds is het aantal uur dat voor de taakuitoefening nodig is niet elk jaar voor alle activiteiten gelijk. Dit is de oorzaak voor de wijzigingen in het aandeel kosten per marktcategory. De stijging in het aandeel in de kosten warmtelevering komt door de inwerkingtreding van de Warmtewet.

1.8 Jaarrekening ZBO ACM

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording van het ZBO ACM en heeft betrekking op het gehele kalenderjaar 2015. Het ZBO ACM bestaat uit het bestuur van ACM. Het ZBO ACM voert een kas- en verplichtingenadministratie in de administratie van het ministerie van Economische Zaken (EZ).

1.8.1 Kasuitgaven en kasontvangsten ZBO ACM

Het ministerie van Economische Zaken (EZ) heeft een budget van 680.000 euro beschikbaar gesteld voor het ZBO ACM. Tabel 7 bevat de realisatie (uitgaven en ontvangsten) ten opzichte van het budget, terwijl tabel 8 een specificatie van de uitgaven aan personeel en materieel laat zien.

Tabel 7: Realisatie ten opzichte van budget (in hele euro's)

	Budget	Uitgaven	Ontvangsten
	680.000	648.577	2.147
<i>Onderschrijding</i>		-31.423	-2.147
<i>In procenten</i>		4,6%	0,0%

Tabel 8: Specificatie personeel en materieel (in hele euro's)

	Budget 2015	Realisatie 2015	Realisatie 2014
Salarissen		544.517	559.143
Reiskosten buitenland		23.009	24.033
Reis- en verblijfkosten binnenland		78.353	106.446
Telefoonkosten		210	210
Verplaatsingskosten		17	24
Diverse vergoedingen		1303	889
Opleidingen		-	135
<i>Totaal personeel</i>		<i>647.409</i>	<i>690.881</i>
Overige uitbesteding werk derden		-	106
Contributies en lidmaatschappen		1.168	1.545
Representatiekosten		-	2.773
<i>Totaal materieel</i>		<i>1.168</i>	<i>4.424</i>
Totaal generaal	680.000	648.577	695.305

In vergelijking met 2014 zijn de uitgaven gedaald met 46.728 euro. Dit komt vooral doordat in 2015 geen facturen betaald zijn die betrekking hadden op het voorgaande jaar. Dit was in 2014 wel het geval.

1.8.2 Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

In de bedrijfsvoeringsparagraaf (BVP) wordt verslag gedaan van relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het zelfstandig bestuursorgaan Autoriteit, Consument en Markt (ZBO ACM). De BVP heeft conform de Comptabiliteitswet 2001 het karakter van een uitzonderingsrapportage. De informatie opgenomen in de BVP is tot stand gekomen vanuit het management controlesysteem van het ZBO en informatie uit de audit van de Auditdienst Rijk (ADR). De bedrijfsvoeringsparagraaf bestaat uit vier verplichte onderdelen: rechtmatigheid, totstandkoming beleidsinformatie, financieel en materieel beheer en overige aspecten van de bedrijfsvoering.

I Rechtmatigheid

Vanuit de mij bekende informatie zijn fouten met betrekking tot de comptabele rechtmatigheid van de uitgaven voor het ZBO geconstateerd, die de daarvoor geldende rapporteringstolerantiegrenzen overschrijden.

Overschrijding rapporteringstolerantie

Voor de uitgaven ten laste van het ZBO bestaat er een rechtmatigheidsfout van € 78.353. Het betreft hier facturen voor kosten van vervoer (reis- en verblijfkosten binnenland) dat ten onrechte niet Europees is aanbesteed. De betreffende vervoersovereenkomst is direct na constatering van de onrechtmatigheid opgezegd.

II Totstandkoming van beleidsinformatie

Vanuit de mij bekende informatie zijn er geen tekortkomingen in de totstandkoming van beleidsinformatie.

III Financieel en materieel beheer

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

IV Overige aspecten in de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

2 ACM Agenda 2014-2015

ACM is een open toezichthouder. ACM presenteerde daarom in februari 2014 de 6 thema's waar de toezichthouder zich in 2014-2015 in het bijzonder op zou gaan richten:

1. De online consument
2. Investeringsbereidheid in energie- en telecomnetwerken
3. Publieke aanbestedingen
4. De consument in de zorg
5. Overstapdrempels voor de consument (met name bij zorgverzekeringen en energie)
6. Toetreding in de bancaire sector

ACM zet de consument centraal

Deze 6 thema's zijn gekozen op basis van klachten bij [ConsuWijzer](#), gesprekken met bedrijven en consumentenorganisaties, signalen uit de media en eigen onderzoek. ACM zet de consument centraal bij de keuze voor de thema's. Consumenten moeten wat te kiezen hebben en durven te kiezen. Daarvoor is van belang dat bedrijven duidelijk zijn over wat zij aanbieden. Consumenten moeten weten wat hun rechten zijn. Zo ontstaan goed werkende markten.

Online meedenken met ACM

Begin 2014 hebben belangstellenden via de website [Denkmee.acm.nl](#) 6 weken lang kunnen reageren op vragen en stellingen over de thema's op de ACM Agenda 2014-2015. In totaal hebben 173 mensen online meegedacht met ACM. De opbrengst verschilde per thema. ACM heeft diverse bruikbare reacties binnengekregen. Deze reacties varieerden van nuttige informatie over levertijden bij webwinkels tot concrete tips over vermoedelijke kartels. Hiermee heeft ACM haar aanpak rondom deze thema's aangescherpt.

2.1 De online consument

ACM beschermt de online consument, zodat die met vertrouwen kan internetten en online aankopen kan doen.

Nederlanders maken massaal gebruik van internet. Dit brengt mogelijkheden én problemen met zich mee. Denk aan misbruik van persoonsgegevens door apps en websites, onvoorziene kosten van mobiel internet of webwinkels die zich niet aan de regels houden.

In 2015 heeft ACM consumenten gewaarschuwd voor de praktijken van 2 webwinkels die niet leverden. Verder heeft ACM ervoor gezorgd dat honderden modewebwinkels de informatie over terugbetaling op hun website hebben aangepast. ACM onderzocht daarnaast hoe jongeren met hun online privacy omgaan en heeft een campagne gevoerd om het bewustzijn van online privacy te vergroten. ACM handhaaft actief de vernieuwde cookieregels en ACM zet een volgende stap in de

aanpak van spam.

2.1.1 Online kopen

ACM heeft consumenten gewaarschuwd voor 2 webwinkels die niet leverden. En ACM heeft ervoor gezorgd dat honderden modewebwinkels de informatie over terugbetaling op hun website aanpasten.

ACM analyseert wekelijks de meldingen die zij ontvangt van consumenten via [ConsuWijzer](#) over webwinkels die producten niet leveren. Uit die meldingen selecteert ACM de webwinkels die zij aanpakt, bijvoorbeeld door gesprekken te voeren of door een waarschuwing te geven. Dit laatste doet ACM met name bij bedrijven die slecht bereikbaar zijn. Om consumenten te wapenen tegen niet leverende webwinkels, heeft ACM ook een campagne gehouden om consumenten bewuster te maken van de manier waarop zij betalen bij online aankopen.

Waarschuwing voor webwinkels Combiwebshop en RoyalOutlet.nl

ACM heeft begin maart 2015 consumenten gewaarschuwd voor de praktijken van webwinkel Combiwebshop.nl uit Woudenberg die elektronische producten verkocht. En in december heeft ACM consumenten gewaarschuwd voor webwinkel RoyalOutlet.nl uit Barendrecht die dure merkkleding en –schoenen verkocht. ACM ontving via haar consumentenloket [ConsuWijzer](#) tientallen meldingen van consumenten die een bestelling hadden geplaatst bij deze webwinkels. Nadat ze het aankoopbedrag hadden voldaan, kregen ze het product vervolgens niet geleverd. Het ging daarbij vaak om aankopen van honderden euro's. Om verdere consumentenschade te voorkomen heeft ACM consumenten via haar website gewaarschuwd.

Honderden webwinkels in de modebranche passen informatie op website aan

Eind 2014 heeft ACM aangekondigd te gaan letten op terugbetaling door modewebwinkels bij retourzending. Mensen kopen kleding en andere modeartikelen steeds meer online. Omdat het vaak om aankopen voor kleinere bedragen gaat, maken de bezorgkosten een relatief groot deel uit van het aankoopbedrag. Het retourpercentage in de modebranche is hoog in vergelijking met andere branches.

Een consument die iets op internet koopt, kan zijn aankoop binnen 14 dagen na ontvangst ongedaan maken. De webwinkel moet de consument binnen 14 dagen na de annulering van de aankoop al het geld terugbetalen dat hij vooraf heeft betaald. De webwinkel moet de consument goed informeren over de regels voor terugbetaling bij retourzending.

ACM heeft onderzocht of modewebwinkels voldoen aan de regels voor terugbetaling. ACM onderzocht:

- Leden van de keurmerken Nederlandse Thuiswinkel Organisatie en Stichting Webshop Keurmerk
- Webshops die (op dit punt) in het verleden door de Consumentenbond zijn onderzocht

- Webshops met hoge omzet
- Webshops met fysieke winkels
- Webshops waarover [ConsuWijzer](#) meldingen heeft ontvangen

Er bleek veel te schorten aan de informatie die webwinkels geven over terugbetaling. Op meer dan de helft van de onderzochte websites stond onjuiste of onvolledige informatie over terugbetaling. Zo'n 85% van de webwinkels informeerde consumenten onjuist over de termijn voor terugbetalen.

ACM heeft Thuiswinkel en Stichting Webshop Keurmerk aangesproken en hen de gelegenheid gegeven zelf orde op zaken te stellen onder ruim 600 van hun leden. Beide keurmerken hebben dit serieus opgepakt. Alle aangesproken leden gebruiken inmiddels de juiste voorwaarden. Uit een steekproef blijkt dat ook de informatie op de websites sterk is verbeterd.

Daarnaast heeft ACM 40 grote en kleinere webwinkels, die niet bij deze keurmerken zijn aangesloten, telefonisch aangesproken op onjuiste informatie over terugbetaling op hun websites. Deze webwinkels hebben toegezegd hun websites en praktijk op korte termijn aan te passen. ACM gaat binnenkort over tot handhaving tegen webwinkels die nog steeds onjuist informeren over terugbetaling of die in de praktijk de regels niet naleven.

2.1.2 Met vertrouwen online zijn

ACM heeft onderzocht hoe jongeren met hun online privacy omgaan. ACM handhaaft actief de vernieuwde cookieregels en zet een volgende stap in de aanpak van spam.

Jongeren vinden privacy belangrijk, maar doen weinig om hun online privacy te beschermen

ACM heeft samen met jongeren netwerk NJR onderzoek gedaan om inzicht te verkrijgen in de manier waarop jonge consumenten omgaan met hun privacy online. Het blijkt dat jongeren vaak niet weten dat aanbieders van apps geld verdienen aan hun persoonlijke gegevens. En dat ze bij 'gratis' apps in feite betalen met hun persoonlijke gegevens. Jongeren zeggen veel belang te hechten aan hun online privacy, maar als je vraagt naar concrete acties op dat punt blijkt dat ze niet veel moeite nemen om hun privacy online te beschermen. Dit wordt de 'privacy paradox' genoemd. Veel jongeren (92%) geven aan dat zij meestal niet de moeite nemen om de voorwaarden te lezen bij het installeren van een app. Van de jongeren leest 21% de machtigingen waarmee de app toegang krijgt tot gegevens op de smartphone zoals agenda, contactpersonen, locatie en foto's. ACM heeft met de campagne "elke app heeft een prijs" consumenten bewuster gemaakt van het feit dat veel apps toegang hebben tot persoonlijke gegevens.

Apple en Google bieden games niet langer als 'gratis' aan

Door aanpassingen in de app-stores van Apple en Google is het risico afgenomen dat kinderen bij het spelen van games ongewenste betalingen doen. Dit is het resultaat van acties van ACM samen met andere Europese toezichthouders en de Europese Commissie. Allereerst bieden Apple en Google de games die zij als apps in hun app-stores verkopen niet langer als 'gratis' aan. Voordat

kinderen en hun ouders een app kopen, kunnen zij nu zien of in deze app aankopen mogelijk zijn. Bijvoorbeeld voor extra 'levens', wapens of munten. Zij weten zo of zij extra kosten kunnen verwachten. Ook krijgt de gebruiker expliciet de vraag voorgelegd welke betaalinstelling hij wenst. En of je je wachtwoord bij elke aankoop wilt invoeren of eens per 15 minuten. Dit laatste was voorheen de standaardinstelling, wat een risico op ongewenste betalingen inhield.

Online games bevatten nog steeds verleidingen om iets te kopen. Vooral kinderen zijn daar gevoelig voor. Maar ouders kunnen nu vooraf bewust hun betaalinstellingen zo kiezen dat zij aankopen in apps blokkeren of dat voor elke aankoop een wachtwoord nodig is. Hierdoor is het risico op 'ongewenste' aankopen en verrassingen bij de ontvangst van de rekening minder groot.

Actieve handhaving ACM van nieuwe cookieregels

In maart 2015 zijn de cookieregels vernieuwd. Cookies zijn kleine tekstbestanden die websites op de computer of smartphone van de gebruiker plaatsen. Deze cookies kunnen gebruikers volgen over verschillende websites en daarmee bijvoorbeeld gerichte advertenties laten zien. Voor het plaatsen van cookies gelden regels.

De nieuwe cookieregels waren voor ACM aanleiding om de regels actiever te gaan handhaven. ACM heeft websites geselecteerd die niet informeren, geen toestemming vragen en toch cookies plaatsen. ACM heeft vervolgens 40 brieven gestuurd aan de uitgevers achter de websites om hen te bewegen de website aan te passen. Alle partijen die in 2015 zo'n brief hebben ontvangen, zijn bezig hun website aan te passen of hebben dat inmiddels gedaan.

ACM zet volgende stap in aanpak spam

Spamberichten zijn commerciële, ideële of charitatieve elektronische berichten die consumenten ontvangen. Dit gebeurt zonder dat zij er expliciet toestemming voor hebben gegeven en over zijn geïnformeerd. Het verzenden van spam is verboden. Bij het verzenden van commerciële elektronische berichten zijn verschillende type partijen betrokken.

- *Adverteerders*, die commerciële berichten aanbieden
- *Publishers*, die beschikken over websites waarop zij reclame publiceren of over bestanden met e-mailadressen, waar ze de commerciële berichten aan verzenden
- *Affiliate netwerken*, die een netwerk beheren waarin adverteerders en publishers elkaar vinden. Zij zijn daarmee een belangrijke schakel in de aanpak tegen spam.

ACM heeft eerder een boete opgelegd aan een affiliate netwerk. Naar aanleiding hiervan en nader onderzoek van ACM nemen 2 andere grote affiliate netwerken hun verantwoordelijkheid bij het tegengaan van spam. Deze affiliate netwerken eisen van adverteerders en publishers dat zij beschikken over expliciete toestemming van consumenten die zij reclame e-mails willen toesturen en controleren daar zelf op. Als er geen expliciete toestemming van consumenten is, mogen zij geen mailings versturen. Uiteindelijk kan dit zelfs leiden tot uitsluiting van het netwerk. De affiliate netwerken informeren de publishers en adverteerders in hun netwerk actief over de regels.

Nederland schoon: aandacht voor digitale vervuiling van het Nederlandse internet

Nederland scoort hoog op verschillende ranglijsten van landen waar de meeste criminele *content* wordt gehost. In 2014 zijn ACM, de Nationale Politie, de Technische Universiteit (TU) Delft en het Openbaar Ministerie (OM) daarom gezamenlijk gestart met het project 'Nederland Schoon'. Zij richten zich op het verbeteren van het zelfreinigend vermogen van de Nederlandse hostingsector.

De TU Delft heeft een methode ontwikkeld om digitale vervuiling op het Nederlandse internet in kaart te brengen. Aan de hand van de resultaten van deze metingen hebben ACM en de Nationale Politie gesprekken gevoerd met de beheerders van de sterkst vervuilde Nederlandse netwerken. ACM en de Nationale Politie hebben in deze gesprekken gemerkt dat de branche welwillend is om de vervuiling van het Nederlandse internet aan te pakken. Of de inspanningen hebben geleid tot een afname van de digitale vervuiling in Nederland, zal medio 2016 blijken uit onderzoek.

Bedrijven verlagen kosten consument voor betaling internetaankopen

Enkele grote ondernemingen, zoals maaltijdbezorgers en aanbieders van vliegtickets, hebben de kosten verlaagd voor consumenten die hun internetaankopen betalen met iDeal of creditcard.

2.2 Investeringsbereidheid in telecom- en energienetwerken

ACM wil dat er optimaal geïnvesteerd wordt in telecom- en energienetwerken. Bij de regulering van de telecommarkt wil ACM de uitrol van netwerken verder stimuleren. Op de energiemarkt verplicht ACM netbeheerders te zorgen voor een betrouwbaar energienetwerk tegen een betaalbare prijs. Het ingrijpen van ACM heeft dus invloed op de investeringsbeslissingen van telecombedrijven en energienetbeheerders.

In 2015 zorgde ACM voor meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken. Daarnaast gaf ACM duidelijkheid over het investeringskader voor de energiemarkt.

2.2.1 Meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken

ACM zorgde in 2015 voor meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken.

Veel mogelijkheden om vaste telecomnetwerken sneller en beter te maken

In Nederland zijn er 2 partijen met een eigen vast telecomnetwerk: UPC/Ziggo (kabel) en KPN (koper en glasvezel). Investerings kunnen de kabel- en kopernetwerken veel sneller maken dan ze nu zijn. KPN heeft in een kwart van Nederland een glasvezelnetwerk beschikbaar en dat aandeel groeit. Het glasvezelnetwerk kan nog hogere snelheden leveren. Technische mogelijkheden voor snellere en betere telecomnetwerken zijn er dus voldoende.

Meer concurrentie geeft KPN en UPC/Ziggo de prikkel om te investeren

UPC/Ziggo en KPN hebben concurrentieprikkels nodig om die technische mogelijkheden goed te benutten. ACM publiceerde eind 2015 het [marktanalysebesluit ontbundelde toegang](#). ACM verplicht KPN in dat besluit om andere telecomaanbieders toegang te geven tot zijn koper- en glasvezelnetwerk. Andere telecomaanbieders kunnen door dit besluit alle telecomdiensten aanbieden. ACM verwacht dat deze concurrentie UPC/Ziggo en KPN prikkelt om betere en snellere diensten te gaan bieden. Om dit te kunnen doen moeten ze blijven investeren in hun eigen netwerken.

Nieuwe wijze van regulering van KPN verbetert mogelijkheden om te investeren

De regels die ACM aan KPN in het [marktanalysebesluit ontbundelde toegang](#) heeft opgelegd bieden KPN nieuwe mogelijkheden om te blijven investeren. De regulering van het kopernetwerk is met dat doel nu anders vormgegeven dan voorheen. Verplichtingen, zoals toegang tot straatkast, belemmerden investeringen in een beter en sneller netwerk. Die verplichtingen heeft ACM ingetrokken. ACM heeft in het marktanalysebesluit de markt de ruimte geboden om zelf een alternatieve toegangsdienst, genaamd virtuele ontbundelde toegang, vorm te geven. KPN is erin geslaagd om hierover overeenstemming te bereiken met marktpartijen. Door deze overeenstemming kan KPN in heel het land het kopernetwerk sneller en beter maken.

De toegang tot het glasvezelnetwerk werkte al goed. Diverse marktpartijen maken inmiddels gebruik van deze vorm van toegang. ACM zorgt ervoor dat KPN de gemaakte kosten kan terugverdienen om anderen toegang te geven tot zijn netwerk. KPN kan daarom ook doorgaan met de uitbreiding van zijn glasvezelnetwerk.

2.2.2 Duidelijkheid over investeringskader energiemarkt

ACM stimuleerde de aanleg van grensverbindingen voor elektriciteit, adviseerde het ministerie van Economische Zaken (EZ) over de wetgevingsagenda STROOM en startte de voorbereiding van nieuwe tariefregulering.

Investeringsvoorstellen voor grensverbindingen ontvangen stimulans

ACM nam in 2015 een besluit waarmee zij TenneT stimuleerde te investeren in een nieuw aan te leggen kabel. TenneT is de landelijke netbeheerder van het elektriciteitsnetwerk. Daarnaast nam ACM een besluit over de wijze waarop zij kosten voor de nieuwe grensverbinding tussen Nederland en Duitsland (Doetinchem-Wesel) reguleert. ACM kende met deze speciale regels voor kostenbeoordeling 2 [investeringsstimulansen](#) toe. Beide projecten zijn door de Europese Unie gekwalificeerd als Europese projecten van gemeenschappelijk belang. Deze projecten zijn nodig om de interne energiemarkt te voltooien en meer grensoverschrijdende handel mogelijk te maken.

Financiering grensverbindingen uit tariefinkomsten

Het investeringsklimaat is gebaat bij duidelijkheid. TenneT betaalt voortaan investeringen in grensverbindingen uit de tariefinkomsten. Deze investeringen vallen daardoor direct onder de

tariefregulering van ACM. Tegelijkertijd blijft de veiling van schaarse capaciteit op grensverbindingen bestaan. ACM creëerde duidelijkheid over wat er met deze veilinggelden moet gebeuren door een [bevoegdhedenovereenkomst](#) te sluiten met TenneT. In deze overeenkomst is afgesproken dat afnemers de al ontvangen en in de toekomst te ontvangen veilingmiddelen in de komende jaren terugkrijgen. Dit dempt de tarieven.

Advies ACM over wetwijziging STROOM

ACM adviseerde EZ bij het stroomlijnen van de energiewetgeving in het STROOM-programma. STROOM staat voor: stroomlijnen, optimaliseren en moderniseren. Hiermee wilde de wetgever een duidelijker en eenduidiger kader bieden en daardoor ook de energietransitie en marktontwikkelingen beter faciliteren. In de loop van 2015 heeft ACM adviezen uitgebracht op het besluit STROOM en de ministeriële regeling STROOM. Eind 2015 heeft de Eerste Kamer dit wetsvoorstel verworpen.

Vorbereiding van nieuwe tarieven per 1 januari 2017

ACM neemt op basis van de energiewetgeving besluiten die uiteindelijk leiden tot tarieven. Dit vraagt om zorgvuldige voorbereidingen. Hiertoe besprak ACM belangrijke onderdelen van de nieuwe reguleringsmethode voor de energienetwerken met belanghebbenden. Duidelijkheid en draagvlak voor de wijze waarop ACM energienetwerken reguleert, draagt bij aan een stabiel investeringsklimaat.

2.3 Publieke aanbestedingen

ACM is alert op signalen over oneerlijke concurrentie bij publieke aanbestedingen. Publieke aanbestedingen leiden helaas niet altijd tot een eerlijke uitkomst. Als bedrijven vooraf met elkaar overleggen om de aanbesteding te manipuleren, leidt dat tot een oneerlijke uitkomst. Het mogelijke gevolg is dat de overheid meer belastinggeld moet uitgeven dan wanneer de aanbesteding eerlijk zou zijn verlopen.

ACM gaf in 2015 voorlichting aan inkopers over concurrentierisico's bij publieke aanbestedingen. Ook had ACM aandacht voor mogelijke misstanden bij overheidsaanbestedingen in de ICT-sector.

De uitkomsten van aanbestedingen kunnen informatie opleveren over mogelijke oneerlijke concurrentie door de betrokken bedrijven. ACM vroeg daarom bij TenderNed aanbestedingsgegevens op en analyseert deze gegevens om mogelijke problemen op te sporen.

2.3.1 Voorlichting aan inkopers over concurrentierisico's

ACM gaf in 2014 en 2015 voorlichting aan inkopers over de concurrentierisico's bij publieke aanbestedingen. Deze voorlichting leverde nieuwe signalen op over mogelijke problemen.

In september [2014](#) hebben experts van ACM bijvoorbeeld een week lang vragen van inkopers over mogelijke concurrentierisico's telefonisch beantwoord. Ook gingen medewerkers van ACM bij verschillende aanbestedende diensten op bezoek om presentaties hierover te geven.

In [maart](#) en [december](#) 2015 organiseerde ACM 2 bijeenkomsten voor inkopers over de concurrentierisico's bij publieke aanbestedingen. ACM informeerde de deelnemers hoe ze het manipuleren van aanbestedingen kunnen herkennen en voorkomen. ACM gaf hierbij ook enkele voorbeelden van kartelafspraken uit de praktijk. Inkopers konden individueel vragen stellen aan medewerkers van ACM. Ook konden zij signalen over mogelijke kartels aan ACM doorgeven.

De tips van ACM over het herkennen en voorkomen van verboden afspraken bij aanbestedingen zijn te vinden op de [website](#) van ACM en in een praktische [folder](#).

2.3.2 Aandacht voor mogelijke misstanden in de ICT-sector

ACM deed in 2014 een [oproep](#) aan het publiek en bedrijven om met signalen te komen van misstanden bij aanbestedingen in de ICT-sector. Dit gebeurde naar aanleiding van de uitzending van het tv-programma Zembla op donderdag 2 oktober 2014. Deze uitzending ging over mogelijke misstanden bij overheidsaanbestedingen voor ICT-diensten.

De oproep van ACM leverde enkele tientallen signalen op. Geen van alle hebben geleid tot een vervolgonderzoek door ACM.

2.4 De consument in de zorg

Er is ruimte voor samenwerking in de zorg die in het belang is van de consument in de rol van patiënt en verzekerde. Soms leidt samenwerking tot marktgedrag waar de consument niet bij gebaat is.

In 2014 gaf ACM [voorlichting](#) aan zorgaanbieders en zorginkopers over onder meer de inkoop van Wmo-zorg (zorg op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning). Ook volgde ACM de ontwikkelingen van de geneesmiddelenkosten. ACM deed onderzoek naar het grote verschil in de prijs die [AstraZeneca](#) vroeg voor maagzuurremmer Nexium (esomeprazol) binnen en buiten de muren van een ziekenhuis. ACM concludeerde dat er in deze zaak geen sprake was van een overtreding van de Mededingingswet. Daarnaast publiceerde ACM een beschrijving van de geneesmiddelenmarkt en de toetreding van merkloze geneesmiddelen ([Farmacie onder de loep](#)).

Aandacht voor samenwerking eerstelijnszorg

In 2015 had ACM veel aandacht voor samenwerking tussen zorgaanbieders in de eerste lijn zoals huisartsen, fysiotherapeuten, psychotherapeuten en logopedisten. Zorgaanbieders in de eerste lijn bleken terughoudend te zijn om samen te werken, ook als dat in het belang is van patiënten en verzekerden. Het beeld is ontstaan dat de Mededingingswet veel vormen van samenwerking verbiedt en dat steeds een boete dreigt.

ACM vindt het belangrijk dat er voldoende ruimte is voor innovatie en zorginhoudelijke samenwerking. ACM werkte eraan om dit op verschillende manieren duidelijk te maken. Allereerst

gaf ACM daarom een reactie op enkele [praktijksituaties](#) waarin huisartsen de mededingingsregels als belemmering ervaren om samen te werken. Daarnaast publiceerde ACM de '[Uitgangspunten toezicht eerstelijnszorg](#)'.

ACM neemt deel aan het maatschappelijk debat

ACM nam ook deel aan het maatschappelijke debat over samenwerking in de huisartsenzorg. Zo vond er op 10 juni 2015 een debat plaats in De Rode Hoed in Amsterdam over de toekomst van de huisartsenzorg. Dit was georganiseerd door het actiecomité van '[Het roer moet om](#) – Manifest van de bezorgde huisarts'. Zorgverzekeraars, Kamerleden, beroepsorganisaties en de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport namen ook deel aan dit debat.

2.4.1 Verduidelijking praktijksituaties in huisartsenzorg

ACM reageerde in juni 2015 schriftelijk op enkele [praktijksituaties](#) waarin huisartsen de mededingingsregels als belemmering ervaren om samen te werken.

De praktijksituaties waren aangedragen door de Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV). ACM wilde met deze informatie aan huisartsen en andere eerstelijns beroepsgroepen meer duidelijkheid geven over de mogelijkheden om samen te werken binnen de kaders van de Mededingingswet.

Uit de reactie van ACM op deze praktijksituaties volgt dat er veel ruimte is voor huisartsen om samen te werken. Het uitgangspunt voor ACM is dat de Mededingingswet geen samenwerkingsvormen belemmert die voordelen opleveren voor patiënten en verzekerden. Dat is volgens ACM bijvoorbeeld het geval bij samenwerking die gericht is op een verbetering van de zorg voor de patiënt of een vergroting van de doelmatigheid voor de premiebetalende verzekerde. Volgens ACM kunnen er wel nadelen voor patiënten en verzekerden ontstaan als huisartsen overgaan tot het gezamenlijk vaststellen van de hoogte van vergoedingen of het verdelen van patiënten om de praktijkomzet veilig te stellen.

2.4.2 Ruimte voor samenwerking in eerstelijnszorg

In september bevestigde ACM in de '[Uitgangspunten toezicht eerstelijnszorg](#)' de mogelijkheden voor samenwerking tussen zorgaanbieders in de eerste lijn.

ACM maakte duidelijk hoe zij samenwerking in het belang van patiënten en verzekerden wil stimuleren en schadelijke samenwerking wil voorkomen. ACM ziet voldoende ruimte voor samenwerking zonder dat de mededingingsregels in het gedrang komen.

ACM moedigt samenwerking tussen partijen in het veld aan om de zorg te verbeteren, met de belangen van patiënten en verzekerden voor ogen. In veel gevallen zullen de voordelen voor patiënten en verzekerden opwegen tegen de nadelen en kunnen partijen het initiatief probleemloos voortzetten. Dat zijn bijvoorbeeld initiatieven om de kwaliteit van behandelingen te verbeteren of om

nieuwe behandelmethoden en innovatieve technologieën te introduceren. Ook overleg tussen zorgaanbieders in een regio of stad of met zorgverzekeraars over ontwikkelingen in de zorg is toegestaan.

Als ACM signalen krijgt dat de samenwerking mogelijk schadelijk uitpakt, kan ACM bijstelling verlangen van het initiatief. ACM rekent op signalen van betrokken partijen zoals zorgverzekeraars, patiëntenverenigingen of beroepsbeoefenaren die zich geschaad voelen. Als de partijen het initiatief snel aanpassen, zal ACM geen aanleiding zien voor verdere actie.

De mededingingsregels zijn met de komst van deze uitgangspunten niet veranderd. Als partijen collectief onderhandelen om bijvoorbeeld een hogere prijs af te dwingen of wanneer zij onderling patiënten verdelen, is dit niet goed voor patiënten en verzekerden. Dit soort afspraken drijft de zorgkosten op en beperkt de keuzemogelijkheden voor patiënten.

2.5 Overstapdrempels in zorgverzekeringen en energie

ACM wil overstapdrempels voor consumenten op de markten voor energie en zorgverzekeringen wegnemen. In 2015 heeft ACM opnieuw het overstapgedrag onderzocht.

Veel consumenten denken dat overstappen veel gedoe is. Ze zijn bang om te verliezen wat ze hebben en denken dat overstappen weinig oplevert. Als consumenten niet overstappen, hoeven bestaande aanbieders minder hun best te doen en zijn er minder kansen voor nieuwe aanbieders. ACM wil overstapdrempels wegnemen en consumenten vervolgens stimuleren om op zoek te gaan naar het beste aanbod. Vooral op markten waar de concurrentie nog niet zolang geleden is geïntroduceerd, zoals bij zorgverzekeringen en energie, is het belangrijk dat de consument zijn rol pakt.

2.5.1 Overstapdrempels zorgverzekeringen

ACM heeft in 2015 voor de tweede keer het overstapgedrag in de zorgverzekeringmarkt onderzocht. Het aantal mensen dat zich oriënteert op een nieuwe zorgverzekering neemt toe (30%, tegen 25% in 2014). Het aantal overstappers is vrijwel gelijk gebleven. Voor overstappers is de prijs nog steeds de belangrijkste drijfveer (61%). Daarnaast noemen zij steeds vaker andere redenen, zoals dekking (34%) en vrije zorgkeuze (20%).

Het is belangrijk dat consumenten bewust en weloverwogen een keuze maken voor een zorgverzekering die aansluit op hun behoefte. Vanaf half november tot 1 januari kunnen consumenten een nieuwe zorgverzekering kiezen. Op ConsuWijzer staat een [stappenplan](#) voor consumenten die willen overstappen. In het najaar van 2014 heeft 1 op de 5 oriënterende consumenten deze informatie daadwerkelijk gebruikt.

2.5.2 Overstapdrempels energie

Tussen juli 2014 en juli 2015 is 15,1% van alle huishoudens van energieleverancier overstapt. Niet eerder wisselden zoveel Nederlanders van energieleverancier. Nederland behoort hiermee tot de koplopers in Europa.

Meer overstappers waren tevreden met het overstapproces. In 2014 was 96% van de overstappers tevreden. Op 1 juli 2015 was maar 2% ontevreden. Bijna 40% van de consumenten raadpleegde een prijsvergelijkingsite als eerste oriëntatie op een overstap.

De prijs voor energie is de belangrijkste reden om te wisselen. Voor degenen die nog nooit zijn gewisseld en nu overstappen naar de goedkoopste is er een voordeel te behalen van 400 euro per jaar. De prijzen van gas en elektriciteit dalen nog steeds. De gemiddelde energierekening ging in 2014 van 1.715 euro naar 1.699 euro per jaar.

ACM heeft veel aandacht besteed aan een goede informatievoorziening voor consumenten. Hierdoor kunnen consumenten aanbiedingen goed vergelijken. ACM heeft in 2014 in het document [‘Informatievoorziening op de consumentenmarkt voor energie’](#) uiteengezet welke informatie consumenten moeten krijgen. ACM heeft enkele bedrijven, die hun aanbod nog niet eerlijk en transparant presenteerden, ertoe gedwongen om dit wel te doen.

2.6 Toetreding in de bancaire sector

De concurrentie in de bancaire sector speelt een rol bij de keuzes die consumenten en bedrijven hebben op het gebied van betalen, sparen en lenen.

