

Autoriteit  
Consument & Markt



# ACM Jaarverslag 2014

# Inhoudsopgave ACM Jaarverslag 2014

## Inhoud

1	Over ACM .....	7
1.1	ACM in 2014.....	7
1.2	Stroomlijningswet en rechtspraak .....	9
1.3	ACM Congres ‘Innovation in Oversight, Oversight and Innovation’ .....	10
1.4	Nationale samenwerking .....	11
1.4.1	Marktoezichthoudersberaad.....	11
1.4.2	Samenwerkingsprotocollen .....	11
1.4.3	Samenwerking Rijksuniversiteit Groningen.....	11
1.4.4	Bijdragen aan congressen, workshops en discussie .....	12
1.5	Internationale samenwerking .....	12
1.5.1	Internationale interesse voor inrichting ACM .....	13
1.5.2	Bijdragen aan internationale tijdschriften, congressen en workshops .....	13
1.5.3	Kennis delen in internationaal verband .....	13
1.5.4	Henk Don vicevoorzitter IRG Rail .....	13
1.5.5	ACM en roaming in BEREC-verband.....	14
1.5.6	Tienjarig bestaan ECN .....	14
1.5.7	ACM benoemt 5 Non-Governmental Advisors binnen ICN .....	14
1.5.8	ACM werkt aan Europese interne energiemarkt .....	15
1.5.9	Samenwerking binnen CPC .....	15
1.6	Organisatie en bestuur .....	16
1.6.1	Bestuur.....	16
1.6.2	ACM Academie .....	16
1.6.3	In- en uitstroom .....	17
1.6.4	Integriteit .....	17
1.6.5	Arbeidsomstandigheden en verzuim.....	17
1.6.6	Medezeggenschap.....	18
1.7	Jaarrekening.....	18
1.7.1	ZBO Bestuur ACM .....	18

1.7.2	Kasuitgaven ACM organisatie .....	20
1.7.3	Kasontvangsten ACM organisatie .....	21
1.7.4	Openstaande vorderingen ACM organisatie .....	22
1.7.5	Verdeling uitgaven naar marktorganisaties .....	23
2	ACM Agenda 2014-2015 .....	26
2.1	De online consument .....	26
2.1.1	Online consumeren .....	27
2.1.2	Met meer vertrouwen online zijn .....	27
2.2	Investeringsbereidheid in telecomnetwerken en in energienetwerken .....	28
2.2.1	Meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken .....	29
2.2.2	ACM verschaft duidelijkheid over investeringskader energiemarkt .....	29
2.3	Publieke aanbestedingen .....	31
2.4	De consument in de zorg .....	32
2.4.1	Voorlichting aan zorgaanbieders en zorginkopers .....	32
2.4.2	Kosten geneesmiddelen .....	33
2.5	Overstapdrempels in energie en zorgverzekeringen .....	35
2.5.1	Zorgverzekering .....	35
2.5.2	Energie .....	36
2.6	Toetreding in de bancaire sector .....	37
3	Consumenten .....	39
3.1	Consumentenrechten .....	39
3.1.1	Nieuwe Europese consumentenregels .....	39
3.1.2	Nieuwe Pandhuiswet .....	40
3.2	Consumentenvoorlichting .....	40
3.2.1	Waarom doet ACM aan consumentenvoorlichting? .....	41
3.2.2	Hoe licht ACM consumenten voor? .....	41
3.3	Consumentenbescherming .....	43
3.3.1	Verschillende manieren om consument te beschermen .....	43
3.3.2	Reisbranche .....	44
3.3.3	Huurbemiddelaars .....	45
4	Mededinging .....	47
4.1	Concurrentietoezicht .....	47

4.1.1	Toezegging Buma/Stemra om meer keuze te bieden bij beheer auteursrechten .....	48
4.1.2	Toezegging MasterCard om tarieven voor creditcardbetalingen te verlagen.....	48
4.1.3	Mededingingsrisico's bij gezamenlijke plannen zorgverzekeraars.....	48
4.1.4	ACM beboet investeringsmaatschappijen in 'Meelkartel' .....	49
4.1.5	Concurrentietoezicht en publieke belangen .....	50
4.2	Concentratietoezicht.....	51
4.2.1	KPN mag Reggefiber overnemen .....	51
4.2.2	ACM doet nader onderzoek naar concentratie De Persgroep-Mecom .....	52
4.2.3	Verwijzingsverzoek ACM Liberty Global – Ziggo .....	52
4.2.4	Concentratietoezicht in de zorgsector.....	53
4.3	Toezicht ACM op Wet Markt en Overheid.....	54
4.3.1	Overgangstermijn tot 1 juli 2014 .....	55
4.3.2	Toezicht ACM na 1 juli 2014 .....	56
5	Regulering .....	57
5.1	Regulering energiemarkt .....	57
5.1.1	ACM maakt energie betaalbaar .....	58
5.1.2	ACM vergroot betrouwbaarheid en kwaliteit .....	59
5.1.3	Werken aan interne markt.....	60
5.1.4	Nieuwe spelregels warmte .....	62
5.2	Regulering telecommarkt .....	62
5.2.1	ACM houdt toezicht op verplichtingen uit de marktanalyses telecom .....	63
5.2.2	Geschillen tussen KPN en concurrenten efficiënt opgelost .....	64
5.2.3	Overstappen voor zakelijke klanten wordt makkelijker .....	65
5.2.4	Marktanalysebesluit ontbundelde toegang: concurrentie bevordert door toegang tot KPN's telecomnetwerk.....	65
5.2.5	ACM ziet toe op het juiste gebruik van telefoonnummers .....	66
5.3	Regulering vervoersmarkten .....	67
5.3.1	ACM stelt loodsentarieven vast.....	67
5.3.2	ACM adviseert over wetgeving luchtvaart en spoor.....	68
5.4	Regulering postmarkt .....	69
5.4.1	ACM houdt toezicht op PostNL .....	69
5.4.2	ACM stelt maatregelen voor om de concurrentie op de zakelijke postmarkt te verbeteren	

5.5	Regulering drinkwater .....	70
6	Opbrengst van het werk van ACM.....	71
6.1	Opbrengst consumententoezicht.....	72
6.1.1	Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt .....	72
6.1.2	Oneerlijke handelspraktijken, overtreding Luchtvaartverordening en snelle interventies 73	
6.1.3	Aanpassing opbrengst 2013 .....	75
6.2	Opbrengst mededingingstoezicht.....	75
6.2.1	Buma/Stemra .....	76
6.2.2	MasterCard .....	76
6.3	Opbrengst energietoezicht .....	77
6.3.1	Veilinggelden.....	77
6.3.2	Kostenonderzoek regionale netbeheerders .....	77
6.3.3	Besluit maximumprijs levering warmte.....	78
6.3.4	Nacalculaties.....	78
6.4	Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post.....	78
6.4.1	Boetebesluit KPN voor overtreding Roaming Verordening .....	79
6.4.2	Besluit loodsgeldtarieven 2015 .....	79
7	Rechtspraak.....	80
7.1	Inzet van bevoegdheden en instrumenten .....	80
7.1.1	Verzegeling bij bedrijfsbezoeken .....	80
7.1.2	Inlichtingenvordering .....	80
7.1.3	Bindende aanwijzing .....	81
7.2	Reikwijdte van wettelijke bepalingen.....	81
7.2.1	Greenchoice.....	81
7.2.2	Telemarketing, spam en malware .....	81
7.2.3	Consumentenbescherming .....	82
7.3	Waardering van bewijs .....	83
7.3.1	Belang concrete bewijsmiddelen.....	83
7.3.1	Clementieverklaringen .....	83
7.3.2	Kartels.....	83

7.4	Regulering en motivering van keuzes .....	84
7.4.1	Telecom .....	84
7.4.2	Energie.....	84
7.4.3	Vervoer.....	84
7.5	Europese normen en kaders .....	85
8	Monitors .....	86
8.1	Energiemonitor .....	86
8.1.1	Liquiditeitsrapport.....	86
8.1.2	Halfjaarlijkse retailmonitors energie .....	87
8.1.3	Monitor slimme energiemeters.....	87
8.2	Telecommonitor.....	88
8.3	Spoormonitor.....	90
8.4	Postmonitor .....	91
9	Kengetallen.....	92
9.1	Onderzoek.....	93
9.2	Concentraties .....	95
9.3	Sancties.....	95
9.4	Bezwaar en beroep .....	96
9.5	HRM .....	97
9.6	Organisatie .....	98
9.7	Meldingen consumenten en bedrijven.....	98
9.7.1	Meldingen consumenten .....	98
9.7.2	Meldingen van bedrijven .....	100
9.7.3	Spamklacht .....	100
9.7.4	Klanttevredenheid ConsuWijzer en gebruikersonderzoek ACM.nl .....	101
9.8	Nummers en uitgifte .....	101

# 1 Over ACM

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) kijkt terug op een veelzijdig toezichtjaar. 2014 was het eerste volledige jaar dat ACM opereerde. De onafhankelijke toezichthouder ACM ontstond in april 2013 uit een fusie van de Consumentenautoriteit, Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). De werkzaamheden van ACM omvatten het algemene mededingingstoezicht, de regulering van (delen van de) markten voor energie, telecommunicatie, post en vervoer, en de bescherming van consumentenrechten. ACM berekent de verwachte effecten van haar optreden op de consumentenwelvaart. Het geschatte totale effect voor 2014 bedraagt ruim 1,2 miljard euro. Tegelijkertijd met het jaarverslag brengt ACM [het Signaal](#) uit. Hierin kijkt ACM naar belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen die van belang zijn voor haar toezicht.

## ACM is een unieke toezichthouder

Door de bundeling van OPTA, NMa en de Consumentenautoriteit ontstond een unieke toezichthouder, de enige in Europa die zo is georganiseerd. ACM heeft zowel mededingings- als consumententoezicht in huis. ACM reguleert daarnaast ook de energie-, telecom-, post- en een aantal vervoersmarkten. Zij kan zowel op de vraag- als de aanbodzijde invloed uitoefenen en heeft daarmee een breed instrumentarium tot haar beschikking.

Het samengaan van de drie organisaties en de op 1 augustus 2014 inwerking getreden Stroomlijningwet leveren synergievoordelen op. Het afgelopen jaar is deze synergie diverse malen tot uitdrukking gekomen. Dit gold bijvoorbeeld voor het toezicht op de transparantie van energieaanbiedingen. ACM houdt toezicht op de sectorspecifieke én de algemene consumentenregels. Hierdoor kon zij kiezen voor een samenhangende aanpak die duidelijkheid geeft voor alle energieaanbieders. Dit was efficiënter maar ook effectiever. ACM sprak met energieaanbieders af dat zij de consument voortaan een aanbod op maat doen. Dit leidt voor consumenten tot beter vergelijkbare en begrijpelijke energieprijzen en maakt overstappen makkelijker.

## Nationale en internationale samenwerkingen

Omdat problemen zich niet voegen naar de wijze waarop het toezicht is georganiseerd, zoekt ACM waar nodig de samenwerking met andere nationale en internationale toezichthouders en andere organisaties. In het buitenland is veel belangstelling voor de voor- en nadelen van het onder één dak brengen van mededinging, regulering en consumentenbescherming.

### 1.1 ACM in 2014

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”. Daarbij heeft ACM oog voor innovaties en duurzaamheidsinitiatieven.

## Consument centraal

ACM stelt in haar [toezichtsvisie](#) de consument centraal. ACM streeft ernaar kansen en keuzes van consumenten te bevorderen, zodat die echt wat te kiezen hebben én vooral durven te kiezen. Om dit te realiseren strekt het werkveld zich uit van taken op het gebied van consumentenbescherming, tot de toepassing van de algemene mededingingsregels en het stellen van extra regels in specifieke markten.

ACM ziet de vergroting van de welvaart van consumenten als haar belangrijkste drijfveer. In 2014 leverde ACM verschillende bijdragen aan het [dossier over consumentenwelvaart](#) van het tijdschrift *Economische Statistische Berichten* (ESB). ACM en ESB organiseerden samen een symposium over consumentenwelvaart.

### **Innovatie**

Een toezichthouder moet onmiddellijk inspelen op nieuwe ontwikkelingen in de markt, terwijl de wetgeving vaak achterloopt. Innovatie is daarom voor ACM belangrijk. Digitalisering is een voorbeeld van een maatschappelijke ontwikkeling die de spelregels voor bedrijven en toezichthouders verandert. De opkomst van de deeleconomie, waar consumenten hun huis of auto te huur aanbieden op nieuwe platforms, zorgt voor nieuwe vragen rondom mededinging, privacy en consumentenbescherming. Het [ACM Congres](#), ter gelegenheid van het eenjarig bestaan van ACM, ging over de invloed van innovaties op de samenleving en hoe ACM zich als toezichthouder kan blijven innoveren om bij te blijven. De ACM Academie helpt de organisatie daarbij.

ACM toont aandacht voor de verduurzaming van onze economie en samenleving. ACM gaf het afgelopen jaar haar [Visie op mededinging en duurzaamheid](#) uit. In het document beantwoordt ACM de vraag hoe duurzaamheidsinitiatieven van ondernemingen zich verhouden tot het mededingingsrecht. Het visiedocument maakt deel uit van de [Kennisbank duurzaamheid](#) van ACM.

### **Toezichtstijl**

Handhaven is een van de kerntaken van ACM maar geen doel op zich. ACM heeft een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking om problemen op te lossen. Zij handhaaft niet om het handhaven: het effect van haar optreden staat centraal.

ACM kijkt met een breed vizier. Zij onderzoekt niet alleen wat de mogelijke overtreding is, maar ook wat de aard van het markt- of consumentenprobleem is. Vervolgens kiest zij het instrument, of een combinatie van instrumenten, die de meeste kans op een blijvende oplossing van het probleem geeft. Soms staat een overtreding niet op zichzelf, maar is er een groter, achterliggend probleem op de markt.

Het afgelopen jaar heeft ACM voor verschillende instrumenten gekozen om problemen op te lossen. Buma/Stemra zegde ACM toe om meer keuze te bieden aan componisten en tekstschrijvers voor het beheer van hun auteursrechten op muziek. Deze toezegging is gedaan naar aanleiding van een onderzoek van ACM naar mogelijk misbruik van een machtspositie door Buma/Stemra bij het beheer van auteursrechten. Door de toezegging is het risico op misbruik weggenomen en komen er waarschijnlijk via het internet meer manieren om muziek te streamen en te downloaden. Hiervan profiteert niet alleen de componist of tekstschrijver, maar ook de luisteraar.

Een ander voorbeeld is de waarschuwingsdag voor abonnementen. ACM had via haar



consumentenloket [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) meldingen ontvangen over tientallen bedrijven die zich niet aan de nieuwe regels voor abonnementen hielden. ACM heeft op één dag deze bedrijven telefonisch gewaarschuwd. Bij alle gewaarschuwde bedrijven kunnen consumenten nu hun abonnement opzeggen volgens de regels die daarvoor gelden. Het bereik van de actie was door de media-aandacht breder dan alleen bij bedrijven die zijn gebeld.

## 1.2 Stroomlijningswet en rechtspraak

Op 1 augustus 2014 ging de [Stroomlijningswet](#) in. De Stroomlijningswet is gemaakt om de efficiëntievoordelen van de fusie tussen de voorgangers van ACM te vergroten. Zonder de Stroomlijningswet zou ACM te maken hebben met allerlei wettelijke procedures die om historische redenen anders zijn. De Stroomlijningswet wijzigt zowel de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (ACM) als de wetten waarop ACM toezicht houdt. Met de wijzigingen is een duidelijke set aan regels voor ACM ontstaan uit de verschillende bevoegdheden, handhavinginstrumenten en procedures van haar voorgangers.

De Algemene wet bestuursrecht (Awb) vormt nu vaker de basis voor de wijze van handhaving. Dit leidt tot meer eenduidige procedures. Bijvoorbeeld worden alle beroepen op ACM besluiten voortaan door de rechtbank Rotterdam en het CBb behandeld. Bij alle sanctiezaken is het niet langer verplicht om advies te vragen van de bezwaaradviescommissie. De regels over openbaarmaking van ACM-besluiten zijn ook gestroomlijnd.

In plaats van het opleggen van een boete, last onder dwangsom of een bindende aanwijzing kan ACM ook voor het lichtere instrument van de toezegging kiezen. Dit geldt voortaan voor alle wetten waarop ACM toezicht houdt. Voor het gebruik van het toezeggingsinstrument is het niet nodig dat er al een overtreding is vastgesteld. Dit maakt het makkelijker voor bedrijven om toezeggingen aan te bieden.

Informatie die via de ene procedure beschikbaar komt, mag, voor zover dat noodzakelijk is, ook voor een andere ACM-procedure worden gebruikt. Er wordt voorzichtig met die informatie omgegaan. De Instellingswet bevat een geheimhoudingsplicht. Dit betekent bijvoorbeeld dat informatie afkomstig van bezochte bedrijven niet zo maar ter beschikking mag worden gesteld aan anderen.

Alle ACM besluiten kunnen door de rechter worden getoetst. De rechtspraak over ACM-besluiten laat zien dat de rechter kritisch kijkt naar de inzet van bevoegdheden en instrumenten door ACM. De invulling die ACM geeft aan wettelijke bepalingen en de waardering van bewijs worden ook streng gecontroleerd in beroepzaken. Rechterlijke controle is een belangrijk element van de *checks* en *balances* die ervoor zorgen dat de onafhankelijke besluiten van de toezichthouder binnen de grenzen blijven van haar wettelijke taken en bevoegdheden.

### **1.3 ACM Congres ‘Innovation in Oversight, Oversight and Innovation’**

Ter gelegenheid van haar eenjarig bestaan organiseerde ACM op vrijdag 20 juni het internationale congres ‘*Innovation in Oversight, Oversight and Innovation*’. Het [ACM Congres](#) ging over de invloed van innovaties op de samenleving en hoe wij als toezichthouder onszelf kunnen innoveren om bij te blijven. Koningin Máxima opende het congres. Daarnaast spraken Annet Aris, Bill Kovacic, Charles Leadbeater en Cass Sunstein. Onder de aanwezigen bevonden zich vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, overheid, wetenschap en andere toezichthouders van over de hele wereld.

#### **Belang van consumer empowerment voor goedwerkende markten**

De opening werd verzorgd door Hare Majesteit Koningin Máxima als speciaal vertegenwoordiger van de secretaris-generaal van de Verenigde Naties voor inclusieve financiering voor ontwikkeling (UNSGSA). Hare Majesteit sprak over het dilemma waar toezichthouders voor staan: het vinden van de juiste balans tussen het waarborgen van stabiliteit en consumentenbescherming aan de ene kant en het bieden van voldoende ruimte aan innovatie aan de andere kant. Zij onderschreef dat ‘*consumer empowerment*’ noodzakelijk is voor goed functionerende markten.

#### **De toegevoegde waarde van “nudging” voor toezichthouders**

Cass R. Sunstein, hoogleraar Rechten aan Harvard Law School, is co-auteur van het boek *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. Hierin stelt Sunstein dat regels die beperkingen opleggen minder effect hebben op het gedrag van mensen dan een relatief kleine interventie in hun omgeving. In zijn bijdrage ging Sunstein meer in op het begrip *nudge*. Voor hem is een *nudge* een beleidsmatig duwtje in de goede richting. Samen met Richard Thaler bedacht hij het ‘libertijns paternalisme’. Dat is een beleidsfilosofie die keuzes van mensen beïnvloedt, maar ze niet afneemt. Of het nu gaat om *defaults*, mensen actief laten kiezen, of de volgorde waarin de te kiezen opties worden gepresenteerd. Volgens Sunstein is het onvermijdelijk om na te denken over *choice architecture*: hoe richt je bepaalde processen zo in dat mensen tóch de ‘juiste’ keuzes (kunnen) maken?

#### **Fusiesynergie voor ACM**

William Kovacic, hoogleraar Rechten en Beleid aan George Washington University, was tussen 2006 en 2011 de voorzitter van de Federal Trade Commission. Kovacic sprak over de synergievoordelen die gecombineerde autoriteiten, zoals ACM, kunnen behalen. Hij pleitte ervoor dat het markttoezicht moet durven te experimenteren. Want alleen dan komen er echte doorbraken en innovaties, zoals ACM heeft gedaan door taken te combineren. Door de combinatie van consumententoezicht en mededinging kun je zowel de vraag- als de aanbodzijde beïnvloeden. Hij benadrukte daarom het belang van het hebben van een grote gereedschapskist aan instrumenten.

#### **Digitalisering verandert de spelregels voor bedrijven en toezichthouders**

Annet Aris, hoogleraar Strategie aan business school INSEAD en voormalig lid van het college van OPTA, gaf haar visie op de invloed van toezicht(houders) op innovatie. Als voorbeeld gebruikte zij de opkomst van technologiegiganten als Apple, Google en Facebook. Hun werkvelden worden steeds groter en diverser. Getuige de continue stroom aan nieuwe en verschillende producten die ze

presenteren, als ook het aantal overnames van andere (aanleunende) producten en diensten. Hoe kunnen (of moeten) toezichthouders daarop inspelen? Hoe kunnen toezichthouders innovatie effectief (blijven) bevorderen zonder dat daarbij de concurrentie beperkt wordt?

### **Publiek leiderschap van toezichthouder stimuleert innovatie**

Charles Leadbeater is schrijver, denker en strategisch adviseur op het gebied van innovatie. Hij sprak over het belang van nieuwe bedrijfsmodellen bij innovatie en de rol die ACM hierbij zou kunnen spelen. Leadbeater ziet de meeste innovaties als systeeminnovaties en niet als productinnovaties. Leadbeater pleit dan ook voor *regulation as public leadership*. Volgens hem kan ACM helpen om de maatschappij betere systemen te laten ontwikkelen, zodat we beter kunnen leven. De taak van ACM zou dan moeten zijn: consumenten te stimuleren om dingen beter te maken, ruimte te geven voor frustraties van consumenten. Maar ook mensen te inspireren om nieuwe *tools* en technieken te ontwikkelen.

## **1.4 Nationale samenwerking**

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

### **1.4.1 Markttoezichthoudersberaad**

ACM werkt in het markttoezichthoudersberaad actief samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM), het College Bescherming Persoonsgegevens (CBP), De Nederlandsche Bank (DNB), de Kansspelautoriteit, het Commissariaat voor de Media en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aan effectiever en efficiënter toezicht. Het markttoezichthoudersberaad organiseerde afgelopen jaar twee seminars. Tijdens zo'n seminar delen toezichthouders in een sfeer van openheid en onderling vertrouwen kennis en ervaringen over zaakoverstijgende onderwerpen. De onderwerpen in 2014 waren 'Hoe omgaan met techniek en Big Data?' (juni) en 'Toezien op Integriteit' (november).

### **1.4.2 Samenwerkingsprotocollen**

Voor het oplossen van marktproblemen zoekt ACM geregeld de samenwerking met andere toezichthouders en belangenorganisaties. Het vastleggen van afspraken in protocollen helpt om de samenwerking effectief en efficiënt te laten verlopen. In 2014 heeft ACM een [samenwerkingsprotocol afgesloten met de AFM](#). ACM had al een samenwerkingsprotocol met de Stichting Infilter. De samenwerkingsprotocollen van de voorgangers van ACM (OPTA, NMa en Consumentenautoriteit) lopen door totdat ze vervangen worden door een ACM-protocol. In de loop van 2015 zullen de meeste protocollen worden omgezet.

### **1.4.3 Samenwerking Rijksuniversiteit Groningen**

ACM hielp mee bij het opzetten van een leerstoel aan de Rijksuniversiteit Groningen (RUG). Deze richt zich op het functioneren van energiemarkten, en de manier waarop overheden regels kunnen opstellen om dit te verbeteren. Machiel Mulder, werkzaam bij het Economisch Bureau van ACM en de Faculteit Economie en Bedrijfskunde van de RUG, is hoogleraar op deze leerstoel. In 2014

onderzocht hij met een collega van de RUG in welke mate de gasmarkten van Nederland en Duitsland geïntegreerd zijn geraakt. De regulering van de ACM is daar mede op gericht. Zij stellen in het artikel, dat gepubliceerd is in [Energy Economics](#), dat de integratie van deze markten is toegenomen, onder meer door verbeterde beschikbaarheid van grensoverschrijdende transportcapaciteit.

#### **1.4.4 Bijdragen aan congressen, workshops en discussie**

ACM spreekt op verschillende bijeenkomsten om haar toezicht toe te lichten en te discussiëren over actuele ontwikkelingen. ACM hecht er belang aan dat zowel bestuursleden als directeuren en medewerkers op deze manier het ACM-beleid uitdragen.

ACM was nauw betrokken bij de totstandkoming van een *ESB-dossier* over consumentenwelvaart. Het economentijdschrift organiseerde daarbij ook een discussiemiddag met onder andere Chris Fontein en Jarig van Sinderen. Ook gaf Van Sinderen in een opinieartikel zijn visie op de [vaste boekenprijs](#).

Op het International Chamber of Commerce-seminar besprak Chris Fontein de voordelen van compliance – naleving - voor bedrijven als het om de Mededingingswet gaat. Tijdens de 'rondgang in de zorg' (Ministerie VWS en NZa) verzorgden Chris Fontein en Gerard Bakker presentaties over de rol die ACM speelt in de zorg. Zij vertelden wat ACM bijvoorbeeld doet bij samenwerkingen en fusies in de ziekenhuiszorg en over samenwerken in de eerstelijnszorg.

In oktober sprak Chris Fontein op het jaarlijkse Mededingingscongres van Elsevier onder meer over de verschillende instrumenten van ACM om toezicht te houden op naleving van de Mededingingswet. Een maand later sprak Fontein op een bijeenkomst van de Vereniging voor Mededingingsrecht over de mededingingsrechtelijke aspecten van verticale overeenkomsten. Dat zijn afspraken tussen producenten en (tussen)handelaren over bijvoorbeeld prijs, verkoopkanalen en verkoopvoorwaarden. In sommige gevallen kan dit type afspraken de concurrentie teveel belemmeren. Ook Andreas Mundt, voorzitter van het Bundeskartellamt, nam deel aan deze discussie.

Anita Vegter sprak in het voorjaar overheden op een bijeenkomst van de VNG/Europa Decentraal aan om haast te maken met de invoering en naleving van de Wet Markt en Overheid.

## **1.5 Internationale 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 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 telecomtoezichthouders ([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).

### **1.5.1 Internationale interesse voor inrichting ACM**

Meerdere Europese toezichthouders hebben mededinging en consumentenbescherming beide in huis. Het onder één dak brengen van zowel consumentenbescherming als mededinging en regulering is echter uniek in Europa. Door het oplossen van marktproblemen centraal te stellen in plaats van een meer traditioneel, formalistische aanpak, wordt ACM internationaal gezien als een innovatieve toezichthouder. ACM is door deze visie in 2014 meerdere keren vanuit het buitenland gevraagd om over haar multidisciplinair toezicht te komen spreken. Daarnaast was 'Innovation in Oversight / Oversight and Innovation' het thema van het ACM Congres 2014.

### **1.5.2 Bijdragen aan internationale tijdschriften, congressen en workshops**

Anita Vegter heeft over de vernieuwing van Europese samenwerking in consumententoezicht gesproken tijdens de European Consumer Day in Rome in juli 2014. Chris Fonteijn publiceerde een artikel over innovatie in mededingingsonderzoeken in het tijdschrift *Concurrences* in mei 2014. Op basis van een bijdrage van Henk Don over regulering bij de CEER is ACM gevraagd een workshop over multidisciplinair toezicht te begeleiden over dit onderwerp in 2015. Ook heeft Anita Vegter gesproken tijdens een rondetafeldiscussie bij de [UNCTAD](#). Zij sprak in Boston voor Amerikaanse toezichthouders over de ervaringen van ACM met *consumer empowerment* in de energiesector.

### **1.5.3 Kennis delen in internationaal verband**

#### **Best practices**

ACM is samen met het Ministerie van Economische Zaken actief in de Competition Committee en in het Network of Economic regulators van de [OESO](#). ACM werkte mee aan het OESO-project over het harmoniseren van de manier waarop resultaten van mededingingsbeleid en -toezicht worden berekend. Tevens ondersteunde ACM het ontwikkelen van criteria voor toezichthouders om het meten van resultaat vorm te geven. Daarnaast deed ACM bilaterale projecten. Met de Europese Commissie en de UK Competition and Markets Authority werd samengewerkt om uit te zoeken hoe anticipatie-effecten kunnen worden berekend. Dit gaat over bedrijven die zich aan de regels houden, omdat ze zien dat een ander bedrijf een boete heeft gekregen voor illegaal gedrag. Dit soort indirecte effecten kunnen van groot belang zijn, maar zijn moeilijk te meten. In december heeft ACM een bijdrage geschreven voor een OESO-rondetafel over institutional design, waarin ACM de kansen en uitdagingen van een multidisciplinair autoriteit beschrijft.

### **1.5.4 Henk Don vicevoorzitter IRG Rail**

Henk Don, bestuurslid van ACM, was in 2014 vicevoorzitter van [IRG-Rail](#). In 2015 is hij voorzitter van dit Europese samenwerkingsverband van onafhankelijke spoortoezichthouders.

Met het vicevoorzitterschap streeft ACM naar een gezonde Europese spoormarkt waarin toezichthouders nauw met elkaar samenwerken. De Europese Commissie stelde nieuwe wetgeving

voor over liberalisering van het nationale personenvervoer, diensten en voorzieningen op en rondom het spoor. In het voorstel staat de Europese Commissie ook stil bij meerjarige capaciteitsafspraken en de tarieven voor het gebruik van het spoor. IRG-Rail bracht afgelopen jaar diverse [position papers](#) uit over deze nieuwe wetgeving. ACM droeg bij aan de totstandkoming van deze papers en adviseerde het ministerie van Infrastructuur en Milieu over deze ontwikkelingen.

#### **1.5.5 ACM en roaming in BEREC-verband**

ACM schreef mee aan een [BEREC-opinie](#) over de voorstellen van de Europese Commissie om *roaming* verder te reguleren. [BEREC](#), het samenwerkingsverband van telecomtoezichthouders in Europa, vond het voorstel over *roaming* niet optimaal. BEREC heeft alternatieven voorgesteld die haalbaar zijn voor marktpartijen en tegelijk ook voordelen voor de consument opleveren. ACM ondersteunt de voorstellen om netneutraliteit op Europees niveau te regelen en de rechten van consumenten te versterken.

Ook heeft ACM in BEREC-verband [verbeteringen](#) voorgesteld voor de nieuwe aanbeveling van de Europese Commissie over relevante markten in telecom. Deze aanbeveling is in het najaar in werking getreden. De aanbeveling is vooral belangrijk omdat het bepaalt welke telecommarkten in aanmerking komen voor regulering.

ACM heeft meegeschreven aan de nieuwe [strategie](#) van BEREC voor de komende drie jaar. Kernpunten zijn het bevorderen van concurrentie, het versterken van de positie van de consument en het verbeteren van de interne digitale markt.

#### **1.5.6 Tienjarig bestaan ECN**

ACM werkt binnen het European Competition Network (ECN) nauw samen met de andere Europese mededingingsautoriteiten en de Europese Commissie. ECN bestaat in 2014 10 jaar. ACM werkte mee aan een rapport over de resultaten van 10 jaar samenwerking en voorstellen voor verbetering van het ECN. Deze zijn door de Europese Commissie opgenomen in een document voor het Europees Parlement. De voorstellen gaan over institutionele vormgeving van autoriteiten, effectieve onderzoeks – en beslissingsbevoegdheden, effectieve en evenredige beboeting en goed ontworpen clementieprogramma's. De onafhankelijkheid van mededingingsautoriteiten heeft veel internationale aandacht op dit moment. Chris Fonteyn heeft over het belang van onafhankelijkheid gesproken op internationale congressen.

#### **1.5.7 ACM benoemt 5 Non-Governmental Advisors binnen ICN**

In 2014 benoemde ACM 5 zogenaamde *non-governmental advisors* (NGA's). Zij helpen ACM de internationale samenwerking op het gebied van mededinging, consumentenbescherming en regulering te bevorderen. NGA's spelen een belangrijke rol binnen het International Competition Network (ICN).

De NGA's zijn Paul de Bijl (Radicand Economics, Lexionomics, WHU Otto Beisheim School of Management), Kati Cseres (Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Universiteit van Amsterdam, Amsterdam Centre for European Law and Governance, Amsterdam Center for Law & Economics),

Annetje Ottow (Decaan Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie, Hoogleraar Economisch Publiekrecht, Universiteit Utrecht, non-executive directeur, Competition & Markets Authority, VK), Jolling de Pree (Partner, De Brauw Blackstone Westbroek N.V.) en Weijer VerLoren van Themaat (Partner, Houthoff Buruma).

### **1.5.8 ACM werkt aan Europese interne energiemarkt**

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) en richten zich op de prioriteiten voor de Europese interne energiemarkt.

In 2014 lag de focus op het opstellen van [regels die grensoverschrijdende handel van energie](#) makkelijker maken. Daarnaast zette ACM en haar partners zich in voor uitvoeren van [maatregelen die ervoor zorgen dat Europese landen ook op het niveau van het netwerk goed met elkaar verbonden zijn](#), en elkaar kunnen helpen in geval van mogelijke tekorten aan gas en/of elektriciteit. Tevens werd gewerkt aan regels die ervoor zorgen dat er [niet gefraudeerd kan worden bij de handel in energie](#). ACM is mede voorzitter van een aantal Europese werkgroepen voor toezichthouders bijvoorbeeld de CEER/ [ACER Electricity working group](#).

