



Jaarverslag

ACM in 2017



Voorwoord van het bestuur

In het jaarverslag van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) leggen we verantwoording af over ons werk in het afgelopen jaar. Dit jaarverslag laat de breedte zien van ons toezicht op het gebied van [consumenten](#), [mededinging](#) en [regulering](#). In het bijzonder gaan we in op de [impact van ons werk](#) en de thema's van de [ACM Agenda 2016-2017](#).

Een greep uit onze resultaten in 2017

Vanuit onze missie, "het bevorderen van kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten", hebben we in 2017 resultaten geboekt. We hebben verschillende instrumenten ingezet om markt- en consumentenproblemen effectief op te lossen. Ter illustratie noemen we: de NS-boete voor machtsmisbruik bij de aanbesteding van openbaar vervoer in Limburg, de marktanalysebesluiten telecom en post waarmee we effectieve concurrentie in deze sectoren waarborgen, onze publiekscampagnes over impulsaankopen via sociale media, onze studies over de werking van online videoplatforms en zorgverzekeringsmarkten en de toezeggingen van Schiphol die bijdragen aan een gelijk speelveld voor vliegmaatschappijen.

De samenwerking met nationale en internationale toezichthouders draagt bij aan het vergroten van onze effectiviteit. In het afgelopen jaar hebben we bijvoorbeeld samengewerkt met andere financiële toezichthouders in Nederland op het gebied van innovatieve technologieën in de financiële sector (zoals fintechs in het betalingsverkeer). En internationale samenwerking heeft bijgedragen aan daadkrachtig optreden tegen Volkswagen voor het misleiden van consumenten bij de dieselaaffaire.

We bereiden ons voor op de uitdagingen van morgen

Veranderende markten stellen hoge eisen aan onze flexibiliteit. De digitale ontwikkelingen speelden op al onze werkerreinen een grote rol en die zal in de toekomst alleen maar toenemen. We investeren in onze kennisontwikkeling op dit gebied en in onze ICT-infrastructuur. Ook eisen die ontwikkelingen een zorgvuldige strategische personeelsplanning: *wie* hebben we nodig om de uitdagingen aan te gaan?

Het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst' van 2017 bevat meerdere verwijzingen naar de ACM. Het maakt voor ons duidelijk dat de ACM een begrip is geworden. Het kabinet doet een beroep op ons, bijvoorbeeld in het kader van de digitale economie en de agro-nutriketen. Met oog voor publieke belangen en waar we effectief kunnen zijn in het aanpakken van problemen, bepalen we hoe we kunnen bijdragen aan de ambities van het kabinet.

Lustrum: 5 jaar ACM

In 2018 bestaat de ACM 5 jaar. Op 26 april 2018 vieren we dat met een congres. Het lustrumcongres zal in het teken staan van de digitale economie en de vraag hoe toezichthouders hun rol hierin moeten spelen ('*The Digital Economy – friend or foe?*').

We stellen al 5 jaar de consument centraal in de totale breedte van ons toezicht. De consument heeft voor ons werk meerdere gezichten, in de gedaanten van gebruikers, afnemers, patiënten en verzekerden. Het effect van onze interventies die we inzetten om markt- en consumentenproblemen op te lossen, bepaalt ons succes. We streven ernaar om dat elk jaar in ons jaarverslag zichtbaar te maken.

Chris Fonteinj
Bestuursvoorzitter

Cateautje Hijmans van den Bergh
Bestuurslid

Henk Don
Bestuurslid

ACM 2017 in het kort

1

Consumenten besparen 1 miljard euro

De ACM wil dáár optreden waar het echt een verschil maakt voor consumenten en bedrijven. Daarom berekenen we hoeveel geld consumenten hebben bespaard door ons werk. In 2017 was dit ongeveer 1 miljard euro. Ook doen we onderzoek naar de effecten van ons toezicht. Zo deden we in 2017 effectonderzoek naar ziekenhuisfusies, de inzet van 'snelle interventies' en ons toezicht op samenwerkingen in de eerstelijnszorg. Verder heeft de ACM in samenwerking met economisch tijdschrift 'De Economist' een themanummer verzorgd over impact. De belangrijkste inzichten presenteerden onderzoekers en toezichthouders tijdens het congres 'Impact Assessment of Interventions of Competition and Consumer Authorities', dat de ACM eind 2016 organiseerde.

2

Meeste besluiten doorstaan kritische toets rechter

Veel partijen leggen de besluiten van de ACM voor aan de rechter. In een groot deel van de beroepszaken volgt de rechter de door ons gemaakte keuzes. Onze reguleringsbesluiten hebben in 2017 allemaal stand gehouden bij de rechter. Bij sanctiebesluiten toetst de rechter eerst of de ACM terecht heeft geoordeeld dat sprake is van een overtreding en vervolgens of de opgelegde boete passend is. In vrijwel alle zaken deelde de rechter het oordeel van de ACM dat sprake was van een overtreding maar verlaagde de rechter de hoogte van de boete. De ACM verliest ook zaken. In 2017 haalde de rechter in hoger beroep een streep door de boetes opgelegd aan executiehandelaren. Deze vernietiging is vanuit ons perspectief een tegenslag. De uitspraken van de rechter geven ons inzichten die ons helpen onze effectiviteit als toezichthouder te verbeteren.

3

Consumenten online beter geïnformeerd

In 2017 hadden we bijzondere aandacht voor digitalisering en de online consument. We hebben ons ervoor ingezet dat consumenten online beter geïnformeerd zijn. Bijvoorbeeld door onderzoek te doen naar de betrouwbaarheid van online reviews. En door een consumentencampagne te starten over aankopen via sociale media (*social selling*). Ook deden we uitgebreid onderzoek naar de werking van online videoplatforms en de mogelijke concurrentierisico's. We maken ons zorgen over de algemene voorwaarden die dit soort online platforms gebruiken richting consumenten. Samen met onze Europese collega's pakken we dit probleem aan. 'Digitalisering - de online consument' is één van de thema's van de ACM Agenda 2016-2017.

4

Samenwerking draagt bij aan daadkrachtig optreden

Via samenwerking kunnen we de effectiviteit van ons optreden vergroten. We hebben in 2017 bijvoorbeeld samengewerkt met onze internationale collega's om consumentenproblemen bij het dieselschandaal op te lossen. Dat leidde tot een boete van de ACM aan Volkswagen voor de misleiding van consumenten (oneerlijke handelspraktijken). Daarnaast werkten we intensief samen met de Duitse mededingingsautoriteit in een onderzoek naar een kartel in de sleepsector. Dat onderzoek heeft geleid tot schikkingen voor een bedrag van ongeveer 13 miljoen euro met de betrokken Duitse en Nederlandse sleepers in de havens van Hamburg en Rotterdam. 'Havens en transport' is één van de thema's van de ACM Agenda 2016-2017.

5

Verscherpte aandacht concurrentierisico's ziekenhuisfusies

Ziekenhuisfusies stonden ook in 2017 weer volop in de belangstelling. De ACM stond enkele concentraties in de ziekenhuissector toe, zoals de overname van het Admiraal De Ruyter Ziekenhuis door het Erasmus MC en de fusie tussen het Academisch Medisch Centrum (AMC) en het VU medisch centrum (VUmc) in Amsterdam. Daarnaast stelden we een vergunningseis voor de fusie tussen 2 ziekenhuizen in de regio Eindhoven, het Catharina ziekenhuis en het Sint Anna ziekenhuis. Eind 2017 maakten we bekend dat de ACM verscherpte aandacht heeft voor de concurrentierisico's bij ziekenhuisfusies. Een belangrijke reden hiervoor waren de resultaten van onze onderzoeken naar de effecten van ziekenhuisfusies op kwaliteit, prijs en volume. Die resultaten wijzen niet op verbeteringen. In de maatschappelijke discussie over fusies gaat het ook vooral over de vraag wat een fusie betekent voor de bestuurbaarheid en de 'menselijke maat' van het ziekenhuis. In het kader van onze 'verscherpte aandacht voor de concurrentierisico's van ziekenhuisfusies' hebben we ervoor gepleit om, als de wetgever kiest voor zulke extra waarborgen voor publieke belangen in de zorg, deze een plek te geven in de zorgspecifieke fusietoets. Daarbij zijn wel concrete en duidelijke normen van belang. 'Gezonde samenwerking in de zorg' is één van de thema's van de ACM Agenda 2016-2017.

6

Consumenten bereiken de ACM steeds beter

Consumenten bezoeken ConsuWijzer, het informatieloket van de ACM, steeds vaker. In 2017 werd ConsuWijzer ruim 3 miljoen keer bezocht, 9% meer dan in 2016. Consumenten maken meer gebruik van onze tools, voorbeeldbrieven en stappenplannen. Zo werden onze voorbeeldbrieven in 2017 bijna 500.000 keer bekeken. We werken er continu aan om het bereik te vergroten. Het afgelopen jaar hebben we bijvoorbeeld geëxperimenteerd met een nieuw kanaal, namelijk WhatsApp. Via dit kanaal ontvingen we meer dan 1.300 vragen en klachten.

7

Misbruik informatienummers aangepakt

De ACM haalde in 2017 het informatienummer van vlogger ‘Snapking’ uit de lucht omdat hij zich niet hield aan de regels die gelden voor informatienummers. De ACM beheert de voorraad van telefoonnummers in Nederland. We zien erop toe dat nummers voor het juiste doel worden gebruikt. En we treden op bij misbruik omdat consumenten hiervan de dupe zijn. In 2017 ontvingen we aanhoudend vragen en klachten over dure doorschakelservices en betaaldiensten. Daarom heeft de ACM aangescherpte regels voor nummerhouders van informatiediensten in een beleidsregel opgenomen. We kunnen een nummer intrekken als houders zich niet aan de regels houden. De ACM gaat in 2018 verder met strengere controleren en actief optreden tegen misbruik van informatienummers.

8

Concurrentieproblemen bij staatsbedrijven aangepakt voor de reiziger

In 2017 heeft de ACM concurrentieproblemen aangepakt bij 2 staatsbedrijven, namelijk bij NS en bij Schiphol. De concurrentieregels gelden niet alleen voor private ondernemingen. Ook staatsbedrijven, bedrijven waarvan de Nederlandse staat aandeelhouder is, vallen onder ons toezicht. De ACM heeft vastgesteld dat NS haar machtspositie misbruikte bij de aanbesteding van het regionaal openbaar vervoer in Limburg. Dit is nadelig voor de reiziger. NS heeft bezwaar aangetekend tegen de boete. Daarnaast constateerde de ACM dat er contacten waren tussen Schiphol en KLM die concurrentierisico's met zich meebrachten. Die contacten gingen onder andere over de beperking van de groeimogelijkheden van andere vliegmaatschappijen. Schiphol en KLM hebben toezeggingen gedaan aan de ACM om de risico's te ondervangen. De ACM stelde geen overtreding vast. De toezeggingen dragen bij aan een gelijk speelveld op de luchthaven. Daarvan profiteert de reiziger. ‘Overheid en Markt’ is één van de thema's van de ACM Agenda 2016-2017.

9

Verschillende keuzes tussen energieleveranciers

Consumenten en bedrijven kunnen vanaf 2018 meerdere elektriciteitsleveranciers tegelijk op een aansluiting contracteren. Een consument kan bijvoorbeeld een andere leverancier kiezen voor de laadpaal van zijn elektrische auto dan voor de stroomvoorziening thuis. En een bedrijf kan er bijvoorbeeld voor kiezen om zijn zelfopgewekte stroom te leveren aan een andere leverancier dan van wie hij stroom afneemt. Het besluit ‘Meerdere leveranciers op een aansluiting’ is gebaseerd op een voorstel van bedrijven in de energiesector en is tot stand gekomen na een intensieve samenwerking tussen de ACM en de sector. ‘Energemarkt in transitie’ en ‘Duidelijke tarieven en voorwaarden’ zijn thema's van de ACM Agenda 2016-2017.