ACM deed in 2015 onderzoek naar de concurrentie op de markt voor financiering aan het midden- en kleinbedrijf (mkb). ACM concludeerde dat de concurrentie op deze markt niet optimaal is. ACM publiceerde tegelijkertijd met het onderzoeksrapport een [visuele samenvatting](#).

In 2014 onderzocht ACM hoe de concurrentie tussen banken beter kan, zodat er meer keuze komt voor consumenten en bedrijven. De aanbevelingen van ACM op basis van dit onderzoek kregen in 2015 een vervolg: de minister van Financiën verzocht Actal om onderzoek te doen naar de regeldruk in de financiële sector. Dit onderzoek kwam in 2015 uit.

2.6.1 Concurrentie op MKB-financiering niet optimaal

ACM deed in 2015 [onderzoek](#) naar de concurrentie op de markt voor financiering aan het midden- en kleinbedrijf (mkb) door banken. ACM constateerde dat die concurrentie de laatste jaren is afgenomen. Op deze markt is slechts een beperkt aantal banken actief, de markt kent hoge toetredingsdrempels en er is weinig concurrentiedruk vanuit shoppende mkb'ers of alternatieve financieringsvormen.

De oplossing hiervoor ligt in het stimuleren van toetreding van nieuwe aanbieders en de groei van alternatieve financieringsvormen. Banken moeten ook duidelijker zijn over de uiteindelijke rente die de mkb'er moet betalen zodat mkb'ers beter en meer kunnen gaan shoppen. ACM zal zelf een studie doen naar de mogelijkheid om je bankrekeningnummer mee te nemen als je overstapt naar een andere bank. Die mogelijkheid kan de drempel verlagen om over te stappen naar een andere bank, zowel voor mkb'ers als voor consumenten.

De minister van Financiën kan zich, in algemene zin, vinden in de aanbevelingen van ACM. Hij pleit ervoor dat de bankensector de tarieven en het aanbod voor mkb'ers transparanter maakt. Ook zal hij in overleg gaan met banken over de berekening van de boeterente.

2.6.2 Regeldruk in de financiële sector

ACM publiceerde in 2014 een [studie](#) over de toetredingsbarrières in de bancaire sector. ACM gaf op basis hiervan 9 aanbevelingen aan de minister van Financiën en de andere leden van het kabinet om de concurrentie in de bankensector te vergroten.

ACM adviseerde onder meer om de bestaande wet- en regelgeving te verminderen of te vereenvoudigen. Daardoor kunnen partijen makkelijker toetreden tot de bancaire sector en neemt de concurrentie tussen banken toe. Naar aanleiding hiervan heeft het ministerie van Financiën opdracht gegeven om de wetten, regels en administratieve lastendruk nader te bekijken. Dit onderzoek naar de regeldruk in de financiële sector is in 2015 uitgevoerd door [Actal](#), het Adviescollege toetsing regeldruk.

Actal komt onder andere tot de [conclusie](#) dat de minister van Financiën de drempels voor toetreding en de administratieve lastendruk voor kleinere banken inderdaad kan verlagen. De minister gaat kijken naar het hele vergunningenproces en naar proportionele regelgeving. Hij schrijft in een [brief](#) aan de Tweede Kamer dat hij het idee van een 'bankvergunning-light' verder gaat uitwerken. Zo'n vergunning houdt er rekening mee dat kleine of nieuwe banken minder risico vormen voor de financiële stabiliteit en verlaagt voor hen de toetredingsdrempels.

ACM is blij dat haar aanbevelingen uit 2014 op deze manier opvolging hebben gekregen.

3 Consumenten

Ondernemers moeten vrijuit kunnen concurreren om de gunst van de consument. Het is belangrijk dat consumenten hun rechten kennen en zich actief en kritisch opstellen. Dat dwingt ondernemers om beter hun best te doen.

Omdat ACM een belangrijke rol ziet voor consumenten, licht ze hen via haar consumentenloket [ConsuWijzer.nl](#) voor over hun rechten. Met campagnes, informatie en voorbeeldbrieven zorgt ConsuWijzer ervoor dat consumenten hun rol kunnen vervullen. Via ConsuWijzer ontvangt

toezichthouder ACM signalen van consumenten over problemen waar zij tegenaan lopen. ACM staat op deze manier open voor meldingen die vanuit de samenleving komen.

Tegen bedrijven die zich niet aan de regels houden en consumenten en concurrenten duperen, treedt ACM op.

3.1 Consumentenrechten

Consumenten die kritisch zijn en hun rechten kennen, houden ondernemers scherp.

ACM heeft zich in 2015 gericht op de naleving van enkele nieuwe regels:

- De [nieuwe Europese consumentenregels](#)
- De [nieuwe Pandhuiswet](#)
- De nieuwe regels over *cookies*; kleine tekstbestanden die websites op het apparaat van de gebruiker plaatsen bij een bezoek aan de website

Verder is er een Europese richtlijn Pakketreizen aangenomen. Hierdoor is de consument beter beschermd bij het online boeken van pakketreizen. Nederland moet deze nieuwe richtlijn echter nog implementeren in nationale wet- en regelgeving.

3.1.1 Naleving nieuwe Europese consumentenregels

Sinds juni 2014 gelden nieuwe regels die consumenten beschermen bij verkoop buiten de verkooppriimte, zoals op straat, aan de deur en soms via een stand in een andere winkel. Ook staat de consument sterker als het gaat om informatie die de verkoper moet verstrekken. Welke informatieverplichtingen gelden en of de consument bedenktijd heeft, hangt af van de plek waar de verkoop heeft plaatsgevonden.

ACM heeft zich in 2015 gericht op de problemen die consumenten ondervonden als gevolg van niet naleving van de nieuwe regels door handelaren. Bij de keuze van een interventie heeft ACM telkens het instrument gekozen dat de schade wegnam op korte termijn en ruimte bood om de regels uit te leggen (ook met een signaalwerking naar andere ondernemingen).

Verkoop buiten de verkooppriimte

ACM ziet de werving van klanten via een stand in de winkel van een ander als verkoop buiten de verkooppriimte. Als een consument een product of dienst koopt buiten de verkooppriimte, heeft hij recht op een bedenktijd van 14 dagen. In die periode kan hij zonder opgaa van redenen het contract ontbinden. De aanbieder moet de consument hier actief op wijzen, zowel in het gesprek als in het contract.

ACM heeft dit verduidelijkt naar aanleiding van de werkwijze van energiebedrijf Essent. Essent verkoopt energiecontracten aan consumenten via balies in elektronikawinkels en bouwmarkten.

Consumenten die een contract afsluiten krijgen een cadeaubon die ze direct in de winkel kunnen besteden. De consument gaat niet naar deze winkel om een energiecontract af te sluiten. Daarom is sprake van verkoop buiten de verkooppriimte, waarbij consumenten recht hebben op 14 dagen bedenktijd. Aangezien steeds meer bedrijven op deze manier hun klanten werven, heeft dit besluit een bredere uitwerking.

Bedrijven passen wervingspraktijk via telemarketing aan

Om de klachten over het ongewild telefonisch afsluiten van langdurige contracten te stoppen, is met de Europese consumentenregels het schriftelijkheidsvereiste in Nederland ingevoerd. Dit betekent dat de overeenkomst pas is afgesloten als de consument er schriftelijk mee heeft ingestemd. De consument krijgt daarmee tijd om na te denken over het aanbod en of hij er al dan niet mee akkoord gaat.

ACM heeft 8 bedrijven die veel gebruik maakten van telemarketing gedwongen hun wervingspraktijk aan te passen. De bedrijven pasten de nieuwe regels voor schriftelijke instemming bij telemarketing vooral bij een digitale bevestiging van het aanbod niet goed toe. Verder hebben 6 bedrijven hun klantenwerving via telemarketing aangepast. De consument krijgt nu na het telemarketinggesprek de gelegenheid om na te denken over het aanbod. De 2 andere bedrijven zijn gestopt met klantenwerving via telemarketing.

Verlaging kosten online betalen

ACM heeft in 2015 diverse online aanbieders aangesproken op de hoogte van de transactiekosten die zij rekenden aan consumenten bij betalingen via iDeal of creditcard. In sommige gevallen betaalde een consument tot 10% aan toeslag als hij een online aankoop betaalde met zijn creditcard. ACM heeft enkele ondernemingen, zoals de grootste maaltijdbezorgers en aanbieders van vliegtickets, aangesproken omdat zij te hoge kosten rekenden. Zij hebben het bedrag dat zij in rekening brengen voor het gebruik van betaalmiddelen als iDeal of creditcard bij internetaankopen inmiddels verlaagd en in lijn gebracht met de geldende regels.

Op grond van de wet mogen ondernemers alleen de werkelijke kosten voor de betaling doorberekenen. Dit zijn de variabele kosten per transactie plus de eventuele vaste kosten voor het betaalsysteem. Andere kosten, zoals personeelskosten, in de transactiekosten doorberekenen mag niet. Bij de bedrijven bestond nog onduidelijkheid over de manier waarop zij aan de nieuwe regels konden voldoen. Daarom heeft ACM ervoor gekozen om bedrijven in een gesprek duidelijkheid te bieden. Hierdoor konden zij hun gedrag snel aanpassen.

3.1.2 Naleving nieuwe Pandhuiswet

De Pandhuiswet beschermt consumenten tegen te hoge rentes, te korte termijnen en onduidelijke overeenkomsten.

Tussentijdse rentebetaling

Aan het einde van een beleningstermijn neemt de consument zijn onderpand weer terug (met betaling van de volledige beleensom en de vereiste rente) óf hij laat het achter bij het pandhuis. Als de consument zijn pandbelening dan niet kan of wil aflossen, hoeft hij niets te betalen. Het is ook mogelijk dat de consument en het pandhuis de overeenkomst verlengen. De regels laten in dat geval niet toe dat het pandhuis eist dat de consument tussentijds een rentevergoeding betaalt.

De Stadsbank Amsterdam en de Gemeentelijke Kredietbank in Den Haag hebben consumenten aangeboden om hun overeenkomst niet te verlengen maar te 'vernieuwen'. Dit betekent dat er een nieuwe overeenkomst ontstaat voor een nieuwe leenperiode, op voorwaarde dat de consument de rente van de aflopende overeenkomst direct betaalt. ACM heeft deze situatie beoordeeld als een 'verlenging'. Daarom had zij 2 bindende aanwijzingen opgelegd aan de gemeentelijke pandhuizen. Maar de rechter vernietigde deze besluiten van ACM in januari 2016. Volgens de rechter kan de consument er namelijk voor kiezen om al dan niet in te stemmen met de vernieuwing. Bovendien is verrekening van de opeenvolgende contracten toegestaan.

ACM pakt hoge rentes aan

De maximale rente voor een belening of verpanding is sinds 1 juli 2014 9% per maand en sinds 1 juli 2015 4,5% per maand. Daarnaast geldt een minimale beleningstermijn van 2 maanden waarbinnen de consument zijn onderpand kan ophalen. En de pandbeleningsovereenkomsten moeten voldoen aan een aantal eisen met betrekking tot transparantie. ACM controleert of de pandhuizen voldoen aan deze regels.

ACM heeft meerdere pandhuizen gedwongen om de rente en beleningstermijn aan te passen. In 2 gevallen nam ACM hierover een besluit. Online pandhuis 24Cash hanteerde een rente van 19% toen dit 9% mocht zijn en een beleningstermijn van minimaal 1 maand in plaats van 2 maanden. ACM heeft 24Cash hierop aangesproken. 24Cash heeft ACM toegezegd zijn rentetarief en beleningstermijn aan te passen aan de geldende regels. ACM heeft de toezegging van 24Cash bindend verklaard. 't Pandjeshuis Vos in Eindhoven hanteerde ook een veel te hoge rente van 15 tot 20% per maand en een te korte beleningstermijn van 1 maand. ACM heeft aan dit pandhuis een last onder dwangsom opgelegd. ACM onderzocht ook nog 3 andere pandhuizen met een te hoge rente. Zij hebben direct hun werkwijze aangepast.

3.1.3 Nieuwe cookieregels

ACM handhaaft actief de nieuwe cookieregels. Cookies zijn kleine tekstbestanden die websites op het apparaat van de gebruiker plaatsen bij een bezoek aan de website. Cookies kunnen gebruikers volgen over verschillende websites. De cookieregels vereisen dat een website-eigenaar de bezoekers vooraf moet informeren over het plaatsen van cookies en de gebruiker moet actief toestemming geven voor het plaatsen van cookies.

Er zijn cookies die alleen bedoeld zijn om de website zelf beter te laten werken, de zogenaamde

functionele of analytische cookies. Deze cookies verzamelen of bewaren vrijwel geen persoonlijke gegevens van de bezoeker. Met de nieuwe cookieregels hoeft de eigenaar van een website geen toestemming meer te vragen voor het plaatsen van analytische cookies. Dat hoefde al niet voor functionele cookies. Voor alle overige cookies moet dat wel. De nieuwe cookieregels bepalen ook dat overheidswebsites geen cookiemuur meer mogen gebruiken, waarmee ze bezoekers die geen cookies accepteren de toegang weigeren.

3.2 Consumentenvoorlichting

ACM informeert consumenten via [ConsuWijzer](#). Daarnaast kunnen consumenten ook advies krijgen via [sociale media](#). ACM voert campagnes om consumenten bewuster te maken over een bepaald onderwerp en om hen in staat te stellen de juiste keuzes te maken.

Door consumenten te informeren voorkomt ACM problemen, kan ACM probleemgebieden aanpakken en marktwerking stimuleren. Het leidt tot meer concurrentie, kansen voor nieuwe toetreders en het bevorderen van innovatie. Consumenten die weten wat hun rechten zijn en zo nodig in actie komen, stimuleren bedrijven om zich aan de regels te houden. Goed geïnformeerde consumenten maken een weloverwogen keuze uit het aanbod van producten en diensten. Het voorlichten van consumenten is een wettelijke taak van ACM.

ConsuWijzer: gratis advies voor consumenten

[ConsuWijzer](#) is het consumentenloket van ACM en vormt de oren en ogen van ACM. Het consumentenloket vervult daarmee een belangrijke signaleringsfunctie voor ACM.

Op de website www.consuwijzer.nl vinden consumenten het antwoord op de meest gestelde vragen over de werkerreinen van ACM. Consumenten die behoefte hebben aan een persoonlijk advies kunnen ConsuWijzer bereiken via: de telefoon, het contactformulier op de website en per post. Steeds vaker komen er ook vragen binnen via Facebook en Twitter. Op de website vinden consumenten gratis uitleg over hun rechten en hoe zij hun recht kunnen halen. Maar er is ook praktisch advies over hoe consumenten bewust kunnen kiezen voor een aanbod. Ten slotte kunnen consumenten bij ConsuWijzer een klacht indienen over een bedrijf. Deze signalen zijn belangrijk voor ACM. Zo ziet de toezichthouder waar het niet goed gaat in de markt.

ACM gebruikt ConsuWijzer om signalen van consumenten te verzamelen over schadelijke gedragingen van ondernemingen. De signalen die ACM ontvangt, kunnen aanleiding zijn om op te treden. Bijvoorbeeld door bedrijven die zich niet aan de regels houden te waarschuwen of te beboeten.

Campagnes van ConsuWijzer in 2015

ACM informeert consumenten gericht over een bepaald onderwerp met campagnes. Via deze campagnes wil ACM het bewustzijn bij consumenten verhogen en hen wijzen op de acties die ze zelf kunnen doen.

In 2015 voerde ACM met ConsuWijzer 4 campagnes:

1. “Niet besteld? Geef geen geld!”
2. “Durf te melden”
3. “Elke app heeft een prijs”
4. “Reken af met verrassingen”

3.2.1 Campagne: “Niet besteld? Geef geen geld!”

Met de campagne “[Niet besteld? Geef geen geld!](#)” riep ACM consumenten op om onterechte rekeningen niet te betalen. Hiermee wil ACM schade bij consumenten voorkomen en het tegelijkertijd minder lucratief maken voor bedrijven om rekeningen te sturen voor vervolgzendingen waarmee de consument niet expliciet heeft ingestemd. Bedrijven benaderen consumenten regelmatig om gratis kennis te maken met hun producten of diensten. Het komt voor dat consumenten zich via deze proefzending automatisch abonneren op vervolgzendingen, terwijl consumenten hier niet expliciet mee akkoord zijn gegaan.

Terecht-checker

Consumenten konden aan de hand van de ‘[Terecht-checker](#)’ op ConsuWijzer nagaan of zij volgens de wet wel echt hebben ingestemd met betaalde vervolgzendingen en dus of zij deze moeten betalen of niet. Daarnaast staat op ConsuWijzer een voorbeeldbrief die consumenten naar incassobureaus en verzenders kunnen sturen om te laten weten dat ze niet gaan betalen en waarom niet.

Extra aandacht senioren

ACM heeft in deze campagne extra aandacht besteed aan het bereiken van senioren, omdat zij zich mogelijk eerder geïntimideerd voelen door incassobureaus. In online video’s leggen [Jeanine Janssen](#) (Max Ombudsman), [Eef van Osdorp](#) (financieel deskundige) en [Manon Vanderkaa](#) (directeur ouderenbond Unie KBo) aan consumenten uit wat hun rechten zijn.

Verscherpt toezicht vervolgzendingen

ACM heeft tijdens deze campagne ook het toezicht verscherpt op ondernemingen die vervolgzendingen versturen. ACM heeft een boete opgelegd aan Lecturama uitgeverij. Consumenten die bij Lecturama een proefpakket voor een laag bedrag kochten, ontvingen daarna ongevraagd hobby- en verzamel pakketten waarvoor zij moesten betalen.

Daarnaast heeft ACM een boete opgelegd aan Calatus B.V., uitgever van het puzzelmagazine Editie Enigma, en 3 leidinggevendenden. Het bedrijf werd beboet voor een oneerlijke handelspraktijk. Consumenten hadden in een enquête op internet interesse getoond in een gratis exemplaar van het puzzelblad. Vervolgens werden zij gebeld. Tijdens dit telefonische verkoopgesprek werd belangrijke informatie over het aanbod weggelaten, waardoor consumenten niet wisten dat ze een abonnement afsloten en wat dit zou kosten.

Landelijke media-aandacht

Dankzij de landelijke media-aandacht voor de campagne heeft ACM miljoenen consumenten bereikt. Het aantal meldingen bij ConsuWijzer over ongevraagde toezendingen is na de campagne tijdelijk verdubbeld. De campagnepagina met informatie en advies is maanden na de campagne nog steeds één van de best bezochte pagina's van ConsuWijzer. Dit heeft extra veel informatie opgeleverd voor het toezicht door ACM.

3.2.2 Campagne: “Durf te melden”

Tijdens de campagne “[Durf te melden](#)” konden consumenten 3 weken lang anoniem hun klachten melden via een speciaal formulier. ACM wilde op deze manier achterhalen of er consumentenproblemen zijn die tot dan toe niet in beeld waren. ACM wilde hiermee onderzoeken of consumenten bepaalde problemen door een miskoop of misstand niet durfden te melden bij ConsuWijzer. Bijvoorbeeld omdat ze zich schamen voor het product of de dienst zelf, of omdat ze in een verkooptruc zijn getrapt.

‘Schaamklachten’

Om de drempel voor consumenten te verlagen stond er op ConsuWijzer een [top 10](#) van ‘schaamklachten’ die consumenten wellicht liever in vertrouwen melden.

Succes campagne

De campagne van ConsuWijzer om consumenten klachten te laten melden die ze eerder niet durfden te melden was een succes. ACM ontving via ConsuWijzer 100 meldingen via het speciale formulier en nog een aantal via sociale media. Ongeveer 25% daarvan ging over erotische producten, zoals het gebrek aan garantie daarop. Daarnaast kwamen er diverse meldingen binnen over datingsites en over incassotrajecten.

De dag na de start van de actie lag het bezoek op ConsuWijzer.nl 2,5 keer hoger dan gemiddeld. Hiermee heeft ACM laten zien dat zij via meldingen bij haar consumentenloket graag een compleet beeld krijgt van waar zich de grootste problemen voordoen.

3.2.3 Campagne: “Elke app heeft een prijs”

ACM heeft met de campagne “[Elke app heeft een prijs](#)” consumenten bewuster gemaakt van de ‘prijs’ van apps. Hierdoor beseffen consumenten beter waar ze “ja” tegen zeggen. Consumenten betalen bij het installeren van een app op een smartphone of tablet vaak weinig of geen geld. Maar zij realiseren zich vaak niet dat ze bij de installatie toegang geven tot persoonlijke gegevens. Die gegevens zijn dan in feite het betaalmiddel.

Privacy paradox

Er is sprake van een ‘privacy paradox’. De [video](#) die speciaal voor deze campagne gemaakt is, illustreert dit. Mensen hechten veel belang aan hun privacy online, maar als je vraagt naar concrete

acties op dat punt, blijkt dat ze niet veel moeite doen om hun privacy online te beschermen. De video brengt daarom de online wereld naar de offline praktijk: zijn consumenten net zo snel bereid hun koffie te betalen met bijvoorbeeld de privéberichten op hun mobiel?

App controleren

Consumenten kunnen vóór het installeren, zelf controleren tot welke gegevens de app toegang wil. Dan kunnen zij daar wel of geen toestemming voor geven. Mogelijk is er een alternatieve app waarvoor consumenten moeten betalen, maar die tot minder gegevens toegang heeft. Bij sommige telefoons kunnen consumenten de instelling van apps na installatie nog wijzigen. ACM heeft voor deze campagne onder andere de samenwerking gezocht met 'Veilig internetten'. In aanvulling op de campagne 'Elke app heeft een prijs' konden consumenten op www.veiliginternetten.nl de 'APPK-check' doen. Een praktische knoppeninstructie waarmee consumenten eenvoudig de appinstellingen op hun mobiel kunnen aanpassen.

Aandacht voor de campagne

Uit de reacties op sociale media bleek dat het feit dat je apps vaak betaalt met je gegevens voor veel consumenten een eyeopener was. Uit het hoge aantal *shares* en *likes* via sociale media valt op te maken dat ACM hiermee aansluit bij een actueel consumententhema. De campagnevideo trok online veel aandacht en is via Facebook en Twitter volop gedeeld. In totaal is de video meer dan een half miljoen keer bekeken via Facebook en YouTube. Het aantal bezoekers aan de website van ConsuWijzer is ten tijde van de campagne verdubbeld.

3.2.4 Campagne: "Reken af met verrassingen"

In de campagne "[Reken af met verrassingen](#)" stond de betaalwijze van online aankopen centraal. Het online winkelen neemt toe. Het is belangrijk dat consumenten bewust kiezen hoe ze hun online aankopen betalen. Dit om te voorkomen dat consumenten hun geld kwijt zijn als webwinkels het product niet leveren of bij andere problemen.

Betaalwijze

Consumenten kunnen ervoor kiezen hun aankopen vooraf of achteraf te betalen, verzekerd en onverzekerd. Door bijvoorbeeld achteraf of verzekerd te betalen, is de consument zijn geld niet kwijt als er iets mis gaat. Bij sommige betaalwijzen waarbij de consument vooraf betaalt, kan hij ook zijn geld terugkrijgen als de webwinkel niet levert.

Een online [video](#) was onderdeel van de voorlichtingsactie. Hiermee trok ACM de aandacht van consumenten, terwijl ze meteen voorlichting kregen.

ShopScan

Met de [Online ShopScan](#) van ConsuWijzer kan de consument de betrouwbaarheid van een webwinkel nagaan. ACM kan optreden tegen webwinkels die niet leveren.

3.3 Consumentenbescherming

Bij ACM staat de consument centraal. ACM ziet daarom toe op de regels die consumenten beschermen tegen onzorgvuldige behandeling door bedrijven. Zij treedt op tegen bedrijven die deze regels niet naleven. Daarbij zoekt ACM naar de beste oplossing voor de gesignaleerde problemen.

3.3.1 Snelle aanpak ACM beschermt consument

ACM wil schadelijk gedrag van bedrijven waarvan consumenten last hebben, zo snel mogelijk stoppen. Soms komen er over een bepaalde praktijk of over een bepaald bedrijf veel meldingen binnen. ACM gaat dan na of de zaak zich leent voor een snelle aanpak. Daarmee kan zij problemen voor consumenten op een snelle en efficiënte manier oplossen met een duurzaam resultaat.

In 2015 heeft ACM zich onder andere gericht op bedrijven met eenzelfde handelspraktijk en op bedrijven in dezelfde sector. Deze aanpak van ACM is niet vrijblijvend voor bedrijven. Daarom heeft ACM eind 2015 alle eerder aangesproken bedrijven nogmaals gecontroleerd.

Ongevraagde vervolgzendingen

Bedrijven benaderen consumenten via advertenties op sociale media of websites om gratis kennis te maken met hun producten of diensten. Het komt regelmatig voor dat consumenten zich via deze proefzending onbewust abonneren op vervolgzendingen. Wanneer zij vervolgens niet betalen voor de vervolgzendingen, krijgen zij aanmaningen of soms zelfs een incassobureau op zich afgestuurd om toch te betalen. Veel consumenten voelen zich dan geïntimideerd of denken dat ze zelf niet goed hebben opgelet en besluiten daarom alsnog te betalen. Volgens de wet hoeven ze echter niet te betalen als zij niet expliciet hebben ingestemd met betaalde vervolgzendingen.

In juni 2015 heeft ACM met de campagne "[Niet besteld? Geef geen geld!](#)" consumenten laten zien dat zij niet alleen staan en dat de wet hen beschermt.

Sportscholen

Sportschoolketen [Fit for Free](#) hanteerde voorwaarden die niet strookten met de consumentenregels. Bovendien vermeldde het bedrijf de prijzen van de sportschoolabonnementen niet duidelijk en volledig op zijn website. ACM heeft Fit for Free hierop aangesproken en gesommeerd dit aan te passen. De sportschoolketen heeft hierop haar voorwaarden en prijsstelling gewijzigd. ACM heeft daarna 10 andere grote sportschoolketens, waarover zij meldingen van consumenten ontving, aangesproken op de voorwaarden die zij hanteerden en de wijze waarop zij hun prijzen vermeldden. Deze sportscholen hebben hierop hun werkwijze aangepast. In 1 geval gebeurde dit nadat ACM had bedreigd met een boete.

Nacontrole bij ruim 40 bedrijven

Eind november 2015 heeft ACM bij ruim 40 bedrijven een [nacontrole](#) gedaan. Deze bedrijven waren eerder in de periode 2014-2015 door ACM aangesproken omdat ze bepaalde regels van het consumentenrecht overtraden. De bedrijven hadden vervolgens hun gedrag aangepast. Om te

zorgen voor een blijvend effect, controleerde ACM of de bedrijven de regels nog steeds naleefden. Bij 3 bedrijven was dat niet het geval. Zij kregen hiervoor direct een last onder dwangsom, waarna zij alsnog hun werkwijze hebben aangepast. ACM informeerde de andere bedrijven dat het resultaat goed was.

3.3.2 Oneerlijke praktijken bij incassobureaus

ACM heeft in 2015 de incassosector onderzocht. Dit deed zij naar aanleiding van onder meer meldingen van consumenten bij ConsuWijzer.

Uit het onderzoek bleek dat incassobureaus consumenten regelmatig duperen met hun werkwijze. Incassobureaus:

- Confronteren consumenten met onterechte vorderingen
- Berekenen onterechte kosten en hun rekeningen zijn onduidelijk
- Zetten consumenten op ontoelaatbare wijze onder druk om te betalen

Consumenten blijken niet of slecht op de hoogte van hun rechten als het gaat om incassotrajecten. ACM heeft aanwijzingen dat deze problemen regelmatig voorkomen bij een brede groep incassobureaus. Daarbij gaat het relatief vaak om kwetsbare consumenten.

Zowel ACM als de Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft bevoegdheden om hiertegen op te treden. Om de gesignaleerde problemen zo effectief mogelijk aan te gaan pakken, bundelen ACM en AFM hun krachten.

3.3.3 Aanpak dubbele lasten bij huurbemiddelaars

ACM zorgt ervoor dat huurbemiddelaars geen bemiddelingskosten in rekening brengen bij de huurder wanneer zij ook bemiddelen voor de verhuurder.

Huurbemiddelaar mag alleen bij verhuurder bemiddelingskosten in rekening brengen

De wet beschermt huurders tegen eventuele belangenverstremming van de huurbemiddelaar. Wanneer een bemiddelaar bij de verhuur van een zelfstandige woonruimte optreedt voor zowel verhuurder als huurder mag hij daarvoor alleen bij de verhuurder bemiddelingskosten in rekening brengen. ACM constateerde in 2014 dat huurbemiddelaars bij de huurder vaak standaard bemiddelingskosten in rekening brengen, terwijl zij ook bemiddelen voor de verhuurder. Voor deze werkzaamheden brengen ze soms ook bij de verhuurder kosten in rekening.

Huurbemiddelaars houden zich aan toezegging

Huurbemiddelaars NederWoon, Rots-Vast en Direct Wonen hebben toegezegd vanaf 1 januari 2015 bij bemiddeling niet langer bemiddelingskosten in rekening te zullen brengen bij de huurder. Direct Wonen is in 2014 gestopt met zijn bemiddelingsactiviteiten. NederWoon en Rots-Vast vragen nu bemiddelingskosten aan de verhuurder en niet langer aan de huurder. Wel berekenen zij

(administratie)kosten aan huurders van gemiddeld 250 tot 350 euro. Dit is aanzienlijk minder dan de maand huur die zij voor 2015 vroegen als bemiddelingskosten. ACM stelt bij (administratie)kosten als voorwaarde dat dit geen verkapte bemiddelingskosten mogen zijn en dat de hoogte ervan redelijk is.

ACM dwingt Duinzigt werkwijze aan te passen na uitspraak Hoge Raad

ACM heeft breder gekeken naar de sector voor huurbemiddeling. Omdat nog niet alle huurbemiddelaars de regels naleven, is ACM gestart met handhaving. In oktober 2015 bevestigde de Hoge Raad dat wanneer een verhuurmakelaar een woning op zijn website plaatst, hij optreedt als bemiddelaar voor de verhuurder. De Hoge Raad benadrukte dat er dan geen bemiddelingskosten in rekening mogen worden gebracht bij de huurder. Duinzigt Woonservice B.V. bemiddelde zowel voor verhuurder als huurder en rekende daarvoor kosten bij de huurder. Na de uitspraak van de Hoge Raad heeft ACM Duinzigt gedwongen zijn werkwijze aan te passen door het opleggen van een last onder dwangsom. Duinzigt heeft zijn werkwijze binnen de gestelde termijn aangepast.

Regels gaan ook gelden voor kamerverhuur

De regels die consumenten beschermen tegen onterechte bemiddelingskosten bij huurbemiddeling gelden op dit moment alleen bij de verhuur van zelfstandige woonruimte. De Tweede Kamer is akkoord gegaan met nieuwe wetgeving waarmee de regels ook gaan gelden voor kamerverhuur. De nieuwe wetgeving verduidelijkt ook dat huurbemiddelaars helemaal geen (administratie)kosten in rekening mogen brengen aan huurders.

3.3.4 Aanpak keurmerken

ACM heeft in 2015 onderzoek gedaan naar het fenomeen [keurmerken](#). Het doel was om te onderzoeken of er problemen zijn met keurmerken en zo ja, of ACM een rol kan spelen bij het oplossen daarvan.

ACM concludeerde dat de wildgroei aan keurmerken én de onduidelijkheid over waar het keurmerk voor staat, maken dat consumenten het vertrouwen in keurmerken verliezen. Hierdoor staat de geloofwaardigheid van alle keurmerken onder druk. ACM kan dit probleem alleen niet oplossen. Daarom heeft ACM door publicatie van het onderzoek en persaandacht gepleit voor maatregelen die een einde maken aan de huidige wildgroei, zoals een kader voor het oprichten en beheren van keurmerken. ACM vindt dat vooral marktpartijen en brancheorganisaties zelf, samen met consumentenorganisaties, stappen zouden moeten zetten om te komen tot een kader voor het oprichten en beheren van keurmerken. De overheid kan daarbij wel een coördinerende en aanjagende rol vervullen.

3.3.5 Duidelijke informatie energieaanbod

ACM heeft in 2014 bepaald welke informatie energiebedrijven aan consumenten moeten geven. In 2015 trad ACM op tegen energiebedrijven die consumenten onjuist en onvolledig informeerden.

Begrijpelijk en vergelijkbaar aanbod

Elk aanbod om over te stappen naar een andere energieleverancier moet begrijpelijk, vergelijkbaar en controleerbaar zijn. ACM heeft in 2014 in het document '[Informatievoorziening op de consumentenmarkt voor energie](#)' uiteengezet welke informatie consumenten moeten ontvangen als zij een aanbod krijgen voor energieovereenkomsten en welke informatie energieleveranciers in de fases daarna moeten verstrekken.

Het is bijvoorbeeld verplicht om:

- Consumenten vooraf te informeren over alle kosten, zodat er een totaalprijs ontstaat
- De juiste kosten voor netbeheer te vermelden, want die zijn per netbeheerder verschillend
- Consumenten goed te informeren over de bedenktijd
- Consumenten goed te informeren over de datum waarop de levering start
- Bij de totaalprijs in ieder geval de jaarkosten te tonen
- Aan consumenten duidelijk te maken of ze groene of grijze energie kopen

ACM tikt 7 energieaanbieders op de vingers voor onjuiste informatie

ACM heeft de informatie van energieaanbieders op hun websites gecontroleerd en constateerde dat bedrijven de regels nog steeds overtraden.