### **ACM zet zich in voor ontwerp Europese interne energiemarkt**

Volgens ACM moet er één Europese markt komen voor energie. Elektriciteit en gas kunnen dan ongehinderd van landen met een overschot naar landen met een tekort. Tegelijkertijd willen we marktpartijen mee laten helpen om vraag en aanbod van energie beter op elkaar af te stemmen. Dat zorgt voor optimale betrouwbaarheid tegen de laagste prijs. ACM bracht dit standpunt in door mee te werken aan de [visie](#) tot 2025 op de energiemarkt van [ACER](#).

### **ACM leidt Europees onderzoek naar de werking van de gasopslagmarkt**

De Europese gastekorten als gevolg van de Oekraïne-crisis onderstrepen het belang van leveringszekerheid. Gasopslagen zijn een belangrijk instrument om leveringszekerheid te waarborgen. Ze kunnen namelijk geleegd worden op het moment dat de toevoer elders wordt onderbroken. In 2012 werd echter fors minder gebruik gemaakt van gasopslagen dan normaliter het geval is. Dit was aanleiding voor het samenwerkingsverband voor toezichthouders [CEER](#) om in 2013 en 2014 een onderzoek uit te voeren naar de werking van de gasopslagmarkt. ACM is mede voorzitter geweest van de werkgroep die dit onderzoek heeft uitgevoerd. De [resultaten van het onderzoek](#) zijn eind 2014 gepubliceerd door CEER. Deze visie draagt bij aan beleidsmatige discussies in Europees verband over het veiligstellen leveringszekerheid. Daarmee heeft de boodschap die ACM en toezichthouders voorstaan een belangrijk podium gekregen.

### **1.5.9 Samenwerking binnen CPC**

ACM neemt deel aan het Europese samenwerkingsverband Consumer Protection Cooperation (CPC). Hierin werken toezichthouders nauw samen bij het oplossen van consumentenproblemen die

Europees breed spelen. Met Google en Apple zijn afspraken gemaakt die consumenten beter beschermen bij 'in-app'-aankopen van online games, zie ook

[http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/1401222\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/1401222_en.htm).

Wereldwijd trekken de toezichthouders samen op binnen International Consumer Protection and Enforcement Network (ICPEN). ACM bespreekt met andere toezichthouders bijvoorbeeld op welke wijze fraude met webwinkels beter is te bestrijden.

## **1.6 Organisatie en bestuur**

ACM wil meer zijn dan de som der delen van haar drie voorgangers. De organisatiestructuur staat in dienst van de missie en strategie. Samenwerking in sector- en directieoverstijgende teams en interne mobiliteit wordt gestimuleerd.

ACM bestaat uit [8 directies en een bestuur](#). Het bestuur geeft leiding aan ACM. Het bestuur en de directeuren overleggen regelmatig over de strategische koers, keuzes en afwegingen in de belangrijkste toezichtkwesties en de organisatie.

ACM voert haar taken steeds zo flexibel en efficiënt mogelijk uit. Uitgangspunt daarbij is dat de kwaliteit van ons werk gewaarborgd is.

In 2014 voerde ACM het nieuwe werken in. Het gebouw is geschikt gemaakt voor flexibel werken. Daarbij zijn enkele verdiepingen afgestoten. De faciliteiten zijn aangepast aan het nieuwe werken. Ook zijn de medewerkers van ACM begeleid bij effectief gebruiken van de nieuwe werkomgeving.

### **1.6.1 Bestuur**

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

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

### **1.6.2 ACM Academie**

De ACM Academie draagt bij aan de invoering van de visie en strategie van ACM. De Academie realiseert dat door een vertaalslag te maken van de visie en strategie naar de ontwikkeling van de medewerkers. ACM-medewerkers bepalen het succes van de organisatie. Daarom is het belangrijk dat zij hun kennis en vaardigheden blijven ontwikkelen. De ACM Academie ondersteunt het vakmanschap van alle medewerkers. ACM kan zo een open, onafhankelijk en professioneel



toezichthouder zijn en blijven.

In 2014 heeft de Academie ingezet op het versterken van de samenwerking met collega toezichthouders, andere overheidsorganisaties en de academische wereld. Hiermee wil zij bereiken dat de opleidingen van ACM actueel zijn ten aanzien van nieuwe inzichten op het gebied van toezicht, regulering en mededinging en consumentenregelgeving.

De ACM Academie heeft tot doel het bieden van kwalitatief goede programma's voor medewerkers belast met toezicht. Hiervoor is in 2014 de opzet van de opleidingsprogramma's herzien, zodat alle programma's bijdragen aan de invoering van visie en strategie van ACM. Ook de opleidingsbehoefte van andere groepen medewerkers binnen ACM is in kaart gebracht, zodat ook aan hen een goed curriculum geboden kan worden. Een goed opleidingsklimaat is een voorwaarde voor het bereiken van de doelstellingen van ACM. Ook hieraan is in 2014 aandacht besteed.

### **1.6.3 In- en uitstroom**

ACM heeft hoog opgeleide en professionele medewerkers nodig om haar taken goed uit te kunnen voeren. In 2014 stelde ACM 40 nieuwe medewerkers aan en stroomden 32 medewerkers uit. ACM blijft binnen de vastgestelde formatie.

### **Flexibele inzet van medewerkers**

ACM wil blijven innoveren en verjongen en moet tegelijkertijd rekening houden met de taakstelling (bezuinigingen). Bij vertrek van een medewerker onderzoekt ACM eerst of de werkzaamheden door een andere medewerker kunnen worden vervuld. Deze werkwijze zorgt voor mobiliteit, verbreding van kennis en maakt flexibele inzet van medewerkers mogelijk. De ruimte die vervolgens ontstaat, biedt mogelijkheden om jonge academici of rijkstrainees tijdelijk aan te stellen.

### **1.6.4 Integriteit**

Integriteit is voor ACM als onafhankelijke toezichthouder van groot belang. Integer gedrag maakt daarom ook onderdeel uit van de ACM-kernwaarde Professionaliteit. ACM heeft twee vertrouwenspersonen Integriteit. Ze zijn benoemd door de secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken (EZ). De 2 adviseren onafhankelijk, gevraagd en ongevraagd, aan het bestuur van ACM. Ook medewerkers van ACM kunnen met vragen op het gebied van integriteit bij hen terecht.

ACM heeft een eigen integriteitscode en maakt tevens 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. De twee genoemde functionarissen zijn tegelijk ook *compliance officer*. In die rol hebben ze vooral ten aanzien van het omgaan met financiële belangen mede een toezichthoudende rol, waar (de schijn van) belangenverstrengeling zou kunnen bestaan.

### **1.6.5 Arbeidsomstandigheden en verzuim**

Het ziekteverzuim bedroeg in 2014 3,7%. Dit is een daling van 0,8% ten opzichte van 2013. Deze

daling is met name te danken aan de succesvolle re-integratie van langdurig zieken. Het voorkomen van verzuim en het terugdringen van de verzuimfrequentie blijft voor 2015 een belangrijk aandachtspunt. Het streven in 2015 is om het verzuim binnen de Verbaannorm van 3,4% te houden.

### **Samen kijken naar mogelijkheden**

ACM werkt met het Eigen Regie Model. Volgens dit model kijken medewerker en leidinggevende samen naar de mogelijkheden van inzetbaarheid. Medewerkers en leidinggevenden zijn in trainingen en workshops bewust gemaakt van hun rol bij de thema's *work-life balance* en inzetbaarheid. Leidinggevenden volgden specifieke trainingen op het gebied van gezond en veilig werken.

#### **1.6.6 Medezeggenschap**

In 2014 hield de Ondernemingsraad (OR) een enquête over hoe de medewerkers ACM na 1 jaar ervaren. De uitkomsten besprak de OR met het bestuur en met de directeuren. In de reguliere overleggen met het bestuur kwamen daarnaast zaken als werkdruk, ziekteverzuim en de beoordelingsronde aan bod. Ook was de OR nauw betrokken bij het invoeren van het nieuwe werken. De OR agendeerde het onderwerp 'cultuur'. Hierover is vervolgens een interne dialoog gestart. Binnen de departementale ondernemingsraad van het ministerie van Economische Zaken droeg de OR bij aan discussies over onder andere de mobiliteitskaart en de manier waarop omgegaan wordt met vacatures.

## **1.7 Jaarrekening**

De financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2014.

### Bestuur van ACM

Voor het bestuur geldt de Kaderwet ZBO. Dit houdt in dat er een jaarrekening moet worden opgesteld, die gecertificeerd moet worden door de accountant. De Audit Dienst Rijk is de certificerende accountant. Het bestuur voerde een kas & verplichtingen administratie in de Oracle administratie van het ministerie van Economische Zaken (EZ).

### 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 voerde een kas & verplichtingen administratie in de Oracle administratie van EZ. ACM heeft tijd geschreven volgens een systematiek gebaseerd op het besluit doorberekening kosten ACM, waarin de nieuwe wijze van doorbelasten naar de gereguleerde sectoren is beschreven. Het vastgestelde [Besluit doorberekening kosten ACM](#) gaat vanaf 1 januari 2015 gelden.

#### **1.7.1 ZBO Bestuur ACM**

In deze financiële verantwoording wordt verslag gedaan van het ZBO ACM in 2014. De ZBO ACM

hanteert een zogenaamde kas en verplichtingenadministratie. In de hieronder staande tabellen is sprake van afronding op hele euro's.

In februari 2015 is de definitieve budgetbrief van het Ministerie van EZ ontvangen. Hierin is een budget van € 695.305 opgenomen voor het ZBO Bestuur ACM. In tabel 1 wordt de realisatie van de verplichtingen en de uitgaven ten opzichte van de van het ministerie van EZ ontvangen budgetbrief weergegeven.

Tabel 1 Realisatie ten opzichte van budgetbrief.

Omschrijving	Budgetbrief	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Realisatie	695.305	695.305	695.305	120
Overschrijding		-	-	0
In procenten		0,0%	0,0%	0,0%

Tabel 2 Specificatie personeel en materieel.

Grootboekrekening en omschrijving	Toegekend budget 2014	Realisatie 2014	Totaal 2013	Realisatie januari tm maart 2013 ZBO RvB NMa	Realisatie april tm december 2013 ZBO Bestuur ACM
<b>PERSONEEL</b>					
Salarissen		559.143	563.224	136.403	426.821
reiskosten buitenland		24.033	17.560	1.438	16.121
reis- en verblijfkosten binnenland		106.446	51.297		51.297
telefoonkosten		210	336		336
Verplaatsingskosten		24	16.353	16.240	113
Diverse vergoedingen		889	1.091	776	315
Opleidingen		135	17.996	4.520	13.476
Totaal personeel		690.881	667.857	159.377	508.479
<b>MATERIEEL</b>					
Overige uitbesteding werk derden		106			
Contributies en lidmaatschappen		1.545	922		922
Representatiekosten		2.773	137	56	82
Attenties Personeel			-18		-18
Totaal materieel		4.424	1.040	56	985
Totaal generaal	695.305	695.305	668.895	159.432	509.463

In vergelijking met 2013 zijn de uitgaven met €26.410 gestegen van €668.895 naar €695.305. Deze

stijging wordt met name veroorzaakt door in 2014 betaalde facturen uit 2013.

#### Wet normering Topinkomens (WNT)

De drie leden van het Bestuur ACM ontvingen in 2014 geen beloning die uit kwam boven het in de WNT genoemde bedrag. Het Ministerie van EZ is verantwoordingsplichtige in het kader van deze wet.

#### 1.7.2 Kasuitgaven ACM organisatie

Onderstaande tabel geeft de stand van de kasuitgaven aan in 2013 en 2014. De kolom 2013 geeft de opgetelde kasuitgaven weer van de ACM (over de periode 1 april 2013 t/m 31 december 2013) en de rechtsvoorgangers NMa, Consumentenautoriteit en OPTA (over de periode 1 januari 2013 t/m 31 maart 2013). Deze organisaties voerden verschillende administratieve stelsels en administratieve systemen. Daardoor was in 2013 een grove indeling noodzakelijk die niet volledig is te vergelijken met 2014. Vanaf 2014 wordt onderstaande indeling gebruikt.

KASUITGAVEN	2014	2013
<b>Personele kosten</b>		
Loonkosten	38.427.321	39.290.347
Inhuur	1.297.009	2.054.161
Reiskosten	896.962	463.556
Opleiding	863.359	853.755
Overige P-kosten	660.030	269.191
<b>Totale Personele kosten</b>	<b>42.144.681</b>	<b>42.931.010</b>
<b>Materiele Kosten</b>		
Huisvesting	7.829.325	6.310.768
Onderzoek	4.473.549	3.780.081
ICT	3.829.803	3.159.953
Catering/beveiliging/serv/alg. uitgaven	1.158.560	1.329.025
Kantoorinrichting en benodigdheden	674.990	978.856
Voorlichting en evenementen	72.689	94.009
Overige Materiële kosten	265.302	251.633
Schadevergoeding / vergoeding gederfde inkomsten	7.430.279	
<b>Totale Materiele kosten</b>	<b>25.734.497</b>	<b>15.904.325</b>
<b>Totaal P en M</b>	<b>67.879.178</b>	<b>58.835.335</b>

De ontwikkeling van de loonkosten laat een daling zien. ACM heeft, mede vanwege de opgelegde taakstellingen een terughoudend wervingsbeleid. Vacatures die wel kunnen worden vervuld, bieden mogelijkheden om jonge academici en rijkstrainees tijdelijk aan te stellen. Deze werkwijze heeft een dempende invloed op de loonkosten - langere doorlooptijd vervulling vacatures en goedkope instroom - en de uitgaven inhuur.

De stijging van de reiskosten wordt verklaard door in 2014 betaalde facturen uit 2013 van ruim € 200.000.

De gestegen huisvestingskosten in 2014 zijn veroorzaakt door het uitvoeren van interne verbouwingen en verhuizingen om het gebouw geschikt te maken voor flexibel werken. Hierdoor is het mogelijk om structureel uitgaven te verlagen door het afstoten van verdiepingen. Het betreft dan ook een incidentele stijging van de huisvestingskosten. De interne verbouwing is ingezet in 2013 en zal worden afgerond in de eerste helft van 2015.

De gestegen uitgaven van ICT houden ook verband met het geschikt maken van de kantoorautomatisering omgeving voor het flexibel werken.

In verband met gerechtelijke procedures heeft ACM in 2014 vergoedingen betaald voor gemaakte kosten dan wel gedeerde inkomsten van gereguleerde partijen.

### 1.7.3 Kasontvangsten ACM organisatie

Onderstaande tabel geeft de stand van de ontvangsten aan in 2013 en 2014. De tabel 2013 geeft de opgetelde kasontvangsten weer van ACM (over de periode 1 april 2013 t/m 31 december 2013) en de rechtsvoorgangers NMa, Consumentenautoriteit en OPTA (over de periode 1 januari 2013 t/m 31 maart 2013). Deze organisaties voerden verschillende administratieve stelsels en administratieve systemen. Daardoor was in 2013 een grove indeling noodzakelijk die niet volledig is te vergelijken met 2014. Vanaf 2014 wordt onderstaande indeling gebruikt. De stijging van de ontvangsten wordt vrijwel volledig verklaard door de hogere boete ontvangsten.

Kasontvangsten	2013
Bijdrageregelingen	
Bijdrage Telecom	11.463.881
Bijdrage Energie	2.701.695
Bijdrage Post	-
<b>Totaal Bijdragen</b>	<b>14.165.576</b>
Boete Ontvangsten	19.853.316
Fees fusiemeldingen o.b.v. Mededingingswet	1.136.422
Bijdrage Ministerie van Economische Zaken aan OPTA	663.611
<b>Totaal ontvangsten</b>	<b>35.818.925</b>

Kasontvangsten	2014
Ontvangsten Personeel / Materieel	741.460
<b>Telecom</b>	
<i>-bijdrage Elektronische Communicatie</i>	4.137.942

- Bijdrage Nummers	1.555.163
- Bijdrage TTP	96.406
<b>Post</b>	
- Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening	40.020
-Bijdrage Post Universele Dienstverlening	0
Melding fusies	1.182.500
Bijdrage Toezicht elektriciteit regionaal	3.381.455
Vergunning energie leveranciers	16.786
Sancties	35.274.546
Balansboeking OPTA te verrekenen met de markt.	4.804.381
Totaal ontvangsten	51.230.659

De hoogte van de bijdragen van de telecom- en postsector is vastgelegd in de [Vergoedingsregeling 2014](#). De door de marktcategoryen te betalen bijdragen zijn in 2014 lager vastgesteld vanwege een nog op de balans staande post "Verrekening met de markt" uit de OPTA periode. Deze post is in 2014 aan de ontvangsten toegevoegd.

De hoogte van de bijdrage toezicht elektriciteit en vergunning energieleveranciers voor 2014 is vastgelegd in de [Regeling kostenverhaal energie](#).

In het [Besluit kosten NMa](#) zijn de vergoedingen voor 2014 opgenomen voor het geven van een beschikking.

Sancties die zijn opgelegd onder het oude wettelijke kader hoeven pas na uitspraak van de hoogste rechter betaald te worden. De periode tussen het opleggen van de boete en de feitelijke betaling duurt meerdere jaren en wordt mede bepaald door de juridische procedures. Hierdoor kunnen de ontvangsten van de sancties fluctueren. Op basis van de [Stroomlijningswet](#) welke op 1 augustus 2014 is ingegaan, worden sancties binnen 24 weken opeisbaar. Er geldt wel een overgangsregiem.

#### 1.7.4 Openstaande vorderingen ACM organisatie

Onderstaande tabel geeft de stand van de openstaande vorderingen per 31 december 2013 respectievelijk 2014 aan. De bedragen zijn inclusief de over deze vorderingen opgebouwde rente. De vorderingenstand is gedaald door aan de ene kant de ontvangsten (zie tabel ontvangsten) en aan de andere kant door aanpassing van het sanctie bedrag tijdens de juridische procesgang.

Vorderingen	2013
Bijdrageregelingen Telecom en Post	1.046.813
Fees	277.578
Sancties	206.495.431
<b>Totaal</b>	<b>207.819.222</b>

Vorderingen	2014
Telecom	
- <i>Bijdrage Elektronische Communicatie</i>	1.196.952
- <i>Bijdrage Nummers</i>	1.371.791
- <i>Bijdrage TTP</i>	156.173
Post	
- <i>Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening</i>	532.525
- <i>Bijdrage Post Universele Dienstverlening</i>	87.750
Melding fusies	201.199
Sancties	134.039.225
Overige vorderingen	768.424
<b>Totaal</b>	<b>138.354.039</b>

### 1.7.5 Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

In het [Besluit doorberekening kosten ACM](#) en de [wijziging](#) hierop is de nieuwe wijze van het ten laste brengen van kosten aan marktorganisaties door ACM geregeld. Het Ministerie van Economische zaken heeft het ontwerpbesluit in maart en april 2014 gedurende een periode van vier weken via internet geconsulteerd. In totaal zijn er 13 reacties van (vertegenwoordigers van) marktorganisaties ontvangen.

Deze nieuwe werkwijze geldt vanaf 2015 en heeft invloed op de ontvangsten 2015. In deze nieuwe werkwijze worden de ontvangsten van het betreffende jaar gebaseerd op de gerealiseerde uitgaven van het jaar er voor. Hieronder gaan wij in op de door te belasten gerealiseerde uitgaven 2014 per marktcategory.

De marktorganisaties (categorieën) en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het Besluit doorberekening kosten ACM van 27 oktober 2014.

Per sector worden de door te belasten uitgaven toegerekend aan de betreffende categorieën. Voor elke categorie heeft ACM één of meer tijdschrijfcodes. Hiermee zorgt ACM ervoor dat de kosten aan de juiste categorie worden toegerekend en voorkomt ACM dat marktorganisaties uit de ene categorie (mee)betalen voor kosten behorend tot andere categorieën.

De berekening van het per categorie door te berekenen bedrag vindt als volgt plaats:

- Per categorie worden de directe materiële uitgaven bepaald. Dit zijn directe kosten op het gebied van economische en technische onderzoeken.
- Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald: indirecte materiële kosten en alle directe en indirecte personele kosten. Deze kosten worden op basis van de geschreven uren verdeeld.

ACM	2014
Personele Kosten	42.144.681
Indirecte materiele kosten	13.813.494
<b>Subtototaal</b>	<b>55.958.175</b>

Te verdelen kosten op basis van geschreven directe uren	
Directe materiele kosten	11.921.003
<b>Totale kasuitgaven</b>	<b>67.879.178</b>

De totale directe materiele kosten bedragen 18% van de totale kasuitgaven. De totale indirecte materiele kosten bedragen 20% van de totale kasuitgaven.

Het onderstaande overzicht geeft inzicht in de verdeling van de door te belasten uitgaven ACM over marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM.

Voor alle duidelijkheid het in de kolom "Totaal aandeel" genoemde bedrag geeft het aan de marktorganisaties door te belasten bedrag aan. Het geeft dus niet het totaal bedrag aan dat aan die sector is besteed. Als voorbeeld: sanctietrajecten in één van de gereguleerde sectoren worden niet doorbelast aan de marktorganisaties maar aan de Staat.

<b>Besluit doorberekening kosten ACM</b>	2014	204	2014	2014
	<i>Directe uren</i>	<i>Materieel uitgaven</i>	<i>Aandeel Personele en Indirecte kosten op basis van aandeel uren</i>	<i>Totaal aandeel</i>
		<i>In €</i>	<i>In €</i>	<i>In €</i>
<b>Telecommunicatie</b>				
Openbare elektronische communicatiediensten, openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorend faciliteiten	43.676	382.372	5.140.380	5.522.752
Nummers	21.040	15.773	2.476.257	2.492.030
Certificatiedienstverleners	2.712		319.131	319.131
<b>Post</b>				
Universele postdienst	2.104	26.317	247.678	273.995
Niet-universele postdienst	6.406	27.060	753.928	780.988
<b>Energie</b>				
Regionaal netbeheer Elektriciteit	11.502	59.498	1.353.760	1.413.258
Regionaal netbeheer Gas	8.814	50.515	1.037.385	1.087.900
Landelijk netbeheer Elektriciteit	16.403	46.908	1.930.587	1.977.495
Landelijk netbeheer Gas	18.311	253.860	2.155.128	2.408.988
Warmtelevering	309	28.099	36.291	64.390
<b>Vervoer</b>				
Registerloodsen	1.886	75.619	221.992	297.611
Luchtvaart	1.203		141.633	141.633
<b>Totaal marktorganisaties</b>	<b>134.366</b>	<b>966.021</b>	<b>15.814.149</b>	<b>16.780.170</b>



<b>Overig</b>				
Staat/schatkist	341.088	10.954.982	40.144.025	51.099.007
<b>Totaal</b>	<b>475.454</b>	<b>11.921.003</b>	<b>55.958.175</b>	<b>67.879.178</b>

## 2 ACM Agenda 2014-2015

ACM heeft 6 thema's gezet op de tweejaarlijkse agenda, ACM Agenda 2014-2015. Iedereen kon daarover online met ACM meedenken.

### Thema's

ACM presenteerde in februari de 6 thema's waar de toezichthouder zich in 2014-2015 in het bijzonder op gaat 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.nl](http://Consuwijzer.nl), 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 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

Via de website [denkmee.acm.nl](http://denkmee.acm.nl) hebben belangstellenden 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 verschilt 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. Hoewel het internet juist tot meer keuze zou moeten leiden, lijken sommige producten voor dezelfde prijs in alle webwinkels te liggen.

In 2014 heeft ACM diverse acties ondernomen. ACM heeft consumenten gewaarschuwd voor de praktijken van meubelwebwinkel Bellio en van Vakfotografen Mediagroep B.V. ACM heeft ondernemers en consumenten gevraagd om signalen te melden over webwinkels in de

modebranche die de consumentenregels niet naleven. ACM voerde campagne om bij consumenten het bewustzijn te vergroten van de online veiligheid. En ACM is opgetreden tegen ongewenste cookies en een overtreding van het spamverbod.

### **2.1.1 Online consumeren**

#### **Waarschuwing voor webwinkel Bellio**

ACM heeft begin 2014 gewaarschuwd voor webwinkel Bellio uit Emmen die design meubilair verkocht. ACM ontving via haar consumentenloket [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) tientallen meldingen van consumenten die een bestelling hadden geplaatst bij deze webwinkel. Nadat ze het aankoopbedrag hadden voldaan kregen ze het vervolgens niet geleverd. Als een bedrijf het product niet binnen de afgesproken termijn kan leveren, mag de consument de aankoop ontbinden. Het bedrijf moet de consument dan onmiddellijk het vooraf betaalde geld terugbetalen. Dit gebeurde bij Bellio vaak niet. Het ging om bedragen tot honderden euro's. Om verdere consumentenschade te voorkomen heeft ACM consumenten gewaarschuwd voor deze webwinkel.

#### **Focus op online modebranche**

ACM heeft aangekondigd op te gaan treden tegen webwinkels in de modebranche die consumenten niet volledig of niet tijdig terugbetalen als zij hun aankoop annuleren. 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 heeft betaald om het product geleverd te krijgen.

Kleding en andere modeartikelen worden steeds meer online gekocht. Omdat het vaak om aankopen voor relatief kleine bedragen gaat, maken de bezorgkosten een relatief groot deel uit van het aankoopbedrag. Het retourpercentage in de modebranche is relatief hoog (35%). Uit een steekproef van ACM blijkt dat op meer dan de helft van de websites die kleding, schoenen of accessoires verkopen onjuiste informatie staat over terugbetaling bij annulering van de aankoop.

Dat terugbetaling een probleem is, wordt bevestigd door een [onderzoek van de Consumentenbond](#) naar de praktijk bij terugbetaling door webwinkels. De schade voor consumenten die niet of niet tijdig het volledig betaalde bedrag krijgen terugbetaald nadat ze afzien van de aankoop, is aanzienlijk.

Bovendien is er sprake van oneerlijke concurrentie met webwinkels die zich wel aan de regels houden. ACM heeft daarom opgeroepen om via [www.acm.nl](http://www.acm.nl) signalen te melden over webwinkels in de modebranche die niet tijdig en/of niet volledig terugbetalen. Webwinkeliers moeten zorgen voor juiste en volledige informatie. ACM zal optreden tegen webwinkels in de modebranche die zich niet aan de regels houden. Op [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) kunnen consumenten signalen melden over webwinkels die de regels rond terugbetaling niet naleven.

### **2.1.2 Met meer vertrouwen online zijn**

#### **Veilig internetten? Houd je software up to date!**

Consumenten zijn zich vaak onvoldoende bewust van het belang van actuele software. Door regelmatig de programma's op hun computer of laptop te updaten, kunnen consumenten het risico aanzienlijk verkleinen om slachtoffer te worden van malware en internetcriminelen. Om het

bewustzijn bij consumenten hiervoor te vergroten hield ACM in het najaar van 2014 via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) de campagne: “Updates binnen, hackers buiten”.

Op ConsuWijzer vinden consumenten meer informatie en een stappenplan om aan de slag te gaan met het controleren en updaten van hun besturingssysteem, internetbrowser en hulpprogramma's. ACM sluit hiermee aan op de landelijke campagne [Alert Online](#). Hierin werken overheid, bedrijfsleven en de publieke sector samen om consumenten te wijzen op de risico's die zij lopen als zij online zijn.

### **NPO herstelt overtreding van de cookieregels**

ACM heeft vastgesteld dat de Stichting Nederlandse Publieke Omroep (NPO) de regels voor het plaatsen van cookies overtrad. Op verschillende websites die de NPO beheert, plaatste de NPO cookies bij gebruikers zonder hen daarover voldoende te informeren. Tevens konden gebruikers daardoor niet op de juiste wijze toestemming geven. ACM heeft de NPO in de gelegenheid gesteld haar websites aan te passen en daarmee aan de regels te voldoen. Dit leidde niet tot het gewenste resultaat. Om de NPO te dwingen tot aanpassingen, legde ACM in juli 2014 een last onder dwangsom op.

In december 2014 meldde ACM dat de NPO inmiddels voldoet aan de regels voor het plaatsen van cookies. NPO informeert de gebruikers nu op de juiste wijze over de cookies en vraagt op de juiste wijze toestemming. Omdat NPO niet binnen de gestelde termijn van vier weken voldeed aan alle verplichtingen van de last onder dwangsom, moet NPO wel een dwangsom van 25.000 euro betalen.

### **ACM legt boete op voor overtreding spamverbod**

ACM heeft Daisycon B.V. beboet voor haar betrokkenheid bij het op grote schaal versturen van spamberichten. Daisycon was als affiliate netwerk betrokken bij de verzending van in totaal ruim 2 miljard ongevraagde commerciële e-mailberichten zonder dat toestemming van ontvangers daarvoor is aangetoond. Een affiliate netwerk is een vorm van internetmarketing waarbij adverteerders hun partners – affiliates - belonen voor de verkopen die de affiliate heeft aangeleverd. Daisycon treedt in dit geval op als 'digitale makelaar' tussen adverteerders en zogenoemde *publishers*. Deze laatste hebben toestemming om in hun nieuwsbrieven, websites, blogs, e-mailbestanden of social media accounts reclame van andere adverteerders op te nemen. Daarnaast konden de ontvangers zich niet effectief afmelden voor de commerciële e-mails. Daisycon speelde bij het versturen van de spam als affiliate netwerk een centrale rol tussen adverteerders en publishers en daarom richt ACM zich hier in het bijzonder op. De boete voor de overtreding van het spamverbod bedraagt in totaal 810.000 euro.

De boete werd al in oktober 2013 opgelegd aan Daisycon. Omdat Daisycon de rechter had verzocht de publicatie tegen te houden, kon ACM het besluit niet eerder publiceren. In september 2014 heeft de voorzieningenrechter besloten dat het besluit mag worden gepubliceerd.

## **2.2 Investeringsbereidheid in telecomnetwerken en in 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 netbeheerders.

### **2.2.1 Meer prikkels voor investeringen in vaste telecomnetwerken**

#### **Veel mogelijkheden om vaste telecomnetwerken sneller en beter te maken**

In Nederland zijn er twee partijen met een eigen vast telecomnetwerk: UPC/Ziggo (kabel) en KPN ( koper en glasvezel). De kabel- en kopernetwerken kunnen door investeringen veel sneller worden dan ze nu zijn. KPN heeft in een kwart van Nederland een glasvezelnetwerk beschikbaar en dat wordt alleen maar meer. Via het glasvezelnetwerk kunnen nog hogere snelheden worden geleverd. 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 prikkels van concurrentie nodig om die technische mogelijkheden goed te benutten. ACM publiceerde in 2014 het [ontwerpbesluit marktanalyse ontbundelde toegang](#). In dat besluit verplicht ACM KPN om andere telecomaanbieders toegang te geven tot zijn netwerk. Andere telecomaanbieders kunnen door dit besluit van ACM alle telecomdiensten aanbieden. Zo heeft Vodafone laatst aangekondigd fors te investeren in het aanbieden van vaste diensten via het netwerk van KPN. Daardoor kan Vodafone de concurrentie met KPN en UPC/Ziggo aangaan. 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.

#### **Regulering van KPN geeft mogelijkheden om te investeren**

De regels die ACM aan KPN in het [ontwerpbesluit marktanalyse ontbundelde toegang heeft opgelegd](#), zijn zo opgesteld dat deze KPN niet belemmeren bij het doen van investeringen. Zo zorgt ACM ervoor dat KPN de kosten kan terugverdienen die het maakt om anderen toegang te geven tot zijn netwerk. KPN kan daarom ook doorgaan met de uitbreiding van zijn glasvezelnetwerk. Onlangs heeft KPN de mijlpaal van twee miljoen glasvezelaansluitingen bereikt. KPN krijgt daarnaast meer ruimte om met gerichte investeringen zijn eigen kopernetwerk sneller en beter te maken.

#### **Nederland loopt in Europa voorop met investeringen**

Vergeleken met andere Europese landen doet Nederland het goed met investeringen in het telecomnetwerk. Branchevereniging Nederland ICT laat dit zien in [De staat van telecom](#). De [digitale agenda](#) van de Europese Commissie toont dat alleen in Nederland en Luxemburg binnen Europa meer dan 20% van de omzet in de telecomsector wordt geïnvesteerd.

### **2.2.2 ACM verschaft duidelijkheid over investeringskader energiemarkt**

ACM verschaftte duidelijkheid aan netbeheerders, adviseerde het ministerie van Economische Zaken (EZ) over de wetgevingsagenda STROOM en spoorde waar nodig partijen aan tot investeringen.

#### **ACM verschaft duidelijkheid over investeren in duurzaamheid**

ACM wil met haar energietoezicht duurzaamheidsinitiatieven mogelijk maken. Zij verschaft duidelijkheid over de [uitgangspunten](#) die zij hanteert in het energietoezicht. ACM lichtte de rol van consumenten en netbeheerders bij duurzaamheidsinitiatieven toe.

### **Duidelijkheid over investeringen in grenscapaciteit**

Netbeheerders van energienetwerken in Europa moeten de komende jaren fors investeren in hun netwerk. Dat is nodig om de omslag naar duurzame energie te maken en de Europese interne markt te voltooien. Om er zeker van te zijn dat er tijdig voldoende grensoverschrijdende investeringen komen, stelde de Europese Commissie [regels](#) op. De Cobra-kabel voor transport van elektriciteit tussen Nederland en Denemarken is een voorbeeld van een dergelijke investering. Netbeheerder TenneT ontving voor die kabel een [informele zienswijze](#). ACM heeft hierin aangegeven dat TenneT kapitaalkosten voor nieuwe grensoverschrijdende verbindingen mag dekken uit veilingopbrengsten.