10

Effectieve concurrentie telecom en post

De ACM zet zich in voor het waarborgen van effectieve concurrentie voor bedrijven en keuzes voor consumenten op de telecom- en postmarkt. Dat doen we met onze marktanalysebesluiten waarin we bijvoorbeeld verplichtingen opleggen aan marktpartijen. In 2017 hebben we besluiten genomen over 'vaste telefonie' en over 'vaste en mobiele gespreksafgifte'. Ook nam de ACM een marktanalysebesluit over de postmarkt. We stelden de voorwaarden vast die PostNL mag hanteren voor de tijdkritische brievenbuspost (24-uurs zakelijke post). Hierdoor blijft er ook de komende jaren keuze voor verzenders van zakelijke post.

11

Stabiliteit en investeringszekerheid gastransport

De ACM heeft regels vastgesteld over hoeveel Gasunie Transport Services (GTS), de beheerder van het landelijk transportnet van gas, mag verdienen in de jaren 2017 tot 2021. De inkomsten van GTS dalen hierdoor in 5 jaar tijd met circa 200 miljoen euro ten gunste van de consument. De inkomstendaling bleek mogelijk op basis van internationaal vergelijkend efficiëntie onderzoek. De ACM stelt op basis van deze regels jaarlijks de tarieven vast die GTS aan haar afnemers mag berekenen. Dit besluit is tot stand gekomen na besprekingen met GTS en belangenorganisaties. Dit heeft er toe geleid dat partijen een aantal belangrijke onderdelen van het besluit niet zullen aanvechten bij de rechter. Afnemers en GTS hebben hierdoor meer zekerheid over de hoogte van de tarieven voor de komende jaren. Dit draagt bij aan stabiliteit en investeringszekerheid.

12

In verbinding met consumenten en bedrijven

Het is voor de effectiviteit van ons toezicht belangrijk om in verbinding te zijn met onze omgeving. Om verbinding te houden met consumenten en ondernemingen, maken we daarom meer gebruik van beeld, zoals *infographics* en van sociale media. Op deze manier kunnen we effectiever het gedrag van consumenten en bedrijven beïnvloeden. Met onze campagne 'Bestel niet zomaar iets via social media. Check eerst wie erachter zit' waarschuwden we bijvoorbeeld consumenten voor impulsaankopen via sociale media zoals Facebook en Instagram. De ACM zette ook populaire vloggers op YouTube in om jongeren te bereiken die hier extra gevoelig voor zijn omdat zij heel actief zijn op sociale media. Daarnaast lanceerden we een *online toolkit* die het (schuld)hulpverleners makkelijker maakt om namens hun cliënten in actie te komen tegen oneerlijke handelspraktijken. Hiermee probeerden we de minder zelfredzame consument te bereiken die (schuld-)hulpverleners nodig hebben om incassoproblemen op te lossen. Verder hebben we in 2017 weer gewaarschuwd voor verboden kartelafspraken met de campagne 'Kartels gaan nooit onopgemerkt'. Om meer inzicht te geven in wat we doen met een tip, hebben we een video online gezet waarin we hierover vertellen.

Inhoud ACM Jaarverslag 2017

Voorwoord van het bestuur	2
ACM 2017 in het kort	3
1 ACM Agenda 2016-2017	12
1.1 Gezonde samenwerking in de zorg	13
1.1.1 Samenwerking tussen eerstelijnszorgaanbieders	14
1.1.2 Samenwerking acute thuiszorg	15
1.2 Energiemarkt in transitie	16
1.2.1 Marktintegratie en beter werkende markten	18
1.2.2 ACM versterkt de positie van consumenten	20
1.3 Digitalisering - de online consument	21
1.3.1 Betrouwbaarheid van online reviews	22
1.3.2 Privacy van consumenten	23
1.3.3 Online platforms onder de loep	24
1.3.4 Nog voldoende concurrentie bij bundeling van telecomproducten	25
1.4 Havens en transport	26
1.4.1 ACM geeft voorlichting om kartels te voorkomen	27
1.4.2 ACM pakt kartels aan	28
1.5 Duidelijke tarieven en voorwaarden	29
1.5.1 ACM zorgt voor duidelijke informatie consument	30
1.5.2 Tarieven en voorwaarden op de energiemarkt	31
1.6 Overheid en Markt	32
1.6.1 Signaal over de kracht van markt en overheid	33
1.6.2 Toezicht op de Wet Markt en Overheid	34
2 Consumenten	35
2.1 Consumentenvoorlichting	36
2.1.1 Ontwikkelingen op ConsuWijzer	37
2.1.2 Publiekscampagnes in 2017	38
2.2 Consumentenbescherming	40
2.2.1 Snelle aanpak ACM beschermt consument	41
2.2.2 Aandacht voor de kwetsbare consument	42
3 Mededinging	43
3.1 Concurrentietoezicht	44
3.1.1 Prijsafspraken accu's vorkheftrucks aangepakt	45

3.1.2	Gelijk speelveld luchthaven Schiphol	46
3.1.3	Concurrentie op de zorgverzekeringsmarkt	47
3.1.4	Concurrentie op financiële markten	48
3.1.5	Duidelijkheid concurrentieregels voor zzp'ers	49
3.1.6	Leidraad openbaar maken ziekenhuistarieven	50
3.2	Concentratietoezicht.....	51
3.2.1	Concentraties mediasector	52
3.2.2	Ziekenhuisfusies	53
4	Regulering	55
4.1	Regulering energiemarkt	56
4.1.1	ACM maakt energie betaalbaar	58
4.1.2	ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit	60
4.1.3	Werken aan 1 Europese markt	62
4.1.4	Warmte.....	64
4.2	Regulering telecommarkt	65
4.2.1	Herziening van Europees telecomkader	66
4.2.2	Waarborgen effectieve concurrentie en keuze op telecommarkten	67
4.2.3	Toezicht op netneutraliteit	69
4.2.4	Nieuwe roamingregels van kracht.....	71
4.2.5	Consultatie van beleidsregel netwerkaansluitpunt	72
4.2.6	Toezicht op juist gebruik van nummers.....	73
4.3	Regulering vervoersmarkten	74
4.3.1	Bijdrage aan totstandkoming van goed functionerende vervoersmarkten	76
4.3.2	NS maakte misbruik van machtspositie bij aanbesteding in Limburg	77
4.3.3	Schiphol had klanten beter moeten betrekken bij wijzigen voorwaarden.....	78
4.3.4	Tarieven voor het Loodswezen vastgesteld.....	79
4.4	Regulering postmarkt	80
4.4.1	Waarborgen van een concurrerende innovatieve postsector.....	81
4.4.2	Waarborgen bereikbare en betaalbare postbezorging	82
5	Impact	83
5.1	Effectonderzoek	84
5.1.1	Effecten van onze interventies	85
5.1.2	Effecten van onze campagnes.....	88
5.1.3	Effecten van fusies.....	89
5.2	Overzicht opbrengst van het werk van ACM.....	90
5.3	Opbrengst consumententoezicht.....	91

5.3.1	Tariewaakzaamheid elektriciteit en gas op de consumentenmarkt	92
5.3.2	Oneerlijke handelspraktijken	93
5.3.3	Prijs transparantie	94
5.4	Opbrengst mededingingstoezicht	95
5.4.1	Kartelafspraken accu's vorkheftrucks	96
5.4.2	Andere kartelafspraken	97
5.4.3	Concentratie Parnassia-Antes	98
5.4.4	Concentratie Sint Anna-Catharina	99
5.4.5	Correctie op opbrengst in eerdere jaren	100
5.5	Opbrengst energietoezicht	101
5.5.1	Methodebesluit landelijke netbeheerder gas	102
5.5.2	Nacalculaties	103
5.5.3	Interventie op de metermarkt voor grootverbruikers	104
5.6	Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post	105
5.6.1	Marktanalysebesluit vaste telefonie	106
5.6.2	Marktanalysebesluit vaste en mobiele gespreksafgifte (FTA-MTA-5)	107
5.6.3	Marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post	108
5.6.4	Misbruik informatienummer door vlogger Snapking	109
5.6.5	Correctie op opbrengst in eerdere jaren	110
6	Rechtspraak	111
6.1	Inzet van bevoegdheden	112
6.1.1	Digitale werkwijze: mobiele telefoons	113
6.1.2	Gebruik verzamelde gegevens	115
6.2	Rol van de overheid in de markt	116
6.2.1	Ferryvluchten	117
6.2.2	Pasfotohokjes	118
6.2.3	Jachthavens	119
6.3	Ontoelaatbaar marktgedrag bij aanbestedingen	120
6.3.1	Aanbesteding huishoudelijke hulp Friesland	121
6.3.2	Prijslenen door slooondernemingen bij aanbestedingen	122
6.3.3	Einduitspraak executieveilingen	123
6.4	Online consumentenbescherming	124
6.4.1	Boete Bever: onjuiste informatie	125
6.4.2	Boete Shoebaloo 2: onjuiste informatie	126
6.4.3	Boete Corendon vermelden prijzen	127
6.4.4	Recht op ontbinding	128

6.5	Gereguleerde markten	129
6.5.1	Netneutraliteit	130
6.5.2	Marktanalysebesluit ontbundelde toegang 2016-2019	131
6.5.3	Telemarketingboete Pretium	132
6.5.4	Verstrekking abonneegegevens aan België.....	133
6.5.5	Nevenactiviteiten netwerkbedrijven	134
7	Monitors	135
7.1	Energiemonitor	136
7.2	Telecommonitor.....	138
7.3	Postmonitor	140
7.4	Spoormonitor.....	141
7.5	Monitor Nummeruitgifte	143
7.6	Zorgmonitor	144
8	De ACM in feiten en cijfers	145
8.1	Werkzaamheden van de ACM	146
8.1.1	Onderzoek.....	147
8.1.2	Onderzoeken op grond van de Wet Markt en Overheid.....	151
8.1.3	Concentraties	152
8.1.4	Vergunningen en ontheffingen energiesector	153
8.1.5	Sancties	154
8.1.6	Bezwaar en beroep	155
8.1.7	Wob-verzoeken	157
8.1.8	Meldingen consumenten	158
8.1.9	Meldingen bedrijven	161
8.1.10	Spamklacht	162
8.1.11	Nummers en uitgifte.....	163
8.2	Over de ACM.....	165
8.2.1	Bestuur, directie en medewerkers.....	166
8.2.2	Integriteit	169
8.2.3	Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers	170
8.2.4	Tevredenheid over ConsuWijzer en ACM.....	171
8.2.5	De ACM Academie.....	172
8.2.6	Samenwerking	173
9	Jaarrekening ACM	175
9.1	Jaarrekening ACM Organisatie	176
9.1.1	Uitgaven ACM organisatie	177

9.1.2	Ontvangsten ACM organisatie	179
9.1.3	Openstaande vorderingen ACM organisatie	181
9.2	Verdeling uitgaven naar marktorganisaties	182
9.3	Jaarrekening ZBO ACM	185
9.3.1	Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM	186
9.3.2	Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM	187

1 ACM Agenda 2016-2017

Met de publicatie van haar agenda maakt de ACM bekend op welke onderwerpen zij haar aandacht gaat richten. Daardoor weten consumenten en bedrijven wat zij van ons kunnen verwachten.

De onderwerpen van 2016-2017

De ACM heeft 6 onderwerpen op de agenda voor 2016-2017 gezet. Dit zijn:

1. [Gezonde samenwerking in de zorg](#)
2. [Energiemarkt in transitie](#)
3. [Digitalisering - de online consument](#)
4. [Havens en transport](#)
5. [Duidelijke tarieven en voorwaarden](#)
6. [Overheid en markt](#)

We hebben deze onderwerpen gekozen op basis van klachten bij ConsuWijzer, gesprekken met bedrijven en consumentenorganisaties en eigen onderzoek.

- [Bekijk de video over de ACM Agenda 2016-2017](#)

Via de website 'Denk mee met ACM' hebben bedrijven, consumenten en (overheids-)organisaties met ons kunnen meedenken over de 6 onderwerpen op de ACM Agenda. Ook hebben wij reacties ontvangen via [Facebook](#) en [LinkedIn](#).