ACM heeft de volgende overtredingen geconstateerd:

- De hoogte van de netbeheerkosten was niet duidelijk of begrijpelijk
- De consument kon zijn te verwachten jaarkosten niet goed berekenen
- Energieaanbieders verstrekten onjuiste of onduidelijke informatie over de wettelijke bedenktijd
- Essentiële informatie over de prijs was onduidelijk en kwam te laat in het proces
- Wederverkopers informeerden consumenten niet duidelijk over het feit dat ze zelf geen leveranciers zijn
- Energieleveranciers leefden de gedragscode consument en energieleverancier 2015 niet na, bijvoorbeeld voor wat betreft aanbod op maat

ACM heeft aanbieders met de zwaarste overtredingen als eerste aangepakt. ACM heeft 4 aanbieders met lasten onder dwangsom gedwongen hun websites aan te passen. Nuon, Windunie en Energieflex hebben hun websites aangepast. Gewoon Energie heeft zijn website offline gehaald. ACM heeft 3 andere energieaanbieders die zijn aangesproken op vergelijkbare overtredingen geen last onder dwangsom hoeven opleggen. Zij hebben hun websites tijdig aangepast waardoor een last onder dwangsom niet nodig was.

ACM heeft met haar optreden bereikt dat consument online een goed aanbod op maat krijgt. De transparantie is hiermee vergroot. ACM blijft de informatie op de websites van aanbieders nauwgezet volgen. Daarnaast gaat ACM kijken hoe het staat met de informatie in overeenkomsten die consumenten ontvangen nadat ze een aanbod hebben aanvaard. ACM kijkt ook naar de informatieverstrekking via bijvoorbeeld telemarketing en verkoop aan de deur of op straat.

3.3.6 Voldoende informatie over duurzame energie

ACM vindt het belangrijk dat consumenten die kiezen voor duurzame energie voldoende informatie krijgen hierover.

Energieleveranciers informeren consument met zonnepanelen onvoldoende

Consumenten die elektriciteit opwekken met zonnepanelen mogen energie die ze 'over' hebben terugleveren aan het openbare net. Het verrekenen van de hoeveelheid energie die het energiebedrijf aan de consument levert met de elektriciteit die de consument teruglevert heet salderen. Voor energie die de consument per saldo teruglevert, moet het energiebedrijf een redelijke vergoeding betalen.

Veel energieleveranciers informeren consumenten met zonnepanelen onvoldoende over de manier van saldering en teruglevertarieven, terwijl ze dat wel verplicht zijn. ACM heeft de aanbieders hierop aangesproken en zal scherp monitoren of aanbieders hun informatievoorziening verbeteren. Gebeurt dit niet, dan zal ACM overgaan tot handhaving.

Groene stroom van energiebedrijf Innova was niet groen in 2013 en 2014

ACM controleert of een energiebedrijf bij alle geleverde groene stroom de juiste 'Garantie van Oorsprong' (GvO) gebruikt. Een energiebedrijf kan alleen met GvO aantonen dat geleverde stroom groen is. Het energiebedrijf moet de gekochte GvO's afboeken in de administratie. Dit zorgt ervoor dat een energiebedrijf elke kilowattuur groene stroom maar 1 keer kan verkopen.

ACM heeft geconstateerd dat Innova in 2013 onvoldoende GvO's heeft afgeboekt en in 2014 zelfs geen GvO's heeft afgeboekt. Innova bood zijn klanten groene stroom aan en kocht hiervoor GvO's in. Innova verzuimde echter in zijn administratie de benodigde GvO's af te boeken, waardoor deze klanten feitelijk grijze stroom hebben gekregen. ACM heeft daarom aan Innova aanvullende eisen in de vergunning opgelegd om stroom te mogen blijven leveren.

3.3.7 Energieveilingen passen veilingproces aan

Bij energieveilingen die werken met een referentieprijs bepaalt de veilingmeester na eigen marktonderzoek vooraf een minimumprijs. Biedingen van energieleveranciers die lager zijn dan deze referentieprijs werden vaak van verdere deelname aan de veiling uitgesloten. ACM heeft onderzocht of er sprake is van mogelijke prijsafspraken en misleiding van consumenten bij energieveilingen na signalen uit de markt en de media.

Vanuit het oogpunt van mededinging is het werken met een referentieprijs verboden als dit de concurrentie merkbaar beïnvloedt. Uit het onderzoek van ACM bleek dit niet het geval te zijn, omdat consumenten voor een goedkoop aanbod niet afhankelijk zijn van energieveilingen. ACM voorziet wel mededingingsrisico's wanneer meer energieleveranciers alleen via energieveilingen hun aanbod

aan consumenten doen én er alleen gewerkt wordt met een referentieprijs. Om deze risico's voor de toekomst weg te nemen heeft ACM met marktpartijen afgesproken dat voortaan ook biedingen onder de referentieprijs meedoen in de veiling en dat consumenten deze ook kunnen accepteren.

4 Mededinging

ACM heeft als doelstelling om markten optimaal te laten werken in het belang van consumenten. Dit betekent dat bedrijven met elkaar moeten kunnen concurreren, zodat consumenten voldoende keuzemogelijkheden hebben.

Om dit voor elkaar te krijgen treedt ACM op tegen kartels en bedrijven die misbruik maken van hun machtspositie. Ook houdt ACM toezicht op fusies en overnames, om te voorkomen dat bedrijven door zulke concentraties zodanig groot worden dat ze de markt kunnen domineren. Zo hebben consumenten echt een keuze en blijven bedrijven met elkaar dingen naar de gunst van de klant.

Verder houdt ACM toezicht op de Wet Markt en Overheid. In deze wet zijn de regels vastgelegd waaraan de overheid zich moet houden om oneerlijke concurrentie met bedrijven te voorkomen. ACM is een onafhankelijke toezichthouder. Zij houdt daarom ook toezicht op overheden die actief zijn op markten.

Met de [Monitor Financiële Sector \(MFS\)](#) doet ACM op structurele basis onderzoek naar de marktwerking in de financiële sector. De MFS onderzoekt markten waarvan aanwijzingen zijn dat de marktwerking niet optimaal of duidelijk verslechterd is. Signalen van consumenten, bedrijven, toezichthouders of ministeries kunnen hiervoor aanleiding zijn. De MFS helpt ACM bij het opsporen van overtredingen van de Mededingingswet en het beoordelen van fusies en overnames.

4.1 Concurrentietoezicht

ACM treedt op tegen kartels en misbruik van dominante marktposities.

Kartels

Bedrijven spreken soms met elkaar af om niet meer met elkaar te concurreren. Ze verhogen samen de prijzen of ze spreken af om niet in elkaars gebied te werken. Dit soort afspraken noemen we een kartel. Kartels zijn verboden volgens de Nederlandse concurrentieregels. Ze verstoren de concurrentie en dat is uiteindelijk slecht voor consumenten.

Dominante marktposities

Sommige bedrijven zijn groter dan andere. Ze blijven de concurrentie voor omdat ze een uitstekend product maken. Dat is gezonde concurrentie en daar is niets mis mee. ACM kan optreden als een bedrijf met een dominante marktpositie schade toebrengt aan de concurrentiepositie van zijn concurrenten. Het dominante bedrijf sluit bijvoorbeeld concurrenten uit van een markt ten koste van de consument. De consument heeft daardoor bijvoorbeeld minder te kiezen. Ook uitbuiting van

afnemers door het hanteren van onredelijk hoge prijzen of het weigeren om producten aan bepaalde afnemers te leveren kan misbruik zijn van een dominante positie.

Inzet instrumenten

Met de inzet van haar instrumenten zoekt ACM naar de meest effectieve en efficiënte manier om concurrentieproblemen aan te pakken. Dat kan bijvoorbeeld een toezegging, een boete of een last onder dwangsom zijn.

Ook in 2015 liet ACM de breedte van haar instrumentarium zien. ACM legde onder meer boetes op aan producenten van natuurazijn en aan bedrijven in andere sectoren. Daarnaast publiceerde ACM een analyse van de afspraken over 'de Kip van Morgen'. Verder gaf ACM twee keer een informele zienswijze over samenwerking voor betere zorg voor mensen met kanker. ACM gaf ook inzicht in haar toezicht op verticale overeenkomsten. Speciaal voor ondernemers bracht ACM een informatiekaart hierover uit zodat zij hun eigen verticale overeenkomsten kunnen toetsen aan de mededingingsregels.

4.1.1 Boetes voor kartelafspraken natuurazijn

ACM legde in augustus 2015 aan 2 producenten van [natuurazijn](#), Kühne en Burg, boetes op voor het maken van kartelafspraken.

Kühne en Burg maakten afspraken over offertes voor meerdere klanten die dit soort voedingsmiddelen maken. Ook wisselden ze gegevens uit over prijzen en volumes. Natuurazijn is een product dat door fabrikanten wordt verwerkt in diverse consumentenproducten zoals sauzen, salades en augurken.

Burg kreeg een boete van 1,8 miljoen euro. Kühne ontloopt een boete van 4,6 miljoen euro omdat zij deze afspraken bij ACM heeft gemeld en vergaand heeft meegewerkt aan het onderzoek. De boetes zijn met 10% verlaagd omdat zowel Kühne als Burg de overtreding heeft erkend. De overtreding duurde van 2001 tot in 2012.

ACM legde in deze zaak ook boetes op aan personen die leiding gaven aan de kartelafspraken. Twee medewerkers van Burg kregen boetes van 16.000 euro en 54.000 euro. De 3 personen die bij Kühne leiding gaven aan de kartelafspraken kregen van ACM een boetevrijstelling. Zij ontlopen daardoor een boete variërend van 22.500 tot 135.000 euro.

4.1.2 Boetes voor andere kartelafspraken

ACM legde eind 2015 in totaal bijna 15 miljoen euro boetes op aan een aantal bedrijven. De bedrijven hebben kartelafspraken gemaakt, waardoor er geen eerlijke concurrentie was.

ACM heeft in 4 aparte zaken boetes opgelegd. In een deel van de zaken heeft ACM een aantal feitelijk leidinggevenden een boete van bij elkaar ongeveer een half miljoen euro voor hun aandeel in

de kartelafspraken gegeven.

Sommige van de overtreders hebben goed meegewerkt aan de onderzoeken van ACM en hebben fouten erkend. Daarom matigde ACM de boetes. Tegelijk heeft een onderneming structurele gedragsverbeteringen doorgevoerd om toekomstige overtredingen te voorkomen. ACM zal naar verwachting de details van deze kartelzaken later in 2016 bekendmaken.

4.1.3 Afspraken Kip van Morgen beperken concurrentie

ACM analyseerde begin 2015 de onderlinge afspraken tussen supermarkten, producenten en verwerkers om het regulier geproduceerde kippenvlees in de supermarkt te vervangen door '[de Kip van Morgen](#)'. ACM concludeerde dat deze afspraken de concurrentie beperken op de markt voor de verkoop van kippenvlees aan consumenten.

ACM onderzocht of de afspraken van de Kip van Morgen in aanmerking kunnen komen voor de uitzonderingsmogelijkheid van de Mededingingswet. Eén van de voorwaarden hiervoor is dat de voordelen voor de consument groter zijn dan de nadelen zoals het beperken van de keuzes voor consumenten en mogelijk een hogere kostprijs. Door de afspraken over de Kip van Morgen heeft een kip onder andere iets meer ruimte, iets meer strooisel op de stalvloer en leeft de kip een paar dagen langer. Daarnaast zouden de betrokken partijen diverse milieumaatregelen nemen. ACM deed onderzoek naar de [waardering](#) door de consument van verschillende leefomstandigheden van kippen. Uit dit onderzoek blijkt dat de consument voor dierenwelzijnsmaatregelen wel wil betalen, maar weinig voor de beperkte verbeteringen van de Kip van Morgen. De voordelen van de milieumaatregelen werden berekend op basis van schaduw prijzen. Per saldo wogen de voordelen voor de consument niet op tegen de nadelen.

ACM heeft haar analyse met de betrokken partijen besproken. Zij hebben aangegeven de gezamenlijke uitvoering van de afspraken te staken. Verder gingen zij onderzoeken of er alternatieven waren voor hun afspraken. Volgens ACM zijn er ook minder vergaande maatregelen mogelijk die ook tot een (verdere) verduurzaming van het kippenvleesassortiment kunnen leiden. Een voorbeeld hiervan is betere voorlichting aan consumenten over de keuzemogelijkheden op het gebied van duurzaam kippenvlees.

Rondetafelgesprek over de analyse van ACM

ACM werd naar aanleiding van de analyse over de Kip van Morgen door de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer uitgenodigd om op donderdag 4 juni 2015 deel te nemen aan een [rondetafelgesprek](#). Chris Fonteyn, bestuursvoorzitter van ACM, nam deel aan dit rondetafelgesprek.

Visie ACM op mededinging en duurzaamheid

ACM publiceerde in 2014 haar [Visie op mededinging en duurzaamheid](#). Het visiedocument beantwoordt de vraag hoe duurzaamheidsinitiatieven van ondernemingen zich verhouden tot het

mededingingsrecht. Om nog meer inzicht te geven in hoe ACM duurzaamheidsafspraken beoordeelt, analyseerde ACM onder andere de afspraken over de Kip van Morgen. Daarnaast sprak Henk Don op 11 juni 2015 voor de Vereniging voor Mededingingsrecht over "[Toepassing van het ACM-visiedocument Mededinging & Duurzaamheid in de praktijk](#)".

4.1.4 Toezicht op verticale overeenkomsten

ACM gaf in april 2015 inzicht in haar toezicht op overeenkomsten tussen leveranciers en afnemers. ACM publiceerde een document over haar strategie en prioritering bij het toezicht op deze [verticale overeenkomsten](#). ACM richt haar toezicht vooral op de overeenkomsten die een nadelig effect hebben voor consumenten.

Afspraken tussen bijvoorbeeld een leverancier van een product en detailhandelaren die dat product doorverkopen aan consumenten kunnen zowel positief als negatief uitpakken voor consumenten. Consumenten hebben er baat bij als verticale afspraken leiden tot betere service of nieuwe aanbieders op de markt. Maar dit soort afspraken kunnen ook zorgen voor minder keuze of hogere prijzen voor consumenten.

Er zijn verticale afspraken die ACM niet nader onderzoekt omdat deze al zijn uitgezonderd in wet- en regelgeving. Dat is bijvoorbeeld het geval als de marktaandeelen van de partijen klein zijn. Voor overeenkomsten die niet onder de uitzondering vallen, maakt ACM een eerste inschatting van de effecten hiervan op consumenten. Daarbij maakt ACM een weging tussen de positieve effecten van de afspraken en de negatieve. ACM kiest ervoor die afspraken te onderzoeken waarvan de negatieve effecten groter zijn dan de positieve effecten. Een diepergaand vervolgonderzoek van ACM kan tot handhaving leiden, dus tot het verbieden van de afspraak of het beboeten van de betrokken ondernemingen.

Chris Fonteijn sprak tijdens meerdere nationale en internationale bijeenkomsten over het toezicht van ACM op verticale overeenkomsten. Zo sprak hij bijvoorbeeld eind 2014 bij de [Vereniging voor Mededingingsrecht](#) over dit onderwerp en eind 2015 bij een [conferentie](#) in Brussel.

Informatiekaart voor ondernemers

ACM is een open toezichthouder. Voor ondernemers die hun eigen overeenkomsten willen toetsen biedt ACM daarom een [informatiekaart](#) als hulpmiddel. Door vragen te beantwoorden over de aard, de omvang en het effect van de afspraken waarin een ondernemer partij is, kunnen zij inschatten of deze afspraken mogelijk nadelig uitpakken voor consumenten. Dit zijn ook de afspraken die ACM als eerste zal onderzoeken.

Toezeggingen Booking.com

ACM liet zich in april 2015 positief uit over de toezeggingen van [Booking.com](#) in Frankrijk, Italië en Zweden. De toezeggingen houden in dat hoteliers op andere platforms hun kamers voor lagere prijzen mogen aanbieden. Deze toezeggingen nemen volgens ACM de concurrentierisico's weg die

samenhangen met de laagste prijsgarantie die Booking.com oplegde. Tegelijkertijd blijven de voordelen voor consumenten in stand.

ACM was actief betrokken bij de gecoördineerde Europese aanpak. ACM heeft afgezien van een eigen onderzoek in de verwachting dat deze Europese aanpak zou leiden tot het wegnemen van eventuele risico's op de Nederlandse markt.

4.1.5 Zienswijzen protonetherapie en borstkankerzorg

In 2015 gaf ACM tweemaal een informele zienswijze over mogelijke samenwerkingen op het gebied van zorg voor mensen met kanker. Marktpartijen kunnen bij ACM een verzoek om een informele zienswijze indienen. ACM kan met een informele zienswijze meer duidelijkheid geven over de toepassing van de mededingingsregels in een specifiek geval.

Kansen voor behandelcentra protonetherapie

In maart 2015 gaf ACM antwoord op de vraag of zorgverzekeraars gezamenlijk bij één protonencentrum in Nederland [protonetherapie](#) voor de behandeling van kanker mogen inkopen. Volgens ACM zijn de afspraken tussen zorgverzekeraars om gezamenlijk bij één protonencentrum in te kopen niet toegestaan volgens de mededingingsregels. Wel ziet ACM mogelijkheden voor gezamenlijke inkoop van protonetherapie in het buitenland.

Protonetherapie is een innovatieve manier voor de behandeling van bepaalde soorten kanker. Op dit moment is er geen behandelcentrum in Nederland; patiënten wijken nu uit naar het buitenland. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft 4 vergunningen afgegeven voor de bouw van dit soort behandelcentra in Nederland.

ACM gaf aan dat er zonder afspraken tussen de zorgverzekeraars één of meer behandelcentra komen. Bij meerdere centra ontstaat meer keuze voor patiënten. Als de zorgverzekeraars samen afspreken om een contract te sluiten met één behandelcentrum, vermindert dit de kans dat er andere centra worden opgericht.

Samenwerking ziekenhuizen voor betere borstkankerzorg

ACM stond toe dat 6 ziekenhuizen samenwerken voor betere borstkankerzorg. ACM geeft ruimte voor samenwerking tussen partijen die geen concurrenten zijn en die de kwaliteit en efficiency van hun zorg willen verbeteren.

In mei 2015 vroegen 6 ziekenhuizen aan ACM of zij met elkaar mochten samenwerken om hun [borstkankerzorg](#) op een hoger plan te brengen. Zij willen hierover gezamenlijk met de zorgverzekeraars onderhandelen, die deze zorg vervolgens tegen uniforme voorwaarden kunnen inkopen. Deze 6 ziekenhuizen werken met elkaar samen in het samenwerkingsverband 'Santeon'.

ACM constateerde in dit geval dat de 6 betrokken ziekenhuizen zijn verspreid over Nederland en geen concurrenten van elkaar zijn. ACM concludeerde dat het gezamenlijk onderhandelen van de

Santeon-ziekenhuizen met zorgverzekeraars over borstkankerzorg in de huidige situatie niet tot een merkbare beperking van de concurrentie zal leiden.

4.2 Concentratietoezicht

Bedrijven fuseren, nemen elkaar over of starten samen een nieuw bedrijf. Deze nieuwe bedrijven kunnen zo groot worden dat er te weinig concurrentie overblijft. De overheid heeft regels gemaakt om te voorkomen dat bedrijven door concentraties te sterk en te machtig worden. ACM let erop dat bedrijven zich aan die regels houden en beoordeelt fusies en overnames vooraf.

In 2015 nam ACM in totaal 88 besluiten over voorgenomen concentraties. ACM gaf onder meer na uitgebreid onderzoek groen licht voor de overname van Mecom door De Persgroep. Ook mochten Staatsloterij en De Lotto van ACM fuseren. Maar ACM ging niet akkoord met de voorgenomen fusie van de Stichting Albert Schweitzer Ziekenhuis en de Rivas Zorggroep in de regio Dordrecht / Gorinchem.

Ontheffingsverzoeken wegens mogelijke “onherstelbare schade”

Normaal gesproken mogen grote ondernemingen pas samengaan nadat zij bij ACM de voorgenomen concentratie hebben gemeld en ACM deze heeft beoordeeld. In zeer schrijnende gevallen kan ACM ontheffing verlenen om onherstelbare schade aan de ondernemingen te voorkomen als zij de beoordeling van ACM moeten afwachten.

ACM heeft in 2015 4 ontheffingsverzoeken toegewezen en later de concentratiemelding inhoudelijk beoordeeld. Zo mocht bijvoorbeeld [RCPT Beheer](#) in september 2015 na een [spoedbesluit](#) van ACM Imtech T&I Group overnemen. Door een snelle beoordeling van ACM werd een overname van het Traffic en Infra onderdeel van het teloorgedane Imtech door investeerder Egeria mogelijk.

4.2.1 Groen licht voor concentratie De Persgroep - Mecom

ACM gaf in februari 2015 na uitgebreid onderzoek groen licht voor de overname van Mecom door [De Persgroep](#). Hierdoor ontstaat in Nederland een uitgever die in vrijwel heel Nederland landelijke en regionale dagbladen uitgeeft en huis-aan-huisbladen verspreidt.

De Persgroep is uitgever van onder meer het Algemeen Dagblad en De Volkskrant en is eigenaar van de radiozender Q-music en diverse websites zoals Autotrack. Mecom's dochterbedrijf Wegener geeft vooral regionale dagbladen uit waaronder De Gelderlander en De Twentsche Courant/ Tubantia.

De Persgroep en Mecom vroegen op 8 oktober 2014 bij ACM een vergunning aan voor de overname. ACM onderzocht wat de gevolgen van de overname zijn voor het plaatsen van advertenties in dagbladen en huis-aan-huisbladen en wat de gevolgen zijn voor het drukken en bezorgen van dagbladen. Wat betreft het plaatsen van advertenties concludeerde ACM dat adverteerders voldoende alternatieven overhouden. Bovendien kunnen zij ook advertenties plaatsen

in andere media, zoals tv, radio, internet en in folders. Over de gevolgen van de overname voor het drukken van dagbladen concludeerde ACM dat er voldoende drukkerijen overblijven die – ook 's nachts – dagbladen kunnen drukken.

Alleen bij de bezorging van dagbladen vond ACM aanvullende afspraken nodig om voldoende concurrentie te houden. Door de overname zal De Persgroep/Mecom de dagbladen in tweederde deel van Nederland bezorgen. Daarmee worden andere dagbladuitgevers te afhankelijk van het bezorgingsnetwerk van De Persgroep/Mecom.

De Persgroep heeft aangeboden om de huidige afspraken met het distributiebedrijf van Telegraaf Media Groep over de bezorging van elkaars dagbladen voort te zetten. Hier profiteren ook dagbladuitgevers van die geen eigen bezorgingsnetwerk hebben, zoals NRC Media. Op deze wijze wordt de distributie van alle dagbladen tegen redelijke voorwaarden gegarandeerd. Deze afspraken gelden voor een periode van 10 jaar. Onder deze voorwaarde heeft ACM toestemming gegeven voor de overname.

4.2.2 Staatsloterij - De Lotto mogen fuseren

In december besloot ACM na diepgaand onderzoek dat [Staatsloterij en De Lotto](#) mogen fuseren.

In de loterijmarkt blijven er na de fusie twee grote organisaties over. De eerste is de nieuwe combinatie Staatsloterij-De Lotto die de Staatsloterij, het Miljoenenspel, de Lotto, Eurojackpot, Lucky Day, Toto en Krasloten op de markt brengen. De tweede is de Nationale Goede Doelen Loterijen nv waaronder de Nationale Postcode Loterij, de BankGiro Loterij en de VriendenLoterij vallen. Beide organisaties hebben na de fusie elk ongeveer de helft van de huidige kansspelmarkt in handen.

Uit het onderzoek van ACM bleek dat de loterijspelen van Staatsloterij en De Lotto nauwelijks onderling concurreren. De loterijspelen van Staatsloterij en De Lotto hebben hun eigen spelersgroep. Consumenten stappen weinig over tussen verschillende spelen. Ook de strenge Nederlandse regelgeving voor kansspelen dragen er aan bij dat er weinig concurrentie mogelijk is tussen de loterijen. De fusie heeft dus een beperkt effect op de kansspelmarkt. In 2017 wordt waarschijnlijk de online kansspelmarkt legaal in Nederland. Daarom heeft ACM ook onderzocht wat de concurrentiepositie op die markt wordt. Er zijn dan in ieder geval krachtige concurrerende buitenlandse partijen.

Tegen dit besluit van ACM is beroep aangetekend.

4.2.3 Concentratietoezicht ACM in de zorgsector

ACM nam in 2015 in totaal 18 besluiten over concentraties in de zorgsector, waarvan 3 in de ziekenhuissector.

ACM keurde onder meer de overname goed van het LangeLand Ziekenhuis in Zoetermeer door de [Reinier Haga Groep](#) met ziekenhuizen in Den Haag en Delft. ACM gaf ook groen licht voor de overname van Ommelander Ziekenhuis Groep door [Universitair Medisch Centrum Groningen](#). In juli besloot ACM dat de voorgenomen overname van de apotheken en groothandelsactiviteiten van Mediq door [Brocacef](#) nader onderzocht moet worden. ACM stelde daarom hiervoor een vergunningseis. Daarnaast maakte ACM in 2015 bekend dat ook twee instellingen in de geestelijke gezondheidszorg (GGZ), [de Parnassia Groep en Stichting Antes](#), nog niet mogen samengaan. ACM besloot dat er nader onderzoek nodig is omdat de concentratie mogelijk een negatieve invloed heeft op de concurrentie.

Verbod fusie ziekenhuizen regio Dordrecht / Gorinchem

In juli 2015 verbodt ACM voor het eerst een fusie tussen ziekenhuizen. ACM ging niet akkoord met de voorgenomen fusie van [de Stichting Albert Schweitzer Ziekenhuis en de Rivas Zorggroep](#) in de regio Dordrecht / Gorinchem. ACM voorkomt met dit verbod mogelijke negatieve gevolgen voor patiënten en verzekerden, zoals hogere prijzen, mindere kwaliteit, of minder innovatie.

De twee ziekenhuizen zijn belangrijke concurrenten van elkaar. Dit bleek uit onderzoek van ACM naar patiëntenstromen, onderzoek onder huisartsen en uit informatie van zorgverzekeraars. ACM constateerde dat de mogelijkheden van patiënten en zorgverzekeraars om de fusieziekenhuizen te disciplineren onvoldoende zijn. Patiënten hebben namelijk beperkte mogelijkheden om 'te stemmen met de voeten' en uit te wijken naar een ander ziekenhuis. En voor zorgverzekeraars blijven er onvoldoende alternatieven over om scherp te kunnen inkopen na de fusie.

Albert Schweitzer en Rivas hebben beroep aangetekend tegen het besluit van ACM. Het is nu aan de rechter om het oordeel van ACM te toetsen.

ACM kwalificeert personele unie AMC-VUmc als fusie

De twee academische ziekenhuizen in Amsterdam, [Academisch Medisch Centrum \(AMC\) en VU medisch centrum \(VUmc\)](#), willen gezamenlijk door onder één gemeenschappelijk bestuur. Zij hebben aan ACM de vraag voorgelegd of de door hen voorgestelde wijzigingen in de statuten en reglementen ertoe leiden dat er sprake is van een fusie. De wijzigingen gaan over de bepalingen die zien op de benoeming, de schorsing en het ontslag van de leden van de raden van bestuur en raden van toezicht van de beide instellingen. ACM gaf hierop een informele zienswijze. ACM kwam hierin tot de conclusie dat de voorgestelde wijzigingen leiden tot een volledige en duurzame personele unie die kan worden gezien als een fusie. ACM heeft (nog) geen inhoudelijke beoordeling gedaan. Pas als partijen het traject van de zorgspecifieke fusietoets bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) positief hebben doorlopen en zij hun fusie melden bij ACM, zal ACM een inhoudelijke mededingingsrechtelijke beoordeling uitvoeren.

Maatschappelijk debat over fusies in de zorg

Het concentratietoezicht van ACM in de zorgsector was in 2015 - net als in [2014](#) - onderwerp van maatschappelijk debat. ACM heeft meer duidelijkheid gegeven over haar toezicht door onder meer in

juni deel te nemen aan een rondetafelgesprek over de fusies in de zorg. Dit gesprek werd georganiseerd door de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) van de Tweede Kamer. Als onafhankelijke toezichthouder leverde ACM hiervoor ook een schriftelijke bijdrage ([position paper](#)). Hierin schetst ACM hoe zij fusies in de zorg op basis van de Mededingingswet toetst en doet zij suggesties voor een meer op de zorg gerichte fusietoets, mocht de politiek hiertoe willen besluiten.

Daarnaast verscheen er in juli 2015 een [artikel](#) over het concentratietoezicht van ACM in de ziekenhuissector in [tijdschrift Markt & Mededinging](#). De auteurs van het artikel zijn medewerkers van ACM. Zij leggen in het artikel uit hoe ACM concentraties in de ziekenhuissector beoordeelt en welke afwegingen daarbij een rol spelen.

4.2.4 Effecten van het concentratietoezicht

ACM had in 2015 aandacht voor de effecten van haar concentratietoezicht.

Supermarkten niet duurder door fusies

ACM liet onderzoek doen naar 3 grote [supermarktfusies](#) tussen 2009 en 2012 waarbij honderden supermarkten van Jumbo, C1000 en Super de Boer betrokken waren. Uit dit onderzoek blijkt dat de supermarktfusies geen invloed hebben gehad op de prijs die consumenten betalen aan de kassa. Verder kwam naar voren dat na de fusie in vrijwel alle supermarkten de variëteit in het assortiment is gestegen. In sommige plaatsen is het assortiment na de fusie iets minder gegroeid.

Het onderzoek bevestigt dat ACM op de juiste manier kijkt naar de gevolgen voor consumenten van supermarktfusies. De voorwaarden die ACM stelde aan deze fusies zijn effectief geweest. Tijdens de fusie moesten supermarkten in bepaalde steden of dorpen verkocht worden. Op die manier heeft de consument keuze overgehouden en is de concurrentie tussen supermarkten in stand gebleven.

Onderzoek naar effecten telecomfusies in Nederland en Oostenrijk

ACM, de Europese Commissie en de Oostenrijkse toezichthouder RTR hebben gezamenlijk de [effecten van 2 telecomfusies](#) in Nederland en Oostenrijk onderzocht. Daarbij is de ontwikkeling van de prijzen van belkosten in het land waar de fusie plaatsvond vergeleken met landen zonder een telecomfusie.

In Nederland zijn na de fusie tussen T-Mobile en Orange de prijzen van abonnementen minder snel gedaald dan de prijzen in landen waar geen fusie heeft plaatsgevonden. Minder spelers op de markt kan betekenen dat er minder concurrentiedruk is. Maar de gevonden prijseffecten kunnen ook veroorzaakt zijn door de fusie tussen KPN en Telfort in 2005. Daarom kon ACM geen harde conclusies trekken over het effect van de fusie T-Mobile/Orange op de prijzen.

Debat over de gevolgen van ziekenhuisfusies

In april 2015 was er in verschillende media aandacht voor mogelijke negatieve gevolgen van ziekenhuisfusies. Dit gebeurde naar aanleiding van een [position paper](#) van de Nederlandse

Zorgautoriteit (NZa) over de werking van het zorgstelsel. De NZa werkt met modellen om prijsstijgingen als gevolg van fusies te voorspellen en geeft de uitkomsten vaak aan ACM mee in een zienswijze. ACM ziet de uitkomsten van deze modellen in samenhang met de andere elementen in haar beoordeling van ziekenhuisfusies.

ACM reageerde op de geluiden over negatieve gevolgen van ziekenhuisfusies en het toezicht daarop onder meer in een [blog](#) op [Skipr.nl](#) van bestuursvoorzitter Chris Fonteijn. Daarnaast ging ACM hierop in tijdens een rondetafelgesprek in juni over de fusies in de zorg. De vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) van de Tweede Kamer organiseerde dit gesprek. ACM leverde hiervoor een schriftelijke bijdrage ([position paper](#)). Hierin stelt ACM dat uit de uitvoeringspraktijk van zowel ACM als NZa volgt dat zorgaanbieders in veel gevallen kunnen fuseren zonder dat er mededingingsrechtelijk een probleem ontstaat. Waar dit wel zo is treedt ACM op. Om die reden verbood ACM later in het jaar de fusie van [de Stichting Albert Schweitzer Ziekenhuis en de Rivas Zorggroep](#) in de regio Dordrecht / Gorinchem.

4.3 Markt en Overheid

De overheid mag optreden als ondernemer en concurreert dan ook regelmatig met bedrijven. De overheid moet zich wel aan regels houden om oneerlijke concurrentie met bedrijven te voorkomen. Die regels zijn vastgelegd in de Wet Markt en Overheid.

Volgens de Wet Markt en Overheid moeten overheden alle kosten doorberekenen in de prijs als ze de markt op gaan. Ook mogen zij hun eigen overheidsbedrijven niet bevoordelen door bijvoorbeeld een goedkope lening te verstrekken. Als onafhankelijke toezichthouder houdt ACM toezicht op deze regels. Sinds 1 juli 2014 geldt de Wet Markt en Overheid voor alle economische activiteiten van overheden.

Handhaving ACM

In 2015 nam ACM meerdere handhavingsbesluiten in het kader van de Wet Markt en Overheid, vooral in de recreatieve sector. Zo berekenden de gemeenten [Zeewolde](#), [De Marne](#) en [Cuijk](#) de kosten voor hun ligplaatsen voor recreatieboten niet goed door en heeft de gemeente [Oldambt](#) op aanwijzing van ACM de tarieven voor camperplaatsen aangepast. Verder wees ACM het [ministerie van Defensie](#) erop dat zij bij het uitvoeren van een zogenoemde ferryvlucht een fout had gemaakt in haar kostenraming die daardoor te laag uitviel.

Sectorstudies

ACM publiceerde in maart 2015 3 [sectorstudies](#) over de werking van de Wet Markt en Overheid in de praktijk. Het gaat om sportvoorzieningen, inzameling van bedrijfsafval en exploitatie van parkeergarages. In al deze sectoren is de overheid actief en concurreert zij mogelijk met ondernemers. ACM constateerde dat gemeenten in deze sectoren de wet naleven, maar dat dit beperkt bijdraagt aan gelijke concurrentieverhoudingen tussen de overheid en ondernemingen.