### **ACM adviseert over wetwijziging STROOM**

ACM adviseerde EZ bij het stroomlijnen van de energiewetgeving in het STROOM-programma. STROOM staat voor stroomlijnen, optimaliseren en moderniseren. Hiermee wordt beoogd een duidelijker en eenduidiger kader te bieden en mede daardoor de energietransitie en marktontwikkelingen beter te faciliteren. ACM adviseerde verder bij het opstellen van nieuwe regels rond de beoordeling van investeringsplannen van netbeheerders en de vergoeding van investeringen via de tarieven. Dit advies zal in de loop van 2015 openbaar gemaakt worden.

Heldere spelregels voor de energiemarkt dragen bij aan een goed investeringsklimaat. In het najaar van 2014 publiceerde de Amerikaanse kredietbeoordelaar Moody's een [rapport](#) over de beoordeling van de risico's van gereguleerde netwerken. De Nederlandse regulering kreeg tezamen met het Verenigd Koninkrijk de beste beoordeling in Europa voor het politieke en reguleringsrisico, doordat ACM de afgelopen jaren goed voorspelbare reguleringsbesluiten heeft genomen.

### **Grote investeringen worden opgenomen in tarieven 2015**

Nederland zet zich in voor verduurzaming onder andere door de realisatie van grootschalige windparken in de Noordoostpolder. De minister van Economische Zaken heeft de aansluiting van deze parken door TenneT aangemerkt als een bijzondere investering. Voordeel van deze status is dat de netbeheerder de kosten van het project snel terug kan gaan verdienen. Dat kan doordat ACM de kosten van deze investering opneemt in de [elektriciteitstarieven](#) in het jaar nadat de investering in gebruik is genomen. Ook twee grote investeringen in de gasinfrastructuur zijn opgenomen in de [gastarieven 2015](#). Dit betreft capaciteitsuitbreiding voor de doorvoer van gas uit Groningen naar het zuiden, en het verbeteren van de toe- en afvoer van gas naar de gasopslag Bergermeer.

### **Concrete plannen TenneT voor besteding veilinggelden**

ACM riep in de zomer van 2014 TenneT op om op korte termijn met [concrete plannen](#) te komen voor de besteding van de veilinggelden. De netbeheerder inde dit geld met het veilen van grenscapaciteit op het elektriciteitsnet.

In 2014 wordt 45 miljoen euro in mindering gebracht op de transporttarieven. De rest reserveert

TenneT voor toekomstige investeringen en tariefreducties. ACM geeft hiermee invulling aan de ambitie om de pot met veilinggelden af te bouwen. In 2015 wordt een nieuw kader ontworpen voor de besteding van veilinggelden.

## 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. Dit komt bijvoorbeeld doordat bedrijven vooraf met elkaar overleggen om de uitkomst van de aanbesteding te manipuleren. Het mogelijke gevolg is dat de overheid meer belastinggeld moet uitgeven dan wanneer de aanbesteding goed zou zijn verlopen.

### Voorlichting aan inkopers over concurrentierisico's

Het afgelopen jaar gaf ACM voorlichting aan inkopers over risico's voor de concurrentie bij publieke aanbestedingen. ACM ging onder meer bij verschillende aanbestedende diensten op bezoek om hierover presentaties te geven.

In september zat een team van experts van ACM een week bij de telefoon om vragen van inkopers over publieke aanbestedingen te beantwoorden. Hierbij was ook aandacht voor de nieuwe rol voor gemeenten als inkoper in het sociale domein. Gemeenten moeten er voor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen. De gemeente geeft ondersteuning thuis, onder andere via de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015.

Later in het jaar organiseerde ACM ook nog een informatiebijeenkomst voor inkopers. ACM informeerde de deelnemers hoe ze het manipuleren van aanbestedingen kunnen herkennen en voorkomen. Hierbij haalde ACM zo veel mogelijk praktijkvoorbeelden van afspraken of afstemming bij aanbestedingen aan. 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 (te downloaden) [folder](#).

De voorlichting van ACM aan inkopers zorgde het afgelopen jaar voor nieuwe signalen over mogelijke problemen.

### Samenwerking met PIANOo

[PIANOo](#) is het 'Expertisecentrum Aanbesteding' van de overheid. Het centrum helpt aanbestedende diensten hun inkoop te professionaliseren door het geven van advies, instrumenten en praktische tips. Aanbestedende diensten kunnen voor meer concurrentie zorgen door bij het formuleren van hun eisen bij aanbestedingen te letten op mogelijke gevolgen voor de concurrentie. ACM werkt samen met PIANOo om aanbestedende diensten te adviseren. In juni was ACM bijvoorbeeld aanwezig met een eigen stand bij een [congres](#) georganiseerd door PIANOo en [inkoopvereniging NEVI](#).

### ACM roept op misstanden in de ICT-sector te melden

Tv-programma ZEMBLA wijdde op donderdag 2 oktober 2014 een uitzending aan mogelijke

misstanden bij overheidsaanbestedingen voor ICT-diensten. Naar aanleiding hiervan riep ACM op om informatie over concurrentievervalsing rondom overheidsaanbestedingen voor ICT-diensten te delen met ACM.

ACM verzamelt in deze fase zo veel mogelijk informatie over dit onderwerp. Alle informatie wordt zorgvuldig bekeken om te kunnen vaststellen of er daadwerkelijk concurrentieproblemen zijn geweest bij overheidsaanbestedingen voor ICT-diensten.

## **2.4 De consument in de zorg**

De zorg krijgt veel maatschappelijke aandacht. Iedereen wil goede zorg en iedereen betaalt eraan mee. ACM wil ruimte bieden voor samenwerking in de zorg die in het belang is van de consument in de rol van patiënt en verzekerde. Maar soms leidt samenwerking tot marktgedrag waar de consument niet bij gebaat is. Denk hierbij aan het onnodig beperken van de consument in zijn keuze voor een zorgaanbieder, het bemoeilijken van de introductie van goedkopere geneesmiddelen en onderlinge prijsafspraken.

Het afgelopen jaar hield ACM zich in de zorg onder meer bezig met de beoordeling van concentraties tussen ziekenhuizen. Ook bekeek ACM de verschuivingen in de inkoop tussen de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) (zorgkantoren) en Zorgverzekeringswet (Zvw) in 2015. Deze verschuivingen riepen het afgelopen jaar al veel vragen op bij zorgaanbieders en zorginkopers over de rol van ACM en de toepassing van het mededingingsrecht. ACM gaf daarom het afgelopen jaar veel voorlichting hierover.

ACM volgde daarnaast de ontwikkelingen van de geneesmiddelenkosten. Deze kostenpost is een belangrijk onderdeel van de totale zorgkosten in Nederland. ACM deed onder meer onderzoek naar het grote verschil in de prijs die AstraZeneca vroeg voor maagzuurremmer Nexium (esomeprazol) binnen en buiten de muren van een ziekenhuis. ACM zocht ook breder naar oorzaken voor hoge geneesmiddelenkosten en mogelijke oplossingen hiervoor.

### **2.4.1 Voorlichting aan zorgaanbieders en zorginkopers**

ACM gaf het afgelopen jaar voorlichting aan zorgaanbieders en zorginkopers over de rol van ACM en de toepassing van het mededingingsrecht.

#### **Informatiekaart over fusies en samenwerking in ziekenhuiszorg**

ACM publiceerde begin 2014 een [Informatiekaart](#) voor zorgaanbieders over fusies en samenwerking in de ziekenhuiszorg. Deze informatiekaart stelde ACM op om duidelijkheid te geven aan zorgaanbieders en afnemers. Belangrijk is dat ACM fusies of samenwerkingen van ziekenhuizen beoordeelt op grond van dezelfde criteria. Daar was in de praktijk onduidelijkheid over. Als ziekenhuizen willen fuseren of samenwerken, toetst ACM of er voldoende keuzes voor patiënten overblijven. Patiënten moeten kunnen kiezen naar welk ziekenhuis zij gaan, zeker als zij ontevreden zijn over bijvoorbeeld de service. Voor alle betrokkenen bij de voorbereiding van een fusie of samenwerking van ziekenhuizen is de informatiekaart een handig hulpmiddel.



### **Voorlichting gemeenten & zorgaanbieders Wmo-zorg**

ACM gaf ook voorlichting aan gemeenten en zorgaanbieders over de inkoop van Wmo-zorg. ACM gaf op haar [website](#) tips aan gemeenten en zorgaanbieders en verzamelde vragen, antwoorden en voorbeelden over de Wmo en mededinging.

Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor het inkopen van verschillende soorten zorg voor hun inwoners. Op basis van de Wmo organiseren gemeenten de inkoop van bijvoorbeeld huishoudelijke hulp en dagbesteding voor ouderen en gehandicapten. Gemeentes hebben de taak om de beste zorg in te kopen voor een goede prijs. Daarom geeft ACM tips aan gemeentes over de inkoop van zorg. Gemeenten kunnen er bijvoorbeeld voor zorgen dat de inwoners ook kunnen kiezen voor een andere zorgaanbieder, en kunnen ruimte bieden aan initiatieven van nieuwe zorgaanbieders.

Voor zorgaanbieders biedt de Wmo kansen om bijvoorbeeld te innoveren en nieuwe diensten of producten aan te bieden. Maar er zijn ook mogelijke risico's. Zo vernam ACM dat er behoefte is aan samenwerking tussen zorgaanbieders. Samenwerking die leidt tot betere zorg is prima. Maar zorgaanbieders mogen op basis van de Mededingingswet geen afspraken maken over prijzen of over wie aan welke consument zorg levert. Dit kan leiden tot onnodig hoge zorgkosten, minder goede zorg en minder keuzevrijheid tussen zorgaanbieders.

### **Bijeenkomsten 'Rondgang Zorg'**

Daarnaast nam ACM deel aan bijeenkomsten over samenwerking tussen zorgverleners, georganiseerd door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). ACM gaf samen met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) uitleg over het beleid en de regels rondom samenwerking en mededinging. De belangrijkste boodschap van ACM was dat er ruimte is voor samenwerking in de zorg. Van de bijeenkomsten zijn verslagen gemaakt: [verslag bijeenkomst ziekenhuizen](#), [verslag bijeenkomsten eerste lijn en GGZ](#) en [verslag jeugdzorg, langdurige zorg en ondersteuning](#).

### **2.4.2 Kosten geneesmiddelen**

ACM had in 2014 ook aandacht voor de kosten van geneesmiddelen. Als patiënten relatief dure merkgeneesmiddelen gebruiken, terwijl er ook goedkopere merkloze geneesmiddelen beschikbaar zijn, dan lopen de geneesmiddelenkosten onnodig op.

### **Publicatie besluit ACM over prijsstrategie AstraZeneca**

ACM heeft onderzoek gedaan naar het grote verschil in de prijs die [AstraZeneca](#) vroeg voor maagzuurremmer Nexium binnen de muren van een ziekenhuis en daarbuiten. Nexium werd door AstraZeneca tegen zeer hoge kortingen verstrekt aan ziekenhuizen, terwijl voor patiënten buiten het ziekenhuis via apotheken een veel hogere prijs werd gevraagd.

ACM vermoedde dat AstraZeneca tegen verliesgevende prijzen aan ziekenhuizen leverde om toetreding voor bepaalde concurrenten onaantrekkelijk te maken. Deze concurrenten bieden buiten

het ziekenhuis goedkopere generieke maagzuurremmers aan. Er is een tendens dat patiënten hetzelfde middel blijven gebruiken dat zij in het ziekenhuis hebben gekregen. Huisartsen zijn namelijk geneigd hetzelfde middel voor te schrijven. ACM vermoedde dat AstraZeneca hierdoor weinig concurrentie ondervond. Op die manier kon AstraZeneca buiten het ziekenhuis meer Nexium afzetten tegen veel hogere prijzen. De verliezen die werden geleden door het tegen zeer hoge kortingen verstrekken van Nexium aan ziekenhuizen zouden op die manier kunnen worden gecompenseerd.

ACM publiceerde begin december haar besluit in deze zaak. Er werd uitgebreid beschreven dat onvoldoende is komen vast te staan dat AstraZeneca beschikte over een economische machtspositie. Daarom is er ook geen sprake van een overtreding van de Mededingingswet. Het was niet vast te stellen dat een voldoende substantiële groep patiënten, die het dure merkgeneesmiddel Nexium buiten het ziekenhuis voorgeschreven kreeg, ook geholpen had kunnen worden met een goedkoper generiek middel.

#### **Onderzoek problematiek farmaceutische industrie**

ACM deed ook breder onderzoek naar mogelijke concurrentieproblemen in de farmaceutische sector. De focus van ACM lag hierbij vooral op gedragingen van geneesmiddelenfabrikanten bij de ontwikkeling en verkoop van chemische geneesmiddelen. ACM constateert dat fabrikanten van chemische merkgeneesmiddelen de toetreding en het gebruik van goedkopere zogenoemde generieke geneesmiddelen hebben belemmerd. Dit gebeurde door behoud en verlenging van marktexclusiviteit van merkgeneesmiddelen en het vergroten van de afzet door marketing en beïnvloeding van voorschrijvers van geneesmiddelen. Deze gedragingen zijn onwenselijk omdat dergelijke gedragingen zorgen voor onnodig hoge zorgkosten. Dat is nadelig voor de consument.

Sommige van de gedragingen vormen een overtreding van de mededingingswetgeving en kunnen worden gesanctioneerd en tegengegaan door toezichthouders. Dit is tot op heden nog niet in Nederland gebeurd, maar wel in het buitenland. Daar zijn bijvoorbeeld misbruik van een economische machtspositie door een geneesmiddelenfabrikant en afspraken tussen fabrikanten van merkgeneesmiddelen en fabrikanten van generieke geneesmiddelen onderling aangepakt. Andere van de door ACM geconstateerde gedragingen vallen buiten de reikwijdte van de mededingingswetgeving. Het besluit van ACM over [AstraZeneca](#) is hiervan een voorbeeld.

Voor het voorkomen van de gedragingen ziet ACM ook oplossingen die nauw samenhangen met de bekostiging en vergoeding van geneesmiddelen in Nederland. Een aantal van deze oplossingen is inmiddels in gang gezet door diverse beleidsmakers en zorgverzekeraars en kunnen ook helpen om onnodige zorgkosten te voorkomen.

De bijdrage van ACM waarin deze problematiek is beschreven is te vinden op de [website](#) van ACM.

## **2.5 Overstapdrempels in energie en zorgverzekeringen**

ACM wil overstapdrempels op de markten voor energie en zorgverzekeringen wegnemen voor de consument.

Veel consumenten denken dat overstappen gedoe is. Ze zijn bang om te verliezen wat ze hebben en denken dat het weinig oplevert. Daarom is een groot gedeelte nog nooit overgestapt. Als consumenten niet overstappen, hoeven bestaande aanbieders minder hun best te doen en zijn er minder kansen voor nieuwe aanbieders.

ACM wil overstapdrempels wegnemen om consumenten vervolgens te stimuleren om op zoek te gaan naar het beste aanbod. Met name op markten waar de concurrentie nog niet zolang geleden is geïntroduceerd, zoals bij energie en zorgverzekeringen, is het belangrijk dat de consument zijn rol meer gaat pakken.

### **2.5.1 Zorgverzekering**

ACM riep samen met de NZa en AFM consumenten op te beoordelen of het aanbod van de huidige zorgverzekeraar nog aansluit op hun behoefte.

#### **Consumentenonderzoeken**

ACM heeft in 2014 het overstappedrag in de zorgverzekeringsmarkt diepgaand onderzocht. Hieruit blijkt dat een kwart van de consumenten zich heeft georiënteerd op een nieuwe zorgverzekering. Minder dan 1 op de 10 consumenten heeft uiteindelijk voor een nieuwe zorgverzekering gekozen. Consumenten die wél stappen zetten om zich te oriënteren zien door de bomen het bos niet meer. Zij vinden het lastig hun eigen polis te vergelijken met die van andere aanbieders en om alle informatie over dekking te vinden.

Consumenten die niet zijn overgestapt naar een andere zorgverzekeraar noemen daarvoor als belangrijkste reden dat zij tevreden zijn met de huidige verzekeraar. Zij vrezen door een overstap iets kwijt te raken wat ze eerder wel hadden, bijvoorbeeld kwaliteit van de dekking of vrije zorgkeuze.

#### **Vergelijken loont**

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. Het stappenplan op [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) helpt de consument helder te krijgen wat voor hem belangrijk is wat betreft zijn zorgverzekering. De consument die weet wat hij wil, kan gemakkelijker de verschillende aanbiedingen vergelijken. Consumenten kunnen aan de hand van het vergoedingenoverzicht van zorgverzekeraars een vergelijking maken. Dit is in de praktijk niet heel gemakkelijk, daarom maken consumenten ook graag gebruik van vergelijkingssites. Op de website van ConsuWijzer staan 5 praktische tips die consumenten helpen om handig gebruik te maken van vergelijkingssites.

#### **Toezichthouders trekken samen op om de vergelijkbaarheid te vergroten**

Uit consumentenonderzoek van ACM blijkt dat consumenten behoefte hebben aan betrouwbare informatie van vergelijkingssites op basis van hun eigen situatie en wensen. Ook blijkt dat

consumenten behoefte hebben aan een goed overzicht en een betere onderlinge vergelijkbaarheid in het aanbod van verzekeraars. Toezichthouder Autoriteit Financiële Markten (AFM) heeft onderzoek gedaan naar de manier waarop vergelijkingssites te werk gaan. De Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) onderzocht de wijze waarop zorgverzekeraars vergelijkingssites van informatie voorzien. Tevens bekeek NZa de consequenties hiervan voor de juistheid en vergelijkbaarheid van het aanbod van de verschillende vergelijkingssites. Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat de informatie over de polissen klopt, ook op vergelijkingssites. Zorgverzekeraars zijn ervoor verantwoordelijk dat op vergelijkingssites waar zij een contract mee hebben, de informatie over hun polissen correct is. De NZa wees de zorgverzekeraars nog eens extra op deze verantwoordelijkheid.

### **Campagne “Gedekt of niet gedekt”**

De onderzoeken zijn aanleiding geweest om in de campagne “Gedekt of niet gedekt” de focus te leggen op zorgverzekeringen. Deze campagne is erop gericht consumenten aan te sporen hun bestaande polis goed onder de loep te nemen. Want de voorwaarden van je huidige verzekering kunnen ieder jaar veranderen en je persoonlijke situatie misschien ook wel. De campagne biedt een handig stappenplan aan consumenten om consumenten te helpen hun zoekvraag te concretiseren en aan te scherpen, waardoor ze gericht op zoek kunnen gaan naar een passend aanbod.

### **2.5.2 Energie**

In 2014 heeft ACM opnieuw onderzoek gedaan naar overstapgedrag. En voor leveranciers is duidelijk welke informatie de klant moet krijgen.

#### **Meer dan de helft van alle Nederlanders is wel eens overgestapt**

In 2014 was het 10 jaar geleden dat consumenten voor het eerst konden kiezen voor een energieleverancier. Van alle Nederlanders is 55% in de afgelopen 10 jaar minstens een keer overgestapt van energiecontract. Tussen 1 juli 2013 en 1 juli 2014 stapte 12,7% van de consumenten over naar een ander energiebedrijf.

#### **Goed oriënteren is van belang**

Consumenten die zijn overgestapt zijn sneller van plan dit nogmaals te doen. Het prijsvoordeel is nog altijd veruit de belangrijkste reden om over te stappen. Consumenten beseffen niet altijd dat aan het einde van het voordeelcontract de korting vervalt. Consumenten maken vooral gebruik van prijsvergelijkers en de sites van de energiebedrijven zelf als ze zich oriënteren op alle aanbiedingen. Wat ze zich meestal niet realiseren is dat aanbiedingen kunnen verschillen. Consumenten zien bij een vergelijkingssite een voordelige aanbieding. Vervolgens gaan ze naar de website van het energiebedrijf zelf en zijn verrast dat die aanbieding daar niet te vinden is. Er kunnen per verkoopkanaal namelijk andere aanbiedingen gelden. Daarom is het belangrijk dat consumenten zich goed oriënteren. Met de campagne “Niets doen kost je poen” stimuleert ACM consumenten een bewuste en weloverwogen keuze te maken.

#### **Begrijpelijk en vergelijkbaar aanbod**

Elk aanbod aan consumenten om over te stappen van energiebedrijf moet begrijpelijk en

vergelijkbaar zijn. Alleen dan kunnen zij kiezen voor het aanbod dat het beste bij hen past. Welke informatie de klant moet krijgen staat in het document [Informatievoorziening op de consumentenmarkt voor energie](#). Nu is voor aanbieders in de energiesector volstrekt duidelijk waar zij zich aan moeten houden.

ACM sprak met aanbieders af aanbiedingen voortaan op maat te doen. Waarbij deze gebruik kunnen maken van het daadwerkelijke gebruik in plaats van gemiddelde schattingen. Hiermee wordt voorkomen dat daadwerkelijke kosten voor de consument heel anders zijn dan op basis van het aanbod verwacht werd.

Verder is het verplicht om:

- Consumenten vooraf te informeren over alle kosten. Daardoor ontstaat er een totaalprijs waarmee een aanbod eenvoudig kan worden vergeleken met een ander aanbod.
- De juiste kosten voor netbeheer te vermelden, want die zijn per netbeheerder verschillend.
- Bij de totaalprijs in ieder geval de jaarkosten te tonen. Die staan namelijk ook op de afrekening van de huidige leverancier en dat maakt vergelijken wel zo makkelijk.
- Tijdig en persoonlijk een tariefswijziging te communiceren. Mocht de klant op basis hiervan zijn contract willen opzeggen, dan kan dat tijdig voordat dat nieuwe tarief in werking treedt. Daarmee wordt voorkomen dat klanten ongemerkt van een laag (actie)tarief in een veel hoger tarief komen.
- Aan consumenten duidelijk te maken of ze groene of grijze energie kopen.

## 2.6 Toetreding in de bancaire sector

ACM onderzocht het afgelopen jaar hoe de concurrentie tussen banken beter kan, zodat er meer keuze komt voor consumenten en bedrijven.

De concurrentie in de bancaire sector speelt een rol bij keuzes die consumenten en bedrijven hebben op het gebied van betalen, sparen en lenen. In Nederland is 80% van de consumenten en mkb'ers klant bij één van de grootste vier banken. Deze vier banken zijn aangemerkt als systeembanken. Een faillissement van een systeembank kan het financiële systeem en de economie ernstig schaden. Systeembanken genieten daardoor een impliciete garantie van de overheid tegen faillissement. Een systeembank kan als gevolg van deze impliciete garantie geld lenen tegen een lager rentetarief. Kleinere banken, die deze impliciete garantie niet hebben, kunnen daardoor minder goed concurreren met systeembanken.

### **Aanbevelingen van ACM om concurrentie in de bankensector te vergroten**

ACM deed in juni 9 aanbevelingen aan de minister van Financiën en de andere leden van het kabinet om de concurrentie in de bankensector te vergroten. Dit gebeurde op basis van [een studie van de Monitor Financiële Sector](#) van ACM naar toetredingsbarrières tot de Nederlandse bancaire retailsector.

Toetreding van nieuwe banken, of de dreiging daarvan zorgt voor meer concurrentie. Dit is belangrijk, omdat de concurrentie in de bankensector sinds de financiële crisis is verslechterd. ACM

constateerde in 2013 bijvoorbeeld dat de marges op hypotheeklen sinds het uitbreken van de crisis aanzienlijk zijn gestegen. Meer concurrentie leidt tot lagere prijzen, betere dienstverlening en meer keuze voor bedrijven en consumenten.

ACM heeft in haar studie vastgesteld dat er toetredingsbarrières zijn. Zo is bijvoorbeeld de wet- en regelgeving voor banken omvangrijk en complex. Dit zorgt voor een ongelijk speelveld tussen kleine toetreders en bestaande grote banken. Onzekerheid tijdens de procedure en de afhoudende instelling van De Nederlandsche Bank (DNB) vormen ook barrières om een vergunning aan te vragen. Dit geven verschillende partijen in de bankensector aan. Ook kan onzekerheid over toekomstige regels voor hypotheeklen ertoe leiden dat nieuwe banken wachten met hun beslissing om in Nederland actief te worden. Daarnaast kwam uit de studie naar voren dat consumenten weinig overstappen naar een andere bank met hun betaal- of spaarrekening. Dit maakt het voor een toetreders moeilijk om voldoende klanten te winnen.

ACM adviseerde daarom onder meer om bestaande wet- en regelgeving, waar mogelijk, te verminderen of vereenvoudigen. Een andere aanbeveling was om meer zekerheid te geven over hoe hypotheekregels zullen veranderen in de toekomst. Ook deed ACM aanbevelingen zodat meer consumenten gaan overstappen, zoals het verbeteren en bekender maken van de overstapservice voor betaalrekeningen. Daarnaast vindt ACM het wenselijk dat er volledig vrij verkeer van kapitaal binnen Europa is. Hierdoor kan buitenlands spaargeld gebruikt worden om in Nederland kredieten te verstrekken. Tot slot adviseert ACM om het vergunningsstelsel van De Nederlandsche Bank te evalueren.

Een volledig overzicht van de aanbevelingen van ACM aan de minister van Financiën en de overige leden van het kabinet is te vinden op de [website](#) van ACM. Naar aanleiding van de aanbevelingen van ACM heeft het kabinet een [brief](#) aan de Tweede Kamer gestuurd waarin onder andere een onderzoek wordt aangekondigd naar de regeldruk in de financiële sector door Actal, het Adviescollege toetsing regeldruk.

### **Betere voorlichting nodig over de kosten van rood staan**

ACM onderzocht ook of consumenten die rood staan schade ondervinden van onvoldoende concurrentie tussen banken. Dit lijkt niet het geval. Rood staan maakt namelijk onderdeel uit van het betaalpakket. Consumenten in Nederland betalen, in vergelijking met het buitenland, relatief weinig voor dit betaalpakket. Bovendien ondervinden banken concurrentie van de vele aanbieders van zogenoemd 'consumptief krediet', dat gezien wordt als alternatief voor rood staan.

Toch ziet ACM wel mogelijkheden voor meer bescherming van consumenten die vaak rood staan. ACM deed daarom de aanbeveling aan banken om consumenten beter voor te lichten over de kosten die zij jaarlijks maken voor hun betaalrekening, waaronder de kosten voor rood staan.

## 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](http://ConsuWijzer.nl) voor over hun rechten. Met campagnes, informatie en voorbeeldbrieven zorgt ConsuWijzer ervoor dat consumenten gewapend met deze kennis hun rol kunnen vervullen. Via ConsuWijzer ontvangt toezichthouder ACM signalen van consumenten over problemen waar zij tegenaan lopen. Tegen bedrijven die zich niet aan de regels houden en consumenten en concurrenten duperen, treedt de toezichthouder op.

### 3.1 Consumentenrechten

Consumenten die kritisch zijn en hun rechten kennen, houden ondernemers scherp. In 2014 zijn de rechten van de consument op twee verschillende gebieden gewijzigd. In juni 2014 zijn nieuwe Europese consumentenregels in werking getreden. De consument staat nu nog sterker in zijn recht als het gaat om informatie en bedenktijd. In juli 2014 werd de nieuwe Pandhuiswet van kracht, waardoor er strengere regels voor pandbelening gelden.

#### 3.1.1 Nieuwe Europese consumentenregels

ACM informeert consumenten en ondernemers over nieuwe Europese consumentenregels die in juni 2014 in werking zijn getreden.

##### Wat staat er in de nieuwe regels?

Met de nieuwe Europese regels staat de consument nog sterker met name als het gaat om informatie en bedenktijd. Welke informatieverplichtingen gelden en of de consument bedenktijd heeft, hangt af van de plek waar de verkoop heeft plaatsgevonden: in de winkel, op straat, aan de deur, via de telefoon of via internet.

De belangrijkste nieuwe regels zijn:

- De bedenktijd voor online of via de telefoon gesloten overeenkomsten is nu 14 dagen in plaats van 7 werkdagen;
- Bij verkoop op straat en aan de deur geldt nu ook een bedenktijd van 14 dagen indien het aankoopbedrag hoger is dan 50 euro;
- Als de verkoper de consument niet of onjuist informeert over de bedenktijd wordt deze verlengd tot maximaal 12 maanden;
- Overeenkomsten voor het regelmatig leveren van diensten (zoals telefonie of een abonnement op de sportschool) die per telefoon worden afgesloten gelden pas als de consument de overeenkomst heeft getekend;
- Overeenkomst voor het regelmatig leveren van water, gas, elektriciteit of stadsverwarming, die per telefoon worden afgesloten gelden pas als de consument de overeenkomst heeft getekend;
- Voor het bellen naar een klantenservice met een 0900-nummer geldt een tarief van maximaal 1 euro per gesprek. Als de ondernemer geen vast bedrag per gesprek in rekening

brengt, gelden de gebruikelijke belkosten.

### **Campagne consument is kampioen**

ACM startte in juni 2014 via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) de campagne “De consument is kampioen”. Met deze campagne zijn consumenten aangespoord kennis te nemen van de nieuwe regels. ACM stimuleert consumenten tevens in actie te komen als zij een probleem ondervinden met een ondernemer. Op [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) staat alle informatie over de nieuwe regels. Ook vindt de consument er hulpmiddelen die hem helpen om zijn recht te halen. Zo staat op de website de [Gesprekswijzer](http://Gesprekswijzer). Het is een handig hulpmiddel voor de consument om het gesprek met de verkoper voor te bereiden over een probleem met een aankoop.

ACM heeft met deze campagne consumenten gemotiveerd: “Je hebt meer rechten gekregen, dus heb je een probleem met een aankoop? Kom in actie! Want: de consument is kampioen!”

### **Handreiking voor ondernemers**

De nieuwe Europese consumentenregels hebben gevolgen voor de meeste ondernemers in Nederland die producten of diensten leveren aan consumenten. Ondernemers hebben bijvoorbeeld hun informatie moeten aanpassen die zij geven op hun website en in de overeenkomsten die zij aanbieden. Om ondernemers een handreiking te bieden, plaatste ACM in maart 2014 informatie over de nieuwe regels op haar website. Daarnaast gaf ACM in mei 2014 een voorlichtingsbijeenkomst voor de leden van VNO-NCW.

#### **3.1.2 Nieuwe Pandhuiswet**

ACM houdt toezicht op de nieuwe Pandhuiswet die consumenten beschermt tegen zeer hoge rentes of onduidelijke overeenkomsten.

### **Nieuwe regels voor pandbelening**

Consumenten kunnen goederen zoals sieraden naar een pandhuis of juwelier brengen en daar in bewaring geven. In ruil daarvoor ontvangen zij contant geld. Als zij de beleende goederen weer terug willen, moeten zij het bedrag dat zij eerder ontvingen met de gevraagde rente terugbetalen. Deze rente – ook wel de pandhuisvergoeding – wordt met de nieuwe wet aan regels gebonden. Door de nieuwe Pandhuiswet gelden er strengere regels voor pandbelening. Dit geldt zowel voor commerciële als gemeentelijke pandhuizen, maar ook bijvoorbeeld voor juweliers die sieraden belenen.

ACM houdt sinds 1 juli 2014 toezicht op de naleving van deze regels. ACM heeft in aanloop naar de komst van de nieuwe Pandhuiswet ondernemers in deze branche hierover geïnformeerd, zodat zij zich konden voorbereiden. ACM informeert consumenten via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) over hun rechten.

## **3.2 Consumentenvoorlichting**

Consumentenvoorlichting is een belangrijk toezichtsinstrument van ACM. In 2014 is dit door de Stroomlijningswet een wettelijk taak van ACM geworden.



### **3.2.1 Waarom doet ACM aan consumentenvoorlichting?**

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 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. [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) vormt de oren en ogen van ACM. Het consumentenloket vervult daarmee een belangrijke signaleringsfunctie voor ACM. Het voorlichten van consumenten is in 2014 een wettelijke taak geworden van ACM.

#### **17 miljoen toezichthouders**

ACM voorkomt problemen door de consument geïnformeerd en zelfredzaam te maken. Op deze manier helpt de consument de toezichthouder om de markt te disciplineren. ACM kan niet alle marktproblemen oplossen. Zij moet hierin prioriteiten stellen. Door consumenten goed te informeren over hun rechten, creëert ACM een potentieel van 17 miljoen “toezichthouders”, die ondernemers kunnen aanspreken.

#### **Toezichtsfunctie van consumentenvoorlichting**

ACM gebruikt [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) als toezichtsinstrument om signalen van consumenten te verzamelen over schadelijke gedragingen van ondernemingen. De signalen die ACM ontvangt, kunnen aanleiding zijn voor ACM om op te treden. Bijvoorbeeld door bedrijven die zich niet aan de regels houden te waarschuwen of te beboeten.

Daarnaast heeft ACM in 2014 wettelijk de mogelijkheid gekregen om een formele waarschuwing te geven. ACM kan een waarschuwing publiceren als er een vermoeden is van een overtreding van de consumentenbeschermingsregels, ook zonder dat een overtreding is vastgesteld. Hierdoor kunnen consumenten sneller gewaarschuwd worden voor schadelijke handelspraktijken.

### **3.2.2 Hoe licht ACM consumenten voor?**

ACM informeert consumenten via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) en sociale media. In 2014 heeft ACM 2 grote campagnes gevoerd om consumenten bewuster te maken.