1.1 Gezonde samenwerking in de zorg

Zorgaanbieders, zorgverzekeraars en gemeenten dragen samen de verantwoordelijkheid voor bereikbare, betaalbare en kwalitatief goede zorg. Zorgaanbieders concurreren met elkaar. Zorgverzekeraars ook. Maar deze partijen werken ook op vele manieren samen om de kwaliteit, doelmatigheid en innovatie in de zorg te verbeteren.

Ruimte voor samenwerking

In de zorgsector is er ruimte voor samenwerking die in het belang is van de consument, zowel in zijn rol van patiënt als van verzekerde. Bijvoorbeeld als dit goed is voor de betaalbaarheid van de zorg of de kwaliteit van behandelingen. Bij sommige samenwerkingen is de consument niet gebaat. Zoals het onnodig beperken van de keuzemogelijkheden van de patiënt voor een zorgaanbieder of onderlinge prijsafspraken.

Resultaten in 2017

In 2017 zette de ACM zich in voor gezonde samenwerking in de zorg. We hebben het afgelopen jaar onder meer bereikt dat:

- De koudwatervrees voor goede samenwerking tussen zorgaanbieders in de eerste lijn is verminderd
- Duidelijk is dat er wel grenzen aan zijn die samenwerking, zoals een collectieve boycot van een contractvoorstel van een zorgverzekeraar
- Ook thuiszorgaanbieders de ruimte voor samenwerking op het gebied van acute thuiszorg benutten

We hebben ook het afgelopen jaar regelmatig gekeken naar plannen om samen te werken of naar *self-assessments* van zorgaanbieders of zorgverzekeraars.

Bijdrage ACM aan bijeenkomsten over concurrentie en samenwerking

We hebben in 2017 ook deelgenomen aan bijeenkomsten waar concurrentie en samenwerking in de zorg op de agenda stonden. We hebben onder meer bijgedragen aan:

- Het landelijk congres 'Horizontaal toezicht zorg' waar we samen met de NZa een workshop over 'Gezond samenwerken in de zorg' hebben verzorgd (april 2017)
- De Masterclass 2017 van Medical Business met een bijdrage over 'Mededingingsrecht bij fusies en allianties' (april 2017)
- Een internationaal wetenschappelijk congres over mededinging in de ziekenhuissector georganiseerd door de Erasmus Universiteit, de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en de ACM (mei 2017)
- Een beleidsseminar van het Centraal Planbureau (CPB) over 'Ruimte voor onderscheid tussen zorgverzekeraars' (september 2017)
- Een bijeenkomst van de Nederlandse Federatie Universitair Medische Centra (NFU) over 'Mededingingstoezicht en samenwerking tussen ziekenhuizen' (september 2017)

1.1.1 Samenwerking tussen eerstelijnszorgaanbieders

Apothekers, huisartsen, fysiotherapeuten, psychotherapeuten, logopedisten en andere eerstelijnszorgaanbieders werken vaak met elkaar samen. Veel samenwerking levert voordelen op voor patiënten en verzekerden. Denk hierbij aan samenwerking om de kwaliteit van behandelingen te verbeteren of om nieuwe behandelmethoden en innovatieve technologieën te introduceren.

Uitgangspunten toezicht ACM op samenwerking eerstelijnszorgaanbieders

In september 2015 bevestigde de ACM in de '[Uitgangspunten toezicht eerstelijnszorg](#)' de mogelijkheden voor samenwerking tussen zorgaanbieders in de eerste lijn. We maakten duidelijk welke ruimte er is voor samenwerking in het belang van patiënten en verzekerden en hoe we schadelijke samenwerking willen voorkomen. De ACM ziet voldoende ruimte voor samenwerking zonder dat de concurrentieregels in het gedrang komen.

De ACM publiceerde in 2016 al de '[Monitoring Uitgangspunten toezicht ACM op zorgaanbieders in de eerste lijn](#)'. Hierin staat dat de eerste signalen over de effectiviteit van de Uitgangspunten positief waren. In 2017 hebben we gekeken of [de Uitgangspunten voor ons toezicht op de eerstelijnszorg effectief zijn](#). Tijdens deze evaluatie hebben we onderzocht in hoeverre de Uitgangspunten bekend en begrepen zijn bij de zorgaanbieder, de zorginkoper en patiëntenorganisatie. Vervolgens hebben we geanalyseerd wat het effect van de Uitgangspunten is op het handelen van de zorgaanbieders en op de wijze van toezicht door de ACM. Uit de evaluatie blijkt dat door de Uitgangspunten de terughoudendheid onder zorgaanbieders verminderd is en er meer rust en ruimte is gekomen. Ook blijkt dat de bekendheid met de uitgangspunten omhoog kan. Daarom hebben we onze website aangepast. Als brancheverenigingen met praktijkvoorbeelden komen, dan kunnen we deze in onze voorlichting gebruiken. De ACM moedigt zorgaanbieders aan om zorgverzekeraars en patiëntenorganisaties meer te betrekken bij het opzetten van samenwerkingsinitiatieven.

Grenzen van samenwerking: collectieve boycot

De ACM richt haar toezicht op de vormen van samenwerking die nadelen hebben voor patiënten en verzekerden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als eerstelijnszorgaanbieders overgaan tot het collectief verdedigen van hun ondernemersbelangen.

In oktober 2017 ontvingen we signalen over [het collectief weigeren van zorgcontracten door eerstelijnszorgaanbieders](#). Een dergelijke collectieve boycot is in strijd met de concurrentieregels. Een collectieve boycot kan leiden tot prijsstijgingen zonder dat er daar een verbetering voor de patiënt en verzekerde tegenover staat. Daarmee lopen de zorgkosten onnodig op.

De ACM is naar aanleiding van die signalen met verschillende betrokkenen in gesprek gegaan. We hebben hierin duidelijk de grenzen aangegeven van gezamenlijk optrekken in onderhandelingen. In 2018 gaan we de dialoog aan met enkele brancheorganisaties in de eerstelijnszorg. We willen met hen mogelijke stappen bepalen om overschrijding van deze norm in komende contracteerrondes te voorkomen.

1.1.2 Samenwerking acute thuiszorg

In 2017 heeft de ACM gekeken naar [de ruimte voor samenwerking op het gebied van acute thuiszorg](#). Acute thuiszorg is 24 uur per dag en 7 dagen per week beschikbaar en bestaat uit telefonische bereikbaarheid door een gespecialiseerde verpleegkundige, overleg over de behoefte aan zorg en verwijzing (triage) en het regelen van het bezoek door een zorgverlener.

Coöperatieve zorginstelling Thuis & Veilig vroeg ons om te kijken naar de plannen om acute thuiszorg in te kopen bij regionale aanbieders, die te bundelen en deze zorg op landelijk niveau te verkopen aan de zorgverzekeraars. De ACM concludeerde dat de voordelen van deze samenwerking groter zijn dan de mogelijke risico's voor de concurrentie.

Concurrentierisico's klein

De ACM schat in dat de mogelijke concurrentierisico's van de voorgenomen samenwerking bij acute thuiszorg in dit geval klein zijn. Dit komt omdat de samenwerking zo is vormgegeven dat er voldoende keuzemogelijkheden en concurrentiedruk blijven bestaan. Dit is gebeurd mede in samenspraak met de ACM. Zo koopt Thuis & Veilig de zorg via een aanbesteding bij de verschillende aanbieders in en houden klanten een volledig vrije keuze voor de aanbieder van reguliere thuiszorg. Ook zorgverzekeraars houden iets te kiezen over omdat zij acute thuiszorg ook kunnen inkopen bij thuiszorgaanbieders die geen lid van de coöperatie zijn.

Voordelen voor de consument

Bovendien leidt de voorgenomen samenwerking tot voordelen op het gebied van kwaliteit, continuïteit en betaalbaarheid van acute thuiszorg voor patiënten en verzekerden. Acute thuiszorg hoeft niet meer op kleine schaal door iedere thuiszorgaanbieder te worden aangeboden. Dat waarborgt een continue beschikbaarheid van acute thuiszorg en efficiëntere besteding van zorggeld.

1.2 Energiemarkt in transitie

De energiemarkt verandert. De productie van energie wordt steeds duurzamer, er ontstaan nieuwe diensten en er komen nieuwe spelers op de markt.

Nieuwe vraagstukken

De verduurzaming van onze energievoorziening plaatst niet alleen de energiesector voor tal van nieuwe vraagstukken. Uiteraard ook voor de ACM als toezichthouder. Zo zullen grootschalige investeringen in zonne- en windenergie leiden tot een volatieler productie-aanbod. Is de leveringszekerheid dan wel geborgd op windstille en bewolkte dagen? En als het hard waait en de zon volop schijnt kan er dan congestie ontstaan? Is het net dan nog betrouwbaar?

De toenemende volatiliteit van de elektriciteitsproductie zal hoe dan ook vragen om meer flexibiliteit in de vraag van energiegebruikers. Hogere energieprijzen op momenten van de dag waarop er weinig aanbod is en lagere prijzen op momenten waarop er veel aanbod is, kunnen daaraan bijdragen. Dat vereist aanpassingen in de wijze waarop de prijs van elektriciteit voor consumenten wordt bepaald. Netbeheerders hebben daarbij de wettelijke taak om de betrouwbaarheid van hun netten te waarborgen. Het kan dan helpen om waar nodig regels aan te passen om ook op andere manieren flexibiliteit in zowel vraag als aanbod beter te ontsluiten en daardoor efficiënter voor een betrouwbaar net te kunnen zorgen.

Om de doelstellingen van het klimaatakkoord van Parijs te halen, zal het gebruik van aardgas in de bebouwde omgeving plaats moeten maken voor duurzame alternatieven zoals stadsverwarming, ‘*all electric* oplossingen’ of wellicht het gebruik van waterstof als alternatief voor gas. De warmtetransitie heeft grote gevolgen voor alle spelers in de markt en vooral voor de gasnetbeheerders.

Ook in de energietransitie blijft betaalbaarheid van de energievoorziening een centrale doelstelling voor de ACM. We zien het daarom als onze rol de stappen op weg naar een duurzame energievoorziening efficiënt te laten verlopen en daarbij te blijven voldoen aan de randvoorwaarden van betrouwbaarheid. Dat doen wij door:

1. Te blijven werken aan goed functionerende markten en aan marktintegratie
2. Netbeheerders in de gelegenheid te stellen hun efficiënte kosten terug te verdienen, hierdoor kunnen netbeheerders investeren en betalen consumenten niet meer dan nodig
3. Consumenten op de (nieuwe) markt weerbaar te maken, te activeren en te beschermen waar dat nodig is

Het afgelopen jaar heeft de ACM zich onder meer met onderstaande activiteiten ingezet voor het op efficiënte wijze realiseerbaar maken van duurzaamheidsdoelstellingen.

Meerdere leveranciers op een aansluiting

Consumenten en bedrijven kunnen vanaf 2018 meerdere elektriciteitsleveranciers tegelijk op een aansluiting contracteren. Dat blijkt uit het [besluit ‘Meerdere leveranciers op een aansluiting’](#) dat de ACM heeft gepubliceerd. Dit besluit is gebaseerd op een voorstel van bedrijven in de energiesector en is tot stand gekomen na een intensieve samenwerking tussen de ACM en de sector.

Een consument kan als gevolg van het besluit bijvoorbeeld een andere leverancier kiezen voor de laadpaal van zijn elektrische auto dan voor de stroomvoorziening thuis. Dit is vooral belangrijk als elektrisch rijden een grotere vlucht gaat nemen. Een bedrijf kan er bijvoorbeeld voor kiezen zijn zelfopgewekte stroom te leveren aan een andere leverancier dan van wie hij stroom afneemt.

Deelname aan rondetafelgesprek over wet voortgang energietransitie in de Tweede Kamer

De ACM heeft deelgenomen aan het rondetafelgesprek over de Wet Voortgang Energietransitie (VET) in de Tweede Kamer op 17 januari 2017.