ACM concludeerde dat bij sportvoorzieningen en parkeergarages veel gebruik wordt gemaakt van een zogenaamd 'algemeen belang besluit'. Hierdoor is de Wet Markt en Overheid niet van toepassing. Zo kan de gemeenteraad bijvoorbeeld besluiten dat een sporthal belangrijk is voor het algemeen belang. Om sport voor een toegankelijke prijs te kunnen aanbieden, is het voor een gemeente niet wenselijk om alle kosten dan in rekening te brengen bij de sporters.

5 Regulering

ACM reguleert de markten voor energie, telecom, post en vervoer. Dit zijn markten met weinig aanbieders, waarbij soms zelfs sprake is van een monopolist. De regulering heeft tot doel om consumenten meer keuzemogelijkheden te bieden en te waarborgen dat ze diensten tegen een goede kwaliteit en betaalbare prijs kunnen krijgen.

Deze complexe markten vragen om een professionele aanpak van de toezichthouder. Per markt verschillen de instrumenten die ACM kan inzetten. Voor energiebedrijven die vanwege hun natuurlijke monopolie niet kunnen concurreren stelt ACM onder meer de tarieven vast. Op de telecom- en postmarkt kan ACM netwerken openstellen. Zo kan de concurrentie gebruikmaken van deze netwerken om diensten te leveren. Dit leidt tot meer keuze voor consumenten en bedrijven. Op enkele vervoermarkten ziet ACM er bijvoorbeeld op toe dat monopolisten niet meer kosten in rekening brengen dan is toegestaan.

5.1 Regulering energiemarkt

De regulering van ACM maakt innovatie mogelijk, beschermt het investeringsklimaat en ziet toe op zo laag mogelijke tarieven voor het transport van gas en elektriciteit.

De energiemarkt kent partijen die een netwerk beheren en partijen die via dit netwerk energie leveren aan consumenten en bedrijven. Het leveren van energie is een vrije markt. De netbeheerders zijn monopolisten. De energiemarkt kent daarom specifieke wetgeving waar ACM op toeziet. ACM doet dit omdat de consument gebaat is bij betaalbare en betrouwbare energie. Regulering en toezicht zijn voortdurend in ontwikkeling.

ACM handhaaft splitsing Energiebedrijven

De Hoge Raad oordeelde eind juni 2015 dat de Splitsingswet niet in strijd is met Europees recht. Vervolgens ontving ACM handhavingsverzoeken. ACM besloot eind 2015 om energiebedrijf [Delta](#) 19 maanden en energiebedrijf [Eneco](#) 14 maanden te geven om het netbeheer van de rest van het energiebedrijf af te splitsen. ACM nam deze handhavingsbesluiten nadat zij meerdere verzoeken hierover had ontvangen. De besluiten voorkomen dat consumenten en bedrijven het risico lopen geen elektriciteit of gas meer te krijgen. De netbeheeractiviteiten staan na splitsing immers niet langer bloot aan de risico's van commerciële activiteiten.

ACM'ers aanwezig in Caribisch Nederland

De Tweede Kamer heeft in november 2015 de wet Elektriciteit en Drinkwater BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) aangenomen. ACM krijgt op basis van deze wet waarschijnlijk vanaf half 2016 nieuwe taken op het gebied van toezicht op de energie- en drinkwatervoorziening op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Eind 2015 heeft ACM de voorbereidingen op deze taken ter hand genomen en zijn 2 medewerkers van ACM voor 2 jaar gestationeerd op Bonaire. Vanuit daar bouwen zij het toezicht op en richten zij de regulering in. ACM sluit zich op Bonaire aan bij de faciliteiten van Rijksdienst Caribisch Nederland en werkt nauw samen met de relevante stakeholders, zoals de openbare lichamen en andere toezichthouders.

ACM adviseert over kosten en tarieven drinkwater

Het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) vraagt ACM om advies over het vaststellen van de vermogenskostenvoet voor vreemd en eigen vermogen (WACC) voor de Nederlandse drinkwaterbedrijven. In 2015 bracht ACM advies uit over de WACC en drinkwatertarieven. In 2014 en 2015 was de WACC 4,8%. ACM adviseerde de WACC te verlagen naar 4,2% voor 2016 en 2017. Dit levert consumenten een besparing op van ongeveer 37 miljoen euro per jaar.

ACM voerde in 2015 ook een analyse uit op de totstandkoming van de tarieven in 2014 en 2015. Uit deze analyse blijkt dat er bij de waterbedrijven sprake is van een stijgende trend van investeringen. Ook constateerde ACM enkele onvolkomenheden. Zo bleek dat Waternet niet transparant heeft gehandeld bij het teruggeven van de overschrijding van de maximaal toegestane vermogenskosten aan de consument. De overschrijding is wel volledig teruggegeven aan de consument verspreid over de jaren 2013, 2014 en 2015.

5.1.1 ACM maakt energie betaalbaar

ACM zorgde ervoor dat elektriciteit en gas betaalbaar blijven in 2016

Tarief voor regionaal transport elektriciteit en gas omlaag

Consumenten gaan in 2016 iets [minder betalen](#) voor het transport van elektriciteit en gas van hun regionale netbeheerder. Ook in 2014 en 2015 daalden de transporttarieven. Gemiddeld daalt het maximumtarief komend jaar van 327,52 euro naar 321,80 euro. Het maximumtarief verschilt per netbeheerder.

Tarief voor transport van elektriciteit via het hoogspanningsnet stijgt

De [inkomsten van TenneT](#) stijgen in 2016 met ongeveer 13 miljoen euro ten opzichte van de kosten in 2015. De toegestane inkomsten in 2016 zijn in totaal 468 miljoen euro. TenneT dekt daarmee onder andere de kapitaalslasten van nieuwe, grote investeringen zoals de uitbreidingen van het elektriciteitsnet in de Noordoostpolder en bij Wateringen-Bleiswijk.

Tarieven voor landelijk transport gas dalen

ACM oordeelde dat landelijk gastransport beheerder Gas Transport Services (GTS) doelmatiger kan

werken. GTS investeerde ook in een nieuwe leiding in Zeeland en de uitbreiding van een mengstation in Noord-Holland voor het bijmengen van stikstof. Deze investeringen verhogen de kapitaalkosten. Ondanks deze extra kapitaalkosten daalden de GTS-tarieven met 35 miljoen euro.

5.1.2 ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit

Door diverse acties gaf ACM in 2015 een impuls aan de betrouwbaarheid en kwaliteit van de Nederlandse energievoorziening.

Ruim 30 partijen ontvingen ontheffing voor aanwijzing netbeheerder

Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een publieke netbeheerder aanwijzen. Die beheert dit net volgens de eisen die de wet daaraan stelt. In bepaalde situaties kan ACM de eigenaar van een net van deze verplichting ontheffen. Men spreekt dan van gesloten distributiesystemen. Voorbeelden van gesloten distributiesystemen zijn spoorwegstations, ziekenhuizen, vliegvelden en chemische industrielocaties.

In 2015 nam ACM meer dan 30 besluiten op ontheffingsaanvragen. In uitspraken op beroepen tegen besluiten om geen ontheffing te verlenen, heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) uitspraken gedaan die duidelijkheid geven over de interpretatie van de wet. Zo bleek dat studenten die op een campus wonen in een flat van een studentenhuisvesting, niet als huishoudelijke afnemers mogen worden aangemerkt. Ook oordeelde het CBb dat ACM terecht de ontheffing aan Schiphol had geweigerd.

ACM onderzoekt stroomstoring

Op 27 maart 2015 zorgde een grote stroomstoring in Diemen ervoor dat een groot deel van de provincie Noord-Holland en een deel van Flevoland zonder stroom zat. ACM startte een [onderzoek](#) naar deze stroomstoring en betreft hierbij de rapporten van TenneT.

ACM waarborgt onafhankelijkheid en financiële gezondheid van netbeheerders

ACM [trad handhavend op](#) tegen netwerkbeheerder DELTA Netwerkbedrijf voor het gemeenschappelijk gebruik van hun beeldmerk met andere commerciële bedrijfsonderdelen van energiebedrijf DELTA. De wet verbiedt dit omdat commerciële bedrijfsonderdelen zo kunnen profiteren van de naamsbekendheid en reputatie van het netwerkbedrijf. Consumenten moeten een duidelijk onderscheid kunnen maken tussen de netbeheerder die wettelijke taken uitvoert, zoals transport van elektriciteit en gas en de bedrijfsonderdelen die commerciële activiteiten uitvoeren. Gemeenschappelijk gebruik van het beeldmerk is niet eerlijk ten opzichte van andere commerciële partijen omdat het een concurrentievoordeel voor de bedrijfsonderdelen van DELTA oplevert. Tegen dit besluit staat beroep open.

Betrouwbaarheid en financiële gezondheid zijn randvoorwaarden voor goed functionerende netbeheerders. Eind 2014 kreeg Energienetbeheerder Rendo uit Meppel van ACM [2 boetes](#)

[opgelegd](#). Volgens ACM controleerde Rendo de meetinstallatie bij een biomassacentrale niet goed. Daarnaast gaf Rendo belangrijke informatie over zijn financiële positie niet op tijd door aan ACM. Later in 2015 [besloot](#) ACM de boete aan Rendo voor dit niet tijdig informeren te verlagen. Onduidelijkheden in de wet over meetinstallaties leidden tot het herroepen van de andere boete. Toezicht op de financiële gezondheid van netbeheerders draagt bij aan een betrouwbare energievoorziening.

ACM werkt aan de kwaliteit van levering

ACM stelde spelregels vast voor bedrijven die groen gas willen leveren. Energieleveranciers mogen bijvoorbeeld sinds 1 januari 2015 alleen groen gas leveren als zij kunnen aantonen waar dat gas vandaan komt. De [nieuwe spelregels](#) brengen duidelijkheid over de voorwaarden om te produceren en leveren. Deze duidelijkheid draagt bij aan het investeringsklimaat voor groen gas en de transitie naar een duurzame energievoorziening.

ACM vernieuwde de [procedure voor de vergunningsaanvraag](#) voor energie aan consumenten. De aanvraag verloopt hierdoor sneller. De belangrijkste verbetering is dat vooraf duidelijker is wat ACM van de aanvrager verwacht.

ACM scherpste de vergunningseisen van 2 energieleveranciers aan. Energiebedrijf de Unie kreeg [aanvullende administratieve verplichtingen](#) voor zijn leveringsvergunning. Aanleiding hiervoor was het niet op orde hebben van de administratie voor het sturen en verwerken van eindafrekeningen. Consumenten moeten immers kunnen vertrouwen op de administratie van hun energieleverancier. Ook Energiebedrijf Innova ontving [aanvullende administratieve verplichtingen](#) voor zijn leveringsvergunning. De als groene stroom verkochte elektriciteit bleek zo niet in de administratie te zijn verwerkt. De aanvullende verplichtingen van ACM aan de leveringsvergunningen van deze bedrijven moeten bijdragen aan de verbetering van hun administratieve processen. Hierdoor neemt de betrouwbaarheid en kwaliteit van de energievoorziening toe.

Ook moest de informatieverstrekking aan consumenten verbeteren. In 2015 spande ACM zich meerdere malen in om de informatievoorziening in de energiemarkt te verbeteren. Zo sprak ACM leveranciers aan over de informatieverstrekking aan zonnepaneelbezitters. Ook tikte ACM in 2015 een flink aantal energieleveranciers op de vingers in verband met [onduidelijke websites en misleidende informatie](#) over de prijs en de te verwachten kosten. Vanwege teleurstellende verbeteracties zag ACM zich genoodzaakt om in een aantal gevallen een [last onder dwangsom](#) op te leggen.

5.1.3 Werken aan interne markt

ACM denkt in Europees verband mee over het ontwerp van de Europese interne markt en verbetert de verbinding met omliggende landen.

ACM bouwt aan de interne markt

ACM implementeerde maatregelen om de benutting van grensverbindingen voor elektriciteit te

verbeteren. Dit levert een lagere elektriciteitsprijs op door slimmere benutting van het elektriciteitsnetwerk. Het bestaande elektriciteitsnetwerk wordt voortaan beter benut dan nu het geval is. Dit kan door de landelijke netbeheerders (TenneT in Nederland) slimmer te laten berekenen hoeveel capaciteit er beschikbaar is voor transport van elektriciteit over de grens. Daardoor kan er meer elektriciteit getransporteerd worden. Deze zogenaamde '[Flow-based marktkoppeling](#)' levert meer welvaart op voor alle deelnemende landen. De efficiëntere koppeling van markten vindt nu plaats tussen Nederland, België, Frankrijk, Duitsland, Luxemburg en Oostenrijk, maar moet uiteindelijk het hele vasteland van Europa aan elkaar koppelen tot 1 markt.

ACM regelde ook betere benutting van capaciteit op de grensverbindingen gasnet. De mogelijkheid om niet gebruikte transportcapaciteit terug te kunnen geven aan de transportnetbeheerder is een randvoorwaarde voor een goede verdeling van transportcapaciteit. ACM regelde dat transportnetbeheerders voortaan ongebruikte transportcapaciteit in kunnen trekken. Hiervoor bestaan voor langetermijncontracten Europese regels: '*Use it, or lose it*'. Samen met haar collega's in België en het Verenigd Koninkrijk heeft ACM [deze regels nader ingevuld](#). Deze invulling zorgt ervoor dat wij deze regels op dezelfde wijze toepassen aan beide kanten van de grens. Deze afstemming met buurlanden maakt meer ongebruikte capaciteit beschikbaar.

ACM maakte de handel in elektriciteit over de grenzen makkelijker door nieuwe veilingregels. Dit proces is in Europees verband ingezet. Transportcapaciteit op de grens die kan worden gebruikt voor een periode van een maand of jaar (lange termijn) is schaars. De hoogste bidder kan schaarse transportcapaciteit op de beurs kopen. Dat maakt de handel makkelijker. Producenten weten beter wat hun toekomstige omzet is voor grensoverschrijdende handel en energiebedrijven hebben meer duidelijkheid over toekomstige kosten van de stroom die ze inkopen. ACM wees eind 2015 ook [2 beurzen aan](#) om de transportcapaciteit op de grenzen te mogen verkopen. Deze beurzen zorgen ervoor dat vooral bedrijven die goedkope elektriciteit leveren, ruimte krijgen om over de landsgrenzen heen te transporteren.

ACM stelde de netbeheerders van de NorNed kabel in staat om deze kabel beter te kunnen beheren. De NorNed-kabel is de onderzeese kabel tussen Nederland en Noorwegen. Hierbij treden aanzienlijke netverliezen op als gevolg van de lengte van 580 kilometer en de omzetting van wissel- naar gelijkstroom. Het kan voorkomen dat de kabel in bedrijf is, maar dat de veilinginkomsten niet opwegen tegen de kosten voor netverliezen. Transmissienetbeheerders mogen volgens de Netcode Elektriciteit sinds halverwege 2015 wel rekening houden met deze verliezen. Dit betekent dat de Noorse en Nederlandse netbeheerders voortaan in hun berekening van de te transporteren hoeveelheden en prijzen rekening houden met de netverliezen op de NorNed-verbinding. Hiervoor moeten zij met een voorstel voor een percentage komen, dat de beide nationale toezichthouders moeten goedkeuren. ACM [besloot](#) in lijn met het voorstel van de netbeheerders dit percentage op 3,2% vast te stellen. Daarnaast maakte ACM afspraken met de Nederlandse en Noorse netbeheerders over hoe om te gaan met mogelijke tekorten aan Noorse transportcapaciteit. Deze afspraken dragen bij aan het optimaal gebruik van de grensverbindingen.

ACM geeft input voor ontwerp Europese interne markt

De Nederlandse gasmarkt is net als de Britse een voorbeeld in Europa. Dat blijkt uit het [rapport over het Gas Target Model](#) van de gezamenlijke toezichthouders op energie van Europa (ACER). Het Gas Target Model beschrijft welke eigenschappen een goed functionerende gasmarkt moet hebben.

ACM werkte mee aan het ontwikkelen van een visie op het nieuwe marktmodel elektriciteit. Het nieuwe marktmodel beschrijft de wijze waarop de interne energiemarkt op de meest efficiënte manier de energietransitie kan ondersteunen. De energietransitie verandert de werking van de elektriciteitsmarkt doordat we met meer wind- en zonne-energie te maken krijgen. De Europese Commissie deed daarom in 2015 een oproep tot Europese visievorming over deze problematiek. ACM gaf input aan het [Europese proces van visievorming](#) op het nieuwe marktmodel.

Onderdeel van het nieuwe marktmodel zijn ook de nieuwe Europese balanceringsregels. Balanceren is het evenwicht op het elektriciteitsnet in stand houden. ACM ziet de wetswijziging voor balanceren als het laatste deel van de elektriciteitsmarkt dat nog niet Europees geïntegreerd is. ACM is medevoorzitter van de werkgroep die de Europese Commissie [adviseert](#) over deze wetswijziging. Nieuwe regels voor balanceren maken het voor de landelijke transportnetbeheerder eenvoudiger om het evenwicht op het elektriciteitsnet in stand te houden omdat andere landen nu ook kunnen bijdragen. ACM zet zich hierbij in voor het betrekken van afnemers bij balanceeracties. Deze marktgerichte insteek draagt bij aan het op een efficiënte manier voltooien van de interne Europese energiemarkt.

In 2015 stelde ACM samen met andere Europese toezichthouders een rapport op om te kijken welke activiteiten netwerkbedrijven wel en welke ze niet mogen doen. Door de energietransitie veranderen de traditionele activiteiten. Ook de netwerkbedrijven houden zich bezig met nieuwe activiteiten, zoals elektrisch vervoer, 'smart grids' en opslag van elektriciteit. De vraag is hoe deze activiteiten zich verhouden tot de kerntaak van netwerkbedrijven, namelijk transport van energie. ACM vindt het belangrijk dat dit duidelijk is. Ondernemers moeten bovendien gelijke kansen krijgen. Eerlijke concurrentie leidt tot scherpe prijzen, hogere kwaliteit en innovatie. Netwerkbedrijven mogen geen misbruik maken van hun monopoliepositie in het netbeheer. Maar misschien kunnen ze wel een belangrijke rol spelen bij het initiëren van nieuwe diensten en producten. Met dit rapport bieden ACM en andere Europese toezichthouders meer duidelijkheid over hoe zij tegen de rol van de netwerkbedrijven aankijken.

ACM werkt aan vertrouwen in de Europese interne markt

Vertrouwen in grensoverschrijdende energiehandel is een belangrijke randvoorwaarde voor een goedwerkende interne markt voor energie. ACM [registreerde](#) in 2015 alle in Nederland actieve handelspartijen in elektriciteit en gas. Om handel met voorkennis en marktmanipulatie op de energiemarkt te voorkomen zijn per 7 oktober 2015 alle bedrijven die handelen, verplicht al hun transacties in gas en elektriciteit te melden. Om verdachte transacties makkelijk te kunnen opsporen, moeten bedrijven zich registreren. De handel met voorkennis en marktmanipulatie wordt hierdoor een stuk moeilijker. ACM kan overtredingen bestraffen met boetes die per overtreding kunnen oplopen tot

10% van de wereldwijde omzet.

Door marktmisbruik tegen te gaan verhoogt ACM het vertrouwen in de groothandelsmarkt in energie. Hiertoe werkt zij nauw samen met een groot aantal handelsplatforms, geeft ACM voorlichting en spoort zij misstanden actief op. ACM heeft in 2015 een fors aantal marktdeelnemers gewezen op hun verplichting om voorkennis te publiceren onder de *Regulation Energy Market Integrity and Transparency* (Remit). ACM moedigt partijen aan om signalen van overtredingen te melden.

5.1.4 Warmte

Sinds 2014 stelt ACM de maximumprijs vast voor de levering van warmte op basis van de Warmtewet.

Tarief voor warmte daalt iets

In 2015 stelde ACM de tarieven voor warmte in 2016 vast. Een gemiddeld huishouden betaalt komend jaar bijna net zoveel voor warmte als afgelopen jaar. In totaal [daalt](#) het jaarbedrag voor warmte met 5 euro naar 1069 euro bij een jaarverbruik van 35 GJ. ACM stelt de warmtetarieven vast omdat consumenten en bedrijven niet kunnen overstappen naar een andere warmteleverancier of op gas. De lichte daling in het warmtetarief is het gevolg van onder andere de daling van het tarief voor de transportkosten voor gas.

ACM berekent financieel rendement warmteleveranciers

In hoofdlijnen luidt de [conclusie](#) dat warmteleveranciers zonder vastgoed geen onredelijk hoge rendementen behaalden in de jaren 2013 en 2014. Voor het jaar 2014 zijn de behaalde rendementen lager dan wat redelijk geacht mag worden. In het eerdere onderzoek van ACM uit 2010 was dit ook het geval. In het jaar 2014 is het gemiddelde rendement lager dan in 2013. Dit kan bijvoorbeeld komen door de warmere winter in 2014 waardoor minder opbrengst is behaald.

Ontwikkelingen Warmtewet

In 2015 kwamen veel signalen en klachten over warmtelevering binnen bij ConsuWijzer. ACM zag in 2015 in een aantal van deze klachten en signalen aanleiding voor nader onderzoek. In 2015 werd een handhavingsonderzoek gestart. ACM pleitte ook voor [onderzoek naar het Niet-Meer-Dan-Anders-principe \(NMDA\)](#) van de Warmtewet. Dit principe houdt in dat huishoudens met warmte niet meer betalen voor hun verwarming en warmwatergebruik dan huishoudens met gas. ACM pleit allereerst voor het waarborgen dat de consument niet teveel betaalt voor warmte. Hierbij kijkt ACM naar de vergelijking met huishoudens die gas gebruiken. Daarnaast vraagt ACM zich af of voor de lange termijn wel aan het NMDA-principe moet worden vastgehouden. Initiatieven voor duurzame warmtenetten komen namelijk moeilijk van de grond als de inkomsten de kosten niet kunnen dekken. In 2015 heeft de minister van Economische Zaken aangekondigd de Warmtewet in zijn geheel te willen herzien, inclusief de manier waarop tarieven worden gereguleerd. EZ is daarom ook eerder dan gepland gestart met het evalueren van de Warmtewet.

5.2 Regulering telecommarkt

De telecommarkt kent door de hoge kosten voor investeringen altijd maar een beperkt aantal concurrerende netwerken. ACM analyseert elke 3 jaar de verschillende telecommarkten om te kijken of er nog genoeg concurrentie is. Als er sprake is van machtsposities neemt ACM maatregelen om de concurrentie te bevorderen. ACM houdt vervolgens toezicht op de invoering en naleving van deze maatregelen.

Daarnaast bevat de Telecommunicatiewet regels ter bescherming van consumenten en bedrijven en het goed functioneren van telecommarkten (zoals het uitgeven van telefoonnummers). ACM houdt toezicht op die regels.

5.2.1 Toegang tot koper- en glasvezelnetwerk van KPN

KPN moet concurrerende aanbieders de komende 3 jaar toegang blijven bieden tot zijn vaste koper- en glasvezelnetwerk. Dat heeft ACM besloten in het '[marktanalysebesluit ontbundelde toegang](#)'. Consumenten blijven daardoor keuze houden uit diverse leveranciers.

Meer dan 2 aanbieders nodig voor gezonde concurrentie

Nederland heeft 2 grote netwerken waarover consumenten kunnen internetten, tv-kijken en bellen:

1. Het kabelnetwerk van Ziggo
2. Het koper- en glasvezelnetwerk van KPN

ACM vindt 2 aanbieders op de vaste telecommarkten te weinig om te kunnen spreken van gezonde concurrentie. Daarom stimuleert ACM andere bedrijven om een concurrerend aanbod te doen.

Dankzij de regulering van ACM kunnen concurrenten hiervoor gebruikmaken van het netwerk van KPN.

KPN moet toegang bieden tot koper- en glasvezelnetwerk

KPN moet de komende 3 jaar toegang bieden tot zijn koper- en glasvezelnetwerk. Toegang tot het netwerk van KPN is voldoende om concurrentie mogelijk te maken. Op het netwerk van KPN kunnen andere aanbieders hun eigen producten aanbieden, terwijl dit op het netwerk van Ziggo op dit moment om technische redenen maar heel beperkt mogelijk is. Bovendien is KPN sterker dan Ziggo door zijn positie op de zakelijke markt. Een verklaring hiervoor is dat er op veel bedrijventerreinen alleen een KPN-netwerk ligt. Klanten op deze terreinen kunnen niet kiezen voor Ziggo.

Op naar snellere en goedkopere telecomdiensten

KPN houdt volop mogelijkheden om te blijven investeren in de uitbreiding van zijn glasvezelnetwerk en in het beter en sneller maken van zijn kopernetwerk. Zo kan KPN goed blijven concurreren met Ziggo. ACM faciliteert de afspraken die KPN heeft gemaakt over nieuwe toegangsvormen (virtuele ontbundelde toegang) met gebruikers van het KPN-netwerk, zoals Tele2, Vodafone en Online. Deze afspraken hebben een looptijd van 7 jaar en bieden een lange periode zekerheid aan deze marktpartijen. Daardoor krijgen deze concurrenten ook de gelegenheid om snellere, betere en

goedkopere telecomdiensten te bieden aan consumenten en bedrijven. Dat leidt tot meer concurrentie in de Nederlandse telecomsector en tot betere prijzen voor de consumenten.

Besluit aangepast na reactie van Europese Commissie

Aan het marktanalysebesluit van ACM is een lang en grondig proces voorafgegaan. In mei 2015 was de Europese Commissie nog kritisch over het ontwerpbesluit. Naar aanleiding daarvan heeft ACM het besluit in de zomer van 2015 aangevuld en aangepast, onder andere door meer aandacht te hebben voor de rol van kabelnetwerken. Eind november ging de Europese Commissie akkoord met het besluit. Medio december heeft ACM het definitieve besluit gepubliceerd. De regulering van ACM geldt vanaf 1 januari 2016.

Tegen het marktanalysebesluit ontbundelde toegang is beroep aangetekend.

5.2.2 Verouderde internettechniek van KPN stopt

ATM is een verouderde techniek voor bijvoorbeeld het leveren van snel internet. Omdat er voldoende alternatieven zijn, heeft ACM aan KPN toestemming gegeven om in 2015 te stoppen met het aanbieden van [ATM](#). Dit leidt tot kostenbesparingen, die uiteindelijk ten goede komen aan de consument.

ATM is verouderde techniek

Vanaf het einde van de jaren 90 stapte Nederland massaal over op breedbandinternet. KPN introduceerde destijds ATM (*Asynchronous Transfer Mode*), een techniek die snel internet mogelijk maakte. In veel huishoudens kwam een DSL-modem te hangen. Snel internet is en was belangrijk voor onze economie en voor ons sociale verkeer. Via ATM liepen naast snel internet ook nog andere diensten die om een betrouwbare snelle verbinding vroegen. Inmiddels is de techniek 15 jaar verder. Begin 2015 was al bijna heel Nederland overgestapt op ethernet voor snel internet. Deze nieuwe techniek levert nog snellere en betere verbindingen op dan ATM. KPN ontwikkelt niets meer voor deze techniek: oude programma's krijgen geen update meer en KPN maakt geen hardware meer. Onderhoud is inmiddels relatief duur geworden. De enige afnemer van gereguleerde ATM was nog Tele2. Zij verhuren hun lijnen weer door aan andere afnemers. Zij gebruiken die lijnen voor bijvoorbeeld rechtstreekse verbindingen tussen vestigingen van een bedrijf of voor een teleconferentie.

KPN mag ATM uitschakelen

KPN had ACM verzocht om ATM in 2015 te mogen uitschakelen. Afnemers van ATM waren al een paar jaar op de hoogte van de wens van KPN om te stoppen met ATM. ACM heeft beoordeeld of er voldoende alternatieven voor ATM beschikbaar zijn. Dat was in 2015 het geval. Er waren in 2015 nog een paar duizend zakelijke gebruikers van ATM en die hebben inmiddels afscheid moeten nemen van deze verouderde techniek.

Lagere kosten

Door het uitschakelen van ATM bespaart KPN kosten. Uiteindelijk komen deze kostenbesparingen ten goede aan de Nederlandse consumenten en bedrijven. ACM vond het daarom niet langer verantwoord om de Nederlandse consumenten en bedrijven te laten opdraaien voor deze onnodige extra kosten.

5.2.3 Overtreding regels netneutraliteit KPN en Vodafone

ACM heeft in 2015 boetes geïnd van [KPN](#) (250.000 euro) en [Vodafone](#) (200.000 euro) voor het overtreden van de regels voor netneutraliteit.

KPN blokkeerde op zijn gratis WIFI-hotspots diverse diensten, waaronder sommige manieren van internetbellen. Daardoor konden consumenten niet van deze diensten gebruikmaken. Het is voor aanbieders van internet verboden om te bepalen wat hun klanten op internet wel en niet kunnen doen.

Vodafone bood abonnementen aan waarbij klanten via een app naar de betaalzender HBO konden kijken zonder dat de daarvoor gebruikte data in rekening werden gebracht. Op die manier stuurde Vodafone zijn klanten in wat zij op internet deden en ook dat is niet toegestaan. De wetgeving vereist dat aanbieders van internet niet met blokkades of tarieven de keuzes van consumenten op het internet beïnvloeden. Alle data moeten zij tegen dezelfde voorwaarden doorgeven. Dat is het idee achter netneutraliteit en dat is wat ACM handhaaft. Zo voorkomt ACM dat de consument uiteindelijk minder keuzevrijheid heeft op internet.

Belang van open internet

Een open internet is belangrijk voor de vrije verspreiding van informatie en de ontwikkeling van innovatieve diensten. ACM houdt in de gaten of de aanbieders van internettoegang dit op een netneutrale manier doen, dat wil zeggen dat ze de toegang tot het internet niet onnodig afknippen, blokkeren of vertragen. Dit verbod kent een aantal uitzonderingen. Aanbieders mogen bijvoorbeeld internetverkeer wel belemmeren of vertragen om te voorkomen dat het netwerk volloopt en anders helemaal niet meer toegankelijk is, mits dat voor alle type diensten op dezelfde manier gebeurt. Ook moeten aanbieders consumenten goed voorlichten bij het aangaan van het internetabonnement. Naast het verbod op blokkeren mogen aanbieders ook geen apart tarief rekenen voor diensten als bijvoorbeeld WhatsApp of Skype.

ACM houdt toezicht op naleving van deze regels. Daarnaast kunnen klachten die ACM via ConsuWijzer krijgt van consumenten, of signalen van ondernemingen die binnenkomen via de tiplijn aanleiding zijn om een onderzoek te starten.

5.2.4 Toezicht op juist gebruik van 06-nummers

ACM beheert de nummervoorraad in Nederland. In 2015 heeft ACM het [toezicht](#) op

telecomaanbieders voor het juiste gebruik van 06-nummers verscherpt. Onjuist gebruik van 06-nummers kan er namelijk toe leiden dat er schaarste ontstaat aan 06-nummers. Telecomaanbieders mogen 06-nummers alleen inzetten om mobiel mee te bellen en niet voor mobiele datacommunicatie. Voor mobiele datatoepassingen dienen aanbieders volgens het Nummerplan 097-nummers te gebruiken.

097-nummers voor mobiele datatoepassingen

Sinds 1 juli 2014 is het verplicht om 097-nummers te gebruiken voor apparaten die via een internetaansluiting gegevens uitwisselen. Door een simkaart met een telefoonnummer wisselen apparaten gegevens uit met het internet. Voorbeelden zijn tablets, navigatiesystemen, ondergrondse afvalcontainers, slimme energiemeters en snoepautomaten. ACM verwacht dat het aantal apparaten met datacommunicatietoepassingen in de toekomst blijft groeien.

ACM constateerde dat telecomaanbieders achterbleven met het inzetten van 097-nummers voor deze apparaten en daarvoor nog steeds 06-nummers gebruikten. ACM organiseerde daarom op 27 november 2015 een bijeenkomst voor 097- en 06-nummerhouders. Tijdens de bijeenkomst informeerde ACM de nummerhouders over het juiste gebruik van 097- en 06-nummers. ACM riep nummerhouders op hun systemen in te richten op het gebruik van 097-nummers voor mobiele datatoepassingen en de informatievoorziening over het gebruik van 06- en 097-nummers op orde te brengen.

5.2.5 Boetes KPN voor benadelen van concurrenten

In 2015 legde ACM [2 boetes op aan KPN](#) van in totaal 8 miljoen euro voor het benadelen van concurrenten. KPN moet concurrenten toegang geven tot haar netwerk en daarbij iedereen die toegang wil hebben gelijk behandelen. KPN heeft dat niet gedaan in het geval van het aanbieden van de diensten 'ISDN lijnbewaking' en 'SDF-backhaul' aanzijn concurrenten.

De boetes zien op overtredingen die KPN heeft begaan bij het aanbieden van een service voor storingssignalering 'ISDN lijnbewaking' in de periode 2009-2013 (6 miljoen euro) en de glasvezeltechniek 'SDF backhaul' in de periode 2009-2012 (2 miljoen euro). KPN is verplicht concurrenten die gebruikmaken van het netwerk van KPN vooraf te informeren over de technieken en dienstverlening die KPN via zijn dochterbedrijven aanbiedt aan zijn klanten. Daarbij moet KPN concurrenten tijdig de kans bieden om dezelfde technieken en dienstverlening in te zetten voor hun eigen klanten. Daarmee voorkomt ACM oneerlijke concurrentie.

KPN heeft tegen beide besluiten bezwaar aangetekend.

ISDN lijnbewaking en SDF-backhaul

Bij de dienst 'ISDN lijnbewaking' ging het om een service voor storingssignalering die garandeerde dat storingen binnen 4 uur zouden worden hersteld. Concurrenten van KPN waren niet op de hoogte van deze dienst. Met de dienst 'SDF-backhaul' kan via een glasvezeltechniek bijvoorbeeld beter

internet en televisie worden aangeboden. KPN had voor deze dienst geen goed aanbod gedaan aan zijn concurrenten en rekende voor zichzelf een lager tarief dan voor zijn concurrenten. Hierdoor was het voor concurrenten die gebruikmaken van het netwerk van KPN niet mogelijk om een vergelijkbaar aanbod aan zijn klanten te doen.