#### **ConsuWijzer**

[ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) is het consumentenloket van ACM. [ConsuWijzer](http://ConsuWijzer.nl) geeft consumenten gratis uitleg over hun rechten en hoe zij hun recht kunnen halen. Maar ook praktisch advies over hoe consumenten bewust kunnen kiezen voor een aanbod dat het beste bij hun wensen past. Ten slotte kunnen consumenten bij [ConsuWijzer](http://ConsuWijzer.nl) een klacht indienen over een bedrijf. Deze signalen zijn belangrijk voor ACM. Zo ziet de toezichthouder waar het niet goed gaat in de markt.

Op de website [www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl) vinden consumenten het antwoord op de meest gestelde vragen.

Consumenten die behoefte hebben aan een persoonlijk advies kunnen ConsuWijzer bereiken via: de telefoon, het contactformulier op de website en per post. In toenemende mate komen ook vragen binnen via Facebook en Twitter.

ACM zet ConsuWijzer en sociale media in bij actuele ontwikkelingen. ACM doet dat als de klachten en vragen over een onderwerp of bedrijf ineens toenemen, of als er in de media veel aandacht is voor een consumentenprobleem. Bijvoorbeeld om een algemene waarschuwing te geven voor ongevraagde vervolgzendingen en wat je kunt doen om zo'n probleem op te lossen. Of er wordt aangehaakt bij relevante momenten in het jaar. Zo is er vlak voor de zomervakantie extra aandacht geschonken aan bijkomende kosten bij vliegtickets.

### **Campagnes**

Door campagnes in te zetten, kan ACM consumenten nog gericht informeren over een bepaald onderwerp. In 2014 voerde ACM campagnes als “De consument is kampioen” en “Niets doen kost je poen”. Daarnaast deed ACM mee aan de landelijke campagne “[Alert Online](#)”. Hierin werken overheden en bedrijfsleven samen om consumenten te wijzen op de risico's die zij lopen als zij online zijn.

#### **“De consument is kampioen”**

Met de campagne “De consument is kampioen” heeft ACM consumenten bewust willen maken van de nieuwe consumentenregels die sinds juni 2014 gelden. “Je hebt meer rechten gekregen, dus heb je een probleem met je aankoop? Kom in actie! Want: de consument is kampioen!”. ACM zette hierbij een combinatie van mediamiddelen in. Zo is de campagne gestart met een videopersbericht. Er is verder een algemeen [filmpje](#) gemaakt. Tevens zijn er video's gemaakt bij de meest aansprekende consumentenregels. Ook via sociale media werd er aandacht besteed aan deze regels en ontving ACM veel reacties van consumenten. Door deze campagne kunnen meer consumenten bij een probleem succesvol in actie komen met behulp van ConsuWijzer.

#### **“Gedekt of niet gedekt”**

Net als in 2013 voerde ACM in 2014 een campagne om consumenten bewust te maken van de mogelijkheid om over te stappen naar een andere aanbieder. In 2014 lag de nadruk vooral op zorgverzekeringen. Daarbij is ook de energiecampagne van 2013 (“Niets doen kost je poen”) herhaald.

ACM onderzocht voor beide sectoren het overstapgedrag van consumenten. Het blijkt dat veel consumenten tevreden zijn met het huidige aanbod. Daarom overwegen ze niet om over te stappen. Maar juist door te blijven zitten kunnen consumenten uiteindelijk slechter af zijn. Niets doen kost geld. Door overstappen kunnen consumenten besparen. Vandaar dat ACM met deze campagne consumenten aanspoort om in ieder geval te onderzoeken welk aanbod het beste bij hem past. Het stappenplan op de website van ConsuWijzer helpt de consument om helder te krijgen wat voor hem belangrijk is. Want de consument die weet wat hij wil, kan gemakkelijker de verschillende aanbiedingen vergelijken.

### **3.3 Consumentenbescherming**

Bij ACM staat de consument centraal. ACM ziet daarom toe op de regels die consumenten beschermen tegen onzorgvuldige behandeling door bedrijven. ACM treedt op tegen bedrijven die deze regels niet naleven. Daarbij zoekt ACM naar de beste oplossing voor de gesignaleerde problemen. ACM stimuleert ondernemers om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen om de regels na te leven.

Via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) maakt ACM consumenten weerbaarder. ACM wil consumenten zelfredzaam maken. Betere kennis van de eigen rechten zorgt voor een goede onderhandelingspositie van consumenten.

#### **3.3.1 Verschillende manieren om consument te beschermen**

ACM hanteert een creatieve aanpak om schadelijk gedrag van bedrijven richting consumenten zo snel mogelijk te stoppen.

##### **Ongewenste vervolgzendingen**

Een bedrijf uit Zwitserland bood “gratis” producten aan, maar uiteindelijk zaten consumenten vast aan een abonnement. ACM ontving via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) veel klachten hierover.

Het is moeilijk voor ACM om op te treden tegen bedrijven in Zwitserland. Wel maakte het Zwitserse bedrijf gebruik van de klantenservicediensten van een Nederlands bedrijf. ACM is met het Nederlandse bedrijf in gesprek gegaan. Naar aanleiding van die gesprekken heeft het Zwitserse bedrijf zijn advertentieteksten aangepast, waardoor het voor consumenten duidelijker is waar ze “ja” tegen zeggen.

##### **Waarschuwingsdag abonnementen**

Bedrijven die abonnementen aanbieden mogen deze na afloop van de eerste looptijd niet zonder meer stilzwijgend verlengen. Bovendien mogen zij geen drempels opwerpen voor consumenten die willen opzeggen. ACM heeft via [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) meldingen ontvangen over tientallen bedrijven die zich niet aan de regels houden.

ACM waarschuwde tijdens de “waarschuwingsdag abonnementen” op één dag in juli deze bedrijven telefonisch. Deze dag werd afgesloten door Tweede Kamerlid Martijn van Dam. Het gaat om bedrijven die abonnementen op bijvoorbeeld kranten, tijdschriften of kinderboekjes verkopen, maar ook om sportscholen of bedrijven voor containerreiniging. De helft van de gewaarschuwde bedrijven heeft direct hun voorwaarden aangepast. De bedrijven die dit nog niet, of nog niet volledig hadden gedaan, maande ACM nogmaals onder dreiging met een sanctie. Dit bleek afdoende. ACM heeft uiteindelijk geen sancties hoeven opleggen. Bij alle gewaarschuwde bedrijven kunnen consumenten nu hun abonnement opzeggen volgens de regels die daarvoor gelden. Het bereik van de actie was breder dan alleen bij de bedrijven die zijn gebeld. Andere bedrijven en consumenten zijn door de aandacht voor de actie geïnformeerd over de regels die gelden bij abonnementen.

### **ACM waarschuwt voor Vakfotografen Mediagroep B.V. en zijn eigenaar**

ACM had een redelijk vermoeden dat Vakfotografen in strijd handelt met de consumentenregels. Het bedrijf Vakfotografen benaderde via sociale media jonge consumenten met de suggestie dat zij speciaal zijn geselecteerd voor een fotosessie. Het bedrijf suggereerde tevens dat een fotosessie dé opmaat is voor een flitsende modellencarrière.

De werkwijze van Vakfotografen was misleidend, omdat:

- De suggestie werd gewekt dat je een gratis fotosessie kunt winnen terwijl dat niet zo is;
- De suggestie werd gewekt dat er sprake is van een korting, terwijl iedereen dezelfde prijs betaalt;
- Consumenten werden gevraagd af te zien van hun bedenktijd terwijl dit wettelijk niet kan;
- Consumenten werden - als zij de fotosessie afzeggen - agressief bestookt met hoge facturen en de dreiging van incassobureaus en gerechtelijke procedures.

ACM heeft daarom via haar website, maar ook via Facebook gewaarschuwd tegen de praktijken van Vakfotografen Mediagroep B.V. en eigenaar de heer J.A. Contermans.

### **Automatische incasso om huizen te zoeken**

Een bedrijf bood aan consumenten de mogelijkheid om via een aantal van zijn websites te zoeken naar huurwoningen. De websites vermeldden niet duidelijk dat consumenten voor deze dienst moesten betalen. Consumenten betaalden ongemerkt per automatische incasso.

ACM heeft het bedrijf telefonisch gewaarschuwd. Het bedrijf heeft daarna de tekst op zijn websites aangepast. Voor consumenten is het nu duidelijker dat zij een betaalde dienst gaan afnemen. De bank die de automatische incasso's int, heeft na de waarschuwing van ACM ook actie ondernomen richting het bedrijf.

### **3.3.2 Reisbranche**

ACM heeft in 2013 de reisbranche aangespoord prijzen transparanter te maken. In 2014 trad ACM op tegen bedrijven die dit niet doen.

#### **Aandachtspunten voor prijstransparantie**

ACM wil dat consumenten duidelijk geïnformeerd worden over de prijs bij het boeken van reizen. Voorheen bleek dit niet het geval te zijn. ACM heeft daarom in 2013 vijf belangrijke punten onder de aandacht van de reisbranche gebracht. Deze aandachtspunten zijn:

- De prijs in de advertentie is de prijs waarvoor geboekt kan worden;
- Alle vaste onvermijdbare kosten zijn in de advertentieprijs inbegrepen;
- Alle variabele onvermijdbare kosten staan direct bij de advertentieprijs vermeld;
- Keuze-elementen, zoals een reis- of annuleringsverzekering, een lakenpakket of een maaltijd, worden op duidelijke en transparante wijze aan het begin van elk boekingsproces vermeld;
- Keuze-elementen mogen niet vooraf aangevinkt staan.

ACM sprak een groot aantal aanbieders in de reisbranche aan die hun prijzen niet juist vermeldden.

De meeste individuele aanbieders hebben hun werkwijze aangepast. Aanbieders die nalieten de prijzen op hun website tijdig aan te passen, zijn door ACM nader onderzocht. In 2014 is ACM opgetreden tegen KLM, WTC en eDreams. De bedrijven leefden de regels niet na. Op deze manier heeft ACM zich ingezet voor een gelijk speelveld in de reisbranche.

### **ACM waarschuwt voor reiswebsite eDreams**

ACM waarschuwde de Spaanse reisaanbieder eDreams. Het bedrijf bood aan Nederlandse consumenten goedkope vliegtickets aan naar internationale bestemmingen, waarbij niet alle onvermijdbare kosten in de geadverteerde prijs zitten. De consument was hierdoor aanzienlijk duurder uit dan verwacht. De reisaanbieder overtrad de regels voor het transparant vermelden van reisprijzen. ACM waarschuwde eDreams omdat dit buitenlandse bedrijf niet reageerde op verzoeken om de overtredingen te beëindigen. Verdere schade voor consumenten moest worden voorkomen. Inmiddels heeft eDreams zijn werkwijze aangepast.

### **ACM beboet KLM en WTC voor onjuiste vermelding prijzen**

ACM heeft KLM een boete opgelegd voor onjuiste prijsvermelding op haar website. KLM adverteerde op haar website met vluchtprijzen waarin de boekingskosten niet waren opgenomen. Deze bedroegen 10 euro per ticket en waren onvermijdbaar en voorzienbaar. Dit betekent dat de ticketprijzen inclusief de boekingskosten hadden moeten zijn. ACM legde KLM hiervoor een boete op van 200.000 euro. KLM heeft haar website inmiddels aangepast. De boekingskosten worden nu per boeking gerekend en niet langer per ticket.

ACM heeft ook een boete opgelegd aan World Ticket Center B.V. (WTC) voor onjuiste prijsvermelding van tickets en reizen op haar website. WTC nam niet alle verplichte kosten op in de basisprijs voor vliegtickets. Bijkomende kosten die variabel waren, stonden niet meteen duidelijk bij de basisprijs vermeld. Deze werden pas op een later moment in het boekingsproces bij de prijs opgeteld. Tot slot stonden keuze-elementen bij aangeboden reizen vooraf aangevinkt. ACM legde WTC hiervoor een boete op van 350.000 euro. Inmiddels heeft WTC de informatie op zijn website aangepast.

### **3.3.3 Huurbemiddelaars**

ACM wil voorkomen dat huurbemiddelaars nog langer bemiddelingskosten in rekening brengen bij de huurder wanneer zij ook bemiddelen voor de verhuurder.

### **Onderzoek vanuit het perspectief van mededinging én consumenten**

De woningmarkt is een maatschappelijk actueel thema. In 2013 heeft ACM in de breedte naar de dienstverlening in de woonketen gekeken. ACM onderzocht de huurbemiddelingskosten die in rekening worden gebracht voor de bemiddelingsdiensten tussen verhuurder en huurder. ACM onderzocht onder meer of er sprake was van een verboden prijsafspraken, omdat het opviel dat de bemiddelingskosten standaard overeenkomen met 1 maand huur. ACM heeft hiervoor geen bewijs kunnen vinden. Tegelijkertijd heeft ACM onderzocht of er sprake was van oneerlijke handelspraktijken bij huurbemiddeling. Dit bleek wel het geval te zijn. Naar aanleiding van dat

onderzoek is ACM in gesprek gegaan met huurbemiddelaars.

### **Huurbemiddelaar mag alleen bij verhuurder bemiddelingskosten in rekening brengen**

Op grond van de wet worden huurders beschermd tegen eventuele belangenverstrengeling 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. Deze regels zijn nog niet van toepassing bij kamerverhuur. Er is nieuwe wetgeving in voorbereiding waarmee deze regels ook op kamerverhuur van toepassing zullen zijn. ACM constateerde 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 zeggen andere werkwijze toe**

Naar aanleiding van het onderzoek hebben NederWoon Verhuurmakelaars en huurbemiddelaar Rots-Vast in juli 2014 toegezegd bij bemiddeling niet langer bemiddelingskosten in rekening te zullen brengen bij de huurder. Een toezegging is een verklaring van partijen aan ACM waarin zij aangeven hun werkwijze te zullen aanpassen.

Direct Wonen heeft in 2014 zijn activiteiten als huurbemiddelaar beëindigd. Het bedrijf doet de toezegging zijn werkwijze aan te passen, mocht het in de toekomst weer bemiddelingsactiviteiten gaan verrichten. NederWoon Verhuurmakelaars en Rots-Vast zullen hun werkwijze bij huurbemiddeling ingrijpend moeten wijzigen. Daarom heeft ACM in dit specifieke geval met hen afgesproken dat zij tot 1 januari 2015 de tijd kregen hun werkwijze aan te passen. ACM is tevreden over de medewerking van deze partijen en verwacht dat dit een positief effect zal hebben op de rest van de markt.

## 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 houden consumenten echt een keuze en blijven bedrijven met elkaar dingen naar de gunst van de klant.

### 4.1 Concurrentietoezicht

#### 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 en nadelig zijn voor de consument.

#### 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. ACM zette in 2014 bij het concurrentietoezicht in meerdere gevallen bewust een ander instrument in dan een boete om de vastgestelde problemen op te lossen. Dit was het geval bij Buma/Stemra, bij MasterCard en bij de verzekeraars in verband met hun plannen om de spoedeisende zorg in Nederland te concentreren.

ACM legde wel boetes op aan drie investeringsmaatschappijen in de 'Meel-zaak'. ACM vindt dat deze investeringsmaatschappijen ook aansprakelijk zijn voor de overtreding die de meelproducenten hebben begaan.

Tot slot had ACM oog voor publieke belangen bij haar toezicht op de concurrentie. Zo publiceerde ACM onder meer het Visiedocument over Mededinging en Duurzaamheid. ACM deed dit om ondernemers meer duidelijkheid te bieden over de ruimte voor samenwerking op het gebied van

duurzaamheid.

#### **4.1.1 Toezegging Buma/Stemra om meer keuze te bieden bij beheer auteursrechten**

[Buma/Stemra](#) heeft ACM toegezegd om meer keuze te bieden aan componisten en tekstdschrijvers voor het beheer van hun auteursrechten op muziek. Deze toezegging is gedaan naar aanleiding van een onderzoek van ACM naar mogelijk misbruik van een machtspositie door Buma/Stemra bij het beheer van auteursrechten.

ACM constateerde dat componisten en tekstdschrijvers feitelijk weinig keuze en geen mogelijkheden hadden om hun liedteksten en composities buiten Buma/Stemra om aan te bieden op het internet. Dit kwam doordat Buma/Stemra uitging van overdracht van auteursrechten in een soort alles-in-één-pakket, voor zowel online als offline beheer.

Op initiatief van ACM maakte Buma/Stemra het systeem voor het beheer van auteursrechten flexibeler, simpeler en toegankelijker. Componisten en tekstdschrijvers kregen daardoor meer keuze welke rechten ze bij Buma/Stemra willen onderbrengen. Op deze wijze komen er waarschijnlijk via het internet meer manieren om muziek te *streamen* en te downloaden. Hiervan profiteert niet alleen de componist of tekstdschrijver, maar ook de luisteraar.

#### **4.1.2 Toezegging MasterCard om tarieven voor creditcardbetalingen te verlagen**

[MasterCard](#) heeft ACM toegezegd om in de komende 2 jaar de tarieven die banken elkaar onderling berekenen voor het verwerken van de binnenlandse creditcardbetalingen te verlagen. Die tarieven gelden bij alle creditcardbetalingen, zowel on- als offline. De toezegging van MasterCard duurt 4 jaar, en eindigt op het moment dat het [reguleringsvoorstel van de Europese Commissie](#) van kracht wordt.

ACM kreeg van ondernemers, vooral uit de detailhandel, het signaal dat de tarieven die creditcardmaatschappijen rekenden voor creditcardbetalingen te hoog waren. ACM startte daarom een onderzoek naar mogelijke overtreding van de mededingingsregels door MasterCard.

ACM heeft de mededingingsrisico's voorgelegd aan MasterCard. Naar aanleiding hiervan verlaagde MasterCard per 1 juni 2014 het tarief van 0,9% van de transactie naar 0,7%. Per 1 januari 2015 zal MasterCard het tarief verder verlagen naar 0,5% en per 1 januari 2016 naar 0,3%. De kosten van creditcardbetalingen voor ondernemers, zoals winkeliers en horecaondernemers, worden hiermee lager.

#### **4.1.3 Mededingingsrisico's bij gezamenlijke plannen zorgverzekeraars**

ACM wees verzekeraars in juli op mogelijke mededingingsrisico's bij de uitvoering van hun gezamenlijke plannen voor het concentreren van complexe [spoedeisende zorg](#) in Nederland. Zo wilden zorgverzekeraars bijvoorbeeld de spoedeisende zorg bij een beroerte of hartaanval per regio in gespecialiseerde ziekenhuizen concentreren. Deze plannen moeten leiden tot betere en doelmatiger spoedeisende zorg.



Hoewel patiënten bij een spoedgeval vaak niet zoveel te kiezen hebben, staat de complexe spoedeisende zorg niet op zichzelf. ACM is van mening dat het concentreren van complexe spoedeisende zorg als zodanig niet het probleem is, maar wel de mogelijke gevolgen voor niet-spoedeisende zorg. Zo kan het verplaatsen van de acute zorg bij een herseninfarct gevolgen hebben voor het gehele neurologische zorgaanbod van het ziekenhuis waar de spoedeisende zorg verdwijnt. De plannen van de verzekeraars kunnen hierdoor dus ook gevolgen hebben voor de niet-spoedeisende zorg, waarop zij zich bij de inkoop juist wel kunnen onderscheiden. ACM wees de verzekeraars er daarom in een vroeg stadium op dat de keuzemogelijkheden voor patiënten en verzekerden door deze plannen mogelijk kunnen verminderen.

ACM heeft verder aangegeven dat er onafhankelijke en goed onderbouwde kwaliteitsstandaarden voor spoedeisende zorg nodig zijn. Anders zijn zorgverzekeraars niet in staat om de geclaimde voordelen van de concentratie aan te tonen. ACM riep de zorgverzekeraars dan ook op om hun plannen met dergelijke kwaliteitsstandaarden te onderbouwen.

Zorgverzekeraars hebben daarom aan het Zorginstituut gevraagd om hierbij te helpen. [Het Zorginstituut](#) heeft de patiëntenorganisaties (NPCF), de zorgaanbieders (NFU, NVZ, OMS) en zorgverzekeraars (ZN) gevraagd om het eens te worden over de kwaliteitsstandaarden. Deze worden dan geregistreerd in het zogenoemde 'kwaliteitsregister' van het Zorginstituut. De mogelijke standaarden waarover partijen nog met elkaar van mening verschillen, zullen worden onderzocht door een expertcommissie.

ACM zal in de toekomst uitgaan van de kwaliteitsstandaarden van het Zorginstituut. Dit betekent dat ACM niet in een individueel geval zal afwegen of het goed is om de geregistreerde standaard als uitgangspunt te nemen. ACM zal wel beoordelen of in dat geval de voordelen van concentratie van zorg opwegen tegen de nadelen voor de consument, zoals het wegvallen van keuzemogelijkheden.

#### **4.1.4 ACM beboet investeringsmaatschappijen in 'Meelkartel'**

Investeringsmaatschappijen die bedrijven bezitten, kunnen aansprakelijk zijn voor overtredingen van de Mededingingswet van die bedrijven als ze daarop beslissende invloed hebben. [Drie investeringsmaatschappijen](#) kregen om die reden van ACM gezamenlijk een boete van in totaal ongeveer twee miljoen euro. Dit is de eerste keer dat ACM investeringsmaatschappijen heeft beboet.

ACM heeft verschillende bedrijven die direct bij het ['Meelkartel'](#) van 2010 betrokken waren al eerder boetes opgelegd. Deze meelproducenten hadden tussen 2001 en 2007 onderling afspraken gemaakt om ervoor te zorgen dat de prijzen stabiel bleven. Verder hadden ze een 'niet-aanvalspact'. Ook kocht een aantal meelproducenten een oude meelfabriek om de totale productiecapaciteit te verminderen. Deze meelproducenten hadden bij elkaar een marktaandeel van zo'n 65%. De nu beboete investeringsmaatschappijen hadden in deze periode beslissende invloed op één van de betrokken bedrijven.

Investeringsmaatschappijen beheren meestal één of meer fondsen. In een fonds zitten aandelen van

de bedrijven. Meestal verkoopt een investeringsmaatschappij de aandelen van deze bedrijven na verloop van tijd weer door. ACM vindt dat ook investeringsmaatschappijen verantwoordelijk kunnen zijn voor het gedrag van deze bedrijven, zeker als de investeringsmaatschappij beslissende invloed heeft. Dat was volgens ACM bij de investeringsmaatschappijen in het meelkartel het geval.

#### **4.1.5 Concurrentietoezicht en publieke belangen**

ACM heeft bij concurrentietoezicht oog voor publieke belangen bijvoorbeeld als er afspraken tussen ondernemingen worden gemaakt die op de langere termijn gevolgen hebben voor bijvoorbeeld het milieu of innovatie. Tegelijkertijd kunnen zulke afspraken op korte termijn indruisen tegen goede marktwerking en een prijsverhoging voor consumenten tot gevolg hebben.

Het afgelopen jaar gaf ACM allereerst meer inzicht in hoe ACM aankijkt tegen duurzaamheidsinitiatieven. Daarnaast gaf ACM toestemming voor een samenwerking tussen banken in Zeeuws-Vlaanderen in het belang van de bereikbaarheid van contant geld op het platteland.

##### *ACM geeft visie op mededinging en duurzaamheid*

ACM gaf het afgelopen jaar haar [Visie op mededinging en duurzaamheid](#). Het visiedocument beantwoordt de vraag hoe duurzaamheidsinitiatieven van ondernemingen zich verhouden tot het mededingingsrecht. ACM laat zien welke ruimte er is voor samenwerkingsinitiatieven op het gebied van duurzaamheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan milieubescherming, volksgezondheid en dierenwelzijn.

Deze ruimte bestaat bijvoorbeeld bij initiatieven die voldoende keuzemogelijkheden voor de consument overlaten. Maar ook als ACM van mening is dat de duurzaamheidsafspraken een beperking van de concurrentie opleveren, kunnen de afspraken onder bepaalde omstandigheden toch zijn toegestaan. Dit is vooral het geval als de afspraken op langere termijn voordelen voor de consumentenwelvaart met zich meebrengen. De voordelen van een duurzaamheidsinitiatief zullen namelijk ook vaak op langere termijn zichtbaar worden, terwijl de gebruiker soms al op de kortere termijn meer gaat betalen voor het product in kwestie. Of hiervan sprake is, zal per geval bekeken moeten worden.

ACM wil voorkomen dat duurzaamheidsinitiatieven stranden die wel passen binnen de mededingingsregels. Daarom geeft ACM zo veel mogelijk voorbeelden van samenwerking tussen ondernemingen op het gebied van duurzaamheid. Het visiedocument maakt onderdeel uit van de [Kennisbank duurzaamheid](#) van ACM.

##### *ACM zorgt voor behoud geldautomaten op het platteland*

Het is van belang dat contant geld bereikbaar blijft voor bewoners van het platteland. ACM gaf daarom in december aan dat banken als proef in Zeeuws-Vlaanderen mogen samenwerken voor het [behoud van geldautomaten op het platteland](#).

Banken besluiten steeds vaker om een geldautomaat uit een dorp weg te halen omdat deze te weinig wordt gebruikt. Op zo'n 25 plaatsen in Nederland hebben bewoners daardoor geen

geldautomaat binnen een straal van 5 kilometer van hun huis staan. Dat zijn vooral gebieden in het oosten en noorden van het land en in Zeeuws-Vlaanderen. Dit leidde lokaal tot klachten van bewoners op het platteland over de bereikbaarheid van contant geld.

ABN AMRO Bank, ING Bank, de Rabobank, SNS Bank en de Betaalvereniging Nederland wilden als proef in Zeeuws-Vlaanderen samenwerken om te voorkomen dat de bereikbaarheid van contant geld daar een probleem wordt. ACM keurde deze proef goed. ACM stelde één voorwaarde: banken mogen niet gezamenlijk afspraken maken om geldautomaten weg te halen uit de iets grotere dorpen en steden om die in de kleine dorpen neer te zetten. Dit kan namelijk de dienstverlening aan de consumenten verminderen en nadelig zijn voor de concurrentie tussen de banken.

## 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 2014 nam ACM in totaal 72 concentratiebesluiten in de meldingsfase van het onderzoek. ACM nam één concentratiebesluit na onderzoek in de vergunningsfase, namelijk het besluit op de vergunningsaanvraag van [KPN](#) om Reggefiber over te nemen. Daarnaast gaf ACM in 2 gevallen aan nader onderzoek te willen doen naar een concentratie omdat er misschien sprake is van een negatieve invloed op de concurrentie. Dit laatste was het geval bij de voorgenomen overname van [Mecom door De Persgroep](#) en bij de voorgenomen fusie tussen het [Albert Schweitzer Ziekenhuis in Dordrecht en de Rivas Zorggroep uit Gorinchem](#). Ook diende ACM een verwijzingsverzoek in bij de Europese Commissie in het kader van de concentratie tussen [Liberty Global \(UPC\) en Ziggo](#). Verder nam ACM in 2014 meerdere concentratiebesluiten in de zorgsector.

Ten slotte is noemenswaardig dat de door ACM goedgekeurde overname van [Sanitec door Geberit](#) niet alleen in Nederland was gemeld maar ook in Duitsland, Frankrijk, Oostenrijk en Polen. ACM had daarom contact met deze lidstaten voor haar beoordeling. Daarnaast nam ACM twee zogenoemde wijzigingsbesluiten. In juni stemde ACM in met het verzoek van [Nordic Capital](#) tot wijziging van het besluit van december 2010 over de fusie tussen [Nordic Capital en Handicare](#). In oktober wees ACM het verzoek van het [Admiraal De Ruyter Ziekenhuis](#) tot afschaffing van het door ACM in maart 2009 opgelegde prijsplafond af.

### 4.2.1 KPN mag Reggefiber overnemen

ACM besloot eind oktober dat [KPN](#) Reggefiber mag overnemen. KPN krijgt door de overname volledige zeggenschap over het glasvezelnetwerk van Reggefiber. ACM stelde vast dat na de overname voldoende concurrentie overblijft.

In 2008 legde ACM aan Reggefiber voorwaarden op voor het beheer van de glasvezelkabel. Door de

overname veranderen de zeggenschapsverhoudingen in Reggefiber en vervallen de oorspronkelijke voorwaarden. ACM maakte zich zorgen over het ontstaan van mogelijk beperkingen voor andere bedrijven om gebruik te maken van de glasvezelkabel van KPN. Dat bleek echter niet nodig. De glasvezelkabel blijft namelijk toegankelijk vanwege het marktanalysebesluit van ACM. Daarin staat dat KPN andere bedrijven moet toelaten op het koper- en glasvezelnetwerk.

De beoordeling van deze overname door ACM liep gelijk met de marktanalyse van de telecomsector die ACM elke drie jaar opstelt. In zo'n marktanalyse stelt ACM vast of er sprake is van daadwerkelijke concurrentie of aanmerkelijke marktmacht. In dat laatste geval legt ACM regels op aan het telecombedrijf met een machtspositie. In oktober 2014 publiceerde ACM het '[Ontwerp marktanalysebesluit ontbundelde toegang koper en glasvezelnetwerk KPN](#)'. Hierin staat dat KPN aan haar concurrenten toegang moet blijven bieden tot haar koper- en glasvezelnetwerk. Aanbieders zoals Tele2, Vodafone en Online kunnen zo zorgen voor meer concurrentie op de markten voor internettoegang, vaste telefonie en zakelijke netwerkdiensten.

#### **4.2.2 ACM doet nader onderzoek naar concentratie De Persgroep-Mecom**

De Persgroep wil Mecom overnemen en heeft aan ACM in juli toestemming gevraagd. De Persgroep is uitgever van het Algemeen Dagblad, De Volkskrant, Trouw en Het Parool. Mecom geeft regionale dagbladen en lokale huis-aan-huisbladen uit. Mecom's dochterbedrijf Wegener is eigenaar van de volgende regionale dagbladen: De Gelderlander, De Stentor, Brabants Dagblad, BN DeStem, het Eindhovens Dagblad, Provinciaal Zeeuwse Courant en De Twentsche Courant Tubantia. De Persgroep en Mecom hebben een vergunning aangevraagd bij ACM.

ACM is in 2014 gestart met [nader onderzoek](#) naar deze voorgenomen concentratie. ACM concludeerde op basis van haar analyse in de meldingsfase dat er door de overname een uitgever ontstaat die in vrijwel heel Nederland landelijke en regionale dagbladen uitgeeft en huis-aan-huisbladen verspreidt. Adverteerders kunnen zo niet meer om deze partij heen voor een advertentie in een dagblad. Hierdoor kunnen de prijzen van advertenties in dagbladen stijgen. ACM wilde daarom nader onderzoeken in hoeverre adverteren op radio en televisie en op internet alternatieven zijn voor advertenties in dagbladen.

Verder zag ACM een mogelijk probleem voor uitgevers zonder eigen drukkerij. Deze partijen hebben na de overname minder keuze; ze worden afhankelijker van De Persgroep. Daardoor kunnen de druk- en bezorgkosten van dagbladuitgevers stijgen. Dit kan dan weer gevolgen hebben voor de prijs of de kwaliteit van de dagbladen waarvan consumenten nadeel kunnen hebben. Daarom vond ACM dat er meer onderzoek nodig was naar de markt voor het drukken en bezorgen van dagbladen.

#### **4.2.3 Verwijzingsverzoek ACM Liberty Global – Ziggo**

ACM diende het afgelopen jaar een verwijzingsverzoek in bij de Europese Commissie in verband met de voorgenomen concentratie tussen Liberty Global, moederonderneming van UPC, en Ziggo.

Fusies en overnames tussen ondernemingen met een hoge omzet moeten worden gemeld bij de

Europese Commissie. Die kan de zaak geven aan de lidstaat waar de fusie het meest speelt en het grootste effect heeft op de nationale markt. In april 2014 speelde dit bij de voorgenomen concentratie tussen Liberty Global, eigenaar van UPC, en Ziggo.

ACM was van mening dat de fusie tussen deze kabelmaatschappijen het beste in Nederland kon worden behandeld en vroeg de Europese Commissie om de fusieaanvraag door te sturen. Belangrijke reden om dit verzoek te doen was de kennis van ACM over de Nederlandse markt. Ook was ACM op dat moment bezig met het onderzoek naar de overname van Reggefiber door KPN en de marktanalyse van de telecomsector.

De Europese Commissie besloot in juni om zelf een diepgaand onderzoek te starten. In oktober gaf de Commissie Liberty Global onder voorwaarden [toestemming](#) voor de overname van Ziggo. ACM werkte tijdens het onderzoek nauw samen met de Europese Commissie. Hierdoor kon ACM in de marktanalyse telecom op veel onderdelen goed aansluiten op het besluit van de Europese Commissie over de fusie tussen Liberty Global en Ziggo.

#### **4.2.4 Concentratietoezicht in de zorgsector**

ACM gaat bij het concentratietoezicht in de zorgsector uit van het zorgstelsel. Daarin is sprake van gereguleerde marktwerking. Dat betekent dat de overheid steeds meer prikkels introduceert, waardoor zorgaanbieders met elkaar concurreren om de gunst van de patiënt. Dit gebeurt bijvoorbeeld op prijs, service, specialisatie en innovatie. ACM ziet dat mensen vaker kritisch en bewust kiezen voor een ziekenhuis.

ACM nam in 2014 in totaal 9 besluiten over concentraties in de zorgsector, waarvan 5 in de ziekenhuissector. ACM beoordeelt bij elke melding of er na de fusie voldoende keuzemogelijkheden voor patiënten overblijven. Hiervoor doet ACM uitgebreid onderzoek. ACM gebruikt bijvoorbeeld bij ziekenhuisconcentraties gegevens over de herkomst van patiënten van ziekenhuizen in een bepaalde regio. Tevens analyseert ACM de reistijden die patiënten afleggen om bij een ziekenhuis te komen. Ook spreekt ACM met vertegenwoordigers van andere ziekenhuizen (concurrenten), patiëntenverenigingen en zorgverzekeraars die zorg inkopen bij de ziekenhuizen in een bepaalde regio.