De ACM pleitte in [haar bijdrage](#) ervoor om de markt zoveel mogelijk kans te geven om zijn werk te doen in de energietransitie. Dat zorgt voor innovatie en scherpe prijzen. Marktpartijen moeten optimaal gebruik kunnen maken van het net. Netbeheerders moeten hen daarin faciliteren door zich te richten op hun kerntaak: partijen toegang geven tot het net en energie transporteren tegen efficiënte kosten. En netwerkbedrijven – waarvan netbeheerders deel uit maken – moeten zich beperken in hun activiteiten. Daarmee willen we voorkomen dat netbeheerders aan onverantwoorde commerciële risico's worden blootgesteld en dat marktpartijen op achterstand worden gezet. Met deze visie ondersteunt de ACM het uitgangspunt van het wetsvoorstel VET, dat deze rolverdeling onderschrijft. De ACM pleitte voor een snelle parlementaire behandeling van het wetsvoorstel VET. Het voorstel is in januari 2018 in de Tweede Kamer behandeld.

Organisatie van seminar over Energiepakket Europese Commissie

In maart 2017 heeft de ACM een seminar over het Energiewetgevingspakket van de Europese Commissie ('*Clean Energy Package for all Europeans*') georganiseerd. De ACM heeft leveranciers, producenten, lokale initiatiefnemers, netbeheerders, milieubeschermers, wetenschappers en de overheid uitgenodigd uit om te discussiëren over wat het Energiepakket voor de Nederlandse energiemarkt en de ambities op het gebied van duurzaamheid betekent.

De belangrijkste conclusies uit dit seminar waren als volgt. Het energiepakket kan door aanpassingen van de elektriciteitsmarkt bijdragen aan verdere verduurzaming en versterking van de positie van de consument. Er zijn echter ook zorgpunten dat de Europese Commissie te vergaande ambities heeft om te komen tot harmonisatie en om lidstaten verplichtingen op te leggen. Harmonisatie is wenselijk met voldoende ruimte voor maatwerk op nationaal niveau.

Keuzevrijheid voor de consument staat voorop, maar de vraag is of de consument ook altijd in staat is om zelf de keuze te maken. Het is een belangrijke taak van de ACM om de consument goed te informeren, om zo te helpen bij het maken van keuzes; om participatie van de consument op de energiemarkt te bevorderen moet de consument maximaal ontzorgd worden.

Bijdragen aan bijeenkomsten OECD en Europese Commissie over de energietransitie

In juni 2017 heeft de ACM deelgenomen aan een bijeenkomst van de OESO over innovatie en energie. We hebben een presentatie gegeven over onze visie op de mogelijkheden om het functioneren van de energiemarkt te verbeteren. Daarnaast hebben we in juni 2017 een presentatie gegeven tijdens een bijeenkomst van de Europese Commissie over digitalisering in de energiesector. Deze werd georganiseerd in het kader van de *Sustainable Energy Week*.

1.2.1 Marktintegratie en beter werkende markten

De ACM heeft zich ingezet voor marktintegratie en beter werkende markten.

Versterken van de Europese markt

Het voltooien van de interne markt levert een essentiële bijdrage aan de transitie naar een duurzame energievoorziening. Een voorwaarde voor een efficiënte energievoorziening is dat er sprake is van 1 Europese energiemarkt, waarin elektriciteit en gas vrijelijk kunnen stromen van gebieden met lage prijzen naar gebieden met hogere prijzen. Dat leidt tot maximale welvaart voor de Europese consumenten. Toch zijn veel lidstaten in de afgelopen jaren nog vaak hun eigen weg gegaan met maatregelen om te komen tot een duurzame energievoorziening. Dat zien we bijvoorbeeld bij oplossingen van uiteenlopende lidstaten voor mogelijke problemen rondom leveringszekerheid in de vorm van veelal marktversturende capaciteitsmechanismen.

De ACM heeft zich het afgelopen jaar consequent hard gemaakt voor een Europese benadering van zowel leveringszekerheids- als marktwerkingsvraagstukken. Dat gebeurde onder meer in enkele Europese werkgroepen van ACER en CEER. Daarin hebben we actief bijgedragen aan het opstellen van gezamenlijke *'white papers'* over verschillende onderdelen van het *'Clean Energy for all Europeans Package'* (CEP). Dit wetgevingspakket van de Europese Commissie beoogt de integratie van grote hoeveelheden duurzame productie (vooral wind en zon) in de Europese elektriciteitsmarkt mogelijk te maken en die markt tegelijkertijd te versterken. De *'white papers'* bevatten een eerste waardering van de voorstellen van de Europese Commissie en waar nodig suggesties voor aanpassingen. De Europese benadering die we nastreven geldt daarnaast in het bijzonder voor onze inzet voor de totstandkoming van een Europese onbalansmarkt met effectieve prijsprikkels. Juist vanwege de grotere volatiliteit van de toekomstige elektriciteitsproductie neemt het belang daarvan toe met de energietransitie.

In de laatste maanden van 2017 zijn de Richtsnoeren *'Electricity Balancing en de Netcode Emergency & Restoration'* in werking getreden. Hiermee zijn de laatste 2 van 8 Europese verordeningen elektriciteit in werking getreden waarmee het wetgevingsproces van het derde pakket afgelopen jaar is afgerond. Nu kan de ACM zich volledig richten op de implementatie. Dit jaar heeft de ACM in het kader van de implementatie van de Europese Verordeningen Elektriciteit ongeveer 20 besluiten genomen. Voorbeelden van dergelijke besluiten zijn:

- Hoe transmissie systeembeheerders (TSB's) het model vaststellen waarmee de grensoverschrijdende capaciteit wordt berekend
- Hoe *nominated electricity market operators* (NEMO's) gaan samenwerken om de Europese *'day-ahead'*- en *'intraday'*- marktkoppeling vorm te geven
- Hoe TSB's het centrale toewijzingsplatform en de verdeling van kosten die samenhangen met de veiling van lange termijn transmissierechten vormgeven
- Welke opkomende technologieën grotendeels vrijgesteld worden van de Europese eisen van elektriciteitsproducenten

Cogas en Rendo onderscheiden zich met nieuwe naam en logo van commerciële bedrijven

De regionale netbeheerders [Rendo en Cogas gaan zich in naam en logo volledig onderscheiden van de commerciële bedrijven die aan hen zijn verbonden](#). Dit hebben zij toegezegd aan de ACM. De commerciële bedrijven kunnen daardoor niet langer oneigenlijk profiteren van de naamsbekendheid van de netbeheerders waarmee zij zijn verbonden. De ACM vindt dat het voor de afnemers duidelijk moet zijn met wie ze te maken hebben: met de netbeheerder die wettelijke taken zoals het transport van elektriciteit en gas uitvoert of met een commercieel bedrijf dat aan de netbeheerder is verbonden. Afnemers moeten weten dat zij voor de commerciële dienst vaak ook bij een ander bedrijf terecht kunnen. Als dat niet duidelijk is, staan concurrenten zonder netbeheer op achterstand. De ACM wil dat afnemers duidelijk zien dat ze keuzes hebben.

ACM beboet Westland Infra Netbeheer voor levering energiemeters

De ACM legde Westland Infra Netbeheer een boete op van 600.000 euro voor het leveren van meters voor gas en elektriciteit bij grootverbruikers van 1 januari 2013 tot 1 januari 2017. De netbeheerder heeft de Elektriciteitswet en de Gaswet overtreden door gasmeters te leveren en door elektriciteitsmeters buiten het eigen verzorgingsgebied te leveren. Het kan marktverstrend werken als een netbeheerder commerciële activiteiten als het leveren van bepaalde meters voor grootverbruikers verricht. Concurrenten staan dan op achterstand omdat de netbeheerder door zijn publieke taak beschikt over klantgegevens en gebruik kan maken van zijn naamsbekendheid. Bovendien loopt de netbeheerder met deze activiteiten een financieel risico. Door dat risico te nemen, vergroot de netbeheerder de kans dat haar wettelijke taak om te zorgen voor optimaal transport van energie onder druk komt te staan. Tegen dit besluit van de ACM is bezwaar aangetekend.

1.2.2 ACM versterkt de positie van consumenten

De ACM streeft naar een betrokken en actieve energieconsument, die in staat is om bewuste keuzes te maken uit nieuwe diensten en producten. Wij zien erop toe dat het aanbod van energieproducten en -diensten begrijpelijk en juist is.

Ontwikkelingen op energiegebied

De invoering van de slimme meter helpt de consument bij het maken van bewuste keuzes. Eind 2016 waren er ongeveer 3 miljoen huishoudens voorzien van een slimme meter. Met de uitrol van de slimme meter komen er steeds meer data beschikbaar op basis waarvan energiebedrijven – leveranciers, maar ook nieuwe partijen – nieuwe diensten en producten kunnen ontwikkelen en aanbieden.

We zorgen ervoor dat we ontwikkelingen in de markt snel kunnen signaleren, oppakken en toepassen in ons toezicht. We willen innovatie namelijk niet belemmeren. We zijn betrokken bij het debat met de sector over de beste route naar verduurzaming.

Begrijpelijke keuzes

De keuzes moeten voor de consument niet onnodig complex worden. De uitdaging voor bedrijven is dus om producten en diensten aan te bieden die begrijpelijk zijn en gemakkelijk in het gebruik. Waarbij gegarandeerd is dat de consument eigenaar is van zijn eigen data én zijn privacy gewaarborgd is.

Zo heeft [de ACM een energiebedrijf een boete opgelegd van 1 miljoen euro](#) voor de onjuiste registratie van klantgegevens in het centrale register van de energiebedrijven. De betrouwbaarheid van data in dit register is essentieel voor een goede werking van de energiemarkt. Als de gegevens niet kloppen worden consumenten verkeerd ingelicht over hun keuzemogelijkheden en kunnen leveranciers niet eerlijk met elkaar concurreren. Het bedrijf is tegen de boete van de ACM in beroep gegaan. Deze procedure loopt door in 2018.

Samenwerking

We werken intensief samen met andere toezichthouders die een belangrijke rol spelen in de energiemarkt, zoals de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). De AP ziet erop toe dat energiebedrijven op een veilige en juiste manier omgaan met persoonsgegevens.

1.3 Digitalisering - de online consument

Nederlanders zijn zeer actief online: we shoppen bij webwinkels, volgen sociale media, spelen games en kijken filmpjes en series. De ACM wil concurrentie- en consumentenproblemen op internet voorkomen.

We houden onder andere in de gaten of bedrijven een machtspositie op internet zouden kunnen vergroten bijvoorbeeld door het gebruik van persoonsgegevens. Ook letten wij er op of webshops zich aan de regels houden. Tegelijkertijd willen we het mogelijk maken dat nieuwe bedrijven online diensten aanbieden.

Resultaten 2017

In het afgelopen jaar hebben we ons ingezet om:

- [De betrouwbaarheid van online reviews in kaart te brengen](#)
- [Consumenten bewust te maken van de risico's van impulsaankopen via sociale media](#)
- [De privacy van consumenten op het internet te beschermen](#)
- [De voor- en nadelen van online platforms in kaart te brengen](#)
- [Te onderzoeken of de bundeling van telecomproducten een probleem is](#)

1.3.1 Betrouwbaarheid van online reviews

Online reviews spelen een steeds grotere rol in het keuzeproces van consumenten. Daarom is het belangrijk dat ze betrouwbaar zijn.

De ACM deed in 2017 [een verkenning naar de betrouwbaarheid van online reviews](#). We hebben geen aanwijzingen gevonden dat er bij online reviews op dit moment zaken structureel mis gaan. Wel zien we een risico op misleiding van consumenten en schade voor bedrijven in de toekomst, vooral door het gebrek aan transparantie. En door werkwijzen die leiden tot een misleidende weergave van reviews.