***21 online**

ACM heeft in de bezwaarprocedure de boete voor KPN uit 2014 voor de zakelijke [doorschakeldienst *21 online](#) verlaagd van 2,7 miljoen euro naar 600.000 euro. Dit gebeurde naar aanleiding van de bezwaren van KPN over onder andere de duur van de overtreding. Tegen deze zaak is beroep aangetekend bij de rechtbank.

5.2.6 Onderzoek ACM naar IP interconnectie

ACM heeft in opdracht van het ministerie van Economische Zaken onderzoek gedaan naar [IP interconnectie in Nederland](#). Bij IP interconnectie gaat het om sturen van data van het ene netwerk naar het andere netwerk en andersom. Het doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de ontwikkelingen op de IP interconnectiemarkt en de problemen die bij IP interconnectie kunnen optreden.

Belang van verbindingen

Netwerkeigenaren van telecomdiensten, zoals KPN, Tele2, Vodafone en Ziggo, en partijen als Cogent en Google maken afspraken over verbindingen. Die verbindingen noemen we 'IP interconnectie'. Deze netwerkeigenaren kunnen aanbieders van internettoegang zijn, maar ook leveranciers van *content* of gespecialiseerde aanbieders van verbindingen. De afspraken variëren van een mondelinge overeenkomst met gesloten beurzen tot een uitgewerkt contract met financiële compensaties.

Een goedwerkende markt voor deze verbindingen, de IP interconnectiemarkt, zorgt ervoor dat data zo snel en goed mogelijk bij de eindgebruiker kan worden afgeleverd. Dit geldt onder andere voor audiovisuele mediadiensten, zoals *streaming* videodiensten die veel bandbreedte vragen en gebaat zijn bij een stabiele verbinding.

Problemen in de Verenigde Staten

In Amerika ontstond op dit vlak in 2013 een conflict tussen Netflix en het kabelbedrijf Comcast. Er ging veel data van Netflix naar klanten van Comcast en daarom was meer capaciteit nodig. Comcast wilde daar een vergoeding voor die Netflix niet wilde betalen. Consumenten werden de dupe van deze strijd omdat de capaciteit niet werd verhoogd en Netflix vanwege 'beperkte capaciteit' in veel lagere kwaliteit of met haperingen te zien was voor Comcast-klanten.

Kleine kans op problemen in Nederland

ACM heeft onderzocht of problemen bij interconnectie van netwerken waarbij consumenten langdurig schade ondervinden ook in Nederland te verwachten zijn. ACM stelde vast dat de kans hierop klein

is. Concurrentie op de markt voor internettoegang prikkelt aanbieders juist om te zorgen voor goede verbindingen. Mochten er in de toekomst toch problemen ontstaan, dan verwacht ACM deze aan te kunnen pakken. ACM heeft haar bevindingen in oktober 2015 gepubliceerd. In augustus zijn de conceptbevindingen van ACM openbaar geconsulteerd.

5.3 Regulering vervoersmarkten

Op markten voor vervoer is soms weinig ruimte voor meerdere marktpartijen. Er zijn (wettelijke) monopolies en machtsposities. Daarom zijn er specifieke wetten om concurrentie op deze markten te bevorderen of reizigers te beschermen. Het gaat daarbij om de Loodsenwet, Wet luchtvaart, Spoorwegwet en de Wet Personenvervoer 2000. Als onafhankelijke toezichthouder houdt ACM toezicht op deze wetten. Ook geeft ACM advies aan het ministerie van Infrastructuur en Milieu bij wijziging van deze wetten.

Spoorwegwet aangepast

Met ingang van 15 december 2015 is de Spoorwegwet gewijzigd met de implementatie van de Europese [Herschikkingsrichtlijn](#) (Recast). Een hoofddoel hierbij is dat voor vervoerders duidelijker wordt welke kosten de beheerder van het spoor, ProRail, in rekening brengt voor gebruik van dat spoor. Een ander doel is dat vervoerders eerlijke toegang krijgen tot diensten en voorzieningen die bedrijven als NS en ProRail aanbieden bijvoorbeeld door transparantie van tarieven en toegangsvoorwaarden. Het gaat dan bijvoorbeeld om toegang tot pauzeruimtes voor personeel, reisinformatie en kaartautomaten.

Onderzoek dominante posities op spoormarkt

In het kader van de implementatie van de Herschikkingsrichtlijn heeft ACM aan Europe Economics de opdracht gegeven om de spoormarkt en de concurrentieverhoudingen op die markt in kaart te brengen. Het onderzoek van [Europe Economics](#) was gericht op NS en DB Schenker, omdat dit de 2 grootste aanbieders voor personen- en goederenvervoer zijn die ook diensten en voorzieningen aan andere vervoerders leveren.

Europe Economics heeft aanwijzingen gevonden dat NS een economische machtspositie heeft. DB Schenker beschikt mogelijk ook over een machtspositie op deelmarkten waar goederenvervoer per weg en binnenvaartschip geen alternatief vormen. ACM kan dit rapport gebruiken voor toekomstige onderzoeken en besluitvorming.

Kostentoerekeningssysteem luchtvaartactiviteiten

Het kostentoerekeningssysteem (KTS) voor de luchtvaartactiviteiten van Schiphol is in belangrijke mate bepalend voor de toerekening van kosten aan de luchtvaartmaatschappijen en bijbehorende tarieven van Schiphol.

In 2015 heeft ACM het kostentoerekeningssysteem getoetst. Het kostentoerekeningssysteem is, na aanpassingen op aangeven van ACM en de sector, goedgekeurd. Daarnaast heeft ACM in 2015

ingezet op onderzoek naar onder andere de hoogte van de vermogenskosten die Schiphol doorberekent in de tarieven. Tot slot heeft ACM de beleidsregels ‘voorwaarden Schiphol’ geconsulteerd en vastgesteld.

In 2015 heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu een wetsvoorstel voor de herziening van de Wet luchtvaart bij de Tweede Kamer ingediend. ACM was, in vervolg op een uitvoerings- en handhavingstoets, ook in gesprek over aanpassingen in dit wetsvoorstel. In deze toets heeft ACM onder meer gepleit voor een versterking van de voorgestelde efficiëntieprikkels op grote investeringen voor luchtvaartactiviteiten. De [uitvoerings- en handhavingstoets en een aanvullende brief](#) heeft ACM gepubliceerd.

5.3.1 Goedkeuring kostentoerekeningssysteem Schiphol

De tarieven die Schiphol in rekening brengt aan luchtvaartmaatschappijen zoals KLM, EasyJet of RyanAir volgen uit het kostentoerekeningssysteem (KTS) dat Schiphol hanteert. ACM heeft dit KTS beoordeeld en in mei 2015 goedgekeurd.

Proces

Op 1 december 2014 had Schiphol de eerste versie van het KTS ter beoordeling voorgelegd aan ACM. Naar aanleiding hiervan hebben ACM en Schiphol in de periode januari-april 2015 verschillende bijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten gaf ACM uitgebreid commentaar op het KTS. Op 30 april 2015 diende Schiphol vervolgens een consultatieversie van het KTS 2016-2018 bij ACM in. Op 6 mei 2015 lag het ontwerpbesluit van ACM tot goedkeuring van het KTS ter inzage voor consultatie. Dit gebeurde in het kader van de ‘uniforme openbare voorbereidingsprocedure’. De consultatie heeft op enkele onderdelen geleid tot aanpassingen van het KTS. ACM heeft, na deze aanpassingen, goedkeuring gegeven aan het KTS.

Belang KTS

Voor de toerekening van kosten, opbrengsten en materiële vaste activa aan luchtvaart- en beveiligingsactiviteiten stelt Schiphol een KTS op dat ACM moet goedkeuren. Het KTS geeft de principes aan op grond waarvan wordt vastgesteld in welke mate productiemiddelen worden aangewend voor luchtvaart- en beveiligingsactiviteiten. Het KTS moet voldoen aan eisen van marktconformiteit, proportionaliteit en integraliteit. De in het KTS beschreven principes moeten leiden tot kostengeoriënteerde tarieven voor luchtvaart- en beveiligingsactiviteiten. Als de structuur, de grondslagen en de in het KTS gehanteerde verdeelsleutels aan de eisen voldoen, kunnen met toepassing van het KTS kostengeoriënteerde tarieven worden bepaald.

Structuur en grondslagen

ACM constateerde dat de structuur en de grondslagen van het KTS en de mate van verfijning in het KTS zodanig zijn dat aan de vereisten van integraliteit en proportionaliteit is voldaan. Voor de bepaling van de kosten van luchtvaartactiviteiten hanteert Schiphol in het KTS principes die zijn gebaseerd op de *International Financial Reporting Standards* (IFRS). Als deze principes strijdig zijn

met de Wet luchtvaart, gaat de Wet luchtvaart voor. ACM vond deze uitgangspunten juist. Ook constateerde ACM dat de bepaling van de integrale kostprijs, de bepaling van de *Regulatory Asset Base* (RAB), de afschrijvingsmethode en de bepaling van de vermogenskostenvoet (WACC) bedrijfseconomisch aanvaardbaar zijn. Daarmee voldeed het KTS aan de vereisten van marktconformiteit.

Verdeelsleutels

Voor de toerekening van de opbrengsten en de kosten aan luchtvaartactiviteiten stelt Schiphol een toerekeningssysteem vast dat de goedkeuring behoeft van ACM. Het grootste deel van kosten en opbrengsten voor luchtvaartactiviteiten wordt rechtstreeks en volledig toegerekend aan luchtvaartactiviteiten. Daarvoor is geen verdeelsleutel nodig; een principe voor de toerekening van kosten. De kosten van productiemiddelen, die deels voor luchtvaartactiviteiten en deels voor niet-luchtvaartactiviteiten worden aangewend, moet Schiphol echter toerekenen naar de mate waarin zij deze daadwerkelijk voor luchtvaartactiviteiten gebruikt (proportionaliteitseis). Voor deze gedeelde kosten zijn wel verdeelsleutels nodig.

ACM is van oordeel dat alle in het KTS beschreven verdeelsleutels die Schiphol hanteert bij de toerekeningen in de vorm van doorbelastingen en allocaties, in overeenstemming zijn met de wettelijke vereisten. ACM concludeerde dat het KTS voldoet aan de gestelde eisen en verleende daarom haar [goedkeuring](#) aan het door Schiphol voorgelegde KTS.

5.3.2 Beleidsregels consultatie voorwaarden Schiphol

In mei 2015 zijn de [Beleidsregels consultatie voorwaarden Schiphol](#) door ACM geconsulteerd en vastgesteld. ACM houdt toezicht op de naleving van de Wet luchtvaart door Schiphol. Volgens de Wet luchtvaart dient Schiphol tenminste 1 keer per jaar voorwaarden opnieuw vast te stellen. Het gaat om voorwaarden die volgens 'het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol' betrekking hebben op het gebruik van Schiphol door luchtvaartmaatschappijen. Dit betreft onder andere het starten en landen van vliegtuigen en de afhandeling en beveiliging van passagiers.

Raadplegen luchtvaartmaatschappijen

Schiphol moet luchtvaartmaatschappijen raadplegen, voordat zij nieuwe voorwaarden vaststelt. Ook hebben luchtvaartmaatschappijen bepaalde rechten in het raadplegingsproces. Zo hebben zij het recht op een gemotiveerd antwoord op hun opmerkingen over een voorstel voor voorwaarden. Ook kunnen zij voorwaarden door ACM laten toetsen aan de Wet luchtvaart.

Beleidsregels geven duidelijkheid

De beleidsregels van ACM geven inzicht in de wijze waarop bepaalde categorieën voorwaarden voor het gebruik van de luchthaven Schiphol tot stand dienen te komen. Zij geven vooral duidelijkheid over de vraag welke soorten voorwaarden Schiphol op welk moment mag aanpassen, en hoe Schiphol de luchtvaartmaatschappijen daarbij moet raadplegen. Daarnaast geven de beleidsregels duidelijkheid over de wijze waarop luchtvaartmaatschappijen aan ACM kunnen verzoeken om

voorwaarden te toetsen.

In de beleidsregels is met het oog op gewenste flexibiliteit bij Schiphol, maar ook bij de gebruikers, een 'B-categorie' van voorwaarden samengesteld. Deze voorwaarden mag Schiphol ook vaststellen buiten de termijnen die de Wet luchtvaart en het Besluit exploitatie luchthaven Schiphol voorschrijven. In dat geval dient de exploitant wel aan een aantal voorwaarden te voldoen zoals een ontwerp van de voorwaarden ter inzage leggen of verstrekken aan gebruikers. Ook is er de mogelijkheid de voorgestelde wijziging te verdagen volgens de wettelijke procedure. Dat laatste kan ACM op basis van klachten gebieden.

5.3.3 Onderzoek naar NS op klacht Veolia bij aanbesteding OV in Limburg

ACM heeft vastgesteld dat NS de Spoorwegwet heeft overtreden door Veolia geen redelijk aanbod van diensten te doen voorafgaand aan de aanbesteding van het openbaar vervoer (OV) in Limburg. Dit concludeerde ACM op basis van onderzoek naar aanleiding van een [klacht van Veolia](#).

Klacht Veolia

De klacht van Veolia ging over gebrek aan toegang tot diensten van NS in de aanbesteding van het openbaar vervoer in Limburg. Veolia stelde dat NS de Spoorwegwet overtrad door onder andere geen redelijk aanbod te doen voor diensten op stations zoals kaartautomaten, servicebalies en pauzelocties voor personeel. Ook zou NS volgens Veolia de Mededingingswet overtreden door misbruik te maken van zijn machtspositie.

Toegang tot diensten

Volgens de Spoorwegwet moet eerlijke concurrentie in het spoorvervoer mogelijk zijn. Concurrenten van NS zijn afhankelijk van toegang tot diensten die NS en ProRail beheert op stations. Om in de aanbesteding in Limburg een concurrerende inschrijving te kunnen doen, had Veolia toegang tot diensten van NS nodig. De Spoorwegwet verplicht NS voor het gebruik van deze diensten een redelijk aanbod aan concurrenten te doen. ACM houdt toezicht op NS als beheerder van diensten, zoals een locatie voor een OV-chippaal in stationsgebouwen.

Overtreding Spoorwegwet

ACM heeft op 6 maart 2015 een deel van de klacht van Veolia beoordeeld. ACM heeft vastgesteld dat NS onvoldoende meewerkte aan verzoeken van Veolia om deze diensten te mogen gebruiken. Door geen redelijk aanbod te doen voor diensten op stations heeft NS de Spoorwegwet overtreden. Daarnaast constateerde ACM dat NS concurrentiegevoelige informatie van Veolia doorspeelde aan zijn dochteronderneming Abellio. Abellio deed ook mee aan de aanbesteding en kon met die informatie een oneerlijke voorsprong krijgen op de andere deelnemers aan de aanbesteding. Door Veolia geen redelijk aanbod te doen bij de aanbesteding heeft NS de concurrentie belemmerd. Tegen deze zaak is beroep aangekend bij het CBB.

Onderzoek overtreding Mededingingswet

Een ander deel van de klacht van Veolia betrof een mogelijke overtreding van de Mededingingswet.

Hierover heeft ACM nog geen besluit genomen. ACM onderzoekt nog of er sprake is van machtsmisbruik of mogelijke andere overtredingen van NS. Dit onderzoek loopt door in 2016.

5.3.4 Gebruiksvergoeding spoor 2015 en 2016

ACM heeft in 2015 in 2 aparte besluiten geoordeeld over de hoogte van de vergoeding voor het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur voor 2015 en 2016. De aanleiding voor deze besluiten was een klacht van de spoorvervoerders Arriva, Connexxion, Syntus en Veolia over die gebruiksvergoeding.

De tarieven die ProRail berekent aan vervoerders voor het gebruik van het spoor, moeten voldoen aan de Spoorwegwet. Daarin staat dat de tarieven moeten zijn gebaseerd op de kosten die worden veroorzaakt door treingebruik, zoals slijtage van het spoor en wissels. Ook mag de gebruiksvergoeding niet discriminerend zijn in de zin dat vergelijkbare vervoerders dezelfde gebruiksvergoeding moeten betalen. De vaste kosten van het spoor, die er ook zouden zijn als er geen treinen rijden, mogen dus niet in rekening worden gebracht.

Klacht FMN

De Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) had op 18 december 2014 een klacht ingediend namens 4 regionale spoorvervoerders, namelijk Arriva, Connexxion, Syntus en Veolia. Deze klacht ging over diverse aspecten van de gebruiksvergoeding die ProRail in rekening brengt.

De aanleiding voor de klacht van FMN was dat de tarieven in 2015 en 2016 stijgen van 279 miljoen euro in 2014 naar 330 miljoen euro in 2016. Dit is een totale stijging van 51 miljoen euro (18%). Tegen deze zaken is beroep aangetekend bij het CBB.

Besluit (deel I) van juli 2015

In het eerste [besluit](#) van 2 juli 2015 heeft ACM getoetst of de tariefstijging voldoet aan de wettelijke eisen. Dit was op veel punten het geval. Echter op enkele onderdelen voldeden de tarieven die ProRail in rekening wilde brengen niet. Op deze onderdelen moest ProRail de berekening van de tarieven bijstellen en de tarieven voor 2016 aanpassen. ACM heeft ProRail een bindende aanwijzing gegeven om de gewichtsklasse tot 160 ton fijnmaziger te maken, de tarieven voor lichte treinen moesten lager worden dan ProRail aanvankelijk had vastgesteld.

Op een paar onderdelen beschikte ACM over onvoldoende informatie van ProRail om tot definitief oordeel te komen. Zo heeft ProRail onvoldoende duidelijk gemaakt welk deel van de onderhoudskosten voor spoor en wissels en van de kosten voor vervangingsinvesteringen wordt veroorzaakt door treingebruik en waarom. ACM heeft bepaald dat ProRail een duidelijke en deugdelijke motivering dient vast te stellen en die opnieuw ter beoordeling aan ACM dient voor te leggen. In het tweede besluit van 16 november 2015 is ACM op die onderdelen van de aanvraag van FMN ingegaan.

Besluit (deel II) van november 2015

In het tweede [besluit](#) van 26 november 2015 heeft ACM opnieuw gekeken naar de motivering van ProRail ten aanzien van onderhoudskosten voor spoor en wissels en de kosten voor vervangingsinvesteringen. ACM heeft geoordeeld dat de motivering op veel onderdelen voldoende was. Maar dat was nog niet het geval voor het percentage van de onderhoudskosten dat wordt veroorzaakt door gebruik van enkele onderdelen van het spoor. Daarvoor dient ProRail de onderbouwing nog te verbeteren en uiterlijk 1 juni 2016 opnieuw aan ACM voor te leggen.

5.3.5 Busvervoer tijdens spoorwerkzaamheden Arnhem-Didam

In juli 2015 zorgde ACM ervoor dat reizigers op het spoortraject Arnhem-Didam tijdens spoorwerkzaamheden door ProRail gebruik konden maken van busvervoer. Dit volgde uit een [besluit](#) van ACM op een klacht van de vervoerders Arriva en Connexxion.

Klacht Arriva en Connexxion

De klacht van Arriva en Connexxion ging over de capaciteitsverdeling door ProRail op het spoortraject Arnhem-Didam gedurende een 16-daagse buitendienststelling. Vanwege geplande spoorwerkzaamheden door ProRail op dat spoortraject zouden Arriva en Connexxion vanaf medio augustus een 16-daagse buitendienststelling hebben voor hun treinen.

ProRail kon met Arriva en Connexxion niet tot overeenstemming komen over de wijze waarop het vervoer van de reizigers gedurende die periode afgehandeld zou worden. Arriva en Connexxion hadden daarom ACM gevraagd om tot een oplossing te komen voor het vervoersprobleem. Ook vroegen zij ACM om een oordeel te geven over de handelwijze van ProRail. Zij meenden door ProRail oneerlijk te zijn behandeld en stelden dat vervangend vervoer per bus tot extra kosten zou leiden die hen zou benadelen in de bedrijfsvoering.

Interventie ACM

De vermeende capaciteitsproblemen rondom station Arnhem zijn opgelost na interventie van ACM. Hierbij is een gemeenschappelijk gedragen oplossing bereikt voor vervangend vervoer tijdens de 16-daagse buitendienststelling op het spoortraject Arnhem-Didam. De reizigers konden in die periode gebruikmaken van vervangend vervoer per bus waarbij ProRail de kosten van het busvervoer tijdens de buitendienststelling volledig vergoedden. Daarnaast heeft ACM over de handelwijze van ProRail en de benadeling van Arriva en Connexxion geoordeeld dat ProRail de regels correct heeft toegepast. ACM heeft de klacht op dat punt ongegrond verklaard.

5.3.6 Consultatie beleidsregel internationale passagiersvervoersdienst

ACM heeft op 3 december 2015 een aangepaste [beleidsregel internationaal personenvervoer](#) per spoor ter consultatie voorgelegd aan belanghebbenden. Het doel van de beleidsregel is duidelijkheid te bieden over de rol van ACM als een spoorvervoerder een nieuwe internationale passagiersvervoerdienst wil starten.

Kern van de beleidsregel

In de beleidsregel staat allereerst beschreven hoe een vervoerder zich bij ACM moet melden. Daarnaast komt hierin aan de orde hoe concessieverleners en -houders bij ACM een onderzoek kunnen aanvragen naar de gevolgen van een nieuwe spoorvervoerdienst voor het economisch evenwicht van bestaande spoorconcessies. Als dat economisch evenwicht van een nationale spoorvervoersconcessie door toetreding van internationale vervoerders in het gedrang komt, dan kan ACM toegang van de internationale vervoerder op het spoor weigeren. ACM beschrijft in de beleidsregel hoe zij een dergelijk nieuw initiatief toetst en welke criteria zij daarbij hanteert. Het is daarbij de verantwoordelijkheid van ACM om te bepalen of en welke beperkingen zij aan de internationale passagiersvervoerdienst oplegt.

Aanleiding voor de aanpassingen

Deze beleidsregel is gebaseerd op een nieuwe Europese richtlijn (Richtlijn 2012/34 EG) die op 15 december 2015 is geïmplementeerd in nationale wetgeving (wijziging van Wet Personenvervoer 2000 en de Spoorwegwet). De richtlijn beoogt de openstelling van de markt voor het internationaal personenvervoer per spoor. Met de openstelling kunnen spoorwegondernemingen na melding bij ACM zonder concessie starten met het uitvoeren van internationaal passagiersvervoer. Door de wetswijziging is ACM bevoegd toetsingscriteria vast te stellen en op aanvraag de toegang van de nieuwe vervoerdienst te reguleren.

5.3.7 Tarieven voor het loodsen dalen in 2016

Loodsen hebben een monopolie in de Nederlandse zeehavens. ACM is op grond van de Loodsenwet belast met het toezicht op de loodsgeldtarieven. In 2015 heeft ACM het toerekeningssysteem voor de kosten van diensten en taken van het loodswezen voor 2016 tot en met 2018 goedgekeurd. Daarnaast heeft ACM de loodsgeldtarieven beoordeeld en vastgesteld voor 2016. De tarieven die de loodsen in rekening brengen om schepen de haven in en uit te leiden dalen in 2016 ten opzichte van 2015 met 1,7%.

ACM beoordeelt voorstel loodsen

ACM stelt jaarlijks de loodsgeldtarieven vast. De tariefbesluiten gelden voor de 6 Nederlandse zeehavenregio's:

1. Delfzijl/Eemshaven
2. Harlingen/Terschelling
3. Den Helder
4. Amsterdam-IJmond

5. Rotterdam-Rijnmond
6. Scheldemonden

ACM beoordeelt daarvoor het voorstel dat de Nederlandse Loodsencorporatie halverwege het jaar indient. ACM mag afwijken van het voorstel als zij vindt dat dit voorstel er niet voor zorgt dat loodsen efficiënt werken of als sprake is van bijzondere omstandigheden.

Daarnaast moest ACM dit jaar ook een besluit voor de loodsgeldtarieven over 2014 en 2015 aanpassen na een uitspraak van de rechter in maart 2015. De reden dat ACM de aanpassing moet doorvoeren is dat voor de regio Scheldemonden de tarieven in 2014 gemiddeld genomen veel hoger uitvielen dan was voorzien bij de invoering van de nieuwe loodsgeldtariefstructuur in dat jaar.

Overgangsregeling van kracht in 2016

Door vaststelling van nieuwe [loodsgeldtarieven voor 2014 en 2015](#) is de gemiddelde tariefstijging voor de regio Scheldemonden kleiner geworden. Als gevolg van de aanpassing ontstonden er in 2016 voor bepaalde scheepsklassen onverwachte tariefstijgingen ten opzichte van de oorspronkelijke tarieven voor 2014 en 2015. Om het onverwachte effect van deze tariefstijgingen op te vangen, geldt in 2016 een overgangsregeling. Hierbij wordt de frequentiekorting vastgesteld volgens het schema van de frequentiekorting zoals dat gold in 2014 en 2015.

Tarieven dalen licht in 2016

Ten opzichte van de oorspronkelijke tarieven voor 2015 zou het gemiddelde tarief in 2016 met bijna 3% dalen. De reden hiervoor is dat het aantal loodsreizen stijgt. De vaste kosten kunnen dan over meer loodsreizen verdeeld worden. Door het invoeren van de overgangsregeling bedraagt de [tariefdaling in 2016](#) gemiddeld bijna 1,7%.

5.4 Regulering postmarkt

ACM houdt toezicht op de naleving van de Postwet 2009. Die wet stelt onder meer eisen aan de tarieven van de universele postdienst, waaronder ook de postzegelprijs. Ook zijn er eisen aan de bezorging door PostNL. ACM onderzoekt jaarlijks of PostNL aan deze eisen voldoet. Voor [2014](#) was dat het geval. Daarnaast heeft de Postwet als doel om de concurrentie op de postmarkt te bevorderen. PostNL moet daartoe zijn sorteer- en bezorgnetwerk openstellen voor andere postvervoerders tegen dezelfde voorwaarden als aan zijn eigen klanten. Daar houdt ACM toezicht op.

In 2015 heeft ACM:

- Ruimte gegeven voor een stijging van de postzegelprijs
- PostNL bestraft vanwege het dwarszitten van de concurrentie
- Een onderzoek gestart naar de pakkettenmarkt

5.4.1 Postzegelprijs mag stijgen, maar minder dan PostNL had gewild

De universele postdienst bestaat uit losse brieven met een postzegel, losse pakketjes, aangetekende brieven en enkele andere diensten. De tarieven voor deze diensten mogen niet te hoog zijn. ACM heeft in 2015 [beoordeeld](#) of PostNL de kosten goed toerekent. De tariefruimte die PostNL uiteindelijk voor 2016 heeft, is minder dan PostNL had gewild. Dit neemt niet weg dat het tarief voor de postzegel stijgt in 2016. Dat komt omdat het postvolume sneller daalt dan dat de kosten dalen.

Postzegel wordt duurder in 2016

De gewone binnenlandse postzegel gaat 73 cent kosten in 2016. De prijs voor het bezorgen van een standaardpakketje in Nederland blijft 6,95 euro. ACM heeft in 2015 geoordeeld dat dit voldoet aan de wettelijke regels, omdat het past binnen de eerder door ACM vastgestelde tariefruimte. Die tariefruimte is vastgesteld door te kijken welke kosten PostNL maakt om de universele postdienst te leveren.

Postvolume daalt sneller dan de kosten

De universele postdienst houdt onder meer in dat PostNL 5 dagen per week overal in Nederland de post moet bezorgen. Er wordt steeds minder post verstuurd. De kosten van PostNL dalen minder snel dan het volume. Dit komt bijvoorbeeld omdat los van de hoeveelheid post de postbode nog wel steeds zijn ronde moet maken. Hierdoor stijgen de kosten per verstuurd brief.

PostNL heeft toerekening van kosten moeten aanpassen

ACM heeft beoordeeld of PostNL op correcte wijze kosten toerekent aan de universele postdienst. In het voorstel van PostNL van begin 2015 was dit volgens ACM niet het geval. Daarom heeft ACM in april 2015 het kostentoerekeningssysteem van PostNL [afgekeurd](#). PostNL heeft vervolgens zijn systeem aangepast. Daardoor zijn uiteindelijk 14% minder kosten aan de universele postdienst toegerekend. Deels komt dat doordat PostNL de manier waarop zij kosten toerekent heeft veranderd. En deels doordat de berekeningen nu uitgaan van een ander boekjaar dan de oorspronkelijke voorstellen: 2014 in plaats van 2013. Dit is van belang omdat de kosten in 2014 aanmerkelijk lager waren dan in 2013. Dat aangepaste systeem heeft ACM in september 2015 [goedgekeurd](#). Tegelijkertijd heeft ACM ook de tariefruimte voor 2016 vastgesteld.

5.4.2 PostNL bestraft vanwege het dwarszitten van de concurrentie

ACM heeft PostNL in 2015 enkele keren bestraft omdat hij de concurrentie dwarszat. Naast PostNL heeft alleen Sandd een landelijk bezorgnetwerk. Andere postvervoerbedrijven zijn voor een deel van hun post afhankelijk van bezorging door PostNL. Voor dat deel rekende PostNL hogere tarieven of ongunstiger voorwaarden aan postvervoerbedrijven dan aan zijn eigen klanten. Dat mag niet.

PostNL benadeelde postvervoerbedrijven

Volgens de Postwet mag PostNL postvervoerbedrijven die bij hem post aanleveren niet discrimineren ten opzichte van zijn eigen klanten. Regionale postvervoerbedrijven hebben geen

landelijk 5-daags bezorgnetwerk. Dat hebben zij wel nodig om actief te kunnen zijn op de zogenoemde 24-uurs post. Daarom bezorgt PostNL, die wel beschikt over zo'n landelijk bezorgnetwerk, een deel van de post van hun klanten. Die bezorging moet PostNL doen tegen dezelfde tarieven en voorwaarden als hij zijn eigen klanten biedt. Door dat niet te doen belemmert PostNL de ontwikkeling van de concurrentie op de postmarkt. Hiervan ondervinden verzenders van post nadeel.

ACM publiceerde 3 besluiten:

1. Bij de aanbesteding van de gemeente Rotterdam bood PostNL een nieuwe tariefstructuur aan waaronder vaste tarieven per gewichtsklasse. Deze nieuwe structuur bood PostNL niet aan de postvervoerbedrijven, waardoor zij niet goed konden meedingen bij het doen van aanbiedingen aan klanten. ACM heeft PostNL [opgedragen](#) dit aanbod alsnog te doen.
2. PostNL heeft in 2015 speciale tarieven en voorwaarden gehanteerd voor partijen post met meerdere afzenders en voor brieven met meerdere afzenderadressen op de envelop (bijvoorbeeld 1 adres van de postvervoerder en 1 van de verzender). PostNL heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze speciale tarieven en voorwaarden nodig waren vanuit operationeel oogpunt. ACM heeft geconcludeerd dat deze specifiek gericht waren op het benadelen van de concurrerende postvervoerbedrijven. ACM heeft PostNL [opgedragen](#) om daarmee te stoppen.
3. De door PostNL gebruikte de tarieven en voorwaarden staan in een openbaar tarievenboekje en een interne tarievenbrochure. De interne tarievenbrochure is niet beschikbaar voor klanten van PostNL. Postvervoerbedrijven hadden daardoor geen volledig inzicht in de tarieven en voorwaarden. Zij werden zo benadeeld in het doen van aanbiedingen aan klanten. ACM heeft PostNL [opgedragen](#) om informatie uit de interne tarievenbrochure alsnog toegankelijk te maken voor postvervoerbedrijven.

De rechter heeft bepaald dat PostNL zich moet houden aan deze besluiten en dat ACM deze besluiten mocht publiceren.

Onderzoek naar opslag bij late levering

Verder heeft ACM onderzoek gedaan naar een door PostNL ingevoerde opslag bij late aanlevering van post. ACM had bedenkingen bij deze opslag en vroeg zich af of deze niet nadelig zou uitwerken voor postvervoerbedrijven. Als gevolg daarvan heeft PostNL de invoering van de opslag weer teruggedraaid. Ook kondigde PostNL aan dat zij kortingen alleen nog over het volume per individuele klant zou verlenen. Voor postvervoerbedrijven zou dat betekenen dat zij niet meer in aanmerking komen voor kortingen over het totale volume, maar alleen over het volume per iedere individuele klant, dat zij aanleveren bij PostNL. Omdat ACM dit strijdig vond de Postwet, heeft PostNL postvervoerbedrijven alsnog geïnformeerd dit niet voor hen te zullen doorvoeren.

Verdere consultatie van marktanalyse post

De verplichtingen die ACM kan opleggen in een marktanalysebesluit vervangen op termijn artikel 9 uit de Postwet. In 2014 is ACM met de voorbereiding van het eerste marktanalysebesluit gestart. Dit besluit is gericht op de toegang tot het netwerk van PostNL voor de bezorging van 24-uurs post. In

2014 is de markt hierover geconsulteerd. Medio 2015 heeft ACM de markt voor de tweede keer geconsulteerd over de vormgeving van verplichtingen. Mede vanwege de reacties van postvervoerbedrijven en de gedragingen van PostNL doet ACM nader onderzoek om te komen tot effectieve verplichtingen. Ook heeft ACM [PostNL de mogelijkheid geboden](#) om samen met marktpartijen voorstellen te doen voor de invulling van de verplichtingen. Dit moet in 2016 leiden tot een definitief marktanalysebesluit.

5.4.3 Onderzoek naar pakkettenmarkt gestart

De markt voor pakketbezorging groeit, in tegenstelling tot de postmarkt, wel. ACM is in 2015 een [onderzoek gestart](#) naar deze groeiende markt. ACM onderzoekt of de concurrentie op deze markt goed werkt. De resultaten van het onderzoek komen in 2016 beschikbaar.