ACM hecht veel waarde aan de oordelen van patiëntenverenigingen en zorgverzekeraars en weegt de argumenten zorgvuldig. Verder betreft ACM de zienswijze van collega-toezichthouders, zoals de NZa en de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), bij de beoordeling. Deze manier van beoordelen is toegelicht in de [leidraad](#) 'Beoordeling fusies en samenwerkingen in de ziekenhuiszorg' van ACM.

#### **Concentratiebesluiten van ACM in de zorgsector**

Het afgelopen jaar keurde ACM de meeste concentraties tussen zorgaanbieders goed, omdat er voldoende keuzes voor patiënten en zorginkopers (verzekeraars) overbleven. Dit betrof onder meer de ziekenhuisfusie [Noorderboog en Isala](#) (februari 2014), de fusie tussen [Rijnland Zorggroep en](#)

[Diaconessenhuis Leiden](#) (februari 2014) en de fusie tussen de Friese zorgaanbieders [Kwadrantgroep, Antonius Zorggroep en Nij Smellinghe / Pasana](#) (oktober 2014).

Bij één voorgenomen fusie maakte ACM zich zorgen over de keuzemogelijkheden voor de consument, die tussen het [Albert Schweitzer Ziekenhuis in Dordrecht en de Rivas Zorggroep uit Gorinchem](#). In maart 2014 stelde ACM vast dat meer onderzoek nodig naar de gevolgen van deze fusie. Deze ziekenhuizen zijn in een deel van de regio elkaars belangrijkste concurrenten. Door een fusie valt die onderlinge concurrentie weg. Dat kan voor consumenten in de regio nadelige gevolgen hebben. Zorgverzekeraars en patiëntenorganisaties zeiden ook dat de ziekenhuizen nog niet hebben laten zien wat de voordelen van de fusie zijn. Daarnaast gaven zij bijvoorbeeld aan een risico te zien op prijsstijgingen. In september hebben de ziekenhuizen een vergunning bij ACM aangevraagd.

### **Maatschappelijk debat over fusies in de zorg**

In april 2014 vond er een discussie plaats over onder andere het fusietoezicht van ACM in de zorg. Aanleiding hiervoor was de publicatie van een dossier door *Economisch Statistische Berichten* (ESB) over consumentenwelvaart. Het ESB-dossier bevatte ook bijdragen van medewerkers van ACM. Tijdens het symposium over dit dossier op 30 april namen ACM'ers ook deel aan het debat. Het dossier ging in op de beleidsdoelstelling van ACM om de consumentenwelvaart te vergroten en de vertaalslag hiervan naar sommige sectoren, waaronder de zorg. Van het debat hierover is een kort [verslag](#) gemaakt.

De consolidatie in de ziekenhuissector van de afgelopen jaren zorgt voor een maatschappelijke discussie. Zorgen fusies bijvoorbeeld wel voor een stijging van de kwaliteit van ziekenhuiszorg? ACM beoordeelt of er na de concentratie voldoende keuzes overblijven voor de consument en de inkopers van ziekenhuiszorg. Daarnaast is van belang dat de prijs en de kwaliteit zich niet in het nadeel van de consument zullen ontwikkelen als gevolg van de concentratie. Of de doelstellingen van de fusie daadwerkelijk worden bereikt, is echter de verantwoordelijkheid van de betreffende ziekenhuisbestuurders. ACM ziet dat de sector zich verder blijft ontwikkelen door de beleidswijzigingen van de afgelopen en komende jaren. De wijzigingen zijn ook van invloed op het toezicht van ACM.

ACM is van mening dat bij de beoordeling van fusies de gevolgen voor de consument voorop moeten staan. Feiten, cijfers en de inzichten van de belangrijkste *stakeholders* worden hierbij betrokken zoals concurrenten, zorgverzekeraars en patiëntenverenigingen. ACM weegt alle argumenten zorgvuldig en geeft in haar besluiten zo veel mogelijk inzicht in deze afweging.  
*aan congressen en workshops*

### **4.3 Toezicht ACM op Wet 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. Zo moeten overheden volgens deze wet 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. ACM houdt toezicht op deze regels.

#### 4.3.1 Overgangstermijn tot 1 juli 2014

Tot 1 juli 2014 gold een overgangstermijn voor de Wet Markt en Overheid. Overheden hadden twee jaar de tijd om zich voor hun bestaande activiteiten voor te bereiden op de nieuwe gedragsregels. Om overheden hierbij te helpen besteedde ACM veel tijd aan voorlichting voor een juiste en tijdige invoering van de Wet Markt en Overheid. ACM streefde hierbij naar een spontane naleving van de wet.

Anita Vegter, bestuurslid ACM, gaf in februari een [toespraak](#) tijdens een informatiemiddag over de Wet Markt en Overheid en de Europese mededingingsregels. Deze middag was georganiseerd door ACM, het Kenniscentrum Europa decentraal en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). ACM riep overheden op om de Wet Markt en Overheid door te voeren en te zorgen voor een gelijk speelveld als ze economische activiteiten uitvoeren. Uit een steekproef van ACM in het najaar van 2013 onder 35 gemeenten op het gebied van sportactiviteiten bleek dat een beperkt aantal gemeenten maatregelen had genomen om te voldoen aan de nieuwe wet.

Daarnaast lanceerde ACM in maart de '[Markt en Overheid Test](#)'. Dit is een online test waarmee gemeenten, provincies, Rijk en waterschappen kunnen nagaan of de gedragsregels uit de Wet Markt en Overheid van toepassing zijn op hun situatie. Ook bundelde ACM sprekende en luchtige voorbeelden van mogelijke economische activiteiten in een boekje met de titel '[Als ambtenaren ondernemers worden](#)'. Zo wordt snel duidelijk in welke gevallen de Wet Markt en Overheid van toepassing is en in welke niet. Ten slotte beantwoordde ACM veel vragen van gemeenten over de toepassing van de wet persoonlijk, telefonisch of bij de gemeente zelf.

ACM gaf in maart verder inzicht door twee diensten van [de Dienst Wegverkeer \(RDW\)](#) te analyseren, namelijk het ophalen en raadplegen van voertuiggegevens. Dat gebeurde op verzoek van een private onderneming. De onderzochte activiteiten hadden betrekking op het verstrekken van gegevens uit het Kentekenregister door de RDW. ACM gaf antwoord op de vraag of deze diensten een economische activiteit zijn in de zin van de wet. ACM concludeerde dat het enkel verstrekken aan het publiek van deze gegevens, die de RDW in het kader van haar wettelijke taak beheert, geen economische activiteit is. Dit kan anders zijn als de gegevens worden bewerkt of "verrijkt".

In april nam ACM een besluit over [Filmclub Naaldwijk](#) versus Stichting Bibliotheek Westland en de gemeente Westland. Filmclub Naaldwijk was van mening dat de verhuurvoorwaarden van de Bibliotheek Westland voor het uitlenen van dvd's en blu-ray discs in strijd zijn met de bepalingen in de Wet Markt en Overheid en het verbod op misbruik van een machtspositie. Filmclub Naaldwijk vroeg ACM om hiertegen op te treden. Het verzoek om op te treden op grond van de bepalingen in de Wet Markt en Overheid is afgewezen, omdat de wet op deze situatie niet van toepassing is. Het verzoek om op te treden op grond van het verbod op misbruik van een machtspositie is eveneens afgewezen op basis van het door ACM gehanteerde prioriteringsbeleid.

Ten slotte deed ACM in deze periode onder meer drie *audits* bij overheden op hun verzoek om ervaring op te doen met de toepassing van de gedragsregels in de praktijk.

#### **4.3.2 Toezicht ACM na 1 juli 2014**

Vanaf 1 juli 2014 geldt de Wet Markt en Overheid voor alle economische activiteiten van overheden. Na deze datum legde ACM de focus meer op handhaving, dat wil zeggen het controleren of overheden zich aan de regels houden.

ACM riep ondernemers op om tips over oneerlijke concurrentie door overheden bij ACM te melden. Om hierbij te helpen publiceerde ACM een [folder](#) voor ondernemers die last hebben van oneerlijke concurrentie door een overheid. ACM zal bij concrete tips onderzoeken of er schade is voor bedrijven. Als dat zo is, dan kan ACM een zogenaamde 'last onder dwangsom' opleggen om het stoppen van de overtreding van de wet af te dwingen.

ACM kondigde verder aan dat zij na 1 juli zelf drie sectoren nader onder de loep zou gaan nemen. Deze zijn: de inzameling van bedrijfsafval, de exploitatie van sportaccommodaties en de exploitatie van parkeergarages. ACM publiceert de resultaten van deze [sectorstudies](#) begin 2015.



## 5 Regulering

ACM reguleert de energie-, telecom-, post- en een aantal vervoersmarkten. Dit zijn markten met weinig aanbieders, soms is er sprake van monopolisten. De regulering heeft tot doel consumenten meer keuzemogelijkheden te bieden en te waarborgen dat ze diensten tegen een goede kwaliteit en betaalbare prijs kunnen krijgen. Per markt verschillen de instrumenten die ACM kan inzetten. Voor energiebedrijven die vanwege hun (natuurlijke) monopolie niet kunnen concurreren stelt ACM onder meer de (maximum)tarieven vast. Op de telecommarkten kan ACM netwerken openstellen, zodat er meer concurrentie komt. Op de post- en vervoersmarkten kan ACM weer andere instrumenten inzetten.

### 5.1 Regulering energiemarkt

De regulering van ACM stimuleert innovatie, waarborgt het investeringsklimaat en ziet toe op zo laag mogelijke prijzen.

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.

Twee aansprekende voorbeelden in 2014 zijn:

#### **ACM wil eerlijke handel op de energiemarkt**

De Europese Unie heeft regels gemaakt om handel met voorkennis (voorwetenschap) en marktmanipulatie te voorkomen ([REMIT verordening](#)). Deze gedragingen leiden tot oneerlijke concurrentie. En ze ondermijnen het vertrouwen van consumenten en bedrijven in de energiemarkt. Sinds 26 juli 2013 ziet de Autoriteit Consument & Markt (ACM) erop toe dat handelaren zich aan deze verordening houden. In 2014 heeft ACM het toezicht verder ingericht in samenwerking met Autoriteit Financiële Markten (AFM) en andere Europese toezichthouders. ACM gaf voorlichting ter bevordering van naleving van de wetgeving. Uitleg hoe de regels werken en wat bedrijven kunnen verwachten van ACM stonden hierbij centraal. Nu de regels duidelijk zijn en het toezicht is ingericht is ACM ook gestart met het onderzoeken van signalen en zal zij waar nodig handhavend optreden.

#### **Nieuwe toezichtstaken ACM in Caribisch Nederland**

Naar verwachting zal ACM medio 2015 nieuwe taken krijgen op het gebied van toezicht van energie en drinkwater op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Ter voorbereiding op deze nieuwe taken bracht ACM in mei 2014 een werkbezoek aan deze eilanden. Tijdens dit bezoek maakte ACM kennis met bedrijven, afnemers, organisaties en de eilandbestuurders. Dit bezoek leverde nuttige inzichten op die bijdragen aan een efficiënte voorbereiding op de uitvoering van de nieuwe taken. ACM kiest op basis van de verworven inzichten voor het tijdelijk stationeren van 2 medewerkers op Bonaire voor de uitoefening van deze nieuwe taken.

### 5.1.1 ACM maakt energie betaalbaar

Regulering levert in 2014 een besparing op van 777 miljoen euro voor consumenten en bedrijven.

#### **ACM stelt tarieven voor netbeheer vast**

Met de regulering van de beheerders van de energienetten zorgt ACM voor een betaalbare energievoorziening voor consumenten en bedrijven. ACM heeft in 2013 een aantal besluiten genomen over hoe zij in 2014 tot en met 2016 de tarieven van netbeheerders berekent. Met deze regulering prikkelt ACM netbeheerders om efficiënt te werken. ACM houdt hierbij wel rekening met extra investeringen van netbeheerders, die nodig zijn om ook in de toekomst een betrouwbare en veilige energielevering te blijven garanderen. In 2014 stelde ACM tarieven vast voor de [regionale netbeheerders](#), [de landelijk transportnetbeheerder TenneT](#) en de landelijk transportnetbeheerder Gasunie Transport Services (GST).

#### **Netbeheerders investeren meeropbrengsten meetdiensten in uitrol slimme meter**

De ACM stelde in april 2014 de [marges](#) vast die regionale netbeheerders gezamenlijk hebben behaald met hun meetdiensten in 2011 en 2012. 'Meetdiensten' is de verzamelnaam voor het plaatsen, beheren en onderhouden van gas- en elektriciteitsmeters. Netbeheerders hebben in 2011 en 2012 gezamenlijk zo'n 200 miljoen euro meer aan opbrengsten behaald dan zij kosten hadden voor deze meetdiensten. In de margebesluiten is vastgelegd dat netbeheerders deze 200 miljoen euro gebruiken voor de grootschalige vervanging van de huidige energiemeters bij consumenten door digitale slimme meters. Hierdoor kunnen de tarieven van de meetdiensten voor consumenten de komende jaren stabiel blijven.

#### **Administratie van regionale netbeheerders moet duidelijker**

In 2014 controleerde ACM de administraties van de regionale netbeheerders. In 2014 controleerde ACM de administraties van de regionale netbeheerders. Het onderzoek bracht aan het licht dat er fouten zaten in de kosten die netbeheerders in het verleden hebben opgevoerd. In totaal zorgt het kostenonderzoek voor een besparing voor consumenten en bedrijven van 60 miljoen euro. De [geconstateerde fouten](#) komen veelal voort uit de complexiteit van de financiële administraties van netbeheerders waardoor kosten niet goed worden toegerekend. ACM benadrukte hiermee het belang van blijvende aandacht voor interne controles en een gestructureerde wijze van administreren door netbeheerders.

#### **Schiphol krijgt niet opnieuw ontheffing voor beheer eigen energienetwerken**

In Nederland moet elk bedrijf en huishouden via een openbare netbeheerder aangesloten zijn op het netwerk voor gas en/of elektriciteit. ACM houdt niet alleen toezicht op bijvoorbeeld de veiligheid van die netten. De autoriteit bepaalt ook de leveringsvoorwaarden en maximumtarieven voor het transport die de netbeheerders aan hun klanten mogen doorberekenen. In sommige gevallen is het toegestaan om zelf een netwerk in bezit te hebben en te beheren. Bijvoorbeeld als het netwerk primair elektriciteit of gas voor de eigenaar transporteert.

Met de invoering van nieuwe wettelijke regels in 2012 moesten ook alle bedrijven die tot dan toe een ontheffing hadden, een nieuwe ontheffing aanvragen. De reden dat zij een nieuwe ontheffing

moesten aanvragen, was dat er meer eisen aan het beheer van zulke netwerken werden gesteld. ACM heeft na de aanvraag van Schiphol onderzoek verricht naar het netwerk van Schiphol. Hieruit bleek dat Schiphol verschillende netwerken heeft die los van elkaar werken. ACM wees de nieuwe [ontheffingsaanvraag](#) van Schiphol af, omdat Schiphol weigert per netwerk een ontheffing aan te vragen. Dit maakt dat Schiphol niet langer zelf de transporttarieven voor haar klanten mag bepalen.

### **5.1.2 ACM vergroot betrouwbaarheid en kwaliteit**

Met het toezicht op de beheerders van de energienetten streeft ACM naar een betrouwbare energievoorziening voor consumenten en bedrijven, nu en in de toekomst. Daarnaast is het belangrijk dat consumenten en bedrijven goed geïnformeerd worden door de netbeheerders als er problemen ontstaan met de gas- of elektriciteitsvoorziening.

#### **ACM adviseert Economische Zaken over gaskwaliteit**

ACM adviseerde het ministerie van Economische Zaken (EZ) begin 2014 over de [nieuwe regels over de gaskwaliteit](#). In deze regels staan de eisen gespecificeerd voor de samenstelling van het gas. De samenstelling van gas luistert nauw omdat apparaten die gas gebruiken, zoals kooktoestellen en cv-ketels ongelukken kunnen veroorzaken indien gas met een verkeerde samenstelling wordt gebruikt. Netbedrijven moeten gas dat niet aan deze eisen voldoet weigeren voor transport over hun netwerk.

#### **Aanpak spanningskwaliteit voldoet aan verwachtingen ACM**

In september 2013 had ACM [opmerkingen](#) over de eerste plannen van de netbeheerders voor verbetering van de spanningskwaliteit. De spanningskwaliteit van elektriciteitsnetten heeft betrekking op de hoogte van de spanning, de grenzen waarbinnen spanning mag variëren, hoe snel en in welke mate de variatie plaats mag vinden en spanningsdips. Slechte spanningskwaliteit kan leiden tot het uitvallen van apparatuur waardoor bedrijfsprocessen verstoord raken en huishoudelijke apparaten zoals spaarlampen eerder kapot gaan. Dat leidt tot economische schade vooral bij industriële bedrijven, maar ook bij het midden- en kleinbedrijf en huishoudens. In de aangepaste plannen hebben de netbeheerders een betere onderbouwing gegeven van de gemaakte keuzes. Door deze betere onderbouwing voldoen de plannen aan de verwachtingen van ACM.

#### **Vaker storing in gasnetten**

De storingsgevoeligheid van Nederlandse gasnetten stijgt. Hoewel huishoudens en bedrijven vaker met een gasstoring te maken hebben, kent het gasnetwerk nog steeds relatief weinig storingen in vergelijking met de elektriciteitsnetten. Maar als er een storing is, dan gaat het vaak meteen om een relatief lange onderbreking. Het aantal minuten dat Nederlanders door onvoorziene onderbrekingen gemiddeld geen gas ontvangen steeg van 23 seconden in 2009 naar iets meer dan 1 minuut in 2013. Dit blijkt uit de [factsheets Kwaliteit 2013](#). Met de [factsheets](#) wil ACM een objectief en breed beeld geven van de kwaliteit die de regionale netbeheerders van elektriciteits- en gasnetten leveren.

#### **Rendo krijgt boete voor gebreken in bedrijfsvoering**

Netbeheerders hebben een centrale rol in Nederlandse energie voorziening. Uitvoering van hun taken conform de wet en het tijdig informeren van de toezichthouder (bijvoorbeeld over de hoogte

van financiële ratio's) is essentieel voor de goede en betrouwbare werking van de Nederlandse energievoorziening. ACM ziet erop toe dat Netbeheerders hun taken volledig en correct uitvoeren en legde in dit kader eind 2014 netbeheerder Rendo uit Meppel 2 [boetes](#) op van in totaal 1,6 miljoen euro.

### **5.1.3 Werken aan interne markt**

De interne markt voor energie is in 2014 nog niet voltooid. ACM werkt in Europees verband, en daarbinnen in de Noordwest regio, hard aan verdere marktintegratie.

#### **Afronden interne markt elektriciteit**

ACM zet zich in Europa onverminderd in voor grensoverschrijdende samenwerking tussen toezichthouders, beurzen en beheerders van een elektriciteitsnetwerk (Transmission System Operators - TSO's) om de totstandkoming van de interne markt zo snel mogelijk te realiseren. In de elektriciteitsmarkt zijn het afgelopen jaar belangrijke stappen gezet. Er zijn afspraken gemaakt hoe de handelsprijzen beter berekend worden. Ook zijn afspraken gemaakt over het verbeteren van de benutting van transportcapaciteit op de grenzen tussen landen.

#### **Verbetering van de handel tussen Scandinavië en Noord Europa**

Nederland maakt deel uit van de Noordwest Europese regio waar in februari 2014 [afspraken](#) zijn gemaakt die ertoe leiden dat men 'op de dag vooruit markt' - *day-aheadmarket* - in de gehele regio elektriciteit kan kopen tegen een accuraat berekende prijs.

#### **Betere mogelijkheden om elektriciteit over de grens te transporteren**

In september heeft ACM samen met de toezichthouders in België, Luxemburg, Frankrijk en Duitsland een [ontwerp besluit](#) gepubliceerd voor de berekening van de beschikbare transportcapaciteit op de grenzen. Naar verwachting komt hierdoor in 2015 meer transportcapaciteit beschikbaar. Nederlandse consumenten profiteren dan in de toekomst beter van de prijsverschillen tussen de landen. Op basis van de testresultaten wordt verwacht dat deze efficiëntere vorm van marktkoppeling vanaf 2015 ongeveer 80 miljoen euro per jaar oplevert voor de Nederlandse consument.

#### **Landen werken samen om het elektriciteitsnet op spanning te houden**

Ook heeft ACM definitieve [afspraken](#) gemaakt om samen met omliggende landen het elektriciteitsnet in evenwicht te houden. Nederland heeft samen met België, Duitsland, Denemarken, Oostenrijk, Zwitserland en Tsjechië afgesproken dat de landelijke netbeheerders (in Nederland is dit TenneT) elkaars direct optredende tekorten en overschotten aan elektriciteit delen. Deze samenwerking gaat naar verwachting 7 miljoen euro per jaar opleveren voor Nederland, doordat TenneT minder maatregelen hoeft te nemen. Er wordt nu eerst naar direct beschikbare overschotten en tekorten in deze landen gekeken, voordat TenneT de markt vraagt om in actie komen.

ACM heeft vlak voor de winter, samen met de Belgische en Franse toezichthouders [afspraken](#) gemaakt om België in de winter te helpen. Door middel van onderlinge afspraken optimaliseren de landelijke netbeheerders de importcapaciteit van België. Hierdoor vermindert de kans dat Belgische

consumenten worden afgeschakeld en betaalt de Nederlandse consument niet een onnodig hogere elektriciteitsprijs als gevolg van de schaarste in België.

### **Gasmarkt profiteert van Europa**

In 2014 zijn voor gas belangrijke stappen gezet in het verder afronden van de interne markt voor gas. Door de vaststelling van de eerste Europese gascodes wordt een Europese harmonisatieslag in werking gezet. Deze moet bijdragen aan het vereenvoudigen van de grensoverschrijdende handel. In 2014 implementeerde ACM verschillende Europese codes. ACM zet zich hierbij in voor marktgerichte en efficiënte oplossingen, zodat de consument in Nederland optimaal kan profiteren van de interne markt. Het nieuwe [balanceringsregime](#) en de introductie van [capaciteitveilingen](#) zijn hier voorbeelden van.

### **Europese gebruikers van het gastransportnet helpen om het netwerk in balans te houden**

In juni 2014 werd in Nederland de [netwerkkode](#) voor de balancering van gastransmissienetten geïmplementeerd. Nederland is het eerste Europese land dat deze Europese code invoert. Hiermee zet Nederland een belangrijke stap op weg naar één Europese gasmarkt.

Als gevolg van de netwerkkode gaat de beheerder van het landelijk gastransportnetwerk, Gasunie Transport Services (GTS), over op een nieuw balanceringsregime. De regels zorgen ervoor dat het gasnetwerk in evenwicht blijft als er gas wordt ingepompt en onttrokken: GTS en gebruikers zorgen er gezamenlijk voor dat het gasnetwerk op druk blijft.

In dit nieuwe systeem krijgen gebruikers (*shippers*) betere mogelijkheden om hun onbalans op te lossen. Voor gebruikers wordt het daardoor gemakkelijker om als leverancier actief te worden op de gasmarkt. Introductie van het nieuwe balanceringsregime heeft drie voordelen voor de totstandkoming van de Europese gasmarkt. Het bevordert de liquiditeit van de handel in gas die ook voor die dag nodig is, de zogenoemde *within-day gasmarket*. Daardoor kunnen *shippers* efficiënter en goedkoper balanceren. Bovendien verlaagt het de toetredingsdrempels voor *shippers* zonder eigen gasopslag. In het nieuwe balanceringsregime kunnen zij nu balanceergas op de gasmarkt aanschaffen en dat gebruiken om te balanceren. Tot slot wordt de grensoverschrijdende handel bevorderd. Het Nederlandse balanceringsregime komt immers meer in lijn met de balanceringsregimes van de ons omringende landen.

### **Meer grenscapaciteit voor gas beschikbaar**

Eind 2013 stelde ACM een codewijziging vast met betrekking tot congestiebeheer en capaciteitsallocatie, ook wel bekend als het [CAM CMP-besluit](#). Dit betrof een uitwerking van Europese regels met het doel de toegang tot gasnetwerken te verbeteren. Met *capacity allocation mechanisms* (CAM) wordt een netbeheerder van grensoverschrijdende transportverbindingen verplicht zijn transportcapaciteit toe te wijzen met een veiling. In 2014 vonden daardoor in Nederland de [eerste veilingen](#) van capaciteit plaats op het Prisma platform.

De regels rondom *congestion management procedures* (CMP) zorgen ervoor dat er geen contractuele congestie ontstaat op grensoverschrijdende transportverbindingen. Contractuele congestie kan ontstaan wanneer een marktpartij niet alle transportcapaciteit gebruikt op het gasnetwerk die hij heeft gecontracteerd. Als andere marktpartijen op dat moment deze

transportcapaciteit wel willen gebruiken maar daar geen toegang toe hebben, is er sprake van contractuele congestie. Door de nieuwe regels hebben in 2014 de eerste 'overboekingsveilingen' plaatsgevonden, waarbij meer capaciteit werd aangeboden dan technisch beschikbaar was. Op die manier is de congestie op de Nederlands-Belgische grens opgelost.

#### **5.1.4 Nieuwe spelregels warmte**

ACM stelt warmtetarieven vast en adviseert de minister van Economische Zaken over uitvoeringsproblemen.

##### **Warmte kost niet meer dan gas**

Vanaf 1 januari 2014 houdt de ACM toezicht op de nieuwe Warmtewet. Via een warmtenet komt er direct warm water een woning binnen, zonder gebruik van een cv-ketel. De tarieven voor warmte zijn gebaseerd op de tarieven die een consument voor verwarming met een cv-ketel betaalt. Hierdoor moet het gebruik van warmte de consument niet meer kosten dan wat een consument met een gasaansluiting betaalt voor verwarming.

##### **Nieuwe Warmtewet roept veel vragen op bij leveranciers en afnemers**

In de loop van 2014 ontving ACM veel signalen. De Warmtewet bevat onduidelijkheden, en financiële/ technische parameters in de wetgeving sluiten niet goed aan op praktijkwaarden. Dit leidt onder andere tot veranderingen in het bedrag dat afnemers voor de levering van warmte moeten betalen. ACM constateert dat de invoering van de Warmtewet veel vragen heeft opgeroepen bij zowel afnemers, leveranciers als overige marktpartijen. De onduidelijkheid over de regels op de Warmtemarkt is voor ACM onwenselijk, omdat het de uitvoering van de Warmtewet hindert. Daarnaast is consumentenvertrouwen in de warmtelevering belangrijk, omdat het gebruik van warmte door consumenten bij kan dragen aan het realiseren van de duurzaamheidsdoelstellingen. ACM zette zich in 2014 in voor een meer eenduidige interpretatie van de Warmtewet, en het verminderen van de uitvoeringsproblemen. ACM deed dat door het beantwoorden van honderden vragen, en het voeren van overleg met het ministerie van Economische Zaken en marktpartijen over de gesignaleerde problemen. Daarnaast behandelt ACM een aantal handhavingsverzoeken. Inmiddels is de Minister van plan een aantal wijzigingen in de Warmtewet door te voeren.

##### **ACM stelt warmtetarieven 2014 vast**

In december 2014 stelde ACM de [maximumprijs](#) voor warmtelevering 2015 vast. De warmtetarieven van het gemiddelde huishouden [dalen hierdoor met 20 euro](#).

## **5.2 Regulering telecommarkt**

De telecommarkt kent door de hoge kosten voor investeringen altijd maar een beperkt aantal concurrerende netwerken. ACM analyseert elke drie jaar de verschillende telecommarkten om te kijken of er nog genoeg concurrentie is. Als er sprake is van machtsposities dan 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. Ook houdt ACM toezicht op Europese regels over [roaming](#). ACM kan ingrijpen als ACM wordt [belemmerd in haar toezicht](#).

### **5.2.1 ACM houdt toezicht op verplichtingen uit de marktanalyses telecom**

ACM heeft KPN de afgelopen jaren meerdere keren gestraft omdat KPN de verplichtingen uit de marktanalysebesluiten niet heeft nageleefd. KPN stond daarom ook onder verscherpt toezicht van ACM. KPN heeft diverse maatregelen genomen om de regelgeving beter na te leven. Halverwege 2014 trok ACM daarom het verscherpte toezicht in.

#### **ACM publiceert boetes omdat KPN verplichtingen uit de marktanalyses niet had nageleefd**

In de marktanalysebesluiten telecom legt ACM aan KPN verplichtingen op. KPN moet onder meer concurrenten toegang geven tot zijn netwerk. Daarbij moet KPN iedereen die toegang wil hebben gelijk behandelen. Het doel van de verplichtingen is dat andere telecomaanbieders eerlijk met KPN kunnen concurreren om consumenten en bedrijven als klant binnen te halen.

KPN stond sinds december 2011 onder verscherpt toezicht van ACM. Het gedrag van KPN bij de aanbestedingen OT2006 en OT2010 was een belangrijke aanleiding voor het instellen van verscherpt toezicht:

- [overheidstelefonie 2006 \(OT2006\)](#): het was voor KPN verboden om speciale aanbiedingen aan één klant te doen. Aanbiedingen moesten gelden voor alle klanten. In OT2006 had KPN alleen aan de overheid een speciaal aanbod gedaan en niet aan andere grote klanten. Die konden daardoor niet profiteren van deze aanbieding. De boete voor deze overtreding is uitgekomen op 900.000 euro.
- [overheidstelefonie 2010 \(OT2010\)](#): KPN is verplicht om haar concurrenten onder gelijke voorwaarden als zichzelf toegang te verlenen tot haar netwerk voor vaste telefonie. KPN hield op een cruciaal moment in de aanbestedingsprocedure informatie over een kortingsregeling achter. KPN was verplicht die informatie met haar concurrenten te delen. Daardoor kwamen die concurrenten op achterstand te staan tijdens de aanbesteding. De boete voor deze overtreding bedraagt bijna 30 miljoen euro.

KPN hield zich bij deze aanbestedingen niet aan de afspraken die in april 2008 waren gemaakt in het zogeheten Compliance Handvest. In dat handvest was geregeld hoe KPN zich tegenover toezichthouder ACM zou gedragen.

Daarnaast is KPN in 2014 nog bestraft voor de [zakelijke doorschakeldienst \\*21 online](#). KPN is verplicht concurrenten die gebruikmaken van het netwerk van KPN vooraf te laten weten welke diensten KPN gaat aanbieden aan haar eigen zakelijke klanten. KPN moet concurrenten op tijd de kans bieden om hetzelfde aanbod te doen aan zakelijke klanten. Daarmee wordt oneerlijke



concurrentie voorkomen. KPN heeft dit voor deze dienst niet gedaan. Daarom legde ACM aan KPN een boete op.

### **Intrekking van verscherpt toezicht op KPN**

Per 1 juli 2014 heeft ACM het toezicht op KPN naar normaal niveau teruggebracht en het [verscherpte toezicht ingetrokken](#). Sinds het instellen van het verscherpt toezicht nam KPN verschillende maatregelen, waardoor ACM er vertrouwen in heeft dat KPN weer aan de wet- en regelgeving zou voldoen. KPN heeft verder laten zien mee te willen werken met ACM. Zo heeft KPN de juridische procedures tegen de boetes voor OT2006 en OT2010 gestaakt. Verder zegde KPN ACM toe publicatie van ACM-boetes niet meer standaard aan te zullen vechten via de rechter. ACM en KPN hebben een [vernieuwd Compliance Handvest](#) afgesproken dat het Compliance Handvest uit 2008 vervangt.

### **5.2.2 Geschillen tussen KPN en concurrenten efficiënt opgelost**

KPN had alle contracten met de afnemers van de (koperen) KPN-telefonieaansluitingen, dit heet *Wholesale Line Rental* (WLR), opgezegd en iedere afnemer een nieuw contract aangeboden. Over de opzegging en het nieuwe contract is tussen de afnemers (dat zijn concurrenten als Tele2, Esprit en Pretium) en KPN een geschil ontstaan dat aan ACM is voorgelegd. ACM heeft partijen gevraagd het geschil zelf op te lossen. Dit is gelukt. Na onderhandelingen heeft KPN alle concurrenten een nieuw verbeterd contract aangeboden.

### **Concurrentieproblemen door slechter aanbod voor WLR**

Concurrenten kopen hun eigen telefoonaanbod in bij KPN. Het gaat dan om telefonieaansluitingen (Wholesale Line Rental) en grote hoeveelheden belminuten. Dat laatste heet *carrier pre selectie* (CPS). Op deze manier kunnen concurrenten van KPN aan consumenten en bedrijven alle mogelijke telefoniediensten bieden.

KPN wilde de bestaande contracten met concurrenten voor de levering van WLR opzeggen en vervangen door een nieuw contract. Concurrenten accepteerden dit nieuwe contract niet, omdat het slechtere voorwaarden kende dan het bestaande contract. Zij zouden dan minder goed met KPN kunnen concurreren. Ze hebben daarom meerdere geschillen ingediend bij ACM. Ze zijn daarnaast bij de rechter procedures gestart tegen KPN.

Volgens ACM mocht KPN de contracten opzeggen. Maar ACM heeft ook vastgesteld dat KPN wel verplicht is om eerst met de concurrenten te onderhandelen om te kijken of ze tot redelijke afspraken kunnen komen. ACM heeft de partijen daarom gevraagd te onderhandelen.