Om de betrouwbaarheid van online reviews ook voor de toekomst in stand te houden, wijst de ACM bedrijven op de regels waaraan zij zich moeten houden, zoals:

- Informeer consumenten over de manier waarop reviews worden verzameld en weergegeven
- Behandel positieve en negatieve reviews zoveel mogelijk gelijk
- Plaats reviews zo snel mogelijk, in ieder geval op publicatiedatum en niet op schrijfdatum (Als de review die eerder is geschreven later wordt gepubliceerd met de schrijfdatum, dan komt hij niet bovenaan en is daarmee slecht vindbaar)
- Wees transparant over het verhaal achter de review, zoals 'reviewers mochten het product gratis testen', 'de reviewer heeft een beloning ontvangen voor het schrijven van de review', 'de review is aangepast na contact met het bedrijf' etc.

Na contact met de ACM hebben 4 grote reviewwebsites laten weten deze regels voortaan toe te gaan passen.

1.3.2 Privacy van consumenten

De website van een bedrijf mag niet zomaar het surfgedrag van bezoekers volgen. Niet met cookies, en ook niet met andere technieken die toegang geven tot de computer van bezoekers. Niet-functionele cookies, die gevolgen hebben voor de privacy van consumenten, mogen alleen geplaatst worden als de consument daarvoor toestemming geeft. De ACM let erop dat websites die surfgedrag volgen, zich aan de regels houden.

Aanpassingen cookiebeleid medische websites

[Diverse medische websites zijn gestopt met het plaatsen van cookies zonder toestemming](#) van de consument, nadat de ACM hen daartoe had aangespoord. De Consumentenbond had deze praktijk bij websites met informatie over ziektes, verslavingen en algemene gezondheid vastgesteld.

Websites mogen niet ongevraagd cookies gebruiken op hun site die het surfgedrag van de gebruiker registreren. Ze moeten de gebruikers daarvoor om toestemming vragen. Deze regels gelden voor alle websites, maar privacy ligt bij gezondheidswebsites extra gevoelig.

Stemwijzer verwijdert advertentiecookies

[De ACM en de Autoriteit Persoonsgegevens \(AP\) hebben de beheerder van StemWijzer.nl aangesproken op het gebruik van advertentiecookies en de beveiliging van deze site](#). Stemwijzer.nl heeft daarop de advertentiecookies direct verwijderd. Websites die advertentiecookies willen plaatsen of uitlezen mogen dit alleen doen nadat bezoekers hierover geïnformeerd zijn en daarvoor toestemming hebben gegeven. Omdat StemWijzer.nl via de website ook gegevens verwerkt over de politieke voorkeur van bezoekers gaat het hier om bijzondere persoonsgegevens. StemWijzer.nl mag deze gegevens alleen voor advertentiedoeleinden verwerken als bezoekers daar uitdrukkelijke toestemming voor hebben gegeven.

1.3.3 Online platforms onder de loep

Online platforms brengen verschillende groepen gebruikers samen, zoals aanbieders enerzijds en consumenten anderzijds. In 2017 publiceerden we de resultaten van onze studies op het gebied van online videoplatforms en online hotelboekingsites.

Blijvende aandacht voor digitale mededinging

De snelle ontwikkelingen in digitale markten vragen om blijvende aandacht. Het belang wordt onderstreept door de ambitie van het Kabinet-Rutte III zoals blijkt uit [het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'](#). Hierin wordt speciale aandacht gevraagd voor "digitale mededinging". Omdat de mogelijke problemen op dit gebied veelal breder zijn dan enkel mededinging, zal de ACM samenwerken met andere toezichthouders. Eind 2017 kondigden we aan dat de ACM [samen met het Commissariaat voor de Media gaat onderzoeken of online platforms vrije nieuwsvergaring en pluriformiteit van media beïnvloeden](#). Ook verkennen we samen met de *Competition and Markets Authority* (CMA, in het Verenigd Koninkrijk) en de Italiaanse Mededingingsautoriteit de uitdagingen voor het toezicht op (prijs-)afstemming via algoritmes. Dat zei Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van de ACM, tijdens het jaarlijkse [Congres Ontwikkelingen Mededingingsrecht](#).

Geen aanwijzingen voor concurrentierisico's bij online videoplatforms

In 2016 zijn we gestart met een marktstudie naar online platforms waarop video's worden aangeboden. Michiel Denkers, directeur Mededinging van de ACM, vertelde in een [video over de rol van online platforms en de marktstudie over video streaming platforms](#). De ACM heeft deze studie gedaan om meer inzicht te krijgen in de werking, de spelers en de dynamiek van dit onderdeel van de online economie.

In augustus 2017 publiceerden we [de rapportage 'Online videoplatforms onder de loep'](#). Hierin beschrijven we allereerst hoe de markt voor online videoplatforms werkt. Daarnaast analyseren we enkele scenario's waarin risico's voor de concurrentie kunnen ontstaan. Op basis van ons marktonderzoek hebben we geen aanwijzingen dat op dit moment sprake is van concurrentieproblemen bij online videoplatforms. Er is voldoende concurrentie tussen marktpartijen en genoeg dynamiek in de markt. Maar de kans op concurrentieproblemen en de impact daarvan hangen sterk samen met de verdere ontwikkelingen van de markt. Die ontwikkelingen blijven we kritisch volgen. We hebben ook een verkenning gedaan naar [de algemene voorwaarden](#) van online videoplatforms richting consumenten. Dat bevestigt dat sommige voorwaarden oneerlijk zijn. Bijvoorbeeld omdat ze consumenten bepaalde rechten ontzeggen. Dit soort voorwaarden is niet uniek voor videoplatforms; ze zijn te vinden bij veel online diensten. We hebben het onderzoek naar deze voorwaarden uitgebreid, samen met onze Europese collega's.

Versoepeling voorwaarden hotelboekingsites leidt tot gevarieerder aanbod

De ACM [onderzocht samen met 9 andere mededingingsautoriteiten in Europa en de Europese Commissie de effecten van de versoepeling van de voorwaarden van hotelboekingsites](#).

Booking.com en Expedia eisten eerder van de hotels dat de prijs voor een overnachting op het platform altijd de laagste was. In 2014 hebben zij hun voorwaarden voor de aangesloten hotels versoepeld onder druk van enkele autoriteiten. Zij vreesden namelijk dat die laagste prijsgarantie de concurrentie tussen de verschillende boekingsites zou verminderen. De ACM heeft de effecten van deze maatregel specifiek voor Nederland onderzocht. Uit het gezamenlijke onderzoek blijkt dat er meer concurrentie en meer keuze is voor consumenten op online hotel boekingsites. Ook komt naar voren dat bijna 50% van de onderzochte hotels (in Nederland 40%) niet wist dat de voorwaarden van de hotelboekingsites versoepeld waren. Zij hebben de versoepeling dus (nog) niet goed benut.

1.3.4 Nog voldoende concurrentie bij bundeling van telecomproducten

De ACM heeft in juli 2017 [een rapportage gepubliceerd over bundeling van telecomdiensten en content](#). Hieruit blijkt onder meer dat er op dit moment voldoende concurrentie is op de telecommunicatiemarkt. Dit ondanks de bundeling van telecomproducten in 1 pakket.

De impact van alles-in-1 abonnementen

De ACM is tot deze conclusie gekomen na onderzoek naar de impact op de telecommarkt van alles-in-1 abonnementen: vaste telefonie, mobiel, internet en televisie. Aanbieders voegen steeds vaker exclusieve tv-kanalen, gratis films en series of sportuitzendingen toe aan de bundels. Dat is een manier om extra klanten te werven.

Dit kan voordelig zijn voor consumenten, maar bundeling levert ook risico's op voor concurrentie op langere termijn. Zo kunnen consumenten minder gemakkelijk overstappen. Bundeling kan daarnaast nadelig uitpakken voor kleine aanbieders. Deze aanbieders zijn vaak afhankelijk van gereguleerde toegang tot een vast netwerk. Ook kunnen ze vanwege hun omvang soms tegen minder goede voorwaarden content inkopen. Daardoor bestaat het risico dat kleine aanbieders van de markt verdwijnen.

Monitoring

Voor gezonde concurrentie is het belangrijk dat er ook kleinere telecomaanbieders blijven met scherpe tarieven. We blijven met oog op de genoemde risico's de markt monitoren. Ook zullen we monitoren hoe de beschikbaarheid van (de individuele onderdelen van) bundels en content zich verder ontwikkelt. De ACM onderzoekt op dit moment welke regulering de komende jaren nodig is om te zorgen voor behoud van voldoende concurrentie.

1.4 Havens en transport

De zeehavens van Nederland, zeker die van Rotterdam, zijn belangrijk voor onze economie. Goederen worden ingevoerd, opgeslagen, verwerkt en weer verder vervoerd: meer dan 4 miljard ton goederen per jaar. Er wordt veel en goed samengewerkt in de havens. Dat moet ook om de goederen snel en efficiënt te verwerken en van A naar B te vervoeren. Maar samenwerking kan ook te ver gaan.

Wanneer gaan bedrijven te ver?

Bedrijven gaan te ver als ze niet eerlijk concurreren door bijvoorbeeld afspraken te maken over prijzen aan klanten of door samen de markt te verdelen. Dit is niet alleen schadelijk voor de concurrentiepositie van havens maar ook voor consumenten. Zij betalen teveel voor producten die via havens worden aan- en afgevoerd. Uit [wetenschappelijk onderzoek](#) kwam naar voren dat ondernemingen in de haven de concurrentieregels overtreden. De ACM ontving ook signalen hierover.

In 2017 hebben we opnieuw aandacht gevraagd voor kartels met behulp van de [campagne 'Kartels gaan nooit onopgemerkt'](#). In 2016 zijn we deze campagne in het kader van het thema 'Havens en transport' van de ACM Agenda gestart om de kennis over kartels te vergroten en kartelgedrag te melden. De campagne startte met een [filmpje met een knipoog naar opsporingsmethoden van de ACM](#).

Wat hebben we bereikt in 2017?

Voor het thema 'Havens en Transport' van de ACM Agenda hebben we ons gericht op [voorlichting over het voorkomen van kartels](#) en [het aanpakken van kartels](#).

Onze voorlichting over het voorkomen van kartels bestond in 2017 onder meer uit het volgende:

- We hebben 3.500 ondernemingen in en rond de havens geïnformeerd over basisregels voor eerlijke concurrentie
- Voor ondernemers in de haven lanceerden we de 'Karteltest Haven', een hulpmiddel waarmee ze op een laagdrempelige en snelle manier een inschatting kunnen maken van de risico's op kartelvorming
- Het inzichtelijk maken van de risico's van uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie voor de haven- en transportsector
- Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van de ACM, ging tijdens een seminar in gesprek met havenondernemers over de concurrentieregels
- We keken kritisch naar de mogelijke concurrentierisico's van 'het Werkzekerheidsakkoord Containersector Rotterdam'

Daarnaast had de ACM ook in 2017 aandacht voor het aanpakken van kartels:

- We zijn een onderzoek gestart naar een mogelijk kartel in de bunkersector
- Samenwerking met onze collega's van de Duitse mededingingsautoriteit heeft geleid tot schikkingen in de sleepsector

1.4.1 ACM geeft voorlichting om kartels te voorkomen

In 2017 heeft de ACM eraan gewerkt om kartels in de sector havens en transport te helpen voorkomen. Dit hebben we gedaan door verschillende manieren van voorlichting.

Aandacht voor concurrentieregels bij havenondernemers

We hebben in juni 2017 aan meer dan 3.500 Amsterdamse en Rotterdamse ondernemingen in en rond de havens een brief gestuurd met [de basisregels voor eerlijke concurrentie](#). Dit vonden we nodig omdat eerder onderzoek in de haven- en transportsector uitwees dat havenondernemingen de basisregels onvoldoende kennen. Zo'n 20% van de bedrijven weet bijvoorbeeld niet dat prijsafspraken verboden zijn. En ruim de helft van de ondernemingen weet niet dat het verboden is om onderling afspraken te maken over de verdeling van klanten.