Pakketbezorging groeit

De groei van het online shoppen leidt tot steeds meer bezorgde pakketten. De verwachting is dat deze groei de komende jaren door blijft zetten. Daarom vindt ACM het belangrijk dat de markt voor pakketbezorging goed functioneert en dat er sprake is van een gelijk speelveld, waar geen partijen worden bevoordeeld of benadeeld. Daarbij heeft ACM ook oog voor de verstoring van dit speelveld door de wijze waarop het personeel wordt betaald of ingehuurd.

Aandacht voor grensoverschrijdend pakketvervoer

In het onderzoek kijkt ACM ook naar het grensoverschrijdend pakketvervoer. De Europese Commissie heeft daar in haar plannen voor de [Digital Single Market](#) ook specifiek aandacht voor gevraagd omdat zij vooral daar problemen voorziet.

6 Opbrengst van het werk van ACM

ACM is een open toezichthouder. ACM vindt het belangrijk dat de effecten en effectiviteit van haar optreden duidelijk en inzichtelijk worden gemaakt. Soms zijn de opbrengsten direct zichtbaar, maar vaak zijn er (ook) indirecte effecten.

Het werk van ACM over 2015 leverde een totale geschatte opbrengst voor consumenten op van ongeveer 1,3 miljard euro.

Dit bedrag bestaat uit:

- Ongeveer 455 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2015 zijn afgerond
- Ongeveer 825 miljoen euro voor werkzaamheden uit 2013 en 2014

Alle bedragen presenteert ACM in prijzen van 2015. Dit betekent dat ACM de prijzen gecorrigeerd heeft voor inflatie.

Werkwijze ACM

ACM heeft verschillende werkterreinen: consumentenbescherming, mededingingstoezicht en regulering van de sectoren energie, telecom, post en vervoer. ACM kijkt daarbij in het bijzonder naar

de op eenvoudige wijze berekende verwachte effecten van haar optreden op de consumentenwelvaart op korte termijn.

De werkwijze om deze effecten te schatten is beschreven in de *working paper* "[Outcome ACM - Berekeningsmethode van de opbrengst van ACM](#)".

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft deze werkwijze eerder getoetst (zie bijvoorbeeld [jaarverslag 2013](#) en [jaarverslag 2014](#)). Dit jaar voerde het CPB geen toets uit omdat het dit niet nodig vond. De werkwijze van ACM is namelijk niet aangepast ten opzichte van de afgelopen 2 jaren.

Adviesbureau Kwink heeft een rapport uitgebracht over het functioneren van ACM. ACM onderschrijft de conclusie dat het belangrijk is om te laten zien wat het effect is van het optreden van ACM. Kwink adviseert ook om de opbrengst van zaken die moeilijk tot uitdrukking komen in de opbrengst beter en systematischer inzichtelijk te maken. Dit probeert ACM zo goed mogelijk te doen. Waar dit nog niet mogelijk is, wil ACM onderzoeken hoe dit wel kan.

Uitgangspunten berekening

In de schatting van de opbrengst kijkt ACM vooral naar effecten op prijs, kwaliteit en keuzeaanbod. Hierbij hanteert ACM de volgende uitgangspunten:

- ACM moet de effecten op eenvoudige wijze kunnen berekenen
- ACM moet de effecten met enige mate van zekerheid in geld kunnen uitdrukken (hierdoor blijven bijvoorbeeld anticipatie-effecten achterwege)
- De berekening heeft betrekking op de verwachte toekomstige effecten voor de consument
- ACM presenteert de effecten zo veel mogelijk per zaak, wat echter vanwege vertrouwelijkheden niet bij alle zaken kan
- De verwachte duur van een effect is veelal 3 jaar, wat in lijn is met internationale opbrengstberekeningen. Dit betekent dat ACM het effect van een zaak in 2015, ook meeneemt bij de opbrengsten in 2016 en in 2017. ACM geeft expliciet aan wanneer zij verwacht dat de duur van een effect korter is.

In de berekening gaat ACM uit van voorzichtige aannames om overschatting van de effecten te voorkomen. Daarnaast rondt ACM bedragen af om de suggestie dat het hier exacte schattingen betreft te vermijden. Daarom kan het totaalbedrag anders zijn dan de som van de afzonderlijke bedragen.

6.1 Opbrengst consumententoezicht

De geschatte opbrengst van het consumententoezicht in 2015 bedraagt 21 miljoen euro. Deze opbrengst is gebaseerd op 9 zaken: 7 oneerlijke handelspraktijken en 2 zaken waarbij een snelle interventie is toegepast. Activiteiten uit 2013 en 2014 waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2015 dragen voor ruim 16,5 miljoen euro bij. Deze bedragen bij elkaar maken de totale geschatte opbrengst van consumententoezicht 37,5 miljoen euro voor 2015.

Het daadwerkelijke effect van het consumententoezicht is echter groter dan de financieel uitgedrukte

opbrengst. Voor veel activiteiten van ACM op het gebied van consumententoezicht is het lastig om opbrengst te schatten. De effecten hiervan zijn namelijk moeilijk in geld uit te drukken. Voorbeelden hiervan zijn de verbeterde voorwaarden van sportscholen en de verbeterde informatievoorziening door energieaanbieders.

ACM beschrijft per zaak hoe zij tot de berekening van de opbrengst is gekomen. Maar ACM specificeert de opbrengst niet per zaak in verband met vertrouwelijkheden.

6.1.1 Oneerlijke handelspraktijk Duinzigt Woonservice

ACM heeft huurbemiddelingsbureau Duinzigt een last onder dwangsom opgelegd vanwege het in rekening brengen van bemiddelingskosten aan huurders terwijl zij tevens voor verhuurders bemiddelde. Duinzigt rekent niet langer bemiddelingskosten aan huurders, maar rekent in plaats daarvan nu wel administratiekosten van 195 euro per huurder per transactie. Voorheen rekende Duinzigt bemiddelingskosten van 1 maand huur.

ACM schatte de opbrengst door de gemiddelde bemiddelingskosten per huurder, minus de administratiekosten van 195 euro, te vermenigvuldigen met het aantal verhuurtransacties (zelfstandige woonruimtes) per jaar van Duinzigt. ACM gaat ervan uit dat dit effect optreedt in 2015 en de eerste helft van 2016.

De Eerste Kamer heeft op 22 december 2015 een wetsvoorstel aangenomen over het tegengaan van het berekenen van dubbele bemiddelingskosten. De wetswijziging treedt naar verwachting in de loop van 2016 in werking. ACM neemt aan dat Duinzigt in de tweede helft van 2016 om die reden al geen dubbele bemiddelingskosten meer zou rekenen. Zij neemt het effect daarom voor de helft mee bij de opbrengst over 2016.

6.1.2 Oneerlijke handelspraktijk Lecturama

ACM heeft uitgeverij Lecturama beboet voor het ongevraagd toezenden van hobby- en verzamel pakketten en het verstrekken van misleidende informatie hierover. Tevens is de uiteindelijk aandeelhouder beboet als feitelijk leidinggevende in deze zaak. Lecturama is per 1 februari 2015 ontbonden en in liquidatie.

Als gevolg van toezichtsacties van ACM, die uiteindelijk in het opgelegde boetebesluit hebben geresulteerd, heeft Lecturama zijn activiteiten gestaakt. ACM heeft geen reden om te denken dat dit zonder haar optreden ook zou zijn gebeurd.

ACM schatte de opbrengst door de gemiddelde kosten van de eerste vervolgzending te vermenigvuldigen met het aantal consumenten dat op jaarbasis afhaakt na die eerste vervolgzending. Hierbij neemt ACM aan dat de vervolgzending voor deze consumenten ongewenst was. ACM neemt het effect voor 2 jaar mee.

6.1.3 Oneerlijke handelspraktijk Calatus

ACM heeft Calatus beboet voor het ongevraagd toezenden van halfjaarabonnementen op puzzelblad Editie Enigma en het verstrekken van misleidende informatie hierover. Ook zijn de feitelijk leidinggevendenden beboet in deze zaak. Calatus heeft bezwaar aangetekend tegen het besluit en zijn werkwijze aangepast.

ACM schatte de opbrengst door de kosten van een halfjaarabonnement te vermenigvuldigen met het aantal ontvangen klachten maal 20. Dit gebeurde volgens de methode die hiervoor ontwikkeld is. ACM neemt aan dat het effect 2 jaar duurt.

6.1.4 Oneerlijke handelspraktijk energieaanbieders

ACM heeft 4 energieleveranciers, te weten Nuon, Energieflex, Gewoon Energie en Windunie, een last onder dwangsom opgelegd. Dit deed ACM omdat zij onduidelijke informatie verschaften over onder andere de prijs en het herroepingsrecht. Gewoon Energie en Windunie gaven daarnaast niet duidelijk aan dat zij optraden als wederverkoper. Consumenten kunnen hierdoor moeilijker prijzen vergelijken. Dit is in strijd met de consumentenregels.

Voor het benaderen van de opbrengst maakte ACM een inschatting van de omzet die elk van de energieleveranciers behaalt in Nederland. Door onduidelijke informatie te geven creëren zij intransparantie. Hierdoor bestaat de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maken en te maken krijgen met extra zoekkosten. Consistent met de gehanteerde berekeningsmethode in eerdere jaren gaat ACM ervan uit dat de schade van de verkeerde keuze in totaal 0,25% van de gerealiseerde omzet betreft. De extra zoekkosten berekende ACM door de extra zoektijd te vermenigvuldigen met het gemiddelde uurloon. De voorzichtige aanname hierbij is dat consumenten gemiddeld 5 minuten extra zoeken wegens intransparantie. ACM neemt aan dat dit effect 2 jaar duurt.

6.1.5 Sportschoolketens passen voorwaarden aan

ACM heeft 11 grote sportschoolketens aangesproken op het hanteren van onduidelijke voorwaarden. Het ging om informatie over tarieven, het opzeggen van abonnementen, en het recht op bedenktijd na het afsluiten van een abonnement. Ruim 500.000 consumenten hebben daardoor baat bij sportievere voorwaarden.

ACM schatte de opbrengst door de gemiddelde schade per consument – conservatief geschat op basis van abonnementskosten en opzegkosten – voor elk van deze onderwerpen te vermenigvuldigen met het aantal betrokken abonneementhouders. Indien mogelijk gebruikte ACM het aantal gedupeerde consumenten en anders heeft ACM het aantal klachten vermenigvuldigd met 20, volgens de bestaande berekeningsmethode. ACM neemt aan dat dit effect 2 jaar duurt.

6.1.6 Snelle interventies

Snelle interventies zijn erop gericht om snel in contact te treden met een handelaar om een (vermoedelijke) inbreuk op consumentenrecht te doen staken en – waar mogelijk – te komen tot compensatie van gedupeerden.

Niet alle snelle interventies zijn uit te drukken in het voorkomen van financiële consumentenschade. ACM heeft dit jaar voor 2 snelle interventies de opbrengst kunnen schatten. Het betreft publieke waarschuwingen van ACM aan consumenten over webshops CombiWebshop en Royal Outlet, vanwege het niet leveren van bestelde producten.

Per snelle interventie schatte ACM de opbrengst door de gemiddelde schade per consument te vermenigvuldigen met het (al dan niet geschatte) aantal gedupeerde consumenten.

6.2 Opbrengst mededingingstoezicht

De geschatte opbrengst van het mededingingstoezicht in 2015 bedraagt ruim 50 miljoen euro. Deze opbrengst heeft betrekking op het concurrentie- en concentratietoezicht. Zaken uit 2013 en 2014 dragen voor circa 55 miljoen euro bij. Deze bedragen bij elkaar maken de totale geschatte opbrengst van mededingingstoezicht bijna 105 miljoen euro in 2015.

De geschatte opbrengst met betrekking tot concurrentietoezicht in 2015 betrof circa 35 miljoen euro. Zaken uit 2013 en 2014 dragen voor circa 55 miljoen euro bij. Deze bedragen bij elkaar maken de totale geschatte opbrengst van concurrentietoezicht circa 90 miljoen euro voor 2015.

Voor de berekening van de opbrengst in 2015 komen 2 concentratiezaken in aanmerking. De geschatte opbrengst over 2015 voor concentratietoezicht bedraagt ruim 15 miljoen euro. In 2015 is 1 fusie verboden en 1 fusie aangepast als gevolg van het optreden van ACM. Er zijn geen fusiemeldingen ingetrokken als gevolg van het optreden van ACM. Ook zijn er geen concentratiezaken die in 2013 of 2014 zijn afgerond en in aanmerking komen voor de opbrengst in 2015.

ACM beschrijft per zaak hoe zij tot de schatting van de opbrengst is gekomen. Maar ACM specificeert de opbrengst niet per zaak in verband met vertrouwelijkheden.

6.2.1 Kartelafspraken natuurazijn

ACM legde aan 2 producenten van natuurazijn boetes op voor het maken van kartelafspraken. Zij maakten afspraken over offertes voor meerdere klanten. Ook wisselden ze prijs- en volumegegevens uit. De overtreding duurde van 2001 tot in 2012.

Door het optreden van ACM hoeven afnemers minder te betalen. Dit hoeft niet per se de finale consument te zijn, maar zoals beschreven in de [Berekeningsmethode](#) veronderstelt ACM dat de effecten voor de directe afnemer uiteindelijk terechtkomen bij de finale consument.

Voor de schatting van het prijseffect ging ACM uit van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de betrokken ondernemingen. Volgens de vuistregel treedt het effect 3 jaar op. Het effect is definitief. Partijen hebben geen bezwaar aangetekend tegen het besluit.

6.2.2 Andere kartelafspraken

In 4 andere zaken zijn boetes opgelegd voor overtreding van het kartelverbod. Deze overtredingen bestonden uit het afstemmen van tarieven, alsmede uit het uitwisselen van concurrentiegevoelige informatie. ACM zal naar verwachting de details van deze kartelzaken later in 2016 bekendmaken.

Door het optreden van ACM hoeven afnemers minder te betalen. Aangezien er geen informatie is opgenomen in het dossier over een mogelijk prijseffect, gaat ACM uit van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de ondernemingen. Volgens de vuistregel treedt het effect 3 jaar op.

6.2.3 Analyse afspraken ‘de Kip van Morgen’

ACM analyseerde begin 2015 de onderlinge afspraken tussen supermarkten, producenten en verwerkers om het regulier geproduceerde kippenvlees in de supermarkt te vervangen door ‘de Kip van Morgen’. ACM concludeerde dat deze afspraken de concurrentie beperken op de markt voor de verkoop van kippenvlees aan consumenten.

ACM heeft in dit geval geen formeel besluit genomen. Het zeer concrete voornemen van partijen is dankzij de analyse van ACM niet doorgezet. Daarom krijgen consumenten niet te maken met extra kosten, en neemt ACM deze zaak mee als opbrengst.

In het onderzoek van ACM naar de [economische effecten van de Kip van Morgen](#) zijn verschillende scenario's bekeken, waarbij de kosten zijn afgewogen tegen de baten voor dierenwelzijn en milieu. De netto meerkosten per kilogram kip voor de consument varieerde van 40 tot 107 cent. ACM gaat uit van voorzichtige aannames, en neemt daarom aan dat de consumentenbesparing dankzij ACM 40 eurocent per kilogram bedraagt. Op basis van bijna 55 duizend ton verkochte kip per jaar, komt dit neer op een bijdrage van 22 miljoen euro. Sinds de publicatie van de analyse van ACM zijn nieuwe initiatieven ontstaan in deze sector. Daarom gaat ACM uit van een effect van 1 jaar.

6.2.4 Concentratie Albert Schweitzer-Rivas

ACM heeft de fusie tussen Albert Schweitzer Ziekenhuis en Rivas Zorggroep in 2015 niet goedgekeurd. ACM heeft de effecten van de voorgenomen fusie onderzocht en zag risico's op het gebied van de mededinging voor de ziekenhuiszorg wanneer beide partijen zouden fuseren.

Voor de schatting van het prijseffect gebruikt ACM 100% van de betrokken omzet van de relevante markt. Omdat in het dossier geen effect is bepaald, hanteert ACM de vuistregel van 3% van de betrokken omzet. De aanname is dat het effect minimaal 3 jaar duurt.

6.2.5 Concentratie De Persgroep-Mecom

ACM heeft de overname van Mecom door De Persgroep onder voorwaarden goedgekeurd. ACM vond dat alleen bij de bezorging van regionale en landelijke dagbladen aanvullende afspraken nodig waren om voldoende concurrentie te houden. Door de overname ontstaat in Nederland een uitgever die in vrijwel heel Nederland landelijke en regionale dagbladen uitgeeft en huis-aan-huisbladen verspreidt.

Het betreft een zaak waarbij ACM na aanvullend onderzoek onder voorwaarden toestemming heeft verleend voor de concentratie. Daarom neemt ACM 100% van de betrokken omzet van de relevante markt als uitgangspunt. Volgens de vuistregels, neemt ACM aan dat de door haar geleverde bijdrage 3% van betreffende omzet is. ACM neemt aan dat het effect minimaal 3 jaar duurt.

6.2.6 Correctie op opbrengt in eerdere jaren

In 2015 is er een uitspraak van de rechtbank geweest die ervoor zorgt dat ACM de effecten van eerdere jaren moet aanpassen. Het betreft de uitspraak van de rechtbank in de zaak Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV) uit 2011. De rechtbank vernietigde het besluit van ACM uit 2011.

ACM heeft zich neergelegd bij dit oordeel van de rechtbank. Het besluit is nu definitief. In verband met vertrouwelijkheid van de zaak is het niet mogelijk om de verlaging van de geschatte opbrengst in de jaren 2011, 2012 en 2013 te rapporteren.

6.3 Opbrengst energietoezicht

De geschatte opbrengst van het toezicht op de energiemarkt in 2015 betrof ruim 95 miljoen euro.

Deze opbrengst is gebaseerd op 6 zaken:

1. De tariefverlaging door inzet van de veilinggelden bij de tarieven van TenneT
2. Het vaststellen van een maximumtarief voor de levering van warmte
3. De kostenverlaging van kwaliteitsconversie van gas
4. De introductie van de flow-based marktkoppeling
5. Nacalculaties in de berekeningen van de inkomsten van landelijke en regionale netbeheerders

Naast de bovengenoemde toezichtopbrengsten dragen de in 2013 genomen methodebesluiten en codewijziging voor circa 730 miljoen euro bij aan de besparingen voor 2015. Deze bedragen bij elkaar maken de totale geschatte opbrengst van toezicht op de energiemarkt circa 825 miljoen euro

voor 2015.

6.3.1 Veilinggelden

Nederlandse interconnectoren verbinden het elektriciteitsnet met het buitenland (onder andere België en Duitsland). Wanneer de vraag naar capaciteit groter is dan het aanbod, bijvoorbeeld bij substantiële prijsverschillen tussen Nederland en Duitsland, kan TenneT deze capaciteit via veilingen beschikbaar stellen. De geïnde veilinggelden dient TenneT aan te wenden ten behoeve van de consument. Dit doet zij door te investeren in het oplossen van grenscapaciteitsproblemen of de gelden te gebruiken voor tariefverlaging. Het is echter onduidelijk wanneer TenneT deze gelden zou aanwenden.

ACM vindt dat er meer dan voldoende veilinggelden beschikbaar zijn. Daarom hebben ACM en TenneT afgesproken in de "[Bevoegdhedenovereenkomst ACM en TenneT veilinggelden](#)" dat TenneT de huidige veilinggelden moet gebruiken ten behoeve van tariefverlaging. Daarnaast is afgesproken om toekomstige interconnectorprojecten niet langer uit de veilinggelden te financieren. De bevoegdhedenovereenkomst geldt tot en met 2025. Door het optreden van ACM komen de veilinggelden eerder beschikbaar. Wanneer TenneT de gelden anders zou aanwenden is onduidelijk.

Het CPB was in zijn plausibiliteitstoetsen kritisch op het meerekenen van de veilinggelden, omdat ze ook gebruikt konden worden voor toekomstige investeringen. Met de bevoegdhedenovereenkomst is dit niet meer mogelijk. Daarom neemt ACM voor de berekening van de opbrengst de waarde van de nu beschikbare veilinggelden en trekt ACM de voorziene investeringen in interconnectoren daar van af. Dit is zo'n 250 miljoen euro. Dit is de opbrengst voor de consument over de gehele periode dat de bevoegdhedenovereenkomst geldt, te weten 10 jaar. ACM rekent dus 25 miljoen euro per jaar als opbrengst voor de komende 10 jaar van deze interventie.

6.3.2 Besluit maximumprijs levering warmte

Sinds 2014 stelt ACM de maximumprijs vast voor de levering van warmte op basis van de Warmtewet. ACM gaat uit van het 'niet-meer-dan-anders principe' bij de bepaling van de maximumprijs. Het uitgangspunt hierbij is dat een consument die warmte afneemt niet meer kosten zou hoeven te maken dan wanneer dezelfde consument op gas aangesloten zou zijn.

Bij de berekening van de consumentenbesparing gaat ACM ervan uit dat zonder haar ingrijpen de prijzen de inflatie zouden volgen. De daling van de maximumprijs tussen 2015 en 2016 leidt dan tot een geschatte besparing van ruim 4 miljoen euro.

6.3.3 Verlaging tarieven kwaliteitsconversie van gas

GTS, de netbeheerder voor het landelijk gastransport in Nederland, heeft onder meer als taak om het calorisch gehalte van gas geschikt te maken voor aflevering. Om gas in te voeden op de

(Maasvlakte) LNG-terminal zorgt GTS ervoor dat het hoge calorisch gehalte van LNG geschikt gemaakt wordt voor invoering in het Nederlandse net. Afnemers betalen voor deze dienst via de transporttarieven. Deze kosten had GTS echter niet in het wettelijk maar in het commercieel domein verhaald.

Hierover hebben 3 afnemers een geschil voorgelegd bij ACM, specifiek over hun kosten tussen 1 september 2011 en 1 oktober 2014. In 2015 heeft ACM in een besluit besloten dat deze kosten via de wettelijke tarieven vergoed hadden moeten worden.

ACM schat, indien uit was gegaan van efficiënte kosten, dat de afnemers jaarlijks ongeveer 10 miljoen euro minder hadden betaald. Deze schatting baseert ACM op het verschil tussen de efficiënte kosten zoals ACM deze schat en de opbrengsten die GTS in de betreffende jaren met deze dienst heeft behaald. De duur van dit effect schat ACM op 3 jaar.

6.3.4 Introductie flow-based marktkoppeling

In 2007 nam de toenmalige NMa met buitenlandse collega-instanties het initiatief om een nieuwe methode te ontwikkelen voor het berekenen van de beschikbare grenscapaciteit: het zogenaamd *flow-based* marktkoppelingssysteem. Na besluit van ACM is in mei 2015 dit systeem in werking getreden. Dit is een belangrijke stap voor de Europese integratie van de elektriciteitsmarkt. Hierdoor kan de markt namelijk de capaciteit van het bestaande internationale netwerk beter benutten.

ACM schat dat dit systeem voor de Nederlandse consument jaarlijkse welvaartswinsten realiseert van ruim 55 miljoen euro per jaar (zie het [ACER Market Monitoring Report 2015 rapport](#)). De duur van dit effect schat ACM op 3 jaar.

6.3.5 Nacalculaties

ACM nam in 2013 een aantal besluiten over de berekeningsmethode van de inkomsten die landelijke en regionale netbeheerders voor gas en elektriciteit in rekening mogen brengen aan consumenten en bedrijven. In de tarievenbesluiten past ACM de berekende inkomsten uit deze methodebesluiten op een aantal punten aan. De methodebesluiten zijn namelijk deels gebaseerd op inschattingen van enkele kostenposten, zoals uitgaven aan lokale lasten. In de tarievenbesluiten verrekent de ACM de verschillen tussen de inschattingen en de gerealiseerde kosten. Hiernaast past ACM de tarieven aan voor uitspraken in rechtszaken. In totaal veroorzaken deze aanpassingen een stijging in de besparingen van ruim 4 miljoen euro.

6.4 Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post

De geschatte opbrengst van het toezicht op telecom, vervoer en post in 2015 betrof bijna 290 miljoen euro. Deze opbrengst is gebaseerd op 5 zaken:

1. Het kostentoekeningssysteem Schiphol 2016-2018

2. Het besluit ontbundelde toegang (ULL) 2016-2018
3. Het besluit over de tariefruimte van de universele dienst van PostNL
4. Het besluit ACM ten aanzien van hogere tarieven voor partijenpost met diverse afzenderadressen
5. Het ingrijpen van ACM ten aanzien van de toeslag voor te late aanlevering door alternatieve postvervoerders

Activiteiten uit 2013 en 2014, waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2015, dragen voor circa 20 miljoen euro bij. Deze bedragen bij elkaar maken de totale geschatte opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post bijna 310 miljoen euro voor 2015.

6.4.1 Kostentoerekeningssysteem Schiphol 2016-2018

ACM oordeelde dat de door Schiphol voorgestelde tarieven die zij in rekening brengt aan luchtvaartmaatschappijen te hoog waren. De tarieven zijn aangepast op 2 punten omdat alleen kosten die Schiphol maakt voor luchtvaart- en beveiligingsactiviteiten mogen worden toegerekend aan de tarieven voor luchtvaartmaatschappijen.

Ten eerste gaat het om een aanpassing van het ruimtebeslag van de niet-luchtvaartactiviteiten OV Chippalen en kaartautomaten. Het ruimtebeslag van OV Chippalen en kaartautomaten, dus het aantal vierkante meters vloeroppervlak dat daaraan wordt toegerekend, is vergroot. Dit ruimtebeslag is een verdeelsleutel voor het verdelen van kosten tussen luchtvaart- en niet-luchtvaartactiviteiten. Doordat het ruimtebeslag van niet-luchtvaartactiviteiten toeneemt, worden meer kosten aan niet-luchtvaartactiviteiten toegerekend en dalen de kosten voor luchtvaartactiviteiten. Het effect hiervan is 40 duizend euro per jaar. Ten tweede gaat het om een aanpassing waardoor Schiphol een deel van zijn werkzaamheden voor de Omgevingsraad moet toerekenen aan niet-luchtvaartactiviteiten. Hierdoor dalen de kosten van luchtvaartactiviteiten. De kosten voor de Omgevingsraad die Schiphol niet meer mag toerekenen aan luchtvaart bedragen 5 duizend euro per jaar. De duur van beide opbrengsten is 3 jaar.

6.4.2 Besluit ontbundelde toegang 2016-2019

KPN moet concurrerende aanbieders de komende 3 jaar toegang blijven bieden tot zijn vaste koper- en glasvezelnetwerk. Dat heeft ACM besloten in het 'marktanalysebesluit ontbundelde toegang'. Consumenten blijven daardoor keuze houden uit diverse leveranciers.

ACM gaat bij besluiten over aanmerkelijke marktmacht (AMM) uit van prijseffecten van 2,5% tot 5%. Dit prijseffect berekent ACM over de retailmarkten waarvoor ontbundelde toegang als een bouwsteen wordt gebruikt. Dit zijn de markt voor internettoegang, zakelijke netwerkdiensten en een aantal markten voor vaste telefonie. Bij ontbundelde toegang kopen concurrenten alleen het laatste stuk netwerk naar de eindgebruiker in bij KPN, waardoor zij zelf een groot deel van het noodzakelijke netwerk realiseren. Om die reden heeft deze vorm van toegang relatief veel effect. Er is gekozen

voor een prijseffect van 5%, met uitzondering van klassieke vaste telefonie (PSTN) waar is gekozen voor een prijseffect van 2,5%. De geschatte opbrengst van dit besluit komt daarmee op circa 265 miljoen euro per jaar. De duur van deze opbrengst is gelijk aan de duur van het besluit: 3 jaar.

6.4.3 Besluit over de tariefruimte van de universele dienst van PostNL

ACM beoordeelde de tariefruimte van de universele postdienst van PostNL. De tariefruimte bestaat uit de kosten plus een 10% winstmarge. ACM keurde in april 2015 het eerste voorstel van PostNL af, omdat de kostentoe rekening niet voldeed aan de wettelijke eisen. In september 2015 keurde ACM een tweede voorstel met een lagere tariefruimte goed. Hierdoor mag PostNL zijn tarieven minder verhogen dan bij het eerste voorstel het geval was.

Het is niet zeker dat PostNL de volledige extra tariefruimte zou benutten. ACM neemt een voorzichtige benadering en gaat ervan uit dat PostNL zijn tarieven in ieder geval niet lager zou hebben gezet dan de kosten. Dat wil zeggen niet lager dan het niveau van zijn initiële voorgestelde kosten (exclusief winstmarge). Het lijkt ook niet aannemelijk dat PostNL tarieven zou hebben gezet die onder zijn initiële voorgestelde kostprijs exclusief winstmarge zouden liggen. Naar aanleiding van ACM's beoordeling heeft PostNL zijn tariefruimte aangepast tot een niveau dat 2,6% lager is dan zijn initiële voorgestelde kosten exclusief winstmarge. Daarom gaat ACM ervan uit dat PostNL zonder ingrijpen 2,6% van de extra tariefruimte zou hebben benut. Gelet op het volume van de universele postdienst, levert dit een geschatte opbrengst van 16 miljoen euro voor 2015.

ACM rekent het effect voor 5 jaar mee, tenzij ACM binnen 5 jaar een nieuw besluit over de tariefruimte neemt. Door het dalende volume van de universele dienst zal het geschatte effect afnemen naar 15, 14, 12 en 11 miljoen euro in respectievelijk 2016 tot en met 2019.

6.4.4 Besluit over tarieven voor partijpost met diverse afzenderadressen

Het besluit over hogere tarieven voor partijpost met diverse afzenderadressen heeft betrekking op een extra tariefcategorie. Die extra tariefcategorie introduceerde PostNL per 1 januari 2015 voor partijpost met meerdere afzenderadressen. Dit tarief lag 15% hoger dan het tarief voor partijpost gemengd, waarvoor een uniform afzenderadres als voorwaarde geldt. Vooral concurrenten van PostNL leveren partijpost met diverse afzenders. De nieuwe tariefcategorie had daarom betrekking op vrijwel al het postvolume dat deze aanbieders bij PostNL aanleverden. Het besluit verbiedt de door PostNL doorgevoerde tariefdifferentiatie tussen partijpost met diverse afzenders en met een uniform afzender adres.

ACM schatte het effect van dit besluit op 15% van de jaarlijkse omzet van post die alternatieve postvervoerders bij PostNL afleveren. De geschatte opbrengst is vertrouwelijk omdat deze inzicht zou geven in concurrentiegevoelige gegevens. Aangezien de tariefverhoging zou gelden voor onbepaalde tijd schat ACM de duur van het effect op 3 jaar.

6.4.5 Ingrijpen ACM over toeslag te late aanlevering

Alternatieve postvervoerders leveren post aan bij PostNL voor het verzorgen van postvervoer en postbezorging voor het deel van Nederland waar zij niet bezorgen. Tot 2015 konden zij deze post aanleveren tot 21.00 uur. In 2015 heeft PostNL aangegeven een toeslag van 7,5% te gaan rekenen voor post die na 20.30 uur bij PostNL aankomt. Naar aanleiding van klachten van alternatieve postvervoerders heeft ACM dit voornemen onderzocht. Hieruit bleek onder andere dat het voor alternatieve postvervoerders niet mogelijk is om hun post voor 20.30 uur aan te leveren. De voorgenomen toeslag zou daarmee tot een kostenverhoging van 7,5% leiden en op die manier de concurrentie belemmeren. Voordat ACM een besluit over deze kwestie had genomen, heeft PostNL - onder druk van ingrijpen van ACM - deze voorgenomen toeslag ingetrokken.

De toeslag heeft betrekking op het totale volume van de alternatieve postvervoerders in 2015. Het effect van dit ingrijpen heeft ACM geschat door 7,5% (de hoogte van de toeslag) te vermenigvuldigen met de relevante omzet van de alternatieve postvervoerders. De geschatte opbrengst is vertrouwelijk omdat deze inzicht zou geven in concurrentiegevoelige gegevens. Aangezien de tariefverhoging zou gelden voor onbepaalde tijd schat ACM de duur van het effect op 3 jaar.

7 Rechtspraak

In 2015 deden de rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in totaal 58 uitspraken in zaken waarbij ACM partij is. Dit zijn er iets minder dan in voorgaande jaren. Wel waren er meer voorlopige voorzieningen die vrijwel allemaal over de publicatieplicht van besluiten van ACM gaan. Deze uitspraken geven een beeld van hoe de rechter oordeelt over het werk van ACM.

7.1 Inzet van bevoegdheden en instrumenten

ACM heeft een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking om problemen op te lossen. De rechter heeft tot taak het optreden van ACM te controleren en rechtsbescherming te bieden. De rechter sprak zich in 2015 als volgt uit over de inzet van bevoegdheden en instrumenten:

- In de [Greenchoice](#)-zaken toetste de rechter of ACM de onderneming niet 2 keer beboette voor hetzelfde feit (*ne bis in idem*)
- Het CBb sprak zich uit over de toelaatbaarheid van het gebruik van instrumenten zoals *mystery shopping* en het gebruik van tapgegevens ter beschikking gesteld door het Openbaar Ministerie (OM)
- Ook toetste de rechter het instrument van een toezegging in het [Buma Stemra](#)-onderzoek over de aansluitvoorwaarden voor rechthebbenden voor online en offline gebruik van muziek
- Het hoger beroep van de [Vereniging van Reizigers \(VVR\)](#) liet zien dat de procedures over (het afwijzen van) klachten soms lang zijn

7.1.1 Greenchoice Colportage

In de Greenchoice-zaken toetste de rechter of ACM de onderneming niet 2 keer beboette voor hetzelfde feit (*ne bis in idem*). Het CBb oordeelde over 2 zaken waarin Greenchoice door de Consumentenautoriteit (CA) en de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), voorgangers van ACM, was beboet voor onregelmatigheden bij colportage. Het ging hierbij om het onjuist of onvolledig informeren van consumenten. De NMa heeft voor deze gedragingen 2 boetes opgelegd wegens overtreding van de Elektriciteitswet respectievelijk de Gaswet. De CA heeft kort daarop een boete opgelegd wegens overtreding van de Wet handhaving consumentenbescherming (Whc).