### **KPN bereikt met concurrenten akkoord over levering van WLR én CPS**

KPN heeft met de concurrenten in de onderhandelingen een akkoord bereikt over [een beter aanbod voor WLR en CPS](#). Het aanbod geldt voor iedere telecomaandier die er gebruik van wil maken. Door dit akkoord zijn alle geschillen en procedures bij de rechter hierover tot een einde gekomen.



### 5.2.3 Overstappen voor zakelijke klanten wordt makkelijker

Overstappen in de (klein)zakelijke telecommarkt voor eindgebruikers wordt makkelijker. Telecomaanhouders hebben toegezegd overstapdrempels te gaan wegnemen. Het ministerie van Economische Zaken (EZ) en ACM hebben marktpartijen uitgenodigd om dergelijke afspraken te maken, zodat het makkelijker wordt voor zakelijke klanten om over te stappen naar een andere telecomaanhouders. Dat zorgt voor meer concurrentie op de zakelijke telecommarkt.

#### Problemen bij het overstappen van zakelijke klanten

Bedrijven stappen minder snel over naar een andere telecomaanhouders dan consumenten. Dit komt mede omdat bedrijven diensten nodig hebben die ingewikkelder zijn dan die voor consumenten. Daarnaast gelden de regels die consumenten beschermen niet voor bedrijven. Vooral kleinere bedrijven hebben last van overstapproblemen. Problemen hebben betrekking op bijvoorbeeld informatievoorziening richting de klant en leverbetrouwbaarheid bij het overstappen.

#### Afspraken ter verbetering van het overstappen voor zakelijke klanten

Op de consumentenmarkt bestaat een overstapservice voor telecomdiensten. Die overstapservice houdt in dat een nieuwe telecomaanhouders namens de consument alle oude contracten opzegt. Dit maakt het overstappen makkelijker. Er is nu afgesproken dat zo'n overstapservice er ook voor kleinere bedrijven komt. Dit zal in 2016 zijn gerealiseerd. Ook is bijvoorbeeld afgesproken welke informatie de oude aanbieder aan een potentiële nieuwe aanbieder moet geven tijdens een overstap. Tevens is de informatievoorziening aan de klant over de huidige diensten en contracten verbeterd. Deze verbeteringen worden in 2015 gerealiseerd. Tot slot wordt bij wet geregeld dat kleinere bedrijven, net als consumenten, de mogelijkheid krijgen om de contractstermijn maandelijks op te zeggen na stilzwijgende verlenging van het contract. Dit verlaagt de drempels voor klein-zakelijke klanten om over te stappen naar een andere aanbieder en leidt daarmee tot meer concurrentie.

### 5.2.4 Marktanalysebesluit ontbundelde toegang: concurrentie bevordert door toegang tot KPN's telecomnetwerk

ACM wil dat KPN ook de komende drie jaar telecomaanhouders zoals Tele2, Vodafone en Online [toegang moet blijven geven tot zijn koper- en glasvezelnetwerk](#). Als ACM niet in zou grijpen dan zou er te weinig keuze zijn voor consumenten en bedrijven. In 2014 publiceerde ACM het '[Ontwerpbesluit marktanalyse ontbundelde toegang](#)' waarin dit werd voorgesteld. Het definitieve besluit gaat in het voorjaar van 2015 in.

#### KPN moet toegang blijven bieden tot zijn koper- en glasvezelnetwerk

ACM wil concurrenten van KPN de mogelijkheid blijven geven om de zogeheten huisaansluiting te gebruiken. Het gaat om het aansluitpunt in huis tot en met het punt waar de koper- of glasvezellijn uitkomt op KPN's hoofdnetwerk. Dit heet 'ontbundelde toegang' tot de huisaansluiting. Het is voor deze concurrenten te duur om zelf een lijn aan te leggen naar ieder huis. Concurrenten zijn daarom afhankelijk van KPN.

Partijen zoals Vodafone en Tele2 kunnen door het kopen van deze 'ontbundelde toegang' aan consumenten en bedrijven internet en vaste telefonie aanbieden. Maar ook bundels van internet, vaste telefonie en televisie. Daarmee kunnen ze concurreren met KPN en UPC/Ziggo en krijgen eindgebruikers meer keuze.

### **In marktanalyse legt ACM geen aanvullende verplichtingen op aan UPC/Ziggo**

In oktober gaf de Europese Commissie Liberty Global onder voorwaarden [toestemming](#) voor de overname van Ziggo. Zo ontstaat er in Nederland één groot kabelbedrijf. Deze ontwikkeling betekent dat er in Nederland twee bedrijven zijn met een eigen vast telecomnetwerk dat (bijna) landelijk dekkend is: KPN en UPC/Ziggo.

KPN heeft een sterke positie op de zakelijke markten. Om de concurrentie op de zakelijke markten te verbeteren moet KPN ontbundelde toegang bieden aan zijn concurrenten.

ACM moet bij het verplichten van toegang kijken naar die manier van toegang op het telecomnetwerk die tot de beste vorm van concurrentie leidt. De beste manier om dat te bereiken is toegang tot de huisaansluiting via het netwerk van KPN. De coaxkabel van UPC/Ziggo biedt technisch niet dezelfde mogelijkheid als de koper- of glasvezellijn van KPN om andere telecomaانبieders toegang te geven. UPC/Ziggo kan deze vorm van toegang niet bieden.. ACM heeft daarom in de marktanalyse geen aanvullende verplichtingen opgelegd aan UPC/Ziggo.

### **KPN mag Reggefiber overnemen**

De marktanalyse van ACM liep gelijk met de beoordeling van de overname van Reggefiber door KPN. ACM besloot eind oktober dat [KPN](#) het glasvezelbedrijf Reggefiber mag overnemen. KPN krijgt daardoor de volledige zeggenschap over het glasvezelnetwerk van Reggefiber.

#### **5.2.5 ACM ziet toe op het juiste gebruik van telefoonnummers**

ACM ziet toe op het gebruik van telefoonnummers. ACM grijpt in bij misbruik of als telefoonnummers niet worden gebruikt waarvoor ze bedoeld zijn. Ook bewaakt ACM de nummervoorraad door het signaleren van eventuele schaarste.

#### **Onjuist gebruik van 06-nummers**

ACM heeft [Tele2](#) gedwongen te stoppen met het gebruik van 06-nummers voor andere doeleinden dan mobiele telefonie. Tele2 gebruikte de 06-nummers ook voor sms-verkeer tussen apparatuur op een vaste locatie en mobiele telefoons. Voor dit soort sms-diensten zijn bijvoorbeeld 097-nummers beschikbaar en mogen 06-nummers niet gebruikt worden. Tele2 had bezwaar aangetekend tegen het besluit van ACM. ACM verwierp dit [bezwaar](#).

#### **097-nummersreeks maakt groei Machine-to-Machine communicatie mogelijk**

De 097-nummers zijn bedoeld voor geautomatiseerde toepassingen en worden ook wel *Machine-to-Machine* (M2M)-nummers genoemd. De 097-nummers zijn bedoeld voor bijvoorbeeld tablets, slimme energiemeters of navigatiesystemen. M2M-communicatie groeit snel. Met de aparte 097-

nummerreeks wordt deze groei mogelijk gemaakt. Als telecomaanbieders 06-nummers blijven gebruiken voor M2M-communicatie dan raken 06-nummers te snel op. Dat zou uiteindelijk voor de consument betekenen dat hij langere nummers of andere nummerreeksen moet gebruiken voor mobiele telefonie en dat is onwenselijk.

### **Wegnemen overstapdrempels voor Machine-to-Machine afnemers**

Tot maart 2014 moesten afnemers om te kunnen wisselen van mobiele netwerkaanbieder de simkaart verwisselen. Vooral voor grootschalig zakelijk gebruik van M2M-toepassingen, zoals in navigatiesystemen, vormde het wisselen van de simkaart een hoge overstapdrempel.

In maart 2014 is het nummerplan gewijzigd. Andere partijen dan telecomaanbieders kunnen sindsdien bij ACM een zogenaamde Mobiele Netwerk Code (MNC) aanvragen. Hierdoor kunnen deze partijen zonder simkaartwissel overstappen naar een andere mobiele netwerkaanbieder. ACM heeft in 2014 gewerkt aan de randvoorwaarden voor toekenning van gedeelde MNC's. ACM kende in 2014 als eerste ter wereld een gedeelde MNC toe aan netbeheerder Enexis voor de uitrol van simkaarten in slimme energiemeters.

## **5.3 Regulering vervoersmarkten**

Op de markten voor vervoer is vaak weinig ruimte voor meerdere marktpartijen. Daarom zijn er speciale wetten om concurrentie op deze markten te bevorderen of reizigers te beschermen. ACM houdt toezicht op deze wetten. Het gaat daarbij om de Loodsenwet, Wet luchtvaart, Spoorwegwet en de Wet Personenvervoer 2000. Ook geeft ACM advies aan het ministerie van Infrastructuur en Milieu bij wijziging van deze wetten.

### **5.3.1 ACM stelt loodsentarieven vast**

Loodsen hebben een monopolie in de Nederlandse zeehavens. ACM stelt ieder jaar op voorstel van de loodsens de loodsgeldtarieven vast. ACM heeft in december 2014 deze tarieven beoordeeld en [vastgesteld](#). De tarieven die de loodsens in rekening brengen om schepen de haven in en uit te leiden dalen vanaf 1 januari 2015 met bijna 2%.

### **ACM beoordeelt voorstel loodsens**

ACM stelt jaarlijks de loodsgeldtarieven vast op basis van de Loodsenwet. 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 loodsens goed en efficiënt werken.

### **Tarieven loodsens dalen door meer scheepsreizen**

Door de groei van de wereldwijde handel worden meer scheepsreizen verwacht. Hoe meer scheepsreizen, hoe lager de tarieven kunnen zijn. Dit komt doordat de vaste kosten van de loodsens, zoals voor gebouwen en schepen, over meer scheepsreizen kunnen worden verdeeld. Daarnaast is de opslag voor het prepensioen van de loodsens lager. Ook dat werkt door in de tarieven.

### 5.3.2 ACM adviseert over wetgeving luchtvaart en spoor

ACM heeft op verzoek van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) in zogeheten uitvoerings- en handhavingstoetsen aanbevelingen gedaan. Op het gebied van luchtvaart gaat het met name om het verbeteren van de efficiëntie van grote investeringen op Schiphol. Op het gebied van spoor heeft ACM 8 uitvoerings- en handhavingstoetsen uitgebracht, onder meer over de invoering van Europese regels voor toegang tot het spoor.

#### **Aanbevelingen voor betere efficiëncyprikkels voor Schiphol**

Het ministerie van I&M bereidt een wijziging voor van de Wet luchtvaart op het onderdeel over de exploitatie van luchthaven Schiphol. ACM heeft het wetsvoorstel getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

In de Wet Luchtvaart komt een zogeheten bonus–malusregeling voor Schiphol. Deze regeling houdt kort gezegd in dat, als Schiphol grote investeringen goedkoper uitvoert dan gepland, de luchthaven dan tijdelijk een deel van het voordeel mag behouden. Daar staat tegenover dat als Schiphol deze investeringen minder efficiënt uitvoert dit verlies dan ook tijdelijk zelf gedragen moet worden. Schiphol kan dat dan niet doorberekenen in de tarieven die luchtvaartmaatschappijen betalen voor het gebruik van Schiphol.

ACM vindt dat de voorgestelde bonus–malusregeling onvoldoende prikkels geeft aan Schiphol om efficiënt te investeren. Daarom adviseert ACM om de periode dat Schiphol het voordeel mag behouden of het verlies zelf moet dragen langer te maken dan voorgesteld.

ACM houdt daarnaast ook toezicht op de naleving van een deel van de Wet Luchtvaart. Zo beoordeelt ACM hoe Schiphol [kosten doorrekent](#) aan de luchtvaartmaatschappijen die gebruik maken van Schiphol. Voorbeelden daarvan zijn de kosten van het gebruik van de [pielen](#) en terminals, de afhandeling van bagage en het gebruik van start- en landingsbanen.

#### **Aanbevelingen voor de nieuwe toezichtstaken op het spoor**

Het ministerie van I&M is bezig met de invoering van de Europese herschikkingsrichtlijn in de Spoorwegwet (de *Recast*). Ook geeft het ministerie nadere invulling aan de Spoorwegwet door het opstellen van Algemene Maatregelen van Bestuur. Een hoofddoel hierbij is dat nieuwe vervoerders op het spoor makkelijker toegang krijgen tot diensten en voorzieningen die bedrijven als NS en ProRail aanbieden. Het gaat dan bijvoorbeeld om toegang tot pauzeruimtes voor personeel, reisinformatie en kaartautomaten. Een ander belangrijk punt is dat er nieuwe regels komen voor de vergoeding die vervoerders betalen aan spoorbeheerder ProRail voor het gebruik van het spoor. In beide gevallen krijgt ACM door deze Europese richtlijn meer bevoegdheden. ACM heeft aan het ministerie voorstellen gedaan om de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze nieuwe bevoegdheden te verbeteren.

ACM houdt ook toezicht op de spoorwegsector vanuit de bestaande spoorwetgeving. Zo heeft ACM in 2014 een onderzoek gestart naar de [klacht van Veolia](#) over de aanbesteding van het openbaar

vervoer in Limburg.

## 5.4 Regulering postmarkt

ACM houdt toezicht op de naleving van de Postwet 2009. Die wet stelt onder meer eisen aan de bezorging door PostNL en aan de tarieven van de universele postdienst, waaronder ook de postzegelprijs. ACM kan de postmarkt analyseren en in geval van machtsposities verplichtingen opleggen die zorgen voor meer en betere concurrentie.

### 5.4.1 ACM houdt toezicht op PostNL

De Postwet schrijft onder meer voor dat PostNL minimaal vijf dagen per week post moet ophalen en bestellen. PostNL moet verder 95% van de brieven die onder de universele postdienst vallen de volgende bezorgdag bezorgen. ACM beoordeelt jaarlijks of PostNL daaraan voldoet. Ook beoordeelt ACM of PostNL kosten correct toerekent aan de universele postdienst. Daarmee berekent ACM de ruimte die PostNL krijgt om de tarieven voor onder andere de postzegel te wijzigen.

#### Post op tijd bezorgd

ACM controleerde in 2014 of de post in 2013 op tijd is bezorgd. ACM concludeerde dat PostNL in 2013 95,8% van de brieven die in de brievenbussen van PostNL worden gedaan [tijdig heeft bezorgd](#). Dat is een verbetering ten opzichte van 2012. PostNL bleef toen steken op 93,9%.

Voor het postvestigingenbeleid heeft PostNL in 2013 aan de wettelijke eisen voldaan. Dit zijn eisen aan de servicepunten van PostNL voor het aantal, de spreiding en het te voeren assortiment. PostNL moet minimaal 2.000 servicepunten hebben. Voor 95% van de inwoners moet binnen een straal van 5 km een servicepunt beschikbaar zijn.

#### Postzegelprijs mag omhoog naar 69 cent

ACM bepaalt de maximale ruimte die PostNL heeft om de tarieven voor de universele postdienst te wijzigen. Daarvoor doet ACM eerst onderzoek naar de onderliggende kostentoerekening door PostNL. Dat onderzoek was in september nog niet afgerond.

In dat geval werd de overgangsregeling van toepassing. PostNL heeft daartoe begin september een voorstel ingediend om de tarieven voor de universele postdienst per 1 januari 2015 te verhogen. De prijs van de postzegel ging daarbij van 64 naar 69 cent. ACM stelde vast dat deze [verhoging voldoet](#) aan de eisen uit de overgangsregeling.

### 5.4.2 ACM stelt maatregelen voor om de concurrentie op de zakelijke postmarkt te verbeteren

Op 1 januari 2014 is de Postwet 2009 gewijzigd om de concurrentie op de postmarkt te bevorderen. ACM heeft de bevoegdheid gekregen dominante marktpartijen verplichtingen op te leggen, zodat andere marktpartijen een eerlijke kans krijgen om te concurreren. ACM heeft vastgesteld dat PostNL dominant is op de zakelijke postmarkt. PostNL krijgt de verplichting opgelegd om tegen betaling de post van regionale postvervoerders buiten hun eigen regio de volgende dag te bezorgen.

In 2014 publiceerde ACM het '[Ontwerpbesluit marktanalyse postsector](#)' waarin dit werd voorgesteld. Het definitieve besluit gaat in de loop van 2015 in.

### **PostNL dominant bij levering van zakelijke post**

In dit besluit heeft ACM de markt voor zakelijke post onderzocht. Bij zakelijke post gaat het om het vervoer van post van bedrijven. Postvervoerders halen post op bij bedrijven of bedrijven leveren hun post zelf aan bij aanleverpunten van de postvervoerders. Bedrijven versturen het overgrote deel van alle post in Nederland. Het volume aan post dat bedrijven verzenden is de afgelopen jaren sterk gedaald. Dat neemt niet weg dat bedrijven er belang bij hebben om te kunnen kiezen tussen postvervoerders.

PostNL is met een marktaandeel van 80% tot 90% veruit de grootste vervoerder van zakelijke post. ACM heeft vastgesteld dat PostNL een dominante positie heeft. Sandd is naast PostNL de enige andere marktpartij die overal in Nederland post vervoert voor bedrijven. Sandd bezorgt de post twee keer per week en niet, zoals PostNL, vijf dagen per week. Verschillende kleinere postvervoerders bezorgen wel vijf dagen in de week, maar werken alleen in bepaalde regio's van Nederland. Deze regionale postvervoerders zijn voor bezorging buiten de eigen regio afhankelijk van het netwerk van PostNL.

### **Verplichting om post van regionale postvervoerders te bezorgen**

Met het ontwerpbesluit geeft ACM regionale postvervoerders de mogelijkheid om hun zakelijke post ook buiten de eigen regio de volgende dag te laten bezorgen. Dit doet ACM door PostNL te verplichten om deze post van concurrenten te bezorgen. PostNL mag daarbij geen verschil maken tussen de post van eigen klanten en die van concurrenten.

ACM zorgt er met dit besluit voor dat regionale postvervoerders de zekerheid hebben dat zij tegen redelijke voorwaarden toegang krijgen tot het netwerk van aanleverpunten, sorteercentra en bezorgers van PostNL. Daardoor kunnen bedrijven voor bezorging de volgende dag naast PostNL ook kiezen voor een regionale postvervoerder.

## **5.5 Regulering drinkwater**

ACM heeft in 2014 voor een tweede keer aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) advies gegeven over de drinkwatertarieven. De ILT is de toezichthouder op de drinkwatersector en ACM geeft ILT advies over tarieven van drinkwater. Er zijn 10 drinkwaterbedrijven. ACM stelde voor elk bedrijf een rapport op. ACM geeft daarin advies over de mate waarin de drinkwaterbedrijven zich houden aan de door wet- en regelgeving gestelde eisen. Daarnaast gaf ACM in een algemeen advies aan de ILT verbeterpunten ten aanzien van de totstandkoming van de drinkwatertarieven. De ILT formuleert vervolgens, mede op basis van de ACM-adviezen, haar eigen oordeel. Nadat de ILT de minister van Infrastructuur en Milieu op de hoogte heeft gesteld, zullen het advies en de rapporten van ACM worden gepubliceerd.

## 6 Opbrengst van het werk van ACM

ACM vindt het belangrijk dat de effecten en effectiviteit van haar optreden duidelijk en inzichtelijk worden gemaakt. De opbrengst voor consumenten van het werk van ACM over 2014 bedraagt 1,2 miljard euro.

Het werkterrein betreft 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 gehanteerde aanpak om deze effecten te berekenen is beschreven in de *working paper* "[Outcome ACM - Berekeningsmethode van de opbrengst van ACM](#)".

Bij de berekening van de ACM-opbrengst worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De effecten moeten op een eenvoudige wijze berekend kunnen worden;
- De effecten moeten met enige mate van zekerheid in geld uitgedrukt kunnen worden;
- De berekening heeft betrekking op de te verwachte toekomstige effecten voor de consument;
- In de berekening wordt uitgegaan van voorzichtige aannames om overschatting van de effecten te voorkomen;
- De effecten worden zo veel mogelijk per zaak gepresenteerd. Dit is echter niet bij alle zaken mogelijk in verband met vertrouwelijkheden.

Voor de onderbouwing van de gehanteerde vuistregels verwijzen we naar de *working paper*.

Het totale effect voor 2014 bedraagt ruim euro 1,2 miljard euro. Van dit bedrag heeft 1,1 miljard euro betrekking op ACM-activiteiten (of de activiteiten van de voorlopers van ACM) in de jaren 2012 en 2013. De rest, 110 miljoen euro, is gerelateerd aan activiteiten die ACM in 2014 heeft afgerond. De bedragen worden gepresenteerd in prijzen van 2014.

Het Centraal Planbureau (CPB) [toetste](#) op verzoek van ACM de opbrengstberekeningen voor 2014. Het CPB beoordeelde de berekening op de zorgvuldigheid bij het berekenen van de opbrengst en de redelijkheid van de orde van grootte van de opbrengst.

Het CPB concludeert dat de opbrengstberekening zorgvuldig is uitgevoerd met, voor zover mogelijk, behulp van vuistregels onderbouwing vanuit de economische literatuur. Het CPB concludeert verder dat door de grote onzekerheden in de berekening, zij vraagtekens zet bij het eindresultaat.

Allereerst geeft het CPB aan dat beter gekeken moet worden hoe bij regulering de effecten van veranderende marktomstandigheden (bijvoorbeeld een verandering van de rente) meegenomen moeten worden in de berekeningen. Dit vraagt nadere bestudering.

Ten tweede is het CPB kritisch ten aanzien van de opbrengstberekening indien er geen empirische literatuur is ter onderbouwing van het effect. Dit betreft met name zaken op het gebied van consumententoezicht. ACM is het hier mee eens, het ontbreken van empirische literatuur maakt de opbrengstberekening lastig. In 2015 zal daarom door ACM onderzoek worden uitgevoerd om een aantal aannames empirisch te onderbouwen. Opgemerkt moet worden dat de berekende opbrengsten in deze zaken relatief klein zijn.

Tot slot plaatst het CPB de kanttekening dat een voorzichtige interpretatie nodig is omdat er nog andere effecten mogelijk zijn die niet mee zijn genomen in de berekeningen. Het CPB noemt onder andere dynamische efficiëntie, de afschrikwekkende werking op afspraken die de mededinging beperken en de toezichtskosten. Hierdoor zouden de werkelijke effecten anders, hoger dan wel lager, kunnen uitvallen. ACM kan zich vinden in het belang van een voorzichtige interpretatie. De door het CPB genoemde effecten kunnen inderdaad optreden, echter de effecten hiervan zijn moeilijk in te schatten.

Om meer inzicht te krijgen in de afschrikwekkende effecten van mededingingstoezicht heeft ACM in het verleden [onderzoek](#) naar dit onderwerp laten uitvoeren. In 2015 zal ACM samen met de Engelse toezichthouder CMA en de Europese DG Comp een congres hierover organiseren. Daarnaast voert ACM ad hoc studies uit die meer kijken naar de dynamische en lange termijn effecten van het optreden van ACM zoals [Mulder \(2015\)](#) en [Petit et al.](#) (te verschijnen).

## **6.1 Opbrengst consumententoezicht**

De opbrengst van het consumententoezicht van ACM bedraagt ruim 18 miljoen euro. Ruim 3 miljoen euro is gerelateerd aan de activiteiten die in 2013 zijn uitgevoerd en waarvan het effect doorloopt in 2014.

Er zijn 9 activiteiten binnen het consumententoezicht waarvoor opbrengst is berekend. Het betreft 4 oneerlijke handelspraktijken, 2 zaken waarbij een snelle interventie is toegepast, één overtreding van de Luchtvaartverordening en 2 tarieventoezichtzaken.

Bij de berekening van de opbrengst van het consumententoezicht tekent ACM aan dat voor veel activiteiten van deze directie het lastig is om opbrengst te berekenen. Veel van de effecten van de activiteiten zijn namelijk moeilijk in geld uit te drukken. Het is bijvoorbeeld lastig de ergernis die gepaard gaat met ongeoorloofde telefoontjes of een ongeoorloofde cookiemuur te berekenen. Het effect van het consumententoezicht is dus groter dan de financieel uitgedrukte opbrengst die hier wordt gepresenteerd.

### **6.1.1 Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt**

ACM heeft de wettelijke taak om de tarieven voor levering van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers op redelijkheid te toetsen. Leveranciers van elektriciteit en gas leveren hun tarieven aan bij ACM waarna deze op redelijkheid worden beoordeeld. Wanneer ACM van mening is dat een tarief onredelijk is, kan zij een maximumtarief opleggen aan de leverancier. Dit wordt ook wel vangnetregulering genoemd. Meestal is het dreigen met het opleggen van een maximumtarief voldoende voor de leveranciers om de tarieven 'vrijwillig' te verlagen. In 2014 maakte ACM tweemaal kenbaar de voorstellen van de energieleveranciers onredelijk te vinden. In beide gevallen hebben de aanbieders de tarieven vervolgens aangepast.



De tariefsverlagingen hebben een direct meetbaar prijseffect. Het prijseffect per afnemer is het verschil tussen het tarief dat de leverancier in eerste instantie bij ACM heeft ingediend en het verlaagde tarief dat na ingrijpen van ACM daadwerkelijk wordt gerekend.

Voor de desbetreffende contracten is bij ACM bekend hoeveel huishoudens het contract hebben afgesloten. Deze groep heeft dus voordeel van het ingrijpen van ACM. Zonder het ingrijpen zouden ze meer betaald hebben. Bij de berekening van de opbrengst gaan we uit van een gemiddeld energiegebruik (in kWh).

De duur van het effect is afhankelijk van de contractduur van de tarieven waarbij is ingegrepen. Indien de tariefsvoorstellen betrekking hebben op een contract met een looptijd van drie jaar, dan heeft het ingrijpen ook een effect van drie jaar. Indien er onvoldoende gegevens zijn, dan wordt er vanuit gegaan dat het effect een jaar duurt. In beide zaken betreft het een periode van een half jaar. De opbrengst van vangnetregulering voor 2014 bedraagt ruim 725.000 euro.

### **6.1.2 Oneerlijke handelspraktijken, overtreding Luchtvaartverordening en snelle interventies**

De opbrengst voor de oneerlijke handelspraktijken, de overtreding van de Luchtvaartverordening en de snelle interventies in 2014 bedraagt ruim 14,2 miljoen euro. In verband met vertrouwelijkheden wordt de opbrengst niet per zaak afzonderlijk gerapporteerd.

Hieronder kort de betrokken zaken.

#### **Overtreding van de Luchtvaartverordening door KLM**

ACM legt luchtvaartmaatschappij KLM een boete op van 200.000 euro voor onjuiste prijsvermelding op haar website. KLM adverteerde met vluchtprijzen waarin de boekingskosten niet waren opgenomen. Deze bedroegen 10 euro per ticket en waren daarmee onvermijdbaar en voorzienbaar. Dit betekent dat de ticketprijzen inclusief de boekingskosten hadden moeten zijn. De prijs die de consument uiteindelijk betaalde was hierdoor hoger dan de prijs waarvoor het ticket oorspronkelijk op de website werd aangeboden. Het vergelijken van prijzen door de consument wordt daardoor bemoeilijkt. Dit is in strijd met de consumentenregels.

Voor het berekenen van de opbrengst is een inschatting gemaakt van de omzet die KLM behaalt in Nederland met online ticketverkoop. Door onduidelijkheid over de uiteindelijke te betalen ticketprijs krijgen consumenten te maken met extra zoekkosten. Daarnaast bestaat de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maken. We gaan er vanuit dat deze extra zoekkosten en de verkeerde keuze in totaal 0,75% van de gerealiseerde omzet betreffen. We gaan er verder van uit dat dit effect zowel optreedt in 2014 als in 2015.

#### **Oneerlijke handelspraktijk World Ticket Center**

ACM legt aan reisaanbieder World Ticket Center (WTC) een boete op van 350.000 euro voor onduidelijke prijsvermelding op haar website. Zo nam WTC op haar website niet consequent alle voorzienbare en onvermijdbare kosten in de gepresenteerde prijs voor vliegtickets op. Evenmin heeft World Ticket Center de boekingskosten – die per boeking golden – op duidelijke, transparante en

ondubbelzinnige wijze bij de prijs van de vliegtickets vermeld. Ten slotte voldeed WTC niet aan de vereisten van professionele toewijding door optionele elementen vooraf aan te vinken.

De prijs die de consument uiteindelijk betaalde, was hierdoor in de meeste gevallen hoger dan de prijs waarvoor het ticket oorspronkelijk op de website werd aangeboden. Het vergelijken van prijzen door de consument wordt daardoor bemoeilijkt. Dit is in strijd met de consumentenregels. Door deze ondoorzichtigheid zullen de consumenten te maken krijgen met extra zoekkosten. Tevens bestaat de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maken. ACM gaat er vanuit dat deze extra zoekkosten en de verkeerde keuze 0,75% van de gerealiseerde omzet betreffen. Ze gaat er verder van uit dat dit effect zowel optreedt in 2014 als in 2015. Voor het berekenen van de opbrengst is een inschatting gemaakt van de omzet die WTC behaalt in Nederland met de online verkoop van vliegtickets.

### **Onerlijke handelspraktijk Huurbemiddeling**

ACM hield toezichtsgesprekken met een aantal huurbemiddelingsbureaus. De aanleiding is dat zij zowel voor de huurder als de verhuurder bemiddelde, en daarbij particuliere huurders bemiddelingskosten in rekening te brengen. Tweemaal de kosten in rekening brengen is in strijd met geldende wetgeving in deze branche.

Naar aanleiding van deze toezichtsgesprekken hebben huurbemiddelaars Rots-Vast, Direct Wonen Verhuurmakelaars B.V. en NederWoon Verhuurmakelaars B.V toegezegd hun handelspraktijk uiterlijk 1 januari 2015 aan te passen. Conform de [uitleg die ACM geeft](#) aan artikel 7:417, vierde lid, van het Burgerlijk Wetboek (het verbod op het vragen van bemiddelingskosten aan particuliere huurders in geval van dubbele bemiddeling).

De opbrengst is berekend door de gemiddelde bemiddelingskosten per huurder te vermenigvuldigen met het aantal verhuurtransacties (zelfstandige woonruimtes) per jaar van de betreffende huurbemiddelaars. We gaan er van uit dat dit effect zowel optreedt in 2014 als in 2015.

### **Onerlijke handelspraktijk Simyo**

ACM heeft toezichtsgesprekken gehouden met Simyo. Prepaid klanten van Simyo werden onverwachts met hoge negatieve belsaldi geconfronteerd. Simyo heeft daarop toegezegd de mogelijkheid van negatieve saldi te beperken. Daarnaast zegde Simyo toe de informatie ten aanzien van negatieve saldi op haar website te verduidelijken.

De opbrengst is berekend op basis van data van Simyo van enkele weken vlak na de toezegging. Het gemiddelde negatieve saldo per klant per dag is vermenigvuldigd met het gemiddeld aantal klanten met een negatief saldo. Vervolgens is dit vermenigvuldigd met 365 om de opbrengst op jaarbasis te berekenen. De berekening is uitgevoerd met gegevens van na de toezegging. Het is denkbaar dat de getroffen groep prepaid klanten groter is dan uit deze gegevens blijkt. De verbeterde informatie op de website zorgde er mogelijk voor dat een deel van de prepaid klanten hun gedrag al hebben aangepast. We gaan er van uit dat dit effect zowel optreedt in 2014 als in 2015.

### **Onerlijke handelspraktijk Bellio**

ACM heeft een publieke waarschuwing gegeven over webwinkel Bellio, die design meubilair verkocht. ACM ontving via haar consumentenloket ConsuWijzer vele klachten over Bellio. Die

klachten hebben betrekking op incorrecte informatie over levertijden, het uitblijven van levering en het uitblijven van terugbetaling na annulering. Kort na deze publieke waarschuwing is Bellio met haar activiteiten gestopt.

De opbrengst is berekend door de gemiddelde schade per consument (berekend op basis van de ontvangen klachten) te vermenigvuldigen met het aantal ontvangen klachten maal 20, volgens de methode die hiertoe ontwikkeld is.

### **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. Tevens kan door snelle actie, waar mogelijk, compensatie van gedupeerden worden bewerkstelligd. Veel bedrijven willen de (vermoedelijke) inbreuk ongedaan maken maar dit wel buiten de media houden. Aangezien het doel van een snelle interventie is om de inbreuk te stoppen, wordt door ACM hiermee ingestemd. In 2014 hebben diverse snelle interventies plaatsgevonden. In verband met vertrouwelijkheid kunnen de snelle interventies hier niet nader worden toegelicht. Per snelle interventie is de opbrengst berekend door de gemiddelde schade per consument te vermenigvuldigen met het (al dan niet geschatte) aantal gedupeerde consumenten.

#### **6.1.3 Aanpassing opbrengst 2013**

Bij de opbrengstberekeringen voor 2013 is het effect meegenomen van de boete die ACM in 2011 had opgelegd aan energieleverancier Greenchoice. ACM had de boete opgelegd omdat Greenchoice jarenlang niet of niet tijdig eindnota's verzond aan vertrokken klanten, tenzij deze daar zelf om vroegen. ACM is er van uit gegaan dat het effect van deze interventie ten minste twee jaar zou duren (dus tot en met 2013).