Lancering 'Karteltest Haven'

Voor ondernemers in de haven lanceerden we de '[Karteltest Haven](#)', een hulpmiddel waarmee ze op een laagdrempelige en snelle manier een inschatting kunnen maken van de risico's op kartelvorming. Havenondernemers kunnen de karteltest anoniem doen.

Risico's van uitwisseling van concurrentiegevoelige informatie

De ACM voerde gesprekken met bedrijven en brancheverenigingen in de haven- en transportsector over hoe en op welke manier informatie wordt uitgewisseld. Bedrijven die concurrentiegevoelige informatie uitwisselen vormen mogelijk een kartel. Informatie over prijzen, voorraden, klanten, offertes, investeringen en marktaandelen is al gauw concurrentiegevoelig. Met concurrentiegevoelige informatie wordt de onzekerheid van een bedrijf minder groot over wat de concurrent gaat doen. Het kan ook leiden tot afstemming tussen bedrijven. We brachten daarom voor de sector [in kaart waar de eventuele risico's voor de concurrentie liggen](#).

In dialoog met Haven Amsterdam: 'kennisniveau omhoog'

Havenbedrijf Amsterdam en ondernemersvereniging ORAM organiseerden in december 2017 in samenwerking met de ACM een seminar over mededinging. [Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van de ACM, ging met havenondernemers in gesprek over de concurrentieregels](#). Over één ding waren de aanwezigen het met elkaar eens: concurrentieregels zijn belangrijk. Concurrentie zorgt voor een bloeiende sector en voor innovatie. Concurrentie leidt er bovendien toe dat de haven van Amsterdam de internationale concurrentie aan kan. Uit eerder onderzoek van de VU blijkt dat het kennisniveau van havenondernemers over de concurrentieregels soms beperkt is. De ACM, Havenbedrijf Amsterdam en ORAM zetten zich in om het kennisniveau te verhogen.

Geen concurrentierisico's bij 'Werkzekerheidsakkoord Containersector Rotterdam'

In het begin van 2017 keek de ACM naar [de eventuele risico's voor de concurrentie bij het 'Werkzekerheidsakkoord Containersector Rotterdam'](#). Het doel van dit akkoord is om zoveel mogelijk gedwongen ontslagen te voorkomen als gevolg van de automatisering in deze sector. Het akkoord bevat een aantal tijdelijke maatregelen zoals het in- of uitlenen van werknemers en een uitbreiding van een regeling voor oudere werknemers, de 'Senioren Haven Fitregeling'. Het Werkzekerheidsakkoord is een onderwerp dat Havenbedrijf Rotterdam als dossier bij de ACM heeft aangeleverd met het verzoek om duidelijkheid te geven over de concurrentieregels. We vonden de maatregelen in het Werkzekerheidsakkoord onvoldoende uitgewerkt om een zorgvuldige toetsing aan de Mededingingswet mogelijk te maken. De ACM ziet echter, zo lang de tijdelijke maatregelen in lijn met doel van het Werkzekerheidsakkoord worden uitgewerkt, geen reden om op te treden. Door onze voorlichting voorkomen we dat bedrijven zich onnodig terughoudend opstellen bij samenwerkingsverbanden.

1.4.2 ACM pakt kartels aan

Een kartel is een verboden afspraak tussen bedrijven om de onderlinge concurrentie buitenspel te zetten. Door bijvoorbeeld af te spreken om hogere prijzen te vragen of de markt te verdelen. Kartels drijven de kosten voor klanten op. Daarnaast maken kartels de havens minder competitief.

Start onderzoek naar mogelijk kartel in bunkersector

In juli 2017 [kondigde de ACM de start aan van een onderzoek naar een mogelijk kartel in de bunkersector](#). Een aantal ondernemingen maakt misschien verboden prijsafspraken. In de bunkersector wordt gasolie en stookolie geproduceerd, verwerkt, verhandeld, opgeslagen en vervoerd. Gasolie en stookolie zijn brandstof voor zeeschepen. Het gaat om ondernemingen in de driehoek tussen Amsterdam, Rotterdam en Antwerpen.

We ontvingen via het Openbaar Ministerie waardevolle informatie over de bunkersector van de politie. Dat was mede de aanleiding voor het starten van het onderzoek. De ACM heeft hierna diverse bedrijfsbezoeken afgelegd. We onderzoeken nu of de Mededingingswet inderdaad is overtreden. Daarvoor onderzoeken we eerst het feitelijke gedrag. Als de ACM tot de conclusie komt dat er een overtreding is, dan worden partijen eerst gehoord voordat de overtreding definitief wordt vastgesteld en we eventueel een boete opleggen. De ACM kan ook tot de conclusie komen dat er geen overtreding is.

Samenwerking Bundeskartellamt en ACM leidt tot schikkingen sleepsector

Eind 2017 berichtte de Duitse mededingingsautoriteit, het Bundeskartellamt, dat zij schikkingen heeft getroffen met 3 ondernemingen en hun leidinggevenden voor een bedrag van circa 13 miljoen euro in verband met hun betrokkenheid bij een kartel in de sleepsector. [Deze schikkingen zijn het resultaat van onderzoeken die de ACM en het Bundeskartellamt in november 2014 zijn gestart bij slepers in Nederland en Duitsland](#). In totaal hebben 4 ondernemingen hun kartelgedrag erkend.

Uit [het persbericht van het Bundeskartellamt blijkt dat Duitse en Nederlandse slepers vanaf 2000/2001 kartelafspraken hebben gemaakt](#). Deze hadden betrekking op het verdelen van de markt in een aantal Duitse havens. Slepers beschikken over havensleepboten die grote zeeschepen helpen bij het veilig in- en uitvaren van havens.

De onderzoeken zijn gestart na clementieverzoeken uit de sector. De ACM en het Bundeskartellamt hebben hierbij gebruik gemaakt van de mogelijkheden die Europese mededingingsautoriteiten hebben om informatie uit te wisselen en onderzoeken te coördineren.

1.5 Duidelijke tarieven en voorwaarden

Consumenten hebben veel te kiezen. Maar kunnen ze ook een goede keuze maken? Dat kan alleen als de tarieven en voorwaarden voor de aankoop vooraf duidelijk zijn.

Wat is het probleem?

Bij sommige producten blijkt pas tijdens het aankoopproces dat er steeds meer kosten bijkomen. Denk aan servicekosten bij de aankoop van theater- en concertkaartjes. Of de kosten voor het rijklaar maken van een auto. We noemen dat 'sluipkosten'. Bedrijven moeten consumenten vóór de koop duidelijk informeren over de prijs en alle bijkomende kosten. En over de voorwaarden behorende bij de aankoop. Bedrijven zijn dat niet alleen verplicht aan consumenten, maar ook aan elkaar. Want bedrijven die onduidelijk zijn over prijzen en voorwaarden zorgen voor oneerlijke concurrentie.

Wat hebben we bereikt in 2017?

In 2017 zijn we meerdere keren opgetreden tegen bedrijven die consumenten niet duidelijk vooraf hebben geïnformeerd.

1.5.1 ACM zorgt voor duidelijke informatie consument

In 2017 is de ACM opgetreden tegen meerdere partijen die consumenten geen duidelijke tarieven en voorwaarden oplegden. Dit leidde onder meer tot:

- Vermelding van prijzen van online concert-, theater- en festivaltickets inclusief alle onvermijdbare kosten
- Het opnemen van autorijklaarkosten in de prijs van auto's door de autobranche

Prijzen van online tickets nu inclusief onvermijdbare kosten

Na een controle door de ACM bij de primaire online aanbieders van concert-, theater- en festivaltickets bleek dat [de prijzen hiervan worden vermeld inclusief alle onvermijdbare kosten](#). Voorheen kwamen er tijdens het boekingsproces vaak nog allerlei onverwachte kosten bij, zoals service- of printkosten. De ACM had daarom de aanbieders opgedragen om de prijzen aan te passen.

Consumenten kunnen nu aan het begin van hun boeking zien hoeveel zij kwijt zijn voor hun ticket, inclusief alle onvermijdbare kosten, en kunnen zo prijzen beter vergelijken. Aanbieders kunnen bovendien eerlijker op prijs concurreren.

Autobranche hebben onvermijdbare kosten opgenomen in de prijs

De ACM heeft in 2016 [de autobranche opgedragen om de prijzen van nieuwe auto's duidelijker te maken](#). Uit onderzoek bleek namelijk dat consumenten bij de autodealer bijna altijd meer betalen dan in de advertentie staat aangegeven. Dat komt door de zogenaamde 'autorijklaarkosten' die de autodealer in rekening brengt bovenop de adviesprijs. Dat bedrag kan oplopen van 600 tot wel 1.500 euro per auto.

De ACM had daarom alle 29 importeurs en hun dealers opgedragen hun prijzen inclusief de onvermijdbare kosten te vermelden. Na controle heeft [de ACM vastgesteld dat de geadverteerde prijzen van nieuwe auto's nu wel inclusief de onvermijdbare autorijklaarkosten worden vermeld](#).

1.5.2 Tarieven en voorwaarden op de energiemarkt

In 2017 deed de ACM onderzoek naar de controleerbaarheid en begrijpelijkheid van energierekeningen.

ACM treedt op tegen onduidelijke energierekeningen

[Van de 40 energiebedrijven waarvan de ACM de energiefacturen heeft onderzocht, stuurden 16 bedrijven duidelijke facturen op de peildatum van 1 juli 2017.](#) 21 Bedrijven moesten wat dit betreft nog enkele stappen zetten. 3 bedrijven presteerden zo slecht dat de ACM een last onder dwangsom heeft aangekondigd. [Hiervan hebben er 2 ook daadwerkelijk een last onder dwangsom gekregen.](#) De maatregelen van de ACM zijn het sluitstuk van een traject dat er voor moet zorgen dat energiebedrijven duidelijke en begrijpelijke informatie geven over het aanbod, het contract en de factuur. Consumenten moeten dit kunnen controleren en begrijpen. Dan kunnen zij makkelijk nagaan of de leverancier heeft geleverd wat er was afgesproken en tegen welke prijs. Ook in 2018 blijft de ACM er op toezien dat energiebedrijven duidelijke en begrijpelijke informatie geven.

1.6 Overheid en Markt

De overheid is een belangrijke speler in de Nederlandse economie. De overheid maakt wetten en regels, is toezichthouder en aanjager van de economie. Maar de overheid is zelf ook actief als ondernemer, als eigenaar/aandeelhouder en als opdrachtgever. De overheid begeeft zich dus op de markt. Daar moeten voor iedereen de rollen en spelregels duidelijk zijn.

We houden toezicht op de overheid als die zich op de markt begeeft. Wij hebben daarbij ook oog voor publieke belangen. Overheidsoptreden in de markt leidt in bepaalde gevallen tot marktverstoringen. De ACM kan optreden tegen dergelijke marktverstoringen.

We maken overheden tijdig bewust van de effecten van hun beleid op de marktwerking. We beschermen ondernemers tegen oneerlijke concurrentie van overheidsdiensten. En we letten erop of overheidsbedrijven eerlijk concurreren. Gelijke kansen voor ondernemingen draagt bij aan gezonde concurrentie en vergroot de innovatiekracht van de economie.

Wat hebben we in 2017 gedaan?

In 2017 hebben we voor dit thema van de ACM Agenda 2016-2017 onder meer:

- [Aandacht gevraagd voor de kracht van markt én overheid](#)
- [Gemeentes aangesproken die oneerlijk concurreerden met commerciële bedrijven](#)

De ACM heeft in 2017 ook concurrentieproblemen aangepakt bij 2 staatsbedrijven, namelijk bij NS en bij Schiphol. De ACM heeft vastgesteld dat [NS haar machtspositie misbruikte bij de aanbesteding van het regionaal openbaar vervoer in Limburg](#). Daarnaast constateerde de ACM dat er contacten waren tussen [Schiphol en KLM die concurrentierisico's met zich meebrachten](#).

1.6.1 Signaal over de kracht van markt en overheid

In 'Het Signaal 2017' was de boodschap van de ACM: "Benut de kracht van de markt én van de overheid". We zien dat juist combinaties van markt en overheid vaak goed uitpakken voor de samenleving.