Het CBb heeft de door de CA opgelegde boete vernietigd, omdat er voor dezelfde gedragingen eerder al een boete was opgelegd door de NMa ([ne bis in idem](#)). Anders dan de rechtbank oordeelt het CBb dat de onderscheiden deelgedragingen feitelijk en juridisch in zodanige mate met elkaar overeenkomen dat het gaat om hetzelfde feit. Dat ACM deze gedragingen op grond van verschillende wetten kan beboeten, maakt niet dat ACM aan Greenchoice hiervoor 2 keer een boete kan opleggen. Het CBb heeft de [boete van de NMa](#) voor overtreding van de energiewetten in stand gelaten.

7.1.2 Limburgse Bouw en Zeescheepsafval (tapgegevens OM)

Toezichthouders mogen informatie uitwisselen die ze verkrijgen in het kader van de uitoefening van hun toezichttaken. ACM kreeg van het Openbaar Ministerie (OM) gegevens die zij bij het tappen van telefoons op het spoor is gekomen. De tapgegevens bevatten indicaties dat verboden prijsafspraken bij aanbestedingen waren gemaakt. ACM heeft deze tapgegevens vervolgens gebruikt als bewijs in 2 zaken, namelijk [Limburgse bouw](#) en [Zeescheepsafval](#). Het CBb oordeelt – anders dan eerder de rechtbank – dat dit is toegestaan.

Een verstrekking van tapgegevens moet voldoen aan de vereisten die een speciale wet, de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens verstrekking (Wjsg), stelt. De rechtbank Rotterdam stelde eerder een extra eis aan de verstrekking op basis van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens (het EVRM). Namelijk dat het OM/de Officier van Justitie zijn afwegingen om tot verstrekking over te gaan voorafgaand voldoende inzichtelijk moet maken. De rechtbank moet kunnen toetsen dat dit juist is gebeurd. Nu dit niet het geval was volgens de rechtbank, leverde de verstrekking een ontoelaatbare inbreuk op het recht van bescherming van de privacy van de verdachte onderneming.

Het CBb oordeelt dat de wet niet vereist dat er een voorafgaande, schriftelijke motivering van de Officier van Justitie moet zijn voor de verstrekking. De rechter kan zelf beoordelen of de inbreuk op de privacy door de verstrekking gerechtvaardigd is. Het CBb doet dat ook. Er is sprake van een zwaarwegend algemeen belang, te weten het economisch welzijn van het land. De overdracht kan ook noodzakelijk worden geacht, omdat prijsafspraken in de regel niet op schrift worden gesteld. De tapgegevens bevatten indicaties dat verboden prijsafspraken zijn gemaakt.

ACM mocht de tapgegevens gebruiken. Op ACM rust wel de plicht om de rechtmatigheid van

bewijsmateriaal dat zij gebruikt te controleren. In de besluiten heeft ACM ook aandacht hieraan besteed. Betrokken partijen hebben zich hiertegen kunnen verweren. De tapgegevens leverden geen onrechtmatig verkregen bewijsmateriaal op. Of zij voldoende bewijs vormen om de overtredingen in de Limburgse bouw en de Zeescheepsafval vast te stellen, moet de rechtbank nog beoordelen. Het CBb heeft de zaken terugverwezen naar de rechtbank voor een inhoudelijke behandeling.

7.1.3 Mystery shoppen

ACM is bevoegd om zonder toestemming van de rechthebbende iedere plaats te betreden, met uitzondering van woonruimtes. Dat geldt ook voor de bussen en verkoopruimtes die de onderneming [Goltex Vertriebs](#) gebruikte voor dagtochten en verkoopdemonstraties. Medewerkers van ACM namen hieraan anoniem deel ('*mystery shopping*'). Volgens het CBb was dit redelijkerwijs nodig voor de vervulling van hun taak, namelijk het toezicht op de naleving van de Wet handhaving consumentenbescherming. Volgens het CBb was de anonieme deelname rechtmatig. Daarbij was van belang dat de medewerkers van ACM tijdens hun deelname enkel hebben geobserveerd en waargenomen en dat zij zich niet anders hebben gedragen dan de overige deelnemers. Ook hebben de ACM-medewerkers de voor de dagtocht verantwoordelijke personen niet aangezet om zich op een andere wijze te gedragen dan anders. Het CBb concludeert dat de wijze waarop de ACM-medewerkers gebruik maakten van hun toetredingsbevoegdheid, niet onevenredig was.

7.1.4 Toezeggingsbesluit

Het opleggen van een boete of een last onder dwangsom is niet het enige, en ook niet altijd het meest effectieve, instrument voor ACM om een marktprobleem op te lossen. Een goed alternatief is het nemen van een toezeggingsbesluit. Een toezeggingsbesluit vereist een initiatief van een marktorganisatie of onderneming. Deze kan ACM verzoeken om bepaalde toezeggingen bindend te verklaren om de gesignaleerde mededingingsproblemen op te lossen. Met het nemen van een toezeggingsbesluit vervalt de bevoegdheid van ACM om voor dezelfde gedragingen een boete op te leggen.

In de zaak [Buma/Stemra](#) was de [rechtbank](#) het met ACM eens dat een toezeggingsbesluit in dit geval doelmatiger was voor het oplossen van de geconstateerde mededingingsproblemen dan het opleggen van een boete. Ook vond de rechtbank dat ACM voldoende aannemelijk had gemaakt dat Buma/Stemra de toezeggingen op controleerbare wijze zal naleven. ACM heeft terecht een toezeggingsbesluit genomen en heeft de resterende onderdelen van de klacht van de muzikanteur op basis van prioritering kunnen afwijzen.

7.1.5 Afwijzen van klachten

In de zaak [Vereniging van Reizigers \(VVR\)](#) deed het CBb een einduitspraak over een klacht uit 2003 van de VVR. Deze klacht ging over buitensporig hoge prijzen van KLM en SLM voor vliegtickets van Amsterdam naar Paramaribo en andersom. Volgens de VVR levert dit misbruik van een

economische machtspositie op. ACM had in eerste instantie op basis van haar prioriteringsbeleid besloten geen nader onderzoek te doen naar aanleiding van de klacht van de VVR. In 2001 was namelijk op basis van een prijs-kostenonderzoek al gebleken dat ACM geen misbruik kon vaststellen. In 2010 werd ACM door het [CBb](#) opgedragen om alsnog onderzoek te doen vanwege de inmiddels gewijzigde marktomstandigheden.

Het CBb oordeelt nu dat ACM op adequate wijze nader heeft onderzocht of er sprake was van misbruik van een economische machtspositie. ACM heeft geen aanwijzingen hiervoor gevonden. Met deze uitspraak van het CBb komt een einde aan deze langlopende zaak.

7.2 Reikwijdte van wettelijke bepalingen/normen

Er zijn algemene wettelijke begrippen en open normen in de wet- regelgeving. ACM vult deze begrippen en normen in wanneer zij deze toepast in een besluit. Vervolgens toetst de rechter of de uitleg die ACM heeft gegeven juist is. In 2015 kwamen de volgende zaken aan de orde:

- Het CBb volgde ACM niet in de reikwijdte die zij gaf aan de geheimhoudingsplicht in de Elektriciteits- en Gaswet
- In een zaak over de 'zorgplicht' in de Telecommunicatiewet (TW) volgde de rechtbank de uitleg die ACM aan deze term gaf
- De open norm van begrippen zoals "mededingingsbeperking" in de Mededingingswet gaf aanleiding tot interessante rechtspraak over de reikwijdte en toepassing van het kartelverbod in de [Sloopbedrijven](#)-zaak, de [LHV](#)-zaak en [FNV Kiem](#)

7.2.1 Geheimhoudingsplicht bij uitbesteding van administratieve werkzaamheden

Het CBb vernietigde 2 boetebesluiten voor Liander en Nuon omdat zij een andere uitleg dan ACM geeft aan de [geheimhoudingsplicht](#). ACM meende dat bij de uitbesteding van administratieve werkzaamheden door netbeheerder Liander aan 'Nuon Customer Care Center' een schending van de geheimhoudingsplicht plaatsvond omdat medewerkers van 'Nuon Sales' toegang konden krijgen tot de klantgegevens van zijn concurrent Liander. Bij de uitbesteding waren er onvoldoende maatregelen genomen om die toegang te voorkomen. ACM beschouwt de geheimhoudingsplicht in dit verband als een resultaatsverplichting. Liander en Nuon zagen deze als een inspanningsverplichting.

Nadat de rechtbank ACM in haar uitleg was gevolgd, riep het CBb de hulp in van de Advocaat Generaal (AG) Keus. Hij maakte op 13 januari 2015 zijn uitgebreide [conclusie](#) bekend. Dit is een nieuwe procedure om de rechtseenheid tussen de hoogste rechtscolleges te bewaken. Bij gebrek aan een invulling van het begrip 'geheimhouding' in het energierecht zoekt de AG aansluiting bij het strafrecht. Artikel 272 wetboek van strafrecht, waarin een schending van geheimhoudingsplicht is opgenomen, veronderstelt dat er sprake is van een actief bekendmaken van de te beschermen gegevens door de overtreder. Het CBb neemt deze uitleg over, nu een andere (strengere) uitleg in

de energieregeling ontbreekt. Het valt volgens het CBb niet in te zien waarom de netbeheerder altijd aansprakelijk is voor het bekend worden van geheime gegevens, ook in het geval dat deze gegevens buiten toedoen van de netbeheerder bekend worden. Het feit dat het CBb voor Liander geen overtreding kan vaststellen, brengt met zich mee dat 'Nuon Customer Care Center' ook niet als medepleger van deze overtreding kan worden bestraft.

7.2.2 Inbreuk op de zorgplicht

Nadat een hacker in januari 2012 inbrak in het communicatienetwerk van [KPN](#), stelde ACM vast dat KPN van september 2010 tot januari 2012 de zogenoemde 'zorgplicht' had overtreden. De rechtbank oordeelt dat ACM hiervoor terecht een boete heeft opgelegd. De zorgplicht houdt in dat aanbieders van een openbaar elektronisch communicatienetwerk of van een openbare elektronische communicatiedienst moeten zorgen voor de bescherming van persoonsgegevens en van de persoonlijke levenssfeer van abonnees en gebruikers van het netwerk of de dienst. De aanbieders moeten daarvoor passende maatregelen nemen die een passend beveiligingsniveau garanderen dat in verhouding staat tot het desbetreffende risico. Volgens de rechtbank is de zorgplicht een verstrekende inspanningsplicht en was het aan KPN om inhoud te geven aan die plicht. De rechtbank heeft het beroep van KPN hiertegen verworpen. Zowel de rechtbank als het CBb hebben bepaald dat ACM het boetebesluit openbaar mocht maken. Het belang van het informeren van consumenten weegt zwaarder dan het belang van KPN om de hack geheim te houden. KPN heeft in de periode kort na de hack diverse maatregelen getroffen in lijn met zijn eigen procedures. KPN heeft hoger beroep ingesteld.

7.2.3 Sloopbedrijven

De rechtbank Rotterdam bevestigde dat 2 bedrijven hun inschrijfgedrag niet onderling mogen afstemmen, ook als er meerdere andere inschrijvers bij een aanbesteding zijn. Dit kan een inbreuk op het kartelverbod opleveren.

De rechtbank Rotterdam onderschrijft de besluiten waarin ACM 2 [sloopbedrijven](#) heeft beboet voor 'cover pricing' (prijslenen). Een onderneming die de aanbesteding niet wilde winnen, maar die wel in beeld wilde blijven bij de aanbestedende dienst, 'leende' een prijs van een concurrent. Noch de Aanbestedingswet noch de Mededingingswet geven hiervoor bijzondere regels. Volgens ACM is er sprake van ontoelaatbaar gedrag omdat de betrokken bedrijven de essentie van het concurrentiespel bij een aanbesteding aantasten. Zij bepalen hun offerteprijs niet zelfstandig, terwijl de opdrachtgever dat wel mag verwachten omdat dit de essentie van een aanbesteding is. Daarom is er sprake van een overtreding van de Mededingingswet. *Cover pricing* is naar het oordeel van de rechtbank een strekkingsbeding. In dat geval hoeft ACM niet meer te onderzoeken of en in welke mate een gevolg van deze gedraging daadwerkelijk intreedt. De ondernemingen konden aan deze overtreding niet ontsnappen met een beroep op de bagateluitzondering van artikel 7 Mededingingswet. De bagateluitzondering is een uitzondering gericht op bedrijven met een klein marktaandeel. De daarin genoemde drempels/ondergrens moet(en) per concrete aanbesteding worden beoordeeld zodat in

dit geval de drempel werd overschreden.

7.2.4 Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV)

ACM heeft de [Landelijke Huisartsen Vereniging \(LHV\)](#) ten onrechte beboet voor het plaatsen van aanbevelingen aan haar leden over de vestiging van nieuwe huisartsen. Deze aanbevelingen waren volgens de rechtbank geen deugdelijk middel met de strekking de mededinging te beperken.

De rechtbank concludeert dat de aanbevelingen van de LHV dienen te worden beschouwd als “een getrouwe weergave van de wil van LHV om het gedrag van haar leden te coördineren”. Daarmee is sprake van ‘een besluit van een ondernemersvereniging’. Dit besluit van de LHV is volgens de rechtbank echter niet uitdrukkelijk een aanbeveling om een te groot aanbod aan huisartsen op te lossen door het niet openstellen van de waarneemregeling aan nieuwe toetreders. Verder oordeelt de rechtbank dat onvoldoende is komen vast te staan dat de huisartsen een dermate sterke positie hadden dat zij zorgverzekeraars hun wil konden opleggen bij het al dan niet verstrekken van contracten aan toetredende huisartsen. ACM heeft geen hoger beroep ingesteld.

7.2.5 FNV KIEM: de positie van zzp'ers

In de zaak [FNV Kunsten Informatie en Media](#) vs. ACM stond de vraag centraal of zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) als ondernemingen in de zin van de Mededingingswet mogen worden aangemerkt. Na een prejudiciële verwijzing naar het Hof van Justitie van de EU te Luxemburg, gaf het gerechtshof Den Haag in 2015 een eindoordeel.

FNV Kiem vocht voor de civiele rechter de rechtmatigheid aan van een [Visiedocument](#) uit 2007. Hierin staat dat bepalingen in collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) met minimumtarieven voor zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) in beginsel onder het kartelverbod vallen. De rechtbank Rotterdam gaf ACM in eerste instantie gelijk. In hoger beroep twijfelde het gerechtshof Den Haag over de juiste interpretatie van de Europese ‘cao-exceptie’ en stelde daarover prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie. Het Hof deed uitspraak op 4 december 2014. Dit kwam erop neer dat cao's wel tarieven voor “schijnzelfstandigen” mogen bevatten. Schijnzelfstandigen vallen onder het autonome en ruime Europese begrip van “werknemer” en niet onder het begrip “onderneming”. De juridische vorm van overeenkomst tot het verrichten van enkele diensten, is dus niet beslissend.

Op 1 september 2015 deed het gerechtshof einduitspraak. Het hof verklaart voor recht dat het mededingingsrecht zich niet verzet tegen een cao-bepaling die een werkgever ertoe verplicht tegenover zelfstandige remplaçanten cao-bepalingen toe te passen en vooral bepaalde (minimum)tarieven te hanteren. Het arrest van het Luxemburgse hof wees al in deze richting. Dit hof had namelijk een aantal criteria voor het bepalen van “schijnzelfstandigheid” meegegeven. Deze criteria pasten goed op de positie van de musici die niet in loondienst zijn bij een orkest maar die feitelijk in precies dezelfde omstandigheden hun werk doen als musici die wél in loondienst zijn. Zij zijn ondergeschikt en hebben niet de vrijheid om werkzaamheden naar eigen inzicht in te richten.

Het Haagse gerechtshof beperkt zijn oordeel uitdrukkelijk tot de orkestremplaçanten. Over het Visiedocument geeft het gerechtshof geen oordeel meer.

7.3 Consumentenbescherming

Diverse uitspraken in 2015 zijn de consumentenbescherming op het gebied van prijzen en garantie ten goede gekomen.

7.3.1 Duur van de overtreding

De tarieven van luchtdiensten (vliegtickets) moeten alle onvermijdbare en voorzienbare kosten bevatten. ACM heeft [KLM](#) een boete opgelegd omdat de tarieven op haar website niet de boekingskosten bevatten. ACM had deze overtreding voor het eerst in juni 2013 op de website van de luchtvaartmaatschappij geconstateerd. Vervolgens had ACM vanaf 7 januari 2014 enkele malen vastgelegd dat de website van KLM niet was aangepast. Hoewel de rechtbank de overtreding niet voor de gehele duur bewezen heeft geacht, mocht ACM een boete opleggen voor de periode vanaf 7 januari tot en met 26 februari 2014. Voor de overtreding van de wettelijke bepaling uit de Luchtvaartverordening mocht ACM een boete opleggen van 150.000 euro.

7.3.2 Gangbaar betaalmiddel

ACM heeft [Ryan Air](#) een boete opgelegd omdat de tarieven op zijn website niet de administratiekosten bevatten. Deze administratiekosten waren enkel vermijdbaar wanneer de consument met een bepaald type betaalmiddel, de Prepaid Mastercard, betaalde. Dit is een bijzondere vorm van een creditcard, waarbij de consument vooraf zelf geld op de kaart zet. Of de administratiekosten onvermijdbaar waren, hangt af van de vraag of deze prepaid creditcard als een gangbaar betaalmiddel kan worden aangemerkt. De bewijslast daarvan ligt volgens de rechtbank bij ACM. Volgens de rechtbank heeft ACM onvoldoende aangetoond dat er geen sprake is van een gangbaar betaalmiddel. Daarom achtte de rechtbank de overtreding in zoverre niet bewezen.

7.3.3 Fabrieksgarantie vs. wettelijke garantie

Bij gebrekkige producten geldt een wettelijk recht op kosteloze vervanging of herstel gedurende de redelijkerwijs verwachte levensduur van het product. Vooral bij duurzame apparaten kan die levensduur langer zijn dan de duur van de fabrieksgarantie van meestal 1 of 2 jaar. [BCC](#) had zijn klanten echter gemeld dat zij alleen binnen de duur van de fabrieksgarantie recht hadden op kosteloze vervanging of herstel. De onderneming verkocht voor de periode ná de fabrieksgarantie een aanvullende garantie. Het CBb oordeelde dat ACM voor deze onjuiste informatieverstrekking aan de consument terecht een boete heeft opgelegd aan de onderneming. De wettelijke [garantie](#) geldt gedurende de gehele redelijkerwijs te verwachten levensduur van het product.

7.4 Regulering en motivering van keuzes

In 2015 deed het CBb tussenuitspraken in de 4 methodebesluiten voor de landelijke en regionale netbeheerders van gas en elektriciteit. De tussenuitspraken gingen over verschillende juridische en technische vragen. Op sommige punten kreeg ACM gelijk en op andere niet. ACM moet op onderdelen herstelbesluiten nemen. De einduitspraken moeten nog volgen.

7.4.1 WACC

ACM had in al haar methodebesluiten een gelijkkluidend deel voor de vermogenskostenvoet (WACC) opgenomen. Het CBb was het hiermee niet eens. Als uitgangspunt geldt dat een gereguleerde onderneming haar financieringskosten vergoed krijgt. De kostenvoet voor vreemd vermogen voor de komende reguleringsperiode die in de WACC wordt opgenomen, mag ACM niet afstemmen op de kosten van nieuw vreemd vermogen. Het is mogelijk dat de rentevergoeding voor vreemd vermogen niet overeenkomt met de werkelijke kosten voor vreemd vermogen. De kosten van al lopende leningen in de komende reguleringsperiode zijn namelijk soms hoger dan de verwachte kosten voor nieuwe leningen. ACM heeft ontoereikend gemotiveerd waarom zij in dit opzicht afwijkt van haar aanpak in eerdere reguleringsperioden. Het CBb heeft ACM opgedragen deze gebreken te herstellen.

7.4.2 Regionale netbeheerders gas en elektriciteit

Belangrijke vraagstukken met betrekking tot de [regionale netbeheerders](#) zijn door het CBb gunstig beoordeeld. Zo mocht ACM de vergoeding van kosten van 'decentrale invoeding' (DCO) in de samengestelde output verwerken in plaats van deze afzonderlijk op te nemen. Dit mocht vanwege een recente wetswijziging. ACM gaf verder een schatting van de productiviteitsverandering. Dit is de mate waarin netbeheerders door bijvoorbeeld technologische ontwikkelingen efficiënter kunnen worden. Deze schatting keurde het CBb ook goed. ACM mocht deze schatting baseren op gegevens over de transportdienst en niet ook op de kosten van de aansluitdienst. ACM wist overtuigend aan te tonen, aldus het CBb, dat dit laatste niet mogelijk was. Dat oordeel geldt ook voor de problematiek rond lokale heffingen (precario) en de compensatievergoedingen die netbeheerders moeten uitbetalen bij transportonderbrekingen. Het CBb bepaalde dat ACM de waardebeoordeling voor de afgekochte precariorechten mag verminderen als de netbeheerder zelf al afschrijvingen heeft gedaan. Voor de compensatievergoedingen, die netbeheerders moeten betalen in geval van storingen, bepaalde het CBb dat deze voor rekening van de netbeheerder komen. Bovendien mogen zij deze niet via de tarieven weer bij de afnemers in rekening brengen. ACM kreeg wel de opdracht om de gekozen standaardisering van de periodieke aansluitdienst nader te motiveren, omdat die mogelijk onevenredig uitpakt voor Liander.

7.4.3 TenneT

In het methodebesluit voor [TenneT](#) speelde vooral de vraag of ACM de efficiëntie van TenneT mocht baseren op de uitkomsten van een internationale benchmark. ACM had deze resultaten door een

aanvullend onderzoek (STENA2012) vertaald naar de Nederlandse situatie. Het College oordeelt dat ACM de efficiëntie mocht baseren op dit aanvullend onderzoek. TenneT had bezwaar tegen de wijze waarop de investeringskosten van de verschillende deelnemende netbeheerders vergelijkbaar waren gemaakt door standaardisering via de zogenoemde annuïteitenmethode. Daar ging het CBb niet in mee. In STENA2012 was uitgegaan van de Nederlandse vermogenskostenvoet (WACC) ten tijde van het onderzoek, terwijl in de internationale benchmark was uitgegaan van een Europees gemiddelde. Dit resulteerde in een lagere efficiëntie van TenneT dan in de internationale benchmark. Het CBb achtte het model onvoldoende voorspelbaar en droeg in de tussenuitspraak ACM op de uitkomst van het model terughoudend te gebruiken. Ook mocht ACM de gevonden efficiëntie niet gebruiken voor kosten die niet gebenchmarkt waren.

De beroepsgronden van TenneT tegen de 'dynamische efficiëntie' slaagden niet. Dit betreft de mate waarin de netbeheerder door onder meer technologische ontwikkelingen efficiënter kan worden, ook wel 'frontier shift' genoemd. Het College is van oordeel dat de interpretatie van ACM van de Elektriciteitsverordening juist is, en dat (ook daar) ACM de benodigde beoordelingsruimte heeft. Ter vergroting van de robuustheid en betrouwbaarheid van het onderzoek is gekozen voor een combinatie van data die zich over een zo lang mogelijke tijd uitstrekken en recente data. TenneT heeft de deugdelijkheid van het onderzoek niet in twijfel kunnen trekken en TenneT heeft hier ook geen onderzoek tegenover gesteld. Ook het toepassen van de frontier shift op kosten buiten de benchmark acht het CBb niet onrechtmatig.

TenneT richtte zich verder nog tegen het betrekken van de operationele kosten van de NorNed-kabel in de tarieven. ACM heeft de bevoegdheid om te bepalen dat de operationele kosten van de NorNed-kabel worden vergoed via de tarieven. Uit de Elektriciteitswet blijkt dat op een landgrensoverschrijdend net, zoals de NorNed-kabel, dezelfde regels van toepassing zijn als de regels die gelden voor het landelijk hoogspanningsnet. Dat geldt ook voor de regels voor het vaststellen van tarieven, tenzij er expliciet een uitzondering is gemaakt. Die uitzondering is niet gemaakt. Het CBb oordeelde daarom dat ACM de operationele kosten van de NorNed-kabel in de tarieven mag meenemen.

7.4.4 Gas Transport Services (GTS)

Het CBb oordeelde over 3 specifieke grieven van [GTS](#). Het CBb acht de berekening van de dynamische efficiëntie, de 'frontier shift', niet goed gemotiveerd en de toepassing onjuist. ACM had aan de frontier shift 2 conjunctuurcycli ten grondslag gelegd. Het CBb oordeelt in de tussenuitspraak dat ACM deze keuze ontoereikend heeft gemotiveerd. ACM maakte deze keuze vanwege de balans tussen actualiteit en robuustheid. ACM zal die mening beter met objectieve gegevens moeten onderbouwen, stelt het CBb. Ook met de toepassing van de dynamische efficiëntie is het CBb het niet eens. ACM past de frontier shift toe op het laatst bekende kostenniveau van GTS om uiteindelijk het efficiënte kostenniveau in het laatste jaar van de reguleringsperiode te berekenen. Dit leidde er volgens het CBb toe dat de dynamische efficiëntie werd toegepast op data die afkomstig zijn van jaren voorafgaand aan de reguleringsperiode. Dit acht het CBb onjuist.

De grief van GTS tegen de weigering van ACM om de begininkomsten aan te passen, verwerpt het CBb. Anders dan in voorgaande jaren gebruikt ACM voor de vaststelling van begininkomsten schattingen om vooraf een budget voor reguliere uitbreidingsinvesteringen vast te stellen. GTS krijgt door deze wijziging niet meer alle kosten rechtstreeks (en volledig) vergoed. De inkomsten die volgens het systeem worden gegenereerd zijn echter wel voldoende om de geschatte investeringen te doen. GTS wilde toch het exacte bedrag zien en wilde aanpassing van het niveau van de begininkomsten. Dit achtte het CBb niet juist. Het CBb handhaaft het besluit van ACM op dit punt.

7.5 Publicatie van besluiten

ACM is een open toezichthouder en publiceert in principe al haar besluiten. Daarvoor geldt sinds 1 augustus 2014 het regime van de Instellingswet ACM. Voor sommige besluiten is openbaarmaking op grond van de Instellingswet verplicht en voor andere besluiten is ACM bevoegd tot openbaarmaking. Bij de afweging die ACM hierbij maakt, hanteert ACM openheid als uitgangspunt. ACM schoont het te publiceren besluit vooraf wel steeds van vertrouwelijke gegevens. Bij sanctiebesluiten neemt ACM een publicatiebesluit, waarbij zij een wachttijd van 10 dagen aankondigt voor publicatie. Tegen de publicatie kunnen partijen in die tijd een voorlopige voorziening aanvragen. In 2015 heeft de voorzieningenrechter een aantal uitspraken hierover gedaan. Het betrof steeds boetebesluiten voor overtredingen waarvoor publicatie verplicht is op grond van de Instellingswet ACM.

7.5.1 Wijze van toetsen door de voorzieningenrechter

De voorzieningenrechter bij de rechtbank bevestigt dat ACM in beginsel gehouden is om boetebesluiten te publiceren op grond van de Instellingswet ACM. De voorzieningenrechter zal publicatie niet toestaan als het onderliggende boetebesluit naar verwachting niet in stand zal blijven. Om dit te kunnen toetsen geeft de voorzieningenrechter een voorlopig rechtmatigheidsoordeel.

De voorzieningenrechter beoordeelt de beroepsgronden tegen boetebesluiten intensief. Dit volgt onder andere uit 3 uitspraken waarbij PostNL partij was ([Voorwaarden en Tarieven 2015](#), [Aanbesteding Rotterdam](#) en [transparantielast](#)). Dat was enkel anders toen partijen in de zaak [Editie Enigma](#) hun beroepsgronden te laat indienden. In alle gevallen wees de rechter in 2015 het verzoek om ACM niet te laten publiceren af. Mogelijke aanpassingen in de hoogte van de boete staan aan publicatie niet in de weg. Het schrappen van een onderdeel van een opgelegde last onder dwangsom staat evenmin aan publicatie in de weg. Onderdelen uit een opgelegde last onder dwangsom die naar verwachting in beroep niet in stand zouden blijven, dient ACM uit de publicatie te verwijderen. Dit volgde uit een uitspraak van de rechtbank naar aanleiding van een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening van [PostNL](#).

De voorzieningenrechter bij het CBb zette deze lijn door. Dit betekent dat de voorzieningenrechter, na een inhoudelijk oordeel door de rechtbank in de bodemzaak, in hoger beroep over de publicatie

slechts marginaal toetst of de bodemrechter terecht het boetebesluit in stand had gelaten. Dit blijkt uit de uitspraken in de zaken [Pretium](#) en [KPN zorgplicht](#).

Klagers of andere derden bij het sanctiebesluit krijgen niet automatisch een rol in de voorzieningenprocedure over het publicatiebesluit. De voorzieningenrechter oordeelde dat de klagers bij publicatie van een besluit gericht aan [PostNL](#) geen individueel en ook geen collectief belang hadden.

7.6 Postzaken

In 2015 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam belangrijke uitspraken gedaan over de dienstverlening van PostNL aan concurrerende postvervoerbedrijven. ACM heeft 3 keer aan PostNL een last onder dwangsom opgelegd.

Aanbesteding Rotterdam

Bij inschrijving door PostNL en concurrent VSP in de [aanbesteding](#) voor de bezorging van 24-uurs post van de gemeente Rotterdam, bleek PostNL aan de gemeente andere voorwaarden aan te bieden dan aan VSP. ACM legde als last op dat PostNL het aanbod dat hij aan VSP had gedaan moest aanpassen aan ten minste het aanbod voor de gemeente. Ook moest PostNL dit aanbod in de markt bekend maken. De voorzieningenrechter was met ACM van oordeel dat PostNL VSP discrimineerde en liet de opgelegde last in stand. Volgens de voorzieningenrechter liet de Postwet en de opgelegde maatregel voldoende ruimte voor PostNL om te concurreren.

Voorwaarden en Tarieven 2015

In een tweede procedure had ACM PostNL een last opgelegd om [eerlijke voorwaarden](#) te hanteren. De post van eigen klanten van PostNL bevat meestal maar 1 afzenderadres. De post van concurrerende postvervoerders bevat vaak meerdere afzenderadressen. PostNL mag de post van concurrenten niet om die reden in een duurdere productcategorie plaatsen als daar geen objectieve rechtvaardiging voor is. De voorzieningenrechter wees ook in deze procedure het verzoek van PostNL tot schorsing af.

Transparantieverplichting

De voorzieningenrechter wees nog een verzoek tot schorsing af. Dit ging over een last onder dwangsom die ACM oplegde voor meer [transparantie](#). PostNL hanteerde naast de tarieven op zijn website en in het openbare tarievenboekje nog speciale tarieven voor zijn eigen klanten. Andere postvervoerbedrijven moeten ook kunnen profiteren van die voorwaarden en tarieven.

8 Monitors

ACM brengt de ontwikkeling van een aantal markten structureel in beeld. Het actief monitoren geeft ACM als professionele toezichthouder inzicht in de laatste ontwikkelingen die spelen op verschillende markten. Die inzichten publiceert ACM in haar jaarverslag.

8.1 Energiemonitor

ACM heeft een monitortak voor de energiemarkt. ACM vervult deze taak in 2015 door de factsheets kwaliteit en een winstenrapportage te publiceren. Deze factsheets zien beide op regionale netbeheerders.

Factsheets kwaliteit regionale netbeheerders

ACM verzamelde en publiceerde informatie over de kwaliteit van Nederlandse netbeheerders. Onder kwaliteit verstaat ACM: de betrouwbaarheid van een netwerk, veiligheid, productkwaliteit (zoals spanningskwaliteit) en dienstverlening. De [factsheets](#) geven inzicht in de prestaties van netbeheerders. Ze laten zien hoe netbeheerders afzonderlijk en ten opzichte van elkaar scoren. ACM wil, door het publiceren van hun prestaties, netbeheerders motiveren de kwaliteit van hun netten op peil te houden.

Winstenrapportage regionale netbeheerders 2008-2013

ACM heeft de winsten van regionale netbeheerders van elektriciteit- en gasnetten over de jaren 2008 tot en met 2013 in kaart gebracht. ACM heeft hierbij gekeken naar zowel de jaarrekeningen van de netbeheerders als de cijfers die ACM gebruikt in de regulering. ACM wil belanghebbenden en belangstellenden [informer over de winsten van netbeheerders](#) door deze winsten op een toegankelijke en overzichtelijke wijze te presenteren.

8.2 Telecommonitor

ACM heeft als wettelijke taak om ontwikkeling in de telecommunicatiesector te monitoren. ACM brengt daarom 4 keer per jaar de Telecommonitor uit. In deze monitor presenteert ACM een overzicht van de ontwikkelingen en trends op de verschillende telecommarkten op basis van cijfers van de belangrijkste partijen in de sector. De Telecommonitor vormt ook een belangrijke bron van informatie voor de marktanalyses van ACM. In die analyses bepaalt ACM of er op verschillende telecommarkten voldoende concurrentie is.

De Telecommonitor laat de ontwikkelingen zien op het gebied van:

- Mobiele diensten
- Vaste telefonie
- Internet
- Zakelijke netwerkdiensten
- Televisie
- Bundels

In 2015 heeft ACM 5 belangrijke ontwikkelingen geconstateerd. Mobiel dataverbruik is gestegen doordat steeds meer consumenten snelle 4G-verbindingen gebruiken. Ook vaste internetverbindingen zijn sneller geworden dankzij netwerkupgrades van KPN en Ziggo. Consumenten nemen steeds vaker een uitgebreidere bundel met internet, televisie, vaste telefonie

en mobiele diensten af. Daarnaast blijft het aantal traditionele telefoonaansluitingen dalen. Tot slot, maken zakelijke klanten steeds meer gebruik van diensten over glasvezel.