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) verklaarde het beroep van Greenchoice tegen deze boetes in 2014 echter gegrond. Deze uitspraak heeft tot gevolg dat het eerder berekende bedrag van de totale opbrengst in 2013 moet worden aangepast. De totale opbrengst van het consumententoezicht voor 2013 komt daarmee uit op 5,7 miljoen euro.

## **6.2 Opbrengst mededingingstoezicht**

De opbrengst van het mededingingstoezicht van ACM bedraagt voor 2014 ruim 260 miljoen euro. Deze opbrengst heeft betrekking op concurrentie- en concentratietoezicht.

De opbrengst met betrekking tot concurrentietoezicht in 2014 betreft 2 toezeggingsbesluiten. De opbrengst over 2014 voor concurrentietoezicht bedraagt bijna 180 miljoen euro. De zaken uit 2014 dragen daar ruim 9 miljoen euro aan bij. De overige 170 miljoen heeft betrekking op zaken uit 2012 en 2013. De extra boetes in het 'Meelkartel' leiden niet tot opbrengsten voor 2014 aangezien deze al in 2010 zijn meegenomen.

Voor de berekening van de opbrengst komen in 2014 geen nieuwe concentratiezaken in aanmerking. In 2014 zijn er geen fusies verboden, door partijen aangepast of teruggetrokken als gevolg van het optreden van ACM. Wel komen er concentratiezaken die in 2012 zijn afgerond in aanmerking voor

de opbrengst in 2014. De in 2012 opgelegde aanpassingen van de fusieplannen hebben namelijk ook in 2014 nog effect. In totaal gaat het om een bedrag van 81 miljoen euro.

In verband met vertrouwelijkheden specificceert ACM de opbrengst niet per zaak.

### **6.2.1 Buma/Stemra**

Buma/Stemra heeft ACM toegezegd om meer keuze te bieden aan componisten en tekstdschrijvers voor het beheer van hun auteursrechten op muziek. Deze toezegging is gedaan naar aanleiding van een onderzoek van ACM naar mogelijk misbruik van een machtspositie door Buma/Stemra bij het beheer van auteursrechten.

ACM constateerde dat componisten en tekstdschrijvers feitelijk weinig keuze en geen mogelijkheden hadden om hun liedteksten of composities apart te verkopen op internet. Dit kwam omdat Buma/Stemra uitging van overdracht van auteursrechten in een soort alles-in-één-pakket, voor zowel online als offline beheer.

Op initiatief van ACM maakte Buma/Stemra het systeem voor het beheer van auteursrechten flexibeler, simpeler en toegankelijker. Componisten en tekstdschrijvers kregen daardoor meer keuze welke rechten ze bij Buma/Stemra willen onderbrengen. Op deze wijze komen er waarschijnlijk via het internet meer manieren om muziek te *streamen* en te downloaden. Hiervan profiteert niet alleen de componist of tekstdschrijver, maar ook de luisteraar.

Voor de berekening van het prijseffect is uitgegaan van de vuistregel die we hanteren bij een misbruik van een economische machtspositie van 5% van de betrokken omzet van Buma/Stemra op de markt voor de verkoop van rechten online.

### **6.2.2 MasterCard**

MasterCard heeft ACM toegezegd om in de komende 2 jaar de tarieven die banken elkaar onderling berekenen voor het verwerken van de binnenlandse creditcardbetalingen te verlagen. Die tarieven gelden bij alle creditcardbetalingen, zowel on- als offline.

ACM kreeg van ondernemers, vooral uit de detailhandel, het signaal dat de tarieven die creditcardmaatschappijen rekenden voor creditcardbetalingen te hoog waren. ACM startte daarom een onderzoek naar mogelijke overtreding van de mededingingsregels door MasterCard.

ACM heeft de mededingingsrisico's voorgelegd aan MasterCard. Naar aanleiding hiervan verlaagde MasterCard per 1 juni 2014 het tarief van 0,9% van de transactie naar 0,7%. Per 1 januari 2015 zal MasterCard het tarief verder verlagen naar 0,5% en per 1 januari 2016 naar 0,3%. De kosten voor creditcardbetalingen voor ondernemers, zoals winkeliers en horecaondernemers, worden hiermee lager.

Voor de berekening van het prijseffect is uitgegaan van de daadwerkelijke kostenbesparing voor

ondernemers door een stapsgewijze verlaging van de transactietarieven door MasterCard.

### **6.3 Opbrengst energietoezicht**

Het toezicht van ACM op de energiemarkt heeft in 2014 een opbrengst van 777 miljoen euro opgeleverd voor consumenten en bedrijven.

Activiteiten uit 2014 die bijdragen aan de besparing zijn: de tariefverlaging door inzet van de veilinggelden bij de tarieven van TenneT, het kostenonderzoek onder de regionale netbeheerders, het vaststellen van een maximum tarief voor de levering van warmte en een aantal nacalculaties in de berekeningen van de inkomsten van landelijke en regionale netbeheerders. Deze activiteiten dragen voor 85 miljoen euro bij aan de totale opbrengst over 2014. Daarnaast vloeien de besparingen uit de in 2013 genomen methodebesluiten en codewijziging ook voort in 2014 (en 2015); samen goed voor 692 miljoen euro. Daarnaast zijn er nog activiteiten ondernomen waarvoor moeilijker een geldbedrag is te bepalen. De totale effecten zijn daardoor groter dan het hier gepresenteerde bedrag.

#### **6.3.1 Veilinggelden**

Interconnectoren verbinden het Nederlandse elektriciteitsnet met het buitenland (onder andere Duitsland, België en Noorwegen). De vraag naar capaciteit op deze interconnectoren is groter dan de beschikbare capaciteit, met andere woorden de capaciteit is schaars. Reden voor deze schaarste zijn onder andere de lagere elektriciteitsprijzen in Duitsland, waardoor de vraag naar importcapaciteit hoog is. Om de schaarse capaciteit te verdelen veilt landelijke netbeheerder TenneT de capaciteit op de interconnectoren onder handelaren. De schaarse capaciteit komt zo terecht bij die marktpartij die er het meeste voor over heeft. De afgelopen jaren werd er veel geld geïnd met de veilingen van schaarse capaciteit op de grensoverschrijdende verbindingen. TenneT is verplicht die gelden te investeren in projecten die grenscapaciteitsproblemen oplossen, of de gelden te gebruiken voor een tariefsverlaging.

Naar de mening van ACM leverden de veilingen meer dan voldoende op om de (toekomstige) investeringen in interconnectoren te waarborgen. ACM besloot, net als vorig jaar, dat een deel van de veilinggelden daarom ingezet mag worden bij de vaststelling van de tarieven die TenneT aan haar afnemers rekent. Bij het tarievenvoorstel ging TenneT er vanuit dat er voor 2015 21 miljoen euro aan veilinggelden in de tarieven werd verwerkt. ACM vond dat er meer geld uit de beschikbare veilinggelden naar tariefsverlaging kon. Daarop heeft TenneT haar voorstel verhoogd naar 45 miljoen euro, dit bedrag wordt gerekend als opbrengst.

#### **6.3.2 Kostenonderzoek regionale netbeheerders**

ACM voerde een kostenonderzoek uit onder de regionale netbeheerders elektriciteit en gas. Uit dit onderzoek is gebleken dat er fouten zaten in de kosten die netbeheerders in het verleden hebben opgevoerd. Reden hiervoor zijn de complexe financiële administraties bij de netbeheerders. Kosten vielen daardoor soms te hoog en soms te laag uit. Over het geheel genomen leiden de correcties tot een daling in de opgevoerde kosten.

Als gevolg van het kostenonderzoek worden de toegestane inkomsten van de netbeheerders aangepast over de periode 2011-2016. De kostenbasis waarop deze toegestane inkomsten zijn gebaseerd is immers veranderd. De herberekende inkomsten zorgen voor een aanpassing van de tarieven van de netbeheerders in de jaren 2015 en 2016. Hiermee zorgt het kostenonderzoek voor een jaarlijkse besparing voor consumenten en bedrijven van 30 miljoen euro.

### **6.3.3 Besluit maximumprijs levering warmte**

Net als in 2014 heeft ACM ook voor 2015 de maximumprijs vastgesteld voor de levering van warmte. Dit doet ACM op basis van de Warmtewet. Voor de bepaling van de maximumprijs wordt uitgegaan van het 'Niet meer dan anders principe'. Dit houdt in dat een consument die warmte afneemt hier niet meer kosten voor zou moeten maken dan wanneer dezelfde consument gas als energiebron gebruikt. ACM probeert op deze wijze de consument te beschermen, aangezien een verbruiker van warmte vaak geen toegang heeft tot een gasnetwerk.

Voor de gemiddelde gebruiker leidde de voor 2015 vastgestelde tarieven tot een daling van de maximumprijs van ongeveer 20 euro op jaarbasis. Bij de berekening sluit ACM aan bij de berekening van de opbrengsten bij de methode- en tarievenbesluiten bij energie: zonder ingrijpen van ACM volgen de prijzen de inflatie. ACM verwacht dat de daling leidt tot een besparing voor de consument van zeker 10 miljoen euro. Bij deze berekening is uitgegaan van het aantal klanten bij leveranciers waarvan bekend is dat die nu al de huidige maximumprijs in rekening brengen. Indien er nog meer leveranciers zijn, dan nu bekend, die al de maximumprijs hanteren en nu het tarief moeten verlagen, kan deze besparing nog hoger uitvallen.

### **6.3.4 Nacalculaties**

In 2013 nam ACM een aantal besluiten over de methode van het berekenen van de inkomsten, die de landelijke en regionale netbeheerders voor gas en elektriciteit in rekening mogen brengen aan consumenten en bedrijven. In deze besluiten is deels gewerkt met inschattingen van bepaalde kostenposten. Op basis van nieuwe, gerealiseerde uitgaven die in 2014 beschikbaar zijn gekomen, zoals de uitgaven aan lokale lasten, heeft ACM enkele aanpassingen gedaan op de eerder berekende inkomsten voor de netbeheerders. Daarnaast zijn er aanpassingen doorgevoerd doordat er uitspraken in rechtszaken zijn geweest. Dit leidt tot een daling van de jaarlijkse berekende besparing van ruim 9 miljoen euro. Als gevolg hiervan bedraagt de besparing voor 2014 als gevolg van de methodebesluiten nu zo'n 688 miljoen euro. Ook worden de besparingen in de jaren 2013 en 2015 door de aanpassingen beïnvloed.

## **6.4 Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post**

De opbrengst van het toezicht op telecom, vervoer en post betrof 2 zaken: een overtreding van KPN van de Roaming Verordening en de beoordeling van de loodsentarieven. De opbrengst voor 2014 bedraagt 145 miljoen euro. Bijna 2 miljoen euro heeft betrekking op activiteiten die zijn uitgevoerd in 2014. Activiteiten die uitgevoerd zijn in 2012 en 2013, waarvan de effecten doorlopen in 2014 zijn goed voor de overige 143 miljoen euro. In deze jaren zijn met name de marktbesluiten

verantwoordelijk voor de opbrengst. In verband met vertrouwelijkheden worden de effecten niet per zaak apart vermeld.

#### **6.4.1 Boetebesluit KPN voor overtreding Roaming Verordening**

Aanbieders van mobiele telefonie mogen geen roamingtarieven - gebruik van mobiele diensten in het buitenland - hanteren die hoger zijn dan het maximum dat is vastgesteld in de zogenoemde Roaming Verordening van de Europese Commissie. ACM ziet toe op de naleving van deze verordening door Nederlandse aanbieders. KPN hanteerde in 2010, 2011 en 2012 voor enkele diensten roaming tarieven die hoger waren dan de maximum tarieven. ACM heeft KPN voor die overtreding beboet. Het door gebruikers te veel betaalde bedrag is inmiddels door KPN terugbetaald. De opbrengst van dit boetebesluit is het tijdelijk door gebruikers te veel betaalde bedrag. Het effect is definitief.

#### **6.4.2 Besluit loodsgeldtarieven 2015**

ACM houdt toezicht op de tarieven die loodsen in rekening brengen voor hun diensten. Tijdens de beoordeling van het ingediende tariefvoorstel is het ramingsmodel door ACM onderzocht. Met dit ramingsmodel schatten de loodsen het aantal loodsreizen voor 2015. Uit dit onderzoek kwam een onvolkomenheid in het model aan het licht. Na correctie kwam de raming van het aantal loodsreizen hoger uit. Het effect van deze aanpassing is dat de tarieven door de correctie van deze onvolkomenheid ongeveer 1% lager uitkomen dan het tariefvoorstel. De opbrengst bedraagt daarmee 1% van de omzet op loodsreizen. Het effect is definitief en geldt voor 1 jaar. Door andere wijzigingen in de kosten van de loodsreizen daalt de loodsentarieven nog eens met 1% extra waardoor de loodsentarieven ten opzichte van 2013 in totaal 2% dalen. Die extra 1% was echter al in het tariefvoorstel van de loodsen opgenomen en wordt daarom niet in de opbrengst van ACM meegenomen.

## 7 Rechtspraak

In 2014 deden de rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) 90 uitspraken over de 21 verschillende wetten waarop ACM toezicht houdt. Dit is een vergelijkbaar aantal met het daaraan voorafgaande jaar. De [uitspraken](#) zijn zeer divers. Samen geven ze een beeld van hoe de rechter oordeelt over het werk van ACM.

De rechter heeft tot taak het optreden van ACM te controleren en rechtsbescherming te bieden. Uit de rechtspraak blijkt dat de rechter daarbij kritisch kijkt naar de inzet van bevoegdheden en instrumenten door ACM. De rechtbank kijkt naar de invulling die ACM geeft aan wettelijke bepalingen en de waardering van bewijs. De rechter controleert ook of ACM bij de uitvoering van haar taken als regulator binnen de grenzen van de wet is gebleven en haar keuzes daarbinnen goed heeft gemotiveerd. Voor veel van haar taken heeft ACM te maken met Europees rechtelijke normen en kaders. Ook op dat terrein heeft de rechtspraak het afgelopen jaar ACM verdere richting gegeven.

### 7.1 Inzet van bevoegdheden en instrumenten

De rechter kijkt zorgvuldig naar de inzet van bevoegdheden en instrumenten door ACM. Daarbij speelt de tekst van de wettelijke bepaling een cruciale rol. Dat blijkt onder meer uit de uitspraak over de boete voor het verbreken van een verzegeling. Voor het vorderen van inlichtingen in een zaak tegen KPN krijgt ACM steun van het CBb. Ook komt aan de orde of een wettelijke open norm door ACM mag worden ingevuld met een bindende aanwijzing.

#### 7.1.1 Verzegeling bij bedrijfsbezoeken

De inzet van het instrument van een verzegeling bij bedrijfsbezoeken stuitte op de formulering van artikel 70b van de Mededingingswet. Naar het oordeel van het CBb volgt daaruit dat een boete voor een zegelverbreking alleen mag worden opgelegd aan degene die feitelijk het zegel verbreekt. De onderneming, die het voorwerp is van een bedrijfsbezoek en waar de verzegeling plaatsvindt, is niet (rechtstreeks) aansprakelijk uit hoofde van onachtzaamheid. Zij is alleen aansprakelijk als de verbreking haar kan worden toegerekend aan de hand van de criteria van functioneel daderschap. In het bijzondere geval van een verbreking door een externe beveiliging van een bedrijfsverzamelgebouw in combinatie met alle getroffen voorzorgmaatregelen mocht ACM aan de [Landelijke Huisartsen Vereniging \(LHV\)](#) geen boete opleggen.

#### 7.1.2 Inlichtingenvordering

Aan een aantal [inlichtingenvorderingen](#) geeft het CBb echter een ruime uitleg. De voorzieningenrechter van het CBb maakte resoluut een einde aan een weigering van KPN om de namen van betrokken medewerkers te verstrekken. ACM mag in het kader van het vorderen van inlichtingen, en mogelijk verhoren van deze medewerkers hun namen opeisen. Het is volgens de rechter niet aan een onder toezicht gestelde te bepalen tot wie en hoe ACM haar vragen/informatieverzoek mag richten. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel bepaalt de



toezichthouder dit. Privacyoverwegingen van werknemers spelen daarbij geen doorslaggevende rol.

### 7.1.3 Bindende aanwijzing

Op het gebruik van het instrument van de bindende aanwijzing van artikel 5 van de Elektriciteitswet was het CBb kritisch. Voor het opleggen van een [“vijfsecondenregel”](#) aan netbeheerder Liander mocht ACM de bindende aanwijzing niet inzetten. Deze norm is aan Liander opgedragen om de veiligheid van oude lantaarnpalen aan te passen, zodat mens en dier geen risico's lopen. ACM moet eerst, ter invulling van de wettelijke open norm, een veiligheidsnorm voor de gehele sector bepalen alvorens alleen aan Liander een concrete opdracht tot aanpassing van haar netwerk (een bindende gedragslijn) te mogen geven. De kosten die Liander ter naleving van de bindende aanwijzing al had gemaakt, moest ACM van de rechter vergoeden.

Een andere bindende aanwijzing ging over het [ontbreken van een functionele scheiding](#) binnen het Shared Service Center (SSC) van energieleverancier Nuon en netbeheerder Liander. Voorafgaand aan de invoering van het leveranciersmodel had ACM niet voor slechts een korte periode van Liander kostbare nadere (beheers)maatregelen mogen verlangen ten aanzien van de functionele scheiding van concurrentiegevoelige informatiestromen binnen het SSC.

## 7.2 Reikwijdte van wettelijke bepalingen

De rechter heeft tot taak het optreden van ACM te controleren en rechtsbescherming te bieden. Een verschil van inzicht / discussie over de uitleg van de wettelijke bepalingen en normen was de inzet van een aantal beroepsprocedures. Een verschil in uitleg kan verstrekking gevolgen voor de handhaving van ACM hebben.

### 7.2.1 Greenchoice

In de zaak [Greenchoice](#) hanteerde het CBb in hoger beroep een striktere uitleg van de wettelijke norm dan ACM en de rechtbank hadden gedaan. Greenchoice zond gedurende een aantal jaren laat of helemaal geen eindnota aan vertrokken klanten. ACM achtte dit een overtreding. Op grond van de [Gas-](#) en [Elektriciteitswet](#) dient een leverancier namelijk op betrouwbare wijze tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van energie. In de algemene voorwaarden is opgenomen dat bij beëindiging van de overeenkomst de energieleverancier een eindnota stuurt. Een leverancier die hiermee in gebreke blijft, handelt in strijd met de contractvoorwaarden. ACM legde daarom Greenchoice en 2 feitelijk leidinggevendenden een boete op. Het CBb oordeelde echter dat ACM de bevoegdheid mist om deze bepalingen te handhaven met een bestuurlijke boete.

Energieleveranciers moeten redelijke contractvoorwaarden hebben. Maar als zij daarmee in strijd handelen dan is ACM niet bevoegd om dat op grond van de Gas- en de Elektriciteitswet te beboeten.

### 7.2.2 Telemarketing, spam en malware

Tussen wie volgens de toezichthouder in de praktijk bescherming nodig heeft en wie naar de letterlijke tekst van de wet bescherming geniet, blijkt soms een discrepantie te bestaan. In de [spam- en telemarketingzaken](#) legde ACM het begrip 'abonnee' in artikel 11.7 van de Telecommunicatiewet ruim uit om de consument goed te kunnen beschermen en het probleem van irritatie als gevolg van ongevraagde communicatie zo veel mogelijk terug te dringen. Naar het oordeel van het CBb kan

ACM op grond van de tekst van de wettelijke bepaling alleen bescherming bieden aan de [abonnees](#). De wetgever heeft het spamverbod inmiddels aangepast. Vanaf 2012 wordt naast “abonnee” ook de “gebruiker” beschermd.

## Spam

Het spamverbod geldt voor de verzender van de elektronische berichten. Voor een effectieve handhaving is van belang dat de uitleg van dit begrip goed aansluit bij de praktijk. De rechtbank kwam tot het voorlopige oordeel dat het begrip [verzender](#) niet alleen de feitelijke verzender, maar ook de opdrachtgever omvat en onder omstandigheden ook de aanbieder van een elektronische communicatiedienst. Uit de uitspraak [Serinco Benelux](#) van het CBb kan worden opgemaakt dat ook hulppersonen als verzender kunnen worden aangemerkt wanneer zij naar maatschappelijke opvatting de verantwoordelijkheid voor de verzending dragen.

## Malware

Het versturen van e-mailberichten en het plaatsen van ongevraagde software (malware) stopt niet bij de landsgrenzen. In 2 zaken op dit gebied kwam de rechtsmacht van ACM ter sprake. In de [Links4all-zaak](#) was het CBb van oordeel dat alleen Nederlandse gebruikers worden beschermd door het verbod om ongevraagde gegevens te plaatsen op de computer van de gebruiker.

Ook over de omgekeerde situatie is dit jaar door de rechter uitspraak gedaan. De rechtbank oordeelde dat ACM bevoegd is om op te treden tegen overtreding van het spamverbod begaan in Nederland door [een Belgische onderneming](#) met een vestiging in Nederland.

### 7.2.3 Consumentenbescherming

Bij de handhaving van de Wet handhaving consumentenbescherming kreeg ACM verduidelijking van de reikwijdte van de materiële norm. De wijze waarop ACM bepaalde normen uitlegde, doorstond grotendeels de rechterlijke toets.

Zo oordeelde de rechtbank, in navolging van ACM, dat de hotelkortingskaart die [Hotel Group International](#) aan consumenten verkocht onder de Timeshare-regelgeving valt. Het gaat namelijk om een vakantieproduct van lange duur.

In de zaak van de [ticketshops](#) onderschreef het CBb grotendeels het standpunt van ACM. ACM eist dat de ticketshops bij de doorverkoop van KNVB-tickets en bepaalde concertkaarten op hun website vermelden dat consumenten de toegang tot het evenement waarvoor zij een kaartje kochten kan worden ontzegd. Het CBb oordeelde dat de ongeldigheid van deze tickets niet op voorhand en in voldoende mate vast staat en nog onderwerp is van juridisch debat. Het is aan de civiele rechter om uit te maken of doorverkochte tickets al dan niet recht op toegang geven. Het CBb komt vervolgens tot de conclusie dat de door ACM opgelegde last onder dwangsom te ruim is geformuleerd. Daarom herroept het CBb het primaire besluit voor zover daarbij aan de ticketshops de last is opgelegd om in de uitnodiging tot aankoop op haar website op duidelijke, begrijpelijke en ondubbelzinnige wijze informatie te verstrekken over “het feit dat het ticket ongeldig is”. Het CBb bepaalt dat de tussen aanhalingstekens geplaatste passage in de tekst van de last komt te vervallen. Voor het overige heeft het CBb de uitspraak van de rechtbank in stand gelaten.

## 7.3 Waardering van bewijs

De toetsing van boetebesluiten, vooral op het terrein van het mededingingsrecht, laat zien dat zowel het CBb als de rechtbank Rotterdam zeer nauwgezet alle bewijsmiddelen, afzonderlijk en in hun onderlinge samenhang beoordelen. Zij doen dit om te bepalen of die de vaststelling van de overtreding kunnen dragen.

### 7.3.1 Belang concrete bewijsmiddelen

Onvoldoende bewijs was er voor een verboden afspraak tussen [twee thuiszorginstanties](#) om elkaars werkgebieden in Midden-IJssel niet te betreden. De omstandigheid dat marktwerking binnen de AWBZ destijds was ingevoerd en ACM daarom kritisch moest zijn op dergelijke gedragingen, legt voor de rechter weinig gewicht in de schaal. Wat telt zijn de concrete bewijsmiddelen. Die bleken, ondanks de tekst van het non-concurrentiebeding tussen de partijen, onvoldoende om een concurrentiebeperkende afspraak vast te stellen.

### 7.3.1 Clementieverklaringen

Clementieverklaringen zijn belangrijke bewijsmiddelen om een kartel vast te stellen. Met een clementieverklaring is het bewijs nog niet geleverd. Dit blijkt uit de uitspraak van de rechtbank over [het kartel Isolerend dubbelglas](#). Wanneer clementieverklaringen worden betwist door medekartellisten moet ACM zorgen voor voldoende aanvullend bewijs. Nu dit in de Isolerend dubbelglas-zaak ontbrak, was er onvoldoende bewijs van deelname van de twee niet-clementieverzoekers aan het kartel. Tevens wees de rechtbank ACM er op dat zij kritischer moet zijn op de wijze van afnemen van dergelijke verklaringen. Het stellen van gesloten vragen heeft als risico dat dit tot ontoelaatbare sturing van verklaringen kan leiden.

De eerste tranche [uitspraken](#) over het [executieveilingenkartel](#) laten zien dat de rechtbank juist veel bewijswaarde heeft toegekend aan de [clementieverklaring](#). Het gaf inzicht hoe een bepaalde groep handelaren op executieveilingen de aankoopprijs van panden in hun voordeel beïnvloeden. Naast de clementieverklaring was er ook veel aanvullend bewijs. Dat bracht de rechtbank tot de overtuiging dat ieder van de betrokken handelaren met hun eigen frequentie, op verschillende schaal en ieder met een eigen invalshoek deelnam aan een gezamenlijk plan om de vrije prijsvorming van de veiling te beïnvloeden.

### 7.3.2 Kartels

Kartels kunnen in de loop der tijd complexe vormen aannemen. Het bewijzen van deelname daaraan is niet eenvoudig. De Nederlandse rechter onderschrijft daarbij het concept van de "één enkele (voortdurende) inbreuk" dat in het Europese mededingingsrecht wordt gehanteerd. Verschillende vormen van marktgedrag van ondernemingen worden als één enkele (voortdurende) inbreuk aangemerkt wanneer er een marktverstoring plan/opzet aan ten grondslag ligt.

Het CBb beschouwde het jarenlang manipuleren van aanbestedingen van [boomkwekerijproducten](#) als 'één enkele (voortdurende) overtreding' van het kartelverbod. Voor de bepaling van de boete mocht de betrokken omzet over de hele periode dat het kartel actief was, worden meegewogen. De beperking tot de omzet over de laatste 5 jaar dat het kartel actief was, die de rechtbank eerder uit artikel 64 van de Mededingingswet had afgeleid, verwierp het CBb.

In de [Zilveruien](#)- en [Meelzaak](#) bevestigt de rechtbank dat ook gedragingen van zeer verschillende aard samen één enkele (voortdurende) inbreuk kunnen vormen. Ze geven namelijk ieder voor zich uitdrukking aan een zelfde gemeenschappelijk plan/doel om diverse marktgedragingen onderling af te stemmen in plaats van deze zelfstandig te bepalen. Hiermee gaat de rechtbank een stap verder in de uitleg van het begrip 'één enkele (voortdurende) inbreuk'.

## 7.4 Regulering en motivering van keuzes

In 2014 toetste het CBb meerdere reguleringsbesluiten voor dominante telecomaandieners en energienetbeheerders. Met die besluiten stelt ACM periodiek voorwaarden en tariefberekenningsmethoden vast. De analyse en de keuzes die ACM daarbij maakt, worden intensief getoetst. Zolang ACM de wet zorgvuldig toepast, beschikt zij over beoordelingsruimte hoe de beoogde doelen het best kunnen worden gerealiseerd.

### 7.4.1 Telecom

De marktanalysebesluiten die ACM in 2012 heeft vastgesteld op grond van de Telecommunicatiewet zijn nagenoeg geheel in stand gebleven. ACM had geoordeeld dat de [wholesale markt voor lage kwaliteit breedband](#) inmiddels concurrerend was. Dit oordeel werd door het CBb gevolgd. Het [besluit vaste telefonie voor de periode 2012-2015](#) bleef bijna geheel in stand. ACM dient slechts voor twee onderdelen een aanvullende analyse te doen. Ook de procedure met betrekking tot de regulering van vaste telefonie voor de periode 2008-2011 is definitief afgesloten. Het beroep tegen het [herstelbesluit](#) is door het CBb afgewezen. In een ander uitspraak oordeelt het CBb dat de tarieven die KPN van ACM mag rekenen voor [aansluiting van glasvezel](#) voor consumenten niet te hoog zijn.

### 7.4.2 Energie

Het is ook bij reguleringsvraagstukken vaste praktijk dat het CBb strikt toetst of ACM bevoegd is. Dit gebeurde ook in 2014. ACM had bijvoorbeeld in het belang van de consument de prikkel voor het beperken van verliezen bij het transport van gas gelegd bij de gasnetbeheerders. Die kunnen het beheer het meest efficiënt doen. De algemene norm uit de Gaswet was echter een onvoldoende precieze grondslag om deze [reguleringsmaatregel](#) te mogen nemen.

Het CBb liet de [efficiencykortingen](#) voor netbeheerders van elektriciteits- en gasnetten in stand. ACM had de kortingen voor de periode 2011-2013 en de tarieven voor 2011 en 2012 vastgesteld.

### 7.4.3 Vervoer

De rechtbank Rotterdam gaf ACM gelijk in haar beoordeling van de [toegangsvoorwaarden voor Transavia tot de H-pier van Schiphol](#). Transavia had bij Schiphol een verzoek ingediend om passagiers op de H-pier van Schiphol in- en uit te kunnen laten stappen volgens zogeheten 'disconnected afhandeling'. Dat betekent dat passagiers zelf met een trap het vliegtuig in en uit gaan. De rechtbank bepaalde dat ACM terecht heeft vastgesteld dat de afwijzing door Schiphol van het verzoek van Transavia in strijd is met de Wet luchtvaart. Daarentegen was de rechtbank het niet met

ACM eens dat Schiphol bij een aanvraag van een luchtvaartmaatschappij alle voorwaarden moet langslopen en onderbouwen.

## 7.5 Europese normen en kaders

Europese kaders, normen en begrippen liggen veelal ten grondslag aan het optreden van ACM. De inhoud en strekking daarvan kunnen bij toepassing in concrete zaken leiden tot complexe discussies, die de nationale rechter kan voorleggen aan de Europese rechter. Zo waarborgt men dat Europese normen en kaders op een eenduidige wijze in de verschillende lidstaten van de Europese Unie worden toegepast.

Wanneer de uitleg van het onderliggende Europese recht niet evident is, kan de nationale rechter vragen stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dit heet een prejudiciële vraag. Opvallend is dat het CBb ten hoeve van reguleringsvraagstukken vaker prejudiciële vragen stelt. Het CBb heeft onder meer gevraagd om uitleg over de toepassing van Europeesrechtelijke bepalingen over [interoperabiliteit tussen netten](#). In de zaak over de [tarieven voor afwikkeling van telefoongesprekken](#) heeft het CBb eveneens vragen gesteld. Hier draait het om de vraag hoe dwingend een aanbeveling van de Europese Commissie is.

In de mededingingszaak Nederlandse Staat tegen FNV Kiem is het verwijzingsarrest van het Hof van Justitie eind 2014 ontvangen. De einduitspraak van het Gerechtshof Den Haag volgt in 2015. Uit het antwoord van het [Hof van Justitie](#) blijkt dat zzp'ers als ondernemingen in de zin van het mededingingsrecht worden beschouwd. Daarom vallen zij onder de werking van het verbod van artikel 6 van de Mededingingswet. Daarom mocht ACM hun positie betrekken in haar visiedocument CAO-tariefbepaling voor zelfstandigen en de Mededingingswet. De zogenaamde cao-exceptie geldt alleen voor schijnzelfstandigen. Hierop heeft het visiedocument geen betrekking.

## 8 Monitors

ACM brengt de ontwikkeling van een aantal markten structureel in beeld. Het actief monitoren geeft ACM inzicht in de laatste ontwikkelingen die spelen op verschillende markten. Die inzichten worden gepubliceerd.

### 8.1 Energiemonitor

ACM heeft een monitortask voor de energiemarkt. ACM vervult deze in 2014 door de publicatie van het liquiditeitsrapport, de halfjaarlijkse retailmonitors en de monitor slimme energiemeters.

#### 8.1.1 Liquiditeitsrapport

Het [liquiditeitsrapport 2014](#) geeft een overzicht van de ontwikkeling in de liquiditeit op de groothandelsmarkten gas en elektriciteit in de periode 2009-2013. Met dit rapport hoopt ACM bij te dragen aan de transparantie van de groothandelsmarkten gas en elektriciteit.

#### **Wat is liquiditeit en waarom is het belangrijk?**

Liquide handelsplaatsen op groothandelsniveau zijn een voorwaarde voor goedwerkende energiemarkten en leveren daarmee een bijdrage aan vergroting van de maatschappelijke welvaart. In een liquide markt kunnen gewone transacties over het algemeen snel worden uitgevoerd. In zo'n markt kan een groot volume per transactie verhandeld worden zonder een merkbaar effect op de prijs. Meer liquiditeit bij de handel in gas en elektriciteit betekent dat de prijzen van energie beter de onderliggende vraag- en aanbodfactoren weerspiegelen. Deze accuraat tot stand gekomen energieprijzen maken toetreding tot de kleinverbruikersmarkt eenvoudiger voor nieuwkomers en geven daarnaast relevante signalen af voor investeringen in productie-, transport- en opslagcapaciteit.

#### **Handelsvolumes op de groothandelsmarkten gas en elektriciteit zijn in 2013 blijven stijgen.**

Op beide groothandelsmarkten ligt de toename in volumes aan de stijging van de verhandelde volumes van termijnproducten; voor gas is dit met name een groei in kwartaal- en zomer- en winterproducten (*quarter- en seasonproducten*) en voor elektriciteit in de *year-, quarter- en monthproducten*. Meer handelsvolumes en een verbeterde liquiditeit zijn gunstig voor de marktwerking op de groothandelsmarkten en stellen marktpartijen beter in staat efficiënte beslissingen te maken bij de aan- en verkoop van gas of elektriciteit.