Waar ging het Signaal 2017 over?

In het Signaal 2017 laten we aan de hand van voorbeelden zien waar de kracht van de markt ligt en hoe markten publieke belangen kunnen borgen. Ook geven we aan op welke gebieden dat juist niet het geval is; daar heeft de overheid een heldere taak.

De ACM doet ook 3 suggesties waarmee de kracht van markt en overheid optimaal benut kan worden. Deze vallen allen onder de paraplu van '*high trust, high penalty*':

1. Creëer vertrouwen door duidelijkheid over regels
2. Geef meer ruimte voor eigen verantwoordelijkheid
3. Benut het vertrouwen, maar controleer de uitkomsten

Zolang de overheid de grenzen goed bewaakt, zijn de publieke belangen én de consument gebaat bij het slim benutten van de markt.

Wat is het Signaal?

De ACM neemt actief deel aan het publieke debat. 'Het Signaal' is een jaarlijkse publicatie van de ACM waarin we wijzen op maatschappelijke ontwikkelingen en beleidsvraagstukken die van belang zijn voor ons toezicht.

1.6.2 Toezicht op de 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. Deze wet maakt deel uit van de Mededingingswet.

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

Markt en Overheid in 2017

Het afgelopen jaar heeft de ACM onder meer bereikt dat:

- [De Koninklijke Marine stopt met oneerlijke concurrentie met groothandels](#)
- [De gemeente Veenendaal de oneerlijke concurrentie stopt met eigen parkeerterreinen en garages](#)
- [De gemeente Deventer de kosten voor particuliere bewindvoerders vergoedt](#)

In het kader van ons besluit over de gemeente Veenendaal loopt nog een bezwaarprocedure.

In onze aanwijzingen en besluiten staat hoe gemeenten de integrale kosten moeten berekenen. Op die manier kunnen ook andere gemeenten zien op welke wijze de ACM een oordeel velt over de berekening van 'integrale kosten' en welke activiteiten als 'economische activiteit' gelden.

Last onder dwangsom voor gemeente Heerhugowaard

In 2017 moest [de gemeente Heerhugowaard een dwangsom van 5.000 euro betalen](#). De reden hiervoor is dat de gemeente te laat een zogenoemd 'algemeen belang besluit' bekend heeft gemaakt.

Begin 2016 concludeerde de ACM dat de [gemeente Heerhugowaard oneerlijk concurreerde met commerciële jachthavens en ligplaatsen](#). Dit kwam omdat ze niet alle kosten doorberekende voor de ligplaatsen voor boten. Dat mag niet volgens de Wet Markt en Overheid. De gemeente verstoorde zo namelijk de concurrentie met commerciële jachthavens. Eind 2016 constateerde de ACM dat de gemeente Heerhugowaard nog steeds niet alle kosten doorberekende in de ligplaatstarieven voor boten. De ACM gaf de gemeente daarom 12 weken de tijd om de ligplaatstarieven aan te passen. Als de gemeente dit niet deed, dan moest de gemeente een [dwangsom betalen van 5.000 euro per week](#). Begin 2017 kondigde de gemeente Heerhugowaard aan dat zij een zogenoemd 'algemeen belang besluit' zal nemen voor de exploitatie van de jachthaven. Door dat besluit gelden de regels van de Wet Markt en Overheid hier niet meer. Dit besluit heeft de gemeente dus te laat bekendgemaakt waardoor het een dwangsom moest betalen.

2 Consumenten

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

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 de ACM een belangrijke rol ziet voor consumenten, licht ze hen via haar consumentenloket ConsuWijzer.nl voor over hun rechten. Met campagnes, informatie en voorbeeldbrieven zorgt ConsuWijzer ervoor dat consumenten hun rol kunnen vervullen. Via ConsuWijzer ontvangt de ACM signalen van consumenten over problemen waar zij tegenaan lopen. Daarnaast ontvangt de ACM signalen door, zowel op nationaal als op internationaal niveau, regelmatig in gesprek te gaan met branche- en belangenorganisaties. Zo staan we open voor meldingen die vanuit de samenleving komen.

2.1 Consumentenvoorlichting

Consumenten kunnen contact opnemen met de ACM via het consumentenloket ConsuWijzer. ConsuWijzer heeft zowel een voorlichtingsfunctie als een meldpuntfunctie. Vanuit de voorlichtingsfunctie informeert ConsuWijzer consumenten over hun rechten, en over hoe zij hun recht kunnen halen. Dit is een wettelijke taak van de ACM. De meldpuntfunctie bestaat uit het registreren van meldingen die consumenten indienen over bedrijven die het consumentenrecht schenden. Uit zowel de vragen als de meldingen bij ConsuWijzer kan de ACM informatie halen die belangrijk is voor het toezichtswerk.

De ACM vult haar consumentenvoorlichtingsfunctie in via:

- De website ConsuWijzer.nl
- Een frontoffice en backoffice die vragen en meldingen van consumenten beantwoorden
- Voorlichtingscampagnes
- Sociale media zoals Facebook en Twitter

ConsuWijzer.nl

ConsuWijzer.nl is onze voorlichtingswebsite voor consumenten. Op de site vind je uitleg over consumentenrechten, nieuws, voorbeeldbrieven, stappenplannen, veelgestelde vragen & antwoorden en interactieve tools over vrijwel ieder consumententhema. Via de website kunnen consumenten ook meldingen bij ons indienen. In 2017 werd de website ruim 3 miljoen keer bezocht.

ConsuWijzer front- en backoffice

Bij de front- en backoffice van ConsuWijzer kunnen consumenten terecht met vragen en meldingen. Een team van juridisch voorlichters beantwoordt deze vragen en meldingen per telefoon, e-mail en post. In 2017 heeft de ACM ook een experiment gedaan met WhatsApp.

Het team beantwoordde in totaal bijna 57.000 vragen en meldingen van consumenten. Consumenten gaven in 2017 gemiddeld een 8,2 voor het telefonische contact met ConsuWijzer. In 2016 was dit een 8,1. Voor het contact per e-mail gaven ze gemiddeld een 6,8. In 2016 was dit een 6,9.

ConsuWijzer voorlichtingscampagnes

ConsuWijzer voert een paar keer per jaar campagne over actuele consumententhema's. De publiekscampagnes kunnen bestaan uit de inzet van gratis publiciteitskanalen (*free publicity*), uitingen op sociale media, massa-mediale uitingen zoals radiospotjes en voorlichting op maat op ConsuWijzer.nl. In 2017 bereikten de campagnes van ConsuWijzer meer dan 4 miljoen consumenten (uniek bereik).

ConsuWijzer Facebook en Twitter-kanaal

Via sociale media brengt de ACM consumentennieuws dichterbij het publiek. Dat kan gaan om waarschuwingen, boetebesluiten, oproepen tot melden, voorlichting over je rechten of praktische tips. In 2017 plaatste ConsuWijzer 56 berichten op Facebook. Deze berichten zijn 12,9 miljoen keer weergegeven. Er is ruim 100.000 keer geklikt op de berichten. Dit hoge bereik is vooral het resultaat van het sponsoren van berichten in het kader van de ConsuWijzer-campagnes. Eind 2017 had ConsuWijzer ruim 44.000 fans op Facebook en 6.700 volgers op Twitter. ConsuWijzer plaatste 48 tweets in 2017.

In 2017 meldde een klein, maar groeiend aantal consumenten hun vragen, klachten en signalen via het Facebook- en Twitterkanaal van ConsuWijzer. We reageren op deze meldingen ook via Facebook en Twitter.

2.1.1 Ontwikkelingen op ConsuWijzer

We houden de ontwikkelingen bij ConsuWijzer goed in de gaten. Dat levert voor 2017 enkele opvallende trends op. Ook hebben we inzicht gekregen in populaire onderwerpen.

Trends bij ConsuWijzer

In 2017 werd de website ConsuWijzer.nl zo'n 9% meer bezocht dan in 2016. In totaal is de site ruim 3 miljoen keer bezocht. De tools, voorbeeldbrieven en stappenplannen zijn ook weer vaker gebruikt dan het jaar ervoor. Zoals andere jaren waren vooral de ruim 100 voorbeeldbrieven erg populair. Deze voorbeeldbrieven zijn in 2017 samen bijna 500.000 keer bekeken.

Opvallend is verder dat het aantal vragen en meldingen per e-mail is gestegen, terwijl dat al jaren daalde. ConsuWijzer heeft in 2017 een experiment met WhatsApp gedaan. Consumenten weten ons ook hierop goed te bereiken.

Populaire onderwerpen

We zien een toename aan problemen bij online verkoop. Daarbij komen problemen met proefpakketten en ongevraagde vervolgzendingen veel voor. Online verkoop gebeurt ook steeds vaker op sociale-media-kanalen zoals Facebook en Instagram. Doordat veel online verkopers internationaal opereren, zien we tegelijkertijd een toename aan grensoverschrijdende problemen. In deze grensoverschrijdende gevallen is het vaak lastig te bepalen welk recht van toepassing is.

Ook worden veel consumenten telefonisch benaderd voor abonnementen op kortingen of voor het meedoen aan kansspelen. Vervolgens blijkt het lastig om daar vanaf te komen. En er ontstaan vaak problemen met incassobureaus. Als laatste valt op dat zzp'ers en andere kleine ondernemers regelmatig in de veronderstelling zijn dat het consumentenrecht ook voor hun zakelijke aankopen geldt. Omdat het consumentenrecht niet voor zakelijke aankopen geldt, kan deze doelgroep niet bij ConsuWijzer terecht.

Onderwerpen waarvoor consumenten ConsuWijzer veel benaderden waren:

- "Hoe kom ik van een ongevraagde vervolgzending of ongevraagd abonnement af?"
- "Hoe zeg ik een abonnement of contract op?"
- "Het product deugt niet, wat kan ik doen?"
- "Wat zijn mijn rechten bij koop op afstand (via een webwinkel, telefonisch of op straat)?"
- "Wat zijn mijn rechten bij roaming: mobiel bellen, sms'en en internetten in het buitenland?"

2.1.2 Publiekscampagnes in 2017

De ACM voerde vanuit ConsuWijzer 4 publiekscampagnes over actuele consumententhema's. Het bieden van handelingsperspectief aan consumenten stond daarbij steeds voorop. Dit zie je terug in onze campagneboodschappen:

1. "Bestel niet zomaar iets via social media. Check eerst wie erachter zit. Doe de Online Shop Check."
2. "Reviews? Kijk verder dan je neus lang is."
3. "Zeg nee tegen ongewenste telefonische verkoop. Lees de tips op ConsuWijzer.nl."
4. "Bescherm je privacy. Ga aan de slag met de tips op ConsuWijzer.nl."

De campagnes verwezen consumenten naar checklists, stappenplannen en voorbeeldbrieven op ConsuWijzer.nl. Zo maakten we hen het zo gemakkelijk mogelijk om in actie te komen.

Campagne: 'Bestel niet zomaar iets via social media. Check eerst wie erachter zit'

Het wordt steeds makkelijker om producten of diensten rechtstreeks te kopen via sociale media. Met deze campagne hebben we mensen bewust gemaakt van de risico's van impulsaankopen via sociale media. En we boden hen handvatten om problemen te voorkomen. De campagne richtte zich op mensen die veel op sociale media zitten, regelmatig online aankopen doen en specifiek op jongeren tussen de 15-25 jaar.

Concept

"Leuke sneakers bestellen op Insta? Met een paar klikken is het geregeld." Maar bij wie koop je dan eigenlijk? Om die bewustwording aan te jagen plaatsten we zelf advertenties op Facebook, Instagram, YouTube en Marktplaats. Na een paar seconden kwamen de advertenties tot leven en onthulden dat achter de fraaie advertentie een malafide of onprofessionele ondernemer kan schuilgaan. Met alle gevolgen van dien. De advertenties linkten door naar de Online Shop Check van ConsuWijzer. Op deze Online Shop Check vind je handige tips om te controleren of een online shop wel betrouwbaar is.