4G zorgt voor sterke groei dataverbruik

Het mobiel datavolume is in het afgelopen jaar met 94% gestegen tot een verbruik van 28 miljard MB in het tweede kwartaal van 2015. Dit komt omdat klanten steeds vaker overstappen naar een abonnement met een 4G-verbinding en hogere databundels afnemen. Meer dan de helft van het datavolume wordt inmiddels verbruikt via een 4G-dataverbinding. Begin 2016 zullen alle providers (KPN, Vodafone, T-Mobile en Tele2) hun 4G-netwerk volledig hebben uitgerold. Vanaf dan zal het in 99% van het land mogelijk zijn om via ieder netwerk 4G te gebruiken. ACM verwacht dan ook dat het dataverbruik in 2016 verder toeneemt.

Het aantal mobiele belminuten is het afgelopen jaar gestegen tot 7,2 miljard minuten per kwartaal. OTT-telefonie diensten, zoals Skype en bellen via WhatsApp, lijken nog een relatief beperkte impact op het aantal mobiele belminuten te hebben. Een mogelijke verklaring is dat mobiele operators steeds vaker onbeperkte belbundels aanbieden, waarbij klanten gestimuleerd worden om via de operator te blijven bellen.

Snel, Sneller, Snelst

Het aantal internetverbindingen is het afgelopen jaar verder gegroeid tot ruim 7 miljoen aansluitingen. Nederland kent daarmee een zeer hoog gebruik van internet.

Inmiddels heeft 64% van de huishoudens een internetaansluiting met een snelheid van 30 Mbit/s of meer. Dit is het resultaat van de snelheidsverhogingen die door aanbieders zoals KPN en Ziggo zijn doorgevoerd. De komende kwartalen verwacht ACM een verdere stijging van internetsnelheid omdat KPN momenteel fors investeert in het sneller maken van zijn kopernetwerk door delen daarvan te verglazen en nieuwe technieken toe te passen. Daardoor kan KPN op koper snelheden van meer dan 100 Mbit/s realiseren. Op kabel- en glasvezelnetwerken zijn deze snelheden al langer mogelijk. Nederland ligt hiermee goed op koers met de Europese doelstellingen. In 2020 moet voor alle huishoudens internet met een snelheid van minimaal 30 Mbit/s beschikbaar zijn.

De behoefte aan bandbreedte neemt verder toe. Een deel van de gebruikers heeft daarbij behoefte aan zeer snel internet van 100 Mbit/s of meer. Met zo'n snelle verbinding kan een heel gezin tegelijk op internet surfen, tv-kijken en gemiste programma's streamen. Glasvezel biedt de snelste verbindingen, en wordt daardoor steeds populairder. In het afgelopen jaar is het aantal glasvezelverbindingen met een snelheid boven de 100 Mbit/s gegroeid met 63% tot 335 duizend aansluitingen. Het aantal huishoudens waar een glasvezelaansluiting ligt is 2,4 miljoen. Daarvan heeft 792 duizend een abonnement. De uitrol van glasvezel ligt nu wel op een lager peil. Dit komt omdat KPN zich nu meer richt op het sneller maken van zijn kopernetwerk.

In het afgelopen jaar heeft KPN succesvol zijn marktaandeel weten te vergroten op de markt voor internettoegang. De groei van KPN op deze markt is vooral ten koste gegaan van het marktaandeel

van kabeloperators. Verder verwacht ACM dat de introductie van ontbundelde toegang (VULA) op koper en de continuering van glastoegang ervoor zullen zorgen dat toetreders, zoals Vodafone en Tele2, ook gaan profiteren van de netwerkupgrades die KPN doorvoert.

Concurrentie internetaanbieders verschoven naar alles-in-1-pakket

Steeds meer providers richten zich op het aanbieden van 'quad play': 4 diensten in 1 pakket met vaste telefonie, mobiel, televisie en internet. Het aantal quad play-abonnementen is in 2015 met 89% gestegen tot 600 duizend aansluitingen. Ook het aantal consumenten dat vaste telefonie, internet en televisie bij 1 aanbieder afneemt groeit door. Deze groei gaat voornamelijk ten koste van losse internet-, bel- (vast en mobiel), en televisieabonnementen. Providers bieden steeds vaker extra korting en/of diensten aan klanten die een alles-in-1 abonnement afnemen.

Sterke afname traditionele telefoonaansluitingen

De belangrijkste trend op de markt voor vaste telefonie is dat het aantal VoB (Voice over Broadband) aansluitingen het afgelopen jaar verder is gestegen. Dit gaat ten koste van de traditionele verbindingen (ISDN/PSTN).

Op de markt voor enkelvoudige telefonie is het aantal PSTN-verbindingen met bijna 250 duizend aansluitingen afgenomen. Op dit moment zijn er nog 1 miljoen actieve PSTN-aansluitingen. Verder is het aantal traditionele telefonieaansluitingen op de zakelijke markten voor telefonie (tweevoudige en meervoudige aansluitingen) afgenomen. Deels komt dit doordat bedrijven met minder aansluitingen toe kunnen, en deels doordat bedrijven overstappen op nieuwe varianten van telefoniediensten, zoals Hosted Voice. Daarbij staat de telefooncentrale niet meer bij de klant, maar in de 'cloud'.

Stijging zakelijke diensten over glasvezel

Het aantal zakelijke glasvezelverbindingen is in 2015 met meer dan 4% gestegen tot bijna 44 duizend aansluitingen. Een mogelijke reden is dat zakelijke eindgebruikers steeds vaker gebruik maken van clouddiensten, waarbij relatief hoge down- en uploadsnelheden nodig zijn. Zakelijke eindgebruikers kiezen steeds vaker voor een zakelijke glasaansluiting om aan hun groeiende behoefte aan bandbreedte te kunnen voldoen.

Ook voor de zakelijke markt geldt dat door het verbeteren van het kopernetwerk er soms minder noodzaak is om op glasvezel over te stappen. Voor veel zakelijke klanten is kabel vaak geen alternatief, omdat dit netwerk vaak niet ligt op bedrijventerreinen.

Links:

[Telecommonitor Q2 2015](#)

[Telecommonitor Q1 2015](#)

[Telecommonitor Q4 2014](#)

[Telecommonitor Q3 2014](#)

8.3 Postmonitor

ACM heeft de taak om de ontwikkelingen op de postmarkt en het effect van liberalisering van die markt in kaart te brengen. In 2015 publiceerde ACM de [marktmonitor](#) over 2014, gebaseerd op de cijfers van 22 postvervoerbedrijven.

Minder geadresseerde post

In 2014 werden er 3,5 miljard poststukken verstuurd, 8% minder dan in 2013. Consumenten verstuurden 7% van de post, bedrijven 93%. De omzet in de markt daalde minder hard dan het volume: met 1,36 miljard euro was de omzet in 2014 slechts 2% lager dan in 2013. Dit komt doordat de prijzen gemiddeld met 6% zijn verhoogd.

PostNL blijft marktleider

PostNL beschikt als enige aanbieder over landelijk dekkend, fijnmazig netwerk van inzamelpunten. Hierdoor blijft PostNL veruit de belangrijkste partij voor post van consumenten. Op de zakelijke markt is er meer concurrentie. PostNL bezorgt het overgrote deel van de 24-uurs post van zakelijke klanten. Daarnaast zijn er ruim 100 andere postvervoerbedrijven die regionaal of lokaal tot 5 dagen per week post bezorgen. Hun marktaandeel is in 2014 licht gestegen. De regionale en lokale postvervoerbedrijven zijn actief in diverse regio's in Nederland. Opvallend is dat zij zich niet uitsluitend richten op dichtbevolkte gebieden; de Randstad is zelfs iets ondervertegenwoordigd. Op een [kaart](#) laat ACM zien hoeveel postbedrijven er per regio actief zijn.

Bij de 72-uurs post hebben Sandd en PostNL beide een landelijk bezorgnetwerk en hebben beide bedrijven een substantieel marktaandeel.

Kleine postvervoerbedrijven deels afhankelijk van netwerk PostNL

De regionale en lokale postvervoerbedrijven hebben ook post die bezorgd moet worden buiten hun eigen verzorgingsgebied. Deels besteden die bedrijven dit uit aan elkaar. Voor het andere deel zijn de kleinere postvervoerders afhankelijk van PostNL voor de bezorging. Van de post die de regionale of lokale postvervoerders bij zakelijke klanten ophalen, wordt ongeveer de helft bezorgd via het netwerk van PostNL. ACM houdt toezicht op de voorwaarden en tarieven die PostNL rekent aan andere postvervoerders voor de bezorging.

9 Kengetallen

Kengetallen geven op een transparante en meetbare wijze inzicht in het werk van ACM in 2015. ACM is open over haar manier van werken en over de doorlooptijden van belangrijke processen.

Meer inzicht in de doorlooptijden

ACM had in 2015 extra aandacht voor doorlooptijden. ACM gebruikt de termijnen uit de Algemene Wet Bestuursrecht als richtlijn. Het hanteren van één algemene norm voor het werk van ACM is niet reëel. Dit heeft onder meer te maken met de toezichtsstijl van ACM, waarbij zij per zaak naar de meest effectieve oplossing zoekt. Daarnaast heeft ACM vaak te maken met meerdere betrokken

partijen en een complexe bewijsvoering.

In haar jaarverslag geeft ACM de mediaan van de doorlooptijden weer. De mediaan is het getal in het midden van een reeks getallen. ACM gebruikt de mediaan omdat dit een beter beeld geeft van de gangbare doorlooptijden dan het gemiddelde. De doorlooptijden van ACM kennen vaak uitschieters. Een zaak in bezwaar kan bijvoorbeeld 2 jaar duren, terwijl de meeste zaken binnen enkele maanden zijn afgerond.

ACM streeft ernaar haar werk zo professioneel en efficiënt mogelijk uit te voeren en de doorlooptijden van onderzoeken, bezwaren, sancties en andere zaken zo kort mogelijk te houden. ACM weegt hierbij vanzelfsprekend ook de benodigde inhoudelijke kwaliteit en de beschikbare middelen. In 2015 heeft ACM interne stappen genomen om uniforme definities van start- en afsluitdatum en de behandeling van mogelijke wachttijden te gebruiken. Hiermee probeert ACM de kwaliteit en betrouwbaarheid van de meting van doorlooptijden te verbeteren.

Meer inzicht in klachten

ACM geeft in het kader van openheid dit jaar ook meer inzicht in de klachten die zij binnenkreeg tegen ACM en ACM-medewerkers. Naast het totaal aantal klachten bevat deze sectie nu ook een beschrijving van de soort klachten en de afhandeling hiervan.

9.1 Onderzoek

Aantal verzoeken per aandachtsgebied

Tabel 1: Aantal verzoeken per aandachtsgebied

	Consumenten- bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde besluitaanvragen en klachten tegen marktpartijen	-	11	5	6	6
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>135</i>	<i>79</i>	<i>149</i>	<i>159</i>
<i>wettelijke doorlooptijd (dgn)</i>	<i>56</i>	<i>56</i>	<i>56</i>	<i>56</i>	<i>56</i>
Aantal afgeronde meldingen datalekken*	411	-	-	-	-

* Meldingen van datalekken komen alleen binnen bij de Directie Consumenten van ACM.

ACM heeft in 2015 in totaal 28 besluitaanvragen en klachten tegen marktpartijen afgerond, een lichte toename ten opzichte van de 23 in [2014](#). ACM handelt deze besluitaanvragen en klachten zo snel en zorgvuldig mogelijk af.

ACM heeft in 2015 411 meldingen van datalekken ontvangen. In 3% van de gevallen (14) bleek geen sprake te zijn van een inbreuk. Bij 50% van de inbreuken (198) heeft het bedrijf de klanten ingelicht. Bij 33% van de inbreuken (131) betrof het persoonsgegevens die waren versleuteld en waren

bedrijven niet verplicht om klanten te informeren. In de overige gevallen was de inbreuk op de beveiliging beperkt en waren ongunstige gevolgen voor de privacy niet waarschijnlijk. Vanaf 1 januari 2016 worden datalekken niet langer gemeld bij ACM, maar bij de Autoriteit Persoonsgegevens.

Europese informatie- en handhavingsverzoeken

Tabel 2: Europese informatie- en handhavingsverzoeken

		Consumenten- bescherming
Aantal Europese informatieverzoeken	<i>verzonden</i>	0
	<i>ontvangen</i>	5
	<i>afgehandeld</i>	5
Aantal Europese handhavings- verzoeken	<i>verzonden</i>	2
	<i>ontvangen</i>	2
	<i>afgehandeld</i>	6

ACM neemt deel aan het Europese samenwerkingsverband [Consumer Protection Cooperation](#) (CPC). Toezichthouders op het gebied van consumentenrecht van de verschillende lidstaten kunnen elkaars hulp invoeren bij het bestrijden van overtredingen die over landsgrenzen heen gaan. Voor het afronden van Europese verzoeken is ACM afhankelijk van andere partijen. De inhoud van de verzoeken kan variëren van informatie over een bedrijf tot een verzoek om een onderzoek te starten en handhavend op te treden. ACM handelt deze verzoeken zo snel en zorgvuldig mogelijk af. De verzoekende lidstaat sluit het verzoek af als deze het antwoord van ACM accepteert.

Aantal geschillen in energie en telecomsector

Tabel 3: Aantal geschillen in energie en telecomsector

	Energie	Telecom
Aantal afgeronde geschillen*	14	11
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>124 (=4 maanden)</i>	<i>298</i>
<i>wettelijke doorlooptijd</i>	<i>2 maanden</i>	<i>56 dagen</i>

* Inclusief afgerond in bezwaar & (hoger) beroep

ACM behandelt onderlinge geschillen die partijen indienen op het gebied van Energie en Telecom. ACM vindt het belangrijk om de geschillen naar tevredenheid van de partijen op te lossen en streeft ernaar dat betrokken partijen geen bezwaar of beroep aantekenen tegen de besluiten die ACM neemt naar aanleiding van ingediende geschillen. In 2015 zijn 5 van de 11 geschillen op het gebied van telecom doorgedaan naar de bezwaar- en beroepsfase. Op het gebied van energie was dit het geval voor 1 van de 14 geschillen.

Aantal onderzoeken per aandachtsgebied

Tabel 4: Aantal onderzoeken per aandachtsgebied

	Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal onderzoeken gestart	152	12	8	8	8
Aantal onderzoeken afgerond door middel van een rapport	2	-	1	1	-
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>344</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>555</i>	<i>1299</i>	<i>n.v.t.</i>
Aantal onderzoeken afgerond met last onder dwangsom zonder rapport	10	3	-	-	-
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>184</i>	<i>154</i>	<i>-</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>
Aantal onderzoeken afgerond door middel van een ander instrument	142	8	3	1	-
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>125</i>	<i>407</i>	<i>114</i>	<i>411</i>	<i>n.v.t.</i>
Aantal onderzoek stopgezet zonder interventie	-	1	2	3	2
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>-</i>	<i>327</i>	<i>488</i>	<i>492</i>	<i>264</i>

ACM doet onderzoek naar de naleving van wettelijke of andere verplichtingen. Doorlooptijden van onderzoeken zijn afhankelijk van aard, type en scope van het onderzoek en van het ingezette instrument. Daarmee kunnen doorlooptijden van onderzoeken onderling sterk verschillen en zijn ze ook niet in alle opzichten goed vergelijkbaar.

Wat betreft de inzet van instrumenten heeft ACM, naast het opstellen van een boetebesluit, een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking om marktproblemen op te lossen. De verschillende instrumenten hebben ieder een eigen dynamiek. De doorlooptijd is sterk afhankelijk van het ingezette instrument. In een rapport legt ACM het vermoeden van een overtreding vast. Dit rapport moet aan veel (juridische) eisen voldoen. Het moet niet alleen een gedegen basis bieden om een boete op te leggen. Het boetebesluit moet daarna ook houdbaar zijn bij de rechter. Ondernemingen kunnen vervolgens in bezwaar gaan tegen de opgelegde boete. Ook wanneer ACM kiest voor het inzetten van een ander instrument zal zij zorgvuldig te werk moeten gaan en bijvoorbeeld hoor en wederhoor toepassen. De andere instrumenten moeten ook juridisch houdbaar zijn. Daarnaast rekent ACM, wanneer zij bijvoorbeeld een waarschuwing geeft, de tijd die nodig is om te controleren of de overtreding is beëindigd mee in de doorlooptijd. ACM sluit de zaak dan pas af als na die controle is gebleken dat de overtreding daadwerkelijk is stopgezet. Dit verhoogt de doorlooptijd.

9.2 Concentraties

Tabel 5: Overzicht van concentraties

	Aantal
Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	89
Aantal gemelde fusies die niet meldingsplichtig waren	2
Ingetrokken meldingen	2
Ontheffing van wachtperiode	4
Besluiten op meldingen van concentraties	88
Vergunning voor concentraties vereist	3
Vergunningsaanvragen	3
Ingetrokken vergunningsaanvragen	0
Besluiten op vergunningsaanvraag	3

De ontvangsten van meldingen en vergunningen in 2015 waren 1.339.025 euro. In 2015 heeft ACM 100% van de concentratiezaken binnen de wettelijke termijn afgerond. Deze termijn is 13 weken voor vergunningen en 4 weken voor alle andere meldingen. ACM zet de klok stil op het moment dat zij informatie opvraagt bij fuserende partijen. De concentratie is toegestaan wanneer ACM de termijn voor de fusietoets overschrijdt.

9.3 Sancties

Tabel 6: Overzicht sancties

	Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Boetes (in miljoen euro)	1,3	-	15,2	8,0	-
Aantal zaken waarin een boete is opgelegd	2	-	5	2	-
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	101	<i>n.v.t.</i>	367	164	-
<i>wettelijke doorlooptijd (dgn)</i>	91	91	91	91	91
<i>wettelijke doorlooptijd bij verdaging (dgn)</i>	182	182	182	182	182
<i>percentage zaken waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	50%		20%	50%	
Aantal malen onderneming beboet	2	-	6	2	-
Aantal boetes feitelijk leidinggevers	4	-	7	-	-

In 2015 heeft ACM een aantal boetes opgelegd naar aanleiding van overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. In één zaak zitten er soms meerdere ondernemingen die beboet zijn. In sanctiezaken heeft ACM vaak te maken met langlopende procedures. In 2015 heeft ACM 11 boetes aan feitelijk leidinggevers opgelegd. In veel gevallen hebben partijen bezwaar aangetekend tegen bovengenoemde boetebesluiten.

9.4 Bezwaar en beroep

Tabel 7: Aantal afgeronde bezwaarzaken (bezwaren in Wob-zaken niet meegerekend)

	Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Bezwaar gegrond	-	-	1	-	-
Bezwaar ongegrond	1	5	3	11	-
Bezwaar ingetrokken	1	1	2	20	1
Bezwaar niet ontvankelijk	1	3	-	5	-
Rechtstreeks beroep	3	-	-	1	-
Bezwaar gedeeltelijk gegrond	-	1	-	1	-
Totaal aantal afgerond bezwaar	6	10	6	38	1
<i>doorlooptijd (dgn)</i>	<i>59</i>	<i>159</i>	<i>64</i>	<i>50</i>	<i>3</i>
<i>wettelijke doorlooptijd zonder verdaging (dgn)</i>	<i>42</i>	<i>42</i>	<i>42</i>	<i>42</i>	<i>42</i>
<i>wettelijke doorlooptijd met verdaging (dgn)</i>	<i>84</i>	<i>84</i>	<i>84</i>	<i>84</i>	<i>84</i>
<i>percentage zaken waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	<i>66,7%</i>	<i>20%</i>	<i>50%</i>	<i>73,7%</i>	<i>100%</i>

Sinds 2015 houdt ACM indien mogelijk per zaak bij hoe lang deze, in overleg met partijen, is opgeschort en of de beslistermijn tijdig is verdaagd. ACM heeft hier intern aandacht voor gehad en ziet mede daardoor een verbetering in de mediane doorlooptijd ten opzichte van [2014](#).

De mediane doorlooptijd in mededingingszaken is 64 dagen. In de bezwaarprocedures over 2 kartelzaken is sprake van een veel langere doorlooptijd dan in de 4 andere bezwaarzaken. In kartelzaken met meerdere betrokken partijen, een complexe bewijsvoering en een verplichting om bewijsstukken te laten vertalen kost de behandeling veel tijd. De doorlooptijd van de behandeling van bezwaren in handhavingsverzoeken of besluiten in het kader van de Wet Markt en Overheid is korter.

Het grote aantal afgeronde bezwaren in mededingingszaken in 2014 heeft zich in het afgelopen jaar vertaald in een toename van het aantal (hoger)beroepszaken. Het aantal afgeronde bezwaren energie was in 2015 relatief laag. Er lopen nog circa 50 bezwaren tegen de methodebesluiten waarvan ACM de beslissing in 2016 verwacht.

Tabel 8: Aantal afgeronde (hoger) beroepen en voorlopige voorzieningen

		Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde zaken beroep	<i>gegrond</i>	3	3	10	2	-
	<i>ongeground</i>	1	8	6	6	-
	<i>ingetrokken</i>	2	5	5	2	2
	<i>niet ontvankelijk</i>	-	1	1	-	-
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	-	-	-	4	-
Aantal afgeronde zaken hoger beroep*	<i>gegrond</i>	2	3	-	2	-
	<i>ongeground</i>	1	-	4	2	-
	<i>ingetrokken</i>	-	-	-	1	-
	<i>niet ontvankelijk</i>	-	-	3	-	-
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	2	-	10	-	-
Totaal aantal afgerond (hoger) beroep		11	20	39	19	2
Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen**		4	1	7	8	2

* hierbij gaat het om het gegrond dan wel ongegrond verklaren van het beroep tegen een besluit van ACM

** hieronder vallen ook de voorlopige voorzieningen waarvoor geen zitting is geweest omdat ze ingetrokken zijn

Voor de behandeling en duur van beroepen is ACM afhankelijk van de planning van zaken bij de rechtbank en het CBb.

9.5 HRM

Tabel 9: Personeelsuitgaven (in euro's)

	2015
Totale salarissen	38.444.658
Gemiddelde loonsom	76.771

Tabel 10: Bezetting ACM

	Aantal medewerkers	Fte	Mannen (in %)	Vrouwen (in %)
1 januari 2015	524	498,14	49,5	50,5
31 december 2015	535	503,40	50,6	49,4

Tabel 11: Arbeidsmarkt

	Mannen	Vrouwen	Totaal
instroom	27	21	48
uitstroom	14	17	31

Tabel 12: Leeftijdsopbouw

	Aantal medewerkers
t/m 24 jaar	7
25 t/m 34 jaar	123
35 t/m 44 jaar	209
45 t/m 54 jaar	136
55 t/m 59 jaar	32
60 jaar en ouder	28

Tabel 13: Ziekteverzuim

	Verbaannorm	2015
Ziekteverzuimpercentage	3,4	4,2

9.6 Klachten en Wob-verzoeken

Klachten ingediend tegen ACM en/of ACM-medewerkers

ACM gaat zo zorgvuldig mogelijk te werk. Als een persoon toch vindt dat hij of zij door ACM en haar medewerkers niet op een juiste manier is behandeld, kan hij of zij een klacht indienen.

ACM behandelt klachten volgens de [Klachtenregeling ACM](#). Deze regeling is gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht (Awb), die aangeeft hoe ACM met een klacht moet omgaan. Een klachtenfunctionaris behandelt de klachten en geeft hierover advies aan het bestuur van ACM. Die beslist uiteindelijk over de uitkomst.

Tabel 14: Klachten en Wob-verzoeken

	Aantal
Klachten ingediend tegen ACM en/of ACM-medewerkers (Hoofdstuk 9 Awb)	11
Aantal afgeronde Wob-verzoeken	41
<i>Doorlooptijd (dgn)</i>	25
<i>Wettelijke doorlooptijd (dgn)</i>	28
Aantal afgeronde Wob-verzoeken in bezwaar en (hoger) beroep	12
Ingebrestelling	-
Toegekende dwangsommen	-

In 2015 ontving ACM in totaal 11 klachten tegen ACM en/of ACM-medewerkers.

Enkele klachten kwamen niet of deels niet in aanmerking voor behandeling volgens de klachtenregeling. Deze gingen (mede) over het algemene beleid van ACM of van een ministerie, of hadden betrekking op het gedrag van anderen dan een ACM-medewerker.

Bij vier klachten heeft ACM in overleg met de klachtenfunctionaris op andere wijze aan een oplossing gewerkt. ACM ging in gesprek met de klagers om samen tot een oplossing te komen. Hierdoor zagen zij geen reden meer voor een inhoudelijke behandeling van hun klacht.

ACM gaf over 5 klachten een inhoudelijk oordeel. Deze klachten gingen over het volgende:

1. Onvolledige beantwoording van vragen door ConsuWijzer
2. De manier waarop ACM een verzoek om handhaving behandelde
3. De duur van onderzoek door ACM in een inhoudelijk dossier
4. Een onjuiste registratie in het nummerregister
5. Onzorgvuldige behandeling in een oude zaak

Van deze dossiers heeft ACM 3 klachten niet gegrond verklaard en 2 klachten gedeeltelijk gegrond verklaard, omdat deze ook over kwesties gingen die niet in aanmerking kwamen voor behandeling volgens de klachtenregeling.

Toelichting Wob-verzoeken

Ondanks het feit dat het aantal Wob-verzoeken is gestegen in 2015 (van 31 in [2014](#), tot 41 in 2015), is het gelukt om deze binnen de wettelijke doorlooptijden af te handelen.

9.7 Meldingen consumenten en bedrijven

Meldingen van consumenten en bedrijven zijn een belangrijke bron van informatie voor het toezicht van ACM. De meldingen bestaan uit vragen, tips en klachten.

ACM ontving in 2015 via ConsuWijzer 58.369 meldingen van consumenten. ACM heeft dit jaar de categorisering van de meldingen van consumenten aangepast om ervoor te zorgen dat er nog eenvoudiger inzicht komt in de soorten meldingen. Bij ACM werden 5.766 meldingen van bedrijven geregistreerd. ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. In 2015 ontving ACM 26.656 klachten over spam.

ACM is in 2015 begonnen met een doorlopende meting van de klanttevredenheid met betrekking tot de voorlichting die ACM geeft aan consumenten en bedrijven. Consumenten geven een 7,6 voor de website ConsuWijzer.nl en het klantcontact met ConsuWijzer. Voor de afhandeling van vragen en klachten bij het informatieloket voor ondernemers van ACM en de website van ACM werd gemiddeld een 6,8 als cijfer voor klanttevredenheid gegeven.

9.7.1 Meldingen consumenten

In 2015 ontving ConsuWijzer, het informatieloket voor consumenten van de ACM, in totaal 58.369 vragen en klachten van consumenten.

Tabel 15: Consuwijzer meldingen

	Aantal 2015
Via telefoon	37.408
Via e-mail (webformulier)	20.586
Per brief	375
Totaal	58.369

In de volgende tabellen komen aan de orde:

- De 5 meest voorkomende verkoopkanalen waarover consumenten hebben gemeld
- De 5 sectoren waar consumenten volgens de meldingen het meest mee te maken kregen
- De top 5 van onderwerpen waarover de meldingen gingen

Tabel 16: Top 5 meldingen per verkoopkanalen

	Aantal meldingen
1. Online	11.267
2. Winkel (incl. markt)	7.965
3. Telefoon	6.567
4. Aan de deur/verkoopdemonstratie	1.322
5. Post	978

ACM heeft in 2015 een nieuwe categorisering van meldingen ingevoerd. Dit zorgt ervoor dat ACM de indeling van meldingen beter inzichtelijk krijgt en beter kan uitsplitsen in relevante onderwerpen. Zo zijn internetaankopen via websites uitgebreid met aankopen via bijvoorbeeld apps en in dit overzicht als verkoopkanaal 'Online' zichtbaar.

Door de groei van online aankopen zijn over dat verkoopkanaal ook meer meldingen binnengekomen. Veel meldingen gaan hierbij over ontbinding of beëindiging van overeenkomsten die online zijn gesloten.

In vergelijking met 2014 is het aantal meldingen over het verkoopkanaal 'Telefoon' gedaald. Dit komt vooral door een afname van meldingen (30%) van consumenten die ondanks inschrijving in het Belme-niet-register toch worden gebeld.

Tabel 17: Top 5 sectoren van meldingen

	Aantal meldingen
1. Telecombedrijven	4.096
2. Energiebedrijven	3.716
3. Elektronica / witgoed / huishoudelijke artikelen	3.549
4. Detailhandel in wonen	2.889
5. Reisbureaus / reisorganisaties	1.671

De top 5 van sectoren is ten opzichte van 2014 niet veranderd. Het aantal meldingen is iets minder dan in 2014. ACM kreeg minder meldingen over 'Reclame, wervings- en verkoopmethoden', 'Wetgeving' en 'Ondeugdelijk product' bij Telecombedrijven. Bij Energiebedrijven komt de daling vooral door minder meldingen over de Warmtewet. Over de Warmtewet was er in 2014 juist een stijging naar aanleiding van de inwerkingtreding van deze wet.

Tabel 18: Top 5 onderwerp/aard klachten van meldingen

	Aantal meldingen
1. Ondeugdelijk product/dienst en garantie	11.692
2. Rekening en betalen	7.391
3. Reclame, werving en verkoopmethoden	6.695
4. Beëindiging en ontbinding overeenkomst	6.129
5. Vragen over wetgeving, mededinging en privacy	3.720

Op nummer 1 in deze top 5 van 2015 staat, net als in 2014, het onderwerp 'Ondeugdelijk product/dienst en garantie'. In 2015 is de informatie voor consumenten over dit onderwerp nog verder aangepast met onder andere een informatiefilmpje over het terugbrengen van een ondeugdelijk product. De grootste stijger in deze lijst van onderwerpen waar consumenten over melden is 'Beëindiging en ontbinding overeenkomst'. Ook zijn er meer meldingen over 'Rekeningen en betalen'. In beide gevallen komt dat vooral door toename van klachten over online aankopen.

9.7.2 Meldingen bedrijven

In 2015 werden er 5.766 vragen en meldingen van bedrijven centraal geregistreerd voor de toezichtstaken van ACM. Ten opzichte van 2014 is er een stijging van het aantal meldingen (2014: 5.211). In de volgende tabel staan de 3 sectoren waarover de meeste meldingen binnenkwamen.

Tabel 19: Top 3 meldingen bedrijven

	Aantal meldingen
1. Telecom en internet	1.375
2. Energie	882
3. Mededinging	856

Deze top 3 ziet er niet anders uit dan de top 3 van 2014. Bij 'Telecom en internet' zijn het vooral vragen over wetgeving, codes en besluiten. Het aantal meldingen over 'Energie' en 'Mededinging' is afgenomen. De daling van energiemeldingen komt door minder meldingen over warmte, zoals ook bij consumenten het geval is. Bij mededinging gaat 58% van de meldingen over mededingingsbeperkende afspraken en misbruik van een economische machtspositie.

9.7.3 Spamklacht

ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Op de website www.spamklacht.nl kunnen klachten over spam worden ingediend. In 2015 ontving ACM 26.656 klachten over spam.

Tabel 20: Spamklacht meldingen

	Aantal meldingen
E-mail	25.807
SMS	459
Fax	11
Telefonisch	150
Sociale media	32
Overig	197
Totaal	26.656

9.7.4 Klanttevredenheid ConsuWijzer en ACM

In 2015 is ACM begonnen met het voortdurend meten van de klanttevredenheid over de voorlichtingsactiviteiten van ACM. In voorgaande jaren is telkens 1 keer per jaar de klanttevredenheid gemeten. Nu meet ACM het hele jaar door. ACM onderzoekt de tevredenheid over de websites ConsuWijzer.nl en ACM.nl. Ook meet ACM de tevredenheid bij consumenten en ondernemers over het contact dat zij per telefoon of e-mail naar aanleiding van een vraag of klacht.

Het cijfer voor tevredenheid bij consumenten over ConsuWijzer is iets gestegen en komt uit op een 7,6 (was 7,5). Vooral de grotere tevredenheid over telefonische contactafhandeling draagt daaraan bij. Voor de voorlichting van ACM werd een 6,8 gegeven. Het verschil in waardering tussen ConsuWijzer en ACM zit vooral in de lagere waardering voor de website van ACM. ACM zal in 2016 werken aan de toegankelijkheid en gebruikersvriendelijkheid van haar website.

ACM meet bij ConsuWijzer in hoeverre consumenten naar aanleiding van het contact met ConsuWijzer stappen ondernemen om hun recht te halen. Uit deze meting blijkt dat ruim 43% stappen wil ondernemen en bijna 78% daarvan dat ook werkelijk doet. Consumenten die geen stappen ondernemen geven daarvoor verschillende redenen. Zij staan bijvoorbeeld niet in hun recht, hadden al stappen ondernomen of zijn door ACM doorverwezen naar een andere instantie.

9.8 Nummers en uitgifte

Tabel 21: Aantal toegekende en ingetrokken nummers

	Aantal toegekend	Aantal ingetrokken
0800-nummers	602	678
0900-nummers	396	2.497
0906-nummers	194	937
0909-nummers	94	798
Bedrijfsnummers	232.600	118.800
Overige nummers	5.839.029	602.027

Tabel 22: Overzicht percentage vrije nummers

Nummerreeks	% vrije nummers per 31-12-2015
0900 kort	44,40%
0800/0906/0909 kort	78,10%
0800/0900/0906/0909 lang	99,81%
Mobiele nummers	9,15%
Carrierselectie (4-cijferig)	49,00%
Bedrijfsnummers	67,06%
18xy - abonnee-informatiediensten	60,61%

Tabel 23: Overzicht registraties van diverse marktpartijen

	Beginstand 2015	Nieuwe registraties	Beëindiging registratie	Eindstand 2015
Aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk	740	87	12	815
Aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst	661	86	18	729
Aanbieder van bijbehorende faciliteiten	24	4	0	28
Aanbieder van gekwalificeerde certificaten	7	0	0	7
<i>Categorie Post</i>				
• Aanbieder van postvervoerdiensten	117	8	4	121

Tabel 24: Aantal registraties Elektronische Communicatie

Aantal registraties Elektronische Communicatie (inclusief beëindiging)	207
Percentage registraties binnen de wettelijke termijn	100%