#### **Nieuw balanceringsregime geeft impuls aan within-day handel gas**

De beheerder van het landelijk transportnetwerk Gasunie Transport Services (GTS) koopt en verkoopt in het nieuwe regime al het gas voor het op druk houden van het landelijk transportnetwerk op de 'within-day markt'. Dit geeft een positieve impuls aan de liquiditeit op deze markt.

#### **Elektriciteitsprijzen in Noord Europa lopen steeds verder uit elkaar**

Een vergelijking tussen de Over The Counter (OTC)-prijzen in Nederland, Engeland, Duitsland en Frankrijk bevestigt de trend van uiteenlopende prijzen, die in 2012 is ingezet. OTC slaat op

transacties die niet via de [beurs](#) verlopen, maar die direct tussen twee partijen afgesloten worden. De prijs van elektriciteit in het Verenigd Koninkrijk is beduidend hoger dan in Duitsland. Het Nederlandse prijsniveau beweegt hier, mede door de import van goedkope elektriciteit uit Duitsland, tussenin.

### **8.1.2 Halfjaarlijkse retailmonitors energie**

ACM heeft in 2014 de '[Tendrapportage tweede helft 2013](#)' en de '[Tendrapportage eerste helft 2014](#)' uitgebracht. Deze rapportages beschrijven de ontwikkeling van een aantal belangrijke kenmerken van de energiemarkt voor consumenten. De rapportages brengen het gedrag van de consument en de consumentenmarkt voor energie in kaart. De rapportages geven een beeld van de vraag naar producten, de prijs, concentratie, overstappen en tevredenheid. Tevens schetsen de rapportages het vertrouwen van de consument in de energiemarkt en het aantal signalen daarover bij [ConsuWijzer](#).

#### **Meer energieconsumenten stappen over**

Van alle Nederlanders is 55% in de afgelopen 10 jaar minstens een keer overgestapt van energiecontract. Tussen 1 juli 2013 en 1 juli 2014 is 12,7% van de consumenten overgestapt naar een ander energiebedrijf. Bijna alle overstappers (94%) geven aan dat ze tevreden zijn over het overstapproces. Van de overstappers is 65% twee of meer keer overgestapt.

#### **Prijsvoordeel**

Consumenten die zijn overgestapt zijn sneller van plan dit nogmaals te doen. Een grote meerderheid van de consumenten beoordeelt de energierekening als hoog of erg hoog. Het prijsvoordeel is nog altijd veruit de belangrijkste reden om over te stappen. Consumenten beseffen niet altijd dat aan het einde van het voordeelcontract de korting vervalft.

#### **Mispercepties over de energiemarkt zorgt voor afhakers**

Consumenten die zich oriënteren op een andere energieleverancier en vervolgens afhaken, doen dit omdat ze weinig verschil ervaren tussen aanbieders. Ook zijn ze vaker bang om niet te krijgen waar ze voor hebben gekozen. Consumenten vinden dat overstappen veel tijd en moeite kost. In werkelijkheid zijn de verschillen juist heel groot. Voor degenen die nog nooit zijn overgestapt is de grootste besparing te realiseren, namelijk maximaal 390 euro.

#### **Groene stroom**

Eind 2013 heeft 63% van de Nederlandse consumenten een contract voor groene stroom. Dit percentage stijgt gestaag. In 2012 was dit 61%. De keuze voor groene stroom is voor 14% van de overstappers van belang. Drie kwart van alle consumenten geeft aan dat ze niet bereid zijn om meer te betalen voor groene stroom. Eén kwart is bereid tot 12 euro per maand meer te betalen voor groene stroom in vergelijking met grijze stroom.

### **8.1.3 Monitor slimme energiemeters**

In opdracht van het ministerie van Economische Zaken [rapporteerde](#) ACM over de uitrol van de slimme meter. Eind 2013 is de kleinschalige uitrol van de slimme meter in Nederland afgerond.

Vervolgens publiceerde ACM eind 2013 haar bevindingen en aanbevelingen op basis van de ervaringen bij de kleinschalige uitrol van slimme meters in 2012 en 2013.

ACM concludeerde dat de uitrol van de slimme energiemeter goed is verlopen. Consumenten zijn tevreden over de plaatsing en over de rol van de netbeheerders. Op basis van deze inzichten voorziet ACM geen belemmeringen voor de grootschalige uitrol van slimme meters voor alle kleinverbruikers in Nederland. Wel zijn er aandachtspunten geïdentificeerd.

### **Gelijke kansen voor bedrijven in besparingsdiensten**

De slimme meter wordt door de netbeheerders geïnstalleerd en is een randvoorwaarde om besparingsdiensten aan te bieden aan consumenten. ACM doet de aanbeveling dat netbeheerders de uitrolplanning tijdig inzichtelijk maken en op postcodeniveau inzichtelijk maken welke huishoudens reeds een slimme meter hebben. Op die manier krijgen alle bedrijven gelijktijdig en op dezelfde wijze toegang tot de huishoudens die gebruik kunnen of willen gaan maken van energiebesparingsdiensten.

### **Keuzes voor consumenten**

De besparingsmogelijkheden van de slimme meter worden nu nog onvoldoende benut. Dit wordt mede veroorzaakt door de op dit moment nog beperkte beschikbaarheid van aantrekkelijke besparingsdiensten, en actuele inzichten in het de kosten van het energieverbruik. Het opvoeren van het tempo van de introductie van de slimme meter is nodig om het aanbod van energiebesparingsdiensten te vergroten. Daarnaast publiceerde ACM een [checklist](#) op ConsuWijzer om consumenten bewust te maken van de privacy vraagstukken bij het gebruik van de slimme meter en handvaten te geven bij het benutten van hun rechten op dit vlak.

ACM stuurde eind 2013 deze eindrapportage naar de minister van Economische Zaken. De minister stuurde het rapport, samen met een Kamerbrief en het besluit tot start van de grootschalige uitrol, in maart 2014 aan de Tweede Kamer. In 2015 zal naar verwachting gestart worden met de grootschalige uitrol van de slimme meter.

## **8.2 Telecommonitor**

ACM brengt vier keer per jaar de Telecommonitor uit. In die monitor presenteert ACM een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen en trends op de verschillende telecommarkten op basis van cijfers van de belangrijkste partijen in de sector.

De Telecommonitor laat de ontwikkelingen zien op het gebied van:

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



De Telecommonitor vormt een belangrijke bron van informatie voor de marktanalyses van ACM. In die analyses bepaalt ACM of er op de telecommarkten voldoende concurrentie is.

### **Mobiel internet groeit sterk**

Op de mobiele markten is een verschuiving zichtbaar in de diensten die consumenten gebruiken: meer mobiel internet en minder sms'en. Het dataverbruik is in een jaar tijd met 83% gestegen. Dit komt omdat aantal toestellen met mobiel internet sterk is gestegen. Daarnaast gebruiken mensen hun mobiel internet ook vaker. Door de uitrol van 4G-netwerken wordt mobiel internet steeds sneller. Dit leidt ook weer tot een groei in het dataverbruik.

Het aantal verstuurde sms'jes is in twee jaar tijd gehalveerd. Deze daling is in belangrijke mate het gevolg van de komst van WhatsApp en vergelijkbare diensten. Verder groeit het aantal mobiele belminuten licht. Deels vervangt dit bellen via de vaste telefoonlijn.

### **Vast internet wordt steeds sneller**

Het aantal internetaansluitingen is licht gegroeid. Er is daarbij een verschuiving van het kopernetwerk naar het kabel- en glasvezelnetwerk. In totaal waren halverwege 2014 bijna 2 miljoen huizen aangesloten op glasvezel, waarvan er bijna 600.000 in gebruik zijn. Ook is de snelheid van de internetdiensten toegenomen. Het aandeel van de internetaansluitingen met een snelheid van groter dan 30 Mbps is toegenomen van 38% naar 44%.

Het aantal vaste telefonieaansluitingen van consumenten blijft gelijk. Het aantal belminuten via vaste lijnen daalt wel. Voor een deel komt dit omdat er meer mobiel gebeld wordt.

Consumenten nemen steeds vaker al hun vaste diensten bij één telecomaandbieder af. Het aantal huishoudens dat internet, televisie en vaste telefonie bij één aanbieder afneemt is met 1 miljoen gestegen. Ruim 4 miljoen huishoudens hebben halverwege 2014 zo'n bundel van diensten.

De marktaandelen voor internet, televisie en vaste telefonie tussen KPN en UPC/Ziggo liggen steeds dicht bij elkaar. KPN heeft een groter marktaandeel op de vaste telefoniemarkt, terwijl UPC/Ziggo een grotere speler is op de televisie markt. Op het gebied van internettoegang zijn beide partijen ongeveer even groot. Het gezamenlijke aandeel van andere marktpartijen op deze markten is de afgelopen markten gedaald.

### **Daling zakelijke diensten over vaste netwerken**

Op de zakelijke markt daalt het aantal aansluitingen. Bedrijven kijken steeds kritischer of een aansluiting nog nodig is. Deze daling is vooral te zien bij zakelijk bellen en bij zakelijke netwerkdiensten (verbindingen tussen bedrijven en tussen bedrijven en datacentra).

Bij vaste telefonie daalt het aandeel oude technologie (ISDN) en stijgt het aandeel van nieuwe technologie (Voice over Broadband/Voice over IP). Bij zakelijke netwerkdiensten daalt het gebruik

van klassieke huurlijnen en stijgt het aantal nieuwe diensten, zoals *virtual private networks*.

Het aantal bedrijfslocaties dat is aangesloten op glasvezel groeit gestaag.

KPN blijft de grootste aanbieder van zakelijke diensten, maar het marktaandeel daalt licht. UPC/Ziggo hebben een beperkt marktaandeel. Dit komt vooral omdat op bedrijventerreinen geen kabelnetwerk ligt. Tele2 en Eurofiber zijn op deze markt de belangrijkste concurrenten van KPN.

**Links:**

[Telecommonitor Q4 2013](#)

[Telecommonitor Q1 2014](#)

[Telecommonitor Q2 2014](#)

[Telecommonitor Q3 2014](#)

### 8.3 Spoormonitor

ACM bracht voor de 6e keer de [spoormonitor](#) uit. Het doel van de spoormonitor is om een beeld te geven van hoe de gebruikers van het spoor de Nederlandse markt voor spoorcapaciteit hebben ervaren.

#### Groei van vervoer per spoor

Uit de spoormonitor blijkt dat het spoor de afgelopen jaren beter wordt benut. Dit komt onder andere doordat de NS en regionale vervoerders als Arriva en Veolia, meer kilometers hebben gemaakt op het spoor.

#### Goederenvervoerders vinden dat ze achtergesteld worden op het spoor

Goederen-, personenvervoerders en onderhoudsbedrijven gebruiken het spoor. Daarvoor vragen ze capaciteit aan bij de beheerders van het spoor (ProRail) en de Betuweroute (Keyrail). Omdat er op het spoor een krappe capaciteit is, zijn er spanningen tussen goederen- en personenvervoer en onderhoud. Die capaciteit moet op een eerlijke manier worden verdeeld.

ACM concludeerde dat er een groot verschil is in tevredenheid van goederen- en personenvervoerders over de capaciteitsverdeling.

Goederenvervoerders vinden dat zij achtergesteld worden en dat ProRail het personenvervoer voortrekt. Als ProRail onderhoud aan het spoor uitvoert, is het goederenvervoer meestal de dupe. Het onderhoud gebeurt vooral 's nachts als de goederentreinen rijden. Hierdoor moeten deze treinen omrijden, komen ze te laat en maken goederenvervoerders meer kosten. Bij vertragingen op het spoor wordt volgens de goederenvervoerders door de verkeersleiding aan de personentreinen vaak onterecht voorrang verleend.

Personenvervoerders zijn wel tevreden over de capaciteitsverdeling.

Ook bestaat er bij de goederenvervoerders ontevredenheid over de hoogte en totstandkoming van

de gebruiksvergoeding. Dat is vergoeding die vervoerders betalen aan de beheerders om over het spoor te mogen rijden.

Personenvervoerders zijn wel tevreden over de gebruiksvergoeding.

Als vervoerders zich benadeeld voelen, kunnen ze dit bij ACM melden. ACM heeft de bevoegdheid om geschillen over capaciteitsverdeling of klachten over de gebruikersvergoedingen te behandelen.

#### **Tevredenheid over diensten en voorzieningen toegenomen**

De tevredenheid van de afnemers over het aanbod van de bijkomende diensten en voorzieningen van de beheerders ProRail en Keyrail is gestegen ten opzichte van de vorige Spoormonitor.

Spoorwegondernemingen hebben bijkomende diensten en voorzieningen nodig hebben om op het spoor te kunnen rijden. Voorbeelden zijn het gebruik van de bovenleiding, opstel- en rangeersporen of perrons.

## **8.4 Postmonitor**

ACM heeft de taak om de ontwikkelingen op de postmarkt en het effect van liberalisering van die markt in kaart te brengen. In 2014 bracht ACM een [marktmonitor post](#) uit over 2013.

#### **Minder post verzonden**

In 2013 hebben consumenten en bedrijven 5 tot 10 procent minder post verstuurd dan in 2012. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door de overstap naar elektronische alternatieven, zoals e-mail, sociale media en het gebruik van tablets en smartphones. In 2013 hebben consumenten en bedrijven ongeveer 3,5 tot 4 miljard poststukken verstuurd die door de brievenbus passen. De omzet was ongeveer 1 tot 1,5 miljard euro. Bedrijven versturen verreweg de meeste post. Zij zijn verantwoordelijk voor 90 tot 95 procent van de verstuurd post.

#### **PostNL marktleider; Sandd groeit**

PostNL vervoert steeds minder post voor consumenten en bedrijven. PostNL voorkomt deels de omzetsdaling door verhoging van de tarieven.

Alleen PostNL bezorgt voor consumenten door het hele land post. Op de zakelijke markt bezorgde PostNL in 2013 75 tot 80 procent van de poststukken. PostNL blijft daarmee veruit de grootste marktpartij. Het enige andere postvervoerbedrijf met een landelijke dekking, Sandd, heeft 20 tot 25 procent van de zakelijke post bezorgd. Ondanks dat er minder post wordt verstuurd, is het aantal poststukken dat Sandd heeft bezorgd in 2013 gestegen.

## 9 Kengetallen

Met de kengetallen geeft ACM op een transparante en meetbare wijze inzicht in haar acties in 2014. ACM wil open zijn over haar manier van werken en over de doorlooptijden van belangrijke processen. Bijvoorbeeld over het opsporen en beboeten van kartels, het nemen van besluiten over fusies en overnames en beslissingen in energie, telecom, post en vervoerszaken.

### Doorlooptijden

Naast inzicht in de wijze waarop ACM haar zaken afrondt, geeft ACM inzicht in de doorlooptijd in dagen van de afgeronde zaken. Voor ACM geldende termijnen komen veelal uit de Algemene Wet Bestuursrecht. Gezien de complexiteit van het werkterrein van ACM is zij van mening dat niet alle termijnen zinnig zijn voor toepassing op ACM. Daarom heeft ACM er in dit jaarverslag voor gekozen om inzicht te geven in de gerealiseerde doorlooptijden en deze niet langs een normering te leggen. Gezien de diversiteit in de zaken die ACM behandelt en de toezichtsstijl van ACM die gericht is op het oplossen van marktproblemen met maatwerk interventies die per onderzoek verschillen stuurt ACM op doorlooptijden in individuele zaken en hanteert zij op dit moment geen algemene normen voor doorlooptijden van onderzoeken.

Om uitschieters in de doorlooptijd te corrigeren is ervoor gekozen om de mediaan weer te geven. De mediaan is het getal in het midden van een reeks getallen. Wanneer de doorlooptijd van 11 zaken in oplopende volgorde wordt gezet dan is de mediaan de doorlooptijd die hoort bij zaak 6. Stel dat zaak 6 een doorlooptijd van 80 dagen heeft, dan is dat de mediaan; 50% van de zaken heeft een doorlooptijd die minder dan 80 dagen bedraagt, 50% van de zaken heeft een doorlooptijd die meer dan 80 dagen bedraagt. De mediaan van de doorlooptijd is berekend bij 3 of meer zaken

ACM streeft ernaar haar werk zo efficiënt mogelijk uit te voeren en de doorlooptijden van onderzoeken, bezwaren, sancties en andere zaken zo kort mogelijk te houden. ACM onderzoekt waar zij haar werkprocessen kan verbeteren om de doorlooptijden in te korten. De stroomlijningwet heeft invloed op de processen en bijbehorende doorlooptijden. Ook streeft ACM ernaar de kwaliteit en betrouwbaarheid van de meting van de doorlooptijden te verbeteren, onder andere door uniforme regels te hanteren voor de definitie van startdatum en afsluitdatum en de behandeling van mogelijke wachttijden.

## 9.1 Onderzoek

		Consumenten- bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde aanvragen/klachten		-	11	8	3	1
	doorlooptijd (dgn)	-	198	184	176	n.v.t.
Aantal afgeronde meldingen datalekken		348	-	-	-	-
Aantal Europese informatie- verzoeken inzake consumentenbes- cherming	verzonden	1	-	-	-	-
	ontvangen	6	-	-	-	-
	afgehandeld	1	-	-	-	-
Aantal Europese Handhavings- verzoeken	verzonden	4	-	-	-	-
	ontvangen	20	-	-	-	-
	afgehandeld	8	-	-	-	-

ACM heeft in 2014 in totaal 348 meldingen van datalekken ontvangen. In 7% van de gevallen (23) bleek geen sprake te zijn van een inbreuk. Bij 50% van de inbreuken (164) heeft het bedrijf de klanten ingelicht. Bij 38% van de inbreuken (124) betrof het persoonsgegevens die waren versleuteld, in die gevallen waren bedrijven niet verplicht om klanten te informeren.

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. Veel verzoeken die het afgelopen jaar zijn binnengekomen kwamen voort uit de aandacht die er binnen het CPC-netwerk was voor onduidelijke prijzen in de reisbranche. 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 mogelijk, maar ook zo zorgvuldig mogelijk af. Het verzoek wordt door de verzoekende lidstaat afgesloten wanneer deze het antwoord van ACM accepteert.

Geschillen	Energie	Telecom
geschillen Energie*	18	-
geschillen Telecom*	-	27

\*Incl. afgerond in Bezwaar & (Hoger) Beroep

ACM behandelt geschillen die partijen indienen op het gebied van Energie en Telecom. Hierbij vindt ACM het belangrijk om de geschillen naar tevredenheid van de partijen op te lossen. ACM streeft ernaar dat betrokken partijen geen bezwaar of beroep aantekenen tegen de besluiten die

ACM neemt naar aanleiding van ingediende geschillen.

Onderzoek	Consumenten -bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal onderzoeken gestart	47	8	9	14	5
Aantal onderzoeken afgerond door middel van een rapport	3	1	3	5	-
doorlooptijd (dgn)	169	n.v.t	367	337	n.v.t.
Aantal onderzoeken afgerond met last onder dwangsom zonder rapport	9	-	-	4	-
doorlooptijd (dgn)	144	-	-	261	-
-Aantal onderzoeken afgerond door middel van een ander instrument	25	8	3	7	-
doorlooptijd (dgn)	168	366	244	101	-
Aantal onderzoek stopgezet zonder interventie	1	5	1	2	2
doorlooptijd (dgn)	n.v.t.	442	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

ACM doet onderzoek naar de naleving van wettelijke of andere verplichtingen. Doorlooptijden van onderzoeken zijn afhankelijk van de 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 sanctierapport, een breed scala van 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 bijvoorbeeld, dat ACM kan opstellen als afronding van een onderzoek, legt ACM het vermoeden van een overtreding vast. Dit rapport moet aan veel (juridische) eisen voldoen. Het moet niet alleen een gedegen basis voor ACM bieden om een sanctie op te leggen. Het rapport moet ook, na oplegging van de sanctie, juridisch houdbaar zijn bij de rechter. Ondernemingen kunnen in bezwaar gaan tegen de opgelegde sanctie. Ook wanneer ACM kiest voor het inzetten van een ander instrument geldt dat zij zorgvuldig te werk moet gaan en bijvoorbeeld hoor en wederhoor zal 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 controle is gebleken dat de overtreding daadwerkelijk is stopgezet. Dit verhoogt de doorlooptijd.

## 9.2 Concentraties

Concentraties		
	Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	75
	Aantal fusies die niet meldingsplichtig zijn	4
	Ingetrokken meldingen	7
	Ontheffing van wachtperiode	9
	Besluiten op meldingen van concentraties	72
	Vergunning voor concentraties vereist	2
	Vergunningsaanvragen	3
	Ingetrokken vergunningsaanvragen	
	Besluiten op vergunningsaanvraag	1
	Opbrengst meldingen en vergunningen (in euro's)	1.182.500

In 2014 heeft ACM 100% van de fusiezaken binnen de wettelijke termijn afgerond. Deze termijn is 28 dagen en 13 weken, waarbij tijd wordt stilgezet bij opvragen informatie bij fuserende partijen. De fusie is toegestaan als de termijn voor de fusietoets wordt overschreden.

## 9.3 Sancties

Sancties	Consumenten -bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Boete (in mln euro's)	0,60	1,59	2,17	3,19	-
Aantal zaken waarin een boete is opgelegd	3	1	1	4	-
doorlooptijd (dgn)	132	n.v.t.	n.v.t.	152	-
Aantal malen onderneming beboet	3	-	3	4	-
Aantal boetes feitelijk leidinggevers	-	-	-	-	-

ACM heeft in 2014 geen boetes aan feitelijk leidinggevers opgelegd. In veel gevallen hebben partijen bezwaar of beroep aangetekend tegen bovengenoemde sanctiebesluiten.

## 9.4 Bezwaar en beroep

Aantal afgeronde zaken bezwaar tegen (boete)besluiten

Bezwaar	Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
gegrond	1	2	2	-	1
ongeground	2	36	7	3	2
ingetrokken	-	13	3	5	-
niet ontvankelijk	1	6	4	-	-
rechtstreeks beroep		1	1	4	-
gedeeltelijk gegrond	2	2	3	-	-
Totaal aantal afgerond bezwaar	6	60	20	12	3
doorlooptijd (dgn)	248	183	370	88	150

ACM heeft relatief veel langlopende mededingingsrechtelijke bezwaarzaken afgerond. Dat heeft invloed op de doorlooptijd. Vaak dienen partijen bezwaren in tegen reguleringsbesluiten op het gebied van Elektriciteit en Gas, ACM houdt (op verzoek van partijen) de bezwaarzaak aan tot na een uitspraak van het CBB over een ander besluit van ACM dat van invloed is op de reguleringsbesluiten. Na de uitspraak gaat ACM over tot inhoudelijke behandeling van de bezwaren of volgt een intrekking van het bezwaarschrift. Deze 'wachtijd' is meegeteld in de doorlooptijd.

Beroep		Consumenten- bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde zaken beroep	gegrond	2	7	3	6	-
	ongeground	-	18	6	10	-
	ingetrokken	1	5	1	9	2
	niet ontvankelijk	-	7	-	3	-
	gedeeltelijk gegrond	1	-	3	-	1
Aantal afgeronde zaken hoger beroep*	gegrond	3	4	4	2	-
	ongeground	2	-	2	3	-
	ingetrokken	1	-	2	5	-
	niet ontvankelijk	-	-	2	-	-
	gedeeltelijk gegrond	1	-	-	-	-
Totaal aantal afgerond (hoger) beroep		11	41	23	38	3
Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen		1	1	5	8	-



\* de uitkomst moet worden gelezen als: gegrond- dan wel ongegrondverklaring tegen besluit van ACM.

Voor de behandeling van beroepen is ACM afhankelijk van de planning van zaken bij de rechtbank.

## 9.5 HRM

<b>HRM kengetallen 2014</b>				
<b>Personeelsuitgaven</b>				
				<b>2014</b>
Totale salarissen				38.427.320
Gemiddelde loonsom				77.399

<b>Bezetting</b>				
<b>Datum</b>		<b>Fte</b>	<b>Mannen (in %)</b>	<b>Vrouwen (in %)</b>
1 januari 2014		494,83	51,3	48,7
31 december 2014		498,14	49,5	50,5
Formatie ACM		553,3		

<b>Arbeidsmarkt</b>		<b>Mannen</b>	<b>Vrouwen</b>	<b>Aantal medewerkers</b>
instroom		15	25	40
uitstroom		11	21	32

<b>Leeftijdsopbouw per 31 december 2014</b>				<b>Aantal medewerkers</b>
Leeftijdscategorie				
t/m 24 jaar				10
25 t/m 34 jaar				121
35 t/m 44 jaar				209
45 t/m 54 jaar				125
55 t/m 59 jaar				33
60 jaar en ouder				25

<b>Ziekteverzuim</b>	<b>Verbaannorm</b>			<b>2014</b>
Ziekteverzuimpercentage		3,4		3,8

## 9.6 Organisatie

	Aantal
Klachten tegen ACM medewerkers hoofdstuk 9 awb	9
Aantal afgeronde Wob-verzoeken	31
Aantal afgeronde Wob-verzoeken in bezwaar en (hoger) beroep	12
Ingebrekestelling	3
Toegekende dwangsommen	-

## 9.7 Meldingen consumenten en bedrijven

Meldingen van consumenten en bedrijven zijn een belangrijke bron van informatie voor het toezicht van ACM.

Consumenten en bedrijven wisten ConsuWijzer en ACM te vinden in 2014. We ontvingen via ConsuWijzer 64.103 vragen en klachten van consumenten. Er zijn 5.211 vragen en meldingen van bedrijven geregistreerd en verwerkt. ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. In 2014 ontving ACM 17.619 klachten over spam.

Consumenten zijn tevreden over ConsuWijzer en gaven een 7,5 voor klanttevredenheid. ACM heeft in 2014 onderzocht hoe haar doelgroepen de website [www.acm.nl](http://www.acm.nl) gebruiken.

### 9.7.1 Meldingen consumenten

In 2014 ontving ConsuWijzer, het informatieloket voor consumenten van de ACM, in totaal 64.103 vragen en klachten van consumenten.

Meldingen	Totaal
Telefoon	42.119
E-mail	21.505
Brief	479
Totaal	64.103

Hieronder worden benoemd:

- de 5 meest voorkomende verkoopkanalen welke door ondernemers zijn gebruikt om het product of dienst aan te bieden aan de consument;
- de 5 sectoren waar consumenten volgens de meldingen het meest mee te maken kregen;
- de top 5 onderwerpen waarover de meldingen gaan.

### Verkoopkanaal

Internet - web	9.926
Winkel (incl. markt)	8.023
Telefoon	7.769
Post	1.561

Aan de deur / Verkoopdemonstratie 1.007

De verkoopkanalen waarover de meeste meldingen binnenkomen zijn internet, de winkel en telefoon. Uit vergelijking met 2013 blijkt dat het aantal meldingen over het verkoopkanaal telefoon aanzienlijk is gedaald. Dit komt vooral door afname van het aantal meldingen met circa 40% over toch worden gebeld ondanks inschrijving in het Bel-me-niet-register.

Veel meldingen gaan over online gesloten overeenkomsten. Dat past dat bij de gestage groei van het aantal webwinkels en de online aankopen, die we ook in 2013 zagen. Veel meldingen gaan hierbij over levertijden en bestelproblemen, zoals te late of niet levering van online gekochte producten.

#### **Sector**

Telecombedrijven	4.965
Energiebedrijven	4.538
Elektronica / witgoed / huishoudelijke artikelen	3.358
Detailhandel in wonen	2.587
Reisbureaus / reisorganisaties	1.604

Bij het aantal meldingen over telecombedrijven zien we een daling ten opzichte van vorig jaar. Over energiebedrijven zijn juist meer meldingen binnengekomen. Dit komt door de inwerkingtreding van de Warmtewet in 2014, waarna ConsuWijzer veel vragen heeft gehad van consumenten over dit onderwerp. Daarnaast gaan zowel bij telecom als energie veel vragen over onduidelijke rekeningen.

#### **Onderwerp /aard klacht**

Ondeugdelijk product/dienst en garantie	12.496
Reclame, werving en verkoopmethoden	7.747
Rekening en betalen	6.801
Vragen over wetgeving, mededinging en privacy	5.201
Beëindiging en ontbinding overeenkomst	4.949

In volgorde is er ten opzichte van 2013 geen verandering. Op nummer 1 in de top 5 blijft het onderwerp 'ondeugdelijke product/dienst en garantie'. Consumenten blijven net als in 2013 de regelgeving op het gebied van garantie en conformiteit als ingewikkeld ervaren. Via ConsuWijzer zet ACM voortdurend in op goede voorlichting over dit onderwerp. In het begin van 2015 wordt daarom de informatie voor consumenten over dit onderwerp nog verder aangepast. Dit gaat gebeuren met bijvoorbeeld een nieuw informatiefilmpje over het terugbrengen van een ondeugdelijk product.

In 2014 zijn er meer meldingen ontvangen over verkoopmethoden van keukens. Consumenten blijken niet altijd te weten dat het ondertekenen van een offerte in een showroom leidt tot een overeenkomst waarvoor geen bedenktijd geldt. Een handtekening zetten is niet vrijblijvend. Voorbeelden van meldingen van andere verkoopmethoden zijn het ongewild overzetten van een

consument naar een andere aanbieder, het ongevraagd toezenden van producten, spam en het bellen van consumenten die in het Bel-me-niet-Register ingeschreven staan.

In de top 5 van meeste meldingen staat ook de categorie 'rekening en betalen'. Bij ongeveer 40% van de meldingen in deze categorie meent de consument dat de rekening niet klopt. Daarbij staan rekeningen van internetbestellingen bovenaan.

### 9.7.2 Meldingen van bedrijven

Ondernemers wisten ons in het jaar na de start van ACM steeds beter te vinden met signalen. In 2014 werden er 5.211 vragen en meldingen centraal geregistreerd en verwerkt ten behoeve van de toezichtstaken van ACM. Over de volgende 3 onderwerpen kwamen de meeste meldingen binnen.

#### Top 3 meldingen

Telecom en internet	1.356
Energie	1.329
Mededinging	1.143

De meldingen over telecom en internet gaan vooral over wetgeving, codes en besluiten. De energiemeldingen bestaan voor de helft uit meldingen over warmte. Over de inwerkingtreding van de Warmtewet zijn net als bij consumenten veel vragen en klachten bij ACM ontvangen. Bij mededinging gaat circa 60% in ongeveer gelijke verhoudingen 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 deze website [www.spamklacht.nl](http://www.spamklacht.nl) kunnen klachten over spam worden ingediend. In 2014 ontving ACM 17.619 klachten over spam.

Spamklacht meldingen	
E-mail	16.537
SMS	685
Fax	16
Telefonisch	149
Social Media	29
Overig	203
Totaal	17.619

#### 9.7.4 Klanttevredenheid ConsuWijzer en gebruikersonderzoek ACM.nl

Consumenten lieten ook in 2014 zien dat ze tevreden zijn over ConsuWijzer. Het cijfer voor klanttevredenheid is een 7,5 en is iets gestegen ten opzichte van 2013 (7,3). Vooral de grotere tevredenheid bij telefonische contactafhandeling draagt daaraan bij.

Voor ACM.nl is in 2014 niet opnieuw de klanttevredenheid gemeten. Wel is onderzocht hoe de doelgroepen van ACM de website gebruiken. Gebruikers bleken onder de indruk te zijn van de hoeveelheid content, maar de vindbaarheid ervan kon beter. De website is begin 2015 aangepast.

### 9.8 Nummers en uitgifte

ACM zette in 2014 diverse preventieve acties in ten behoeve van handhaving. Hierbij moet worden gedacht aan voorlichting/controler melding maximumtarief, diverse acties misbruik nummers, voorlichting nummerportabiliteit, voorlichting/controler op het gebied van registratie en omzetterelateerde bijdrage van marktpartijen.

Aantal toegekende en ingetrokken nummers	Toegekend	Ingetrokken
0800-nummers	633	1.233
0900-nummers	463	1.394
0906-nummers	73	1.969
0909-nummers	480	444
Bedrijfsnummers	287.900	54.300
Overige nummers*	8.099.125	2.680.126
Totaal	<b>8.388.674</b>	<b>2.739.466</b>

\* Als gevolg van o.a. de introductie van M2M-nummers in 2011, is het aantal toegekende "overige nummers" t.o.v. vorig jaar fors gestegen.

Nummerreeks	% vrije nummers
0900 kort	46,9%
0800/0906/0909 kort	79,7%
0800/0900/0906/0909 lang**	99,8%
Mobiele nummers	9,3%
Carrierselectie (4-cijferig)	50,0%
Bedrijfsnummers	68,9%
18xy - abonnee-informatiediensten	53,5%

\*\* Het percentage vrije nummers in de nummerreeksen 0800/0900/0906/0909 lang zoals vermeld in het jaarverslag 2013 (98,1) is onjuist. Dit berustte op een foutieve berekening.

<b>Registraties van Marktpartijen</b>	<b>beginstand 2014</b>	<b>nieuwe registraties</b>	<b>Beëindiging van registratie</b>	<b>eindstand 2014</b>
Aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk	731	55	46	740
Aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst	608	119	66	661
Aanbieder van bijbehorende faciliteiten	24	2	2	24
Aanbieder van gekwalificeerde certificaten	7	0	0	7
<b>Categorie Post</b>				
Aanbieder van postvervoerdiensten	118*	10	11	117

<b>Aantal registraties EC (inclusief beëindiging)</b>	290
Percentage registraties binnen termijn van de AWB	100%

\*In het jaarverslag van vorige jaar (2013) stond het aantal geregistreerde partijen als aanbieder van postvervoerdiensten op 116. Dit is gecorrigeerd naar 118.