Strategie

De campagne nestelde zich op dezelfde platformen die de verkopers op social media zelf gebruiken: Facebook, Instagram, YouTube en Marktplaats. Bovendien hebben we 2 hele bekende YouTubers (StukTV en Anna Nooshin) ingezet om de boodschap specifiek bij jongeren te krijgen.

Resultaten

Free publicity-bereik:

- Het persbericht over de campagne werd landelijk opgepikt door vrijwel alle relevante media. Er is aandacht aan besteed op radio en televisie, in landelijke en regionale dagbladen en op consumenten-, jongeren- en publieksmedia. Bereik: 5 miljoen mensen.
- Via partners die onze boodschap deelden bereikten we 0,5 miljoen mensen.

Betaald bereik:

- De 5 campagnefilms hadden een betaald bereik van 17 miljoen impressies en een uniek bereik van een paar miljoen mensen die de campagne gemiddeld 4 keer te zien kregen.
- De 2 *influencers* StukTV en Anna Nooshin bereikten met hun YouTube-video en *Story* en *posts* op Instagram ruim 1 miljoen *views* en bijna 100.000 *likes*. De video van StukTV werd bovendien door meer dan 50% van de ruim 500.000 jongeren voor meer dan de helft uitgekeken.
- Ruim 35.000 mensen hebben doorgeklikt naar de Online Shop Check.

We hebben de effecten van deze campagne gemeten. Zie ook: [Effecten van onze campagnes](#).

Campagne: 'Zeg nee tegen ongewenste telefonische verkoop'

In oktober riepen we consumenten via de landelijke pers en sociale media op om niet in te gaan op ongewenste telefonische verkoop. Inclusief een duidelijk handelingsperspectief met 3 tips:

1. "Zeg geen ja om er vanaf te zijn"
2. "Gebruik je recht van verzet"
3. "Geef niet zomaar je gegevens weg"

Het persbericht werd goed opgepakt door de landelijke media. En op sociale media werd de minicampagne bijna 200.000 keer vertoond aan de doelgroep en genereerde ongeveer 7.000 *clicks*.

Campagne: 'Kom in actie voor je online privacy'

In het kader van de jaarlijkse landelijke publiekscampagne Alert Online van overheidsplatform veiliginternetten.nl voerden we in het najaar weer een minicampagne via sociale media.

Onder het motto "Kom in actie voor je online privacy" gaven we 3 tips om je online privacy beschermen. Onze Facebook-berichten genereerden ruim 125.000 vertoningen en ca. 4.000 *clicks*.

Campagne: 'Reviews? Kijk verder dan je neus lang is.'

In het voorjaar wezen we consumenten op de voor- en nadelen van klantbeoordelingen op internet.

Onder het motto "Reviews? Kijk verder dan je neus lang is" boden we een checklist om de betrouwbaarheid van die beoordelen na te gaan. De minicampagne had een bereik van 113.000 vertoningen. Ook het persbericht werd goed opgepakt door de landelijke- en publieksmedia.

2.2 Consumentenbescherming

De ACM ziet toe op de regels die consumenten beschermen tegen onzorgvuldige behandeling door bedrijven. We treden op tegen bedrijven die deze regels niet naleven.

In 2017 pakte de ACM veel zaken op in verschillende branches. Daarbij zoeken we naar de beste oplossing voor de gesignaleerde problemen. Bij de keuzes voor instrumenten maken we gebruik van de kennis van onze gedragsexperts.

Inzet ACM voor ‘Duidelijke tarieven en voorwaarden’

In 2017 is de ACM meerdere keren opgetreden tegen bedrijven die consumenten niet duidelijk hebben geïnformeerd. Dat maakte onderdeel uit van het [ACM Agenda thema ‘Duidelijke tarieven en voorwaarden’](#). Een voorbeeld van het resultaat van ons optreden op dit gebied is dat nu aanbieders van online tickets voor concerten, theater en festivals alle onvermijdbare kosten opnemen in de prijs. Bedrijven moeten consumenten vóór de koop duidelijk informeren over de prijs en alle bijkomende kosten. En over wat zij wel of niet van de aankoop mogen verwachten.

Consumentenproblemen met grote maatschappelijke impact

Sommige consumentenproblemen hebben ook een grote maatschappelijke impact. In 2017 heeft [de ACM vastgesteld dat Volkswagen consumenten heeft misleid bij de verkoop van haar dieselauto's](#) met type EA 189-motor. Volkswagen prees deze auto's aan als milieuvriendelijk, terwijl de resultaten van de emissietests met behulp van verboden software waren gemanipuleerd. Omdat de ACM oneerlijke handelspraktijken heeft vastgesteld legt de ACM aan Volkswagen een boete van 450.000 euro op. Dit is de maximale boete die de ACM in dit geval kan opleggen. Volkswagen is tegen de boete van de ACM in bezwaar gegaan. Deze procedure loopt door in 2018.

In 2016 is de ACM [een onderzoek gestart naar het gebruik van aangepaste software bij dieselauto's van Volkswagen](#). De Consumentenbond had de ACM gevraagd een dergelijk onderzoek te starten.

2.2.1 Snelle aanpak ACM beschermt consument

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

ACM maant aanbieder van PC-onderhoudsdiensten duidelijkere informatie te geven

[De ACM heeft de eigenaar van een aanbieder van PC-onderhoudsdiensten aangesproken](#) vanwege klachten van vooral oudere consumenten. Het bedrijf heeft daarna direct zijn verkooppraktijken aangepast. Het bedrijf zet bij verkoop aan de deur consumenten niet meer onder druk om 'ja' te zeggen tegen het aanbod. Bovendien krijgen zij betere informatie over de inhoud van de dienst, de kosten en de bedenktijd die geldt.

2.2.2 Aandacht voor de kwetsbare consument

Bij de keuze om het belang van consumenten centraal te stellen, gaat de ACM ervan uit dat de consument in de regel zelf het beste weet wat zijn belangen zijn en hoe hij die kan behartigen. Sommige kwetsbare groepen zijn, om uiteenlopende redenen, hiertoe minder goed in staat. De ACM heeft in 2017 een aantal handhavende acties uitgevoerd die in het belang van deze kwetsbare groepen consumenten waren. Ook had de ACM, net als in 2016, aandacht voor de incassobranche.

Toolkit incasso voor (schuld)hulpverleners

De ACM onderzocht in 2015 de incassosector. Daaruit bleek dat enkele incassobureaus vooral kwetsbare consumenten regelmatig duperen met hun werkwijze. Deze incassobureaus confronteren consumenten met onterechte vorderingen, berekenen onterechte kosten en hun rekeningen zijn onduidelijk, én zij zetten consumenten op ontoelaatbare wijze onder druk om te betalen.

In aanvulling op [de voorlichtingscampagne](#) in 2016 om consumenten weerbaarder te maken tegen oneerlijke praktijken in de incassobranche, [lanceerde de ACM in 2017 een toolkit incasso voor \(schuld\)hulpverleners](#). De toolkit maakt het (schuld)hulpverleners gemakkelijker om namens hun cliënten in actie te komen tegen oneerlijke incassopraktijken. Met de geboden hulpmiddelen kunnen zij cliënten snel zekerheid geven over hun rechten bij incasso en hoe zij hun recht kunnen halen.

Waarschuwing voor praktijken webwinkel

[De ACM waarschuwde in 2017 voor de praktijken van een webwinkel](#). Dit bedrijf verkocht producten aan consumenten om zichzelf te testen op seksueel overdraagbare aandoeningen (soa's). De ACM had sterke aanwijzingen dat het bedrijf de bestelde en betaalde testen niet leverde en de regels van het consumentenrecht overtrad. Omdat de webwinkel niet leverde, had de koper niet alleen een financiële strop. Maar het kon het ook schadelijk zijn voor de gezondheid omdat de consument niet snel kon testen op een soa. De ACM waarschuwde consumenten voor deze webwinkel om te voorkomen dat er nieuwe consumenten werden gedupeerd.

3 Mededinging

De 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.

Kartels

De ACM treedt op tegen 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 en Europese concurrentieregels. Ze verstoren de concurrentie en dat is uiteindelijk slecht voor consumenten. We treden daarom daadkrachtig op tegen kartels. [Ondernemingen die een kartel bij ons melden kunnen een eventuele boete ontlopen](#) (clementie). Ook als ondernemingen meewerken aan een onderzoek van de ACM kan de boete lager uitvallen.

Dominante marktpositie

De ACM kan ook 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 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.

Fusies en overnames

Ook houden we toezicht op fusies en overnames, om te voorkomen dat bedrijven door zulke concentraties zo groot worden dat ze de markt kunnen domineren. Zo hebben consumenten echt een keuze en blijven bedrijven met elkaar dingen naar de gunst van de klant.

Concurrentie door overheden

De ACM houdt [toezicht op de Wet Markt en Overheid](#). In deze wet zijn de regels vastgelegd waaraan de overheid zich moet houden om oneerlijke concurrentie met bedrijven te voorkomen. De ACM is een onafhankelijke toezichthouder en houdt dus ook toezicht op overheden die actief zijn op markten. ['Overheid en Markt' is een thema van de ACM Agenda 2016-2017](#).

De Monitor Financiële Sector

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

3.1 Concurrentietoezicht

De ACM treedt op tegen kartels en misbruik van dominante marktposities. Daarnaast doen we marktonderzoeken om een beter beeld krijgen van de markten waarop we toezicht houden. Uit marktonderzoeken kunnen concurrentieproblemen aan het licht komen. Ook geven we voorlichting over de toepassing van de concurrentieregels, bijvoorbeeld in leidraden.

Met de inzet van onze instrumenten zoeken we naar de meest effectieve en efficiënte manier om concurrentieproblemen aan te pakken.

Wat hebben we in 2017 bereikt?

In 2017 heeft de ACM onder andere:

- [Een branchevereniging en 5 importeurs van accu's beboet voor prijsafspraken](#)
- [Bijgedragen aan een gelijk speelveld voor luchtvaartmaatschappijen op Schiphol](#)
- [De belemmeringen voor concurrentie op de zorgverzekeringsmarkt aangekaart](#)
- [Aandacht gevraagd voor de risico's op uitsluiting van *fintechs* in het betalingsverkeer](#)
- [Duidelijkheid gegeven over de toepassing van de concurrentieregels voor zzp'ers](#)
- [Aangegeven onder welke voorwaarden ziekenhuistarieven openbaar kunnen zijn](#)

De ACM stelde ook vast dat NS misbruik heeft gemaakt van haar economische machtspositie bij de aanbesteding van Limburgs openbaar vervoer. Zie verder: [Regulering vervoersmarkten](#). Daarnaast hebben we ervoor gezorgd dat de [samenwerking tussen 6 betonmortelcentrales, waarin Mebin of Dyckerhoff participeren, moeten worden aangepast](#) in verband met de toezeggingen die zij in 2016 deden aan de ACM.

Handhavingsverzoeken

In 2017 ontving de ACM enkele verzoeken om handhaving. De ACM kan niet alle problemen voor consumenten en bedrijven oplossen. Daarom maken we keuzes. Om te bepalen welke zaken we oppakken, stellen wij onszelf de volgende 3 vragen:

1. Hoe groot is de schade voor de consument?
2. Wat is het maatschappelijke belang?
3. Zijn we in staat om het probleem effectief op te lossen?

In het document '[Prioritering van handhavingsonderzoeken door de Autoriteit Consument en Markt](#)' (Staatscourant, 18 maart 2016) maken we inzichtelijk waarom wij in het ene geval wel en in het andere geval geen handhavingsonderzoek uitvoeren.

Een voorbeeld van prioritering van een handhavingsverzoek is het [handhavingsverzoek van kabelmaatschappij CAIW naar aanleiding van de gewijzigde voorwaarden die Fox vorig jaar stelde aan het doorgeven van Eredivisie live voetbal](#). Uit ons vooronderzoek in juli 2017 kwamen onvoldoende aanwijzingen naar voren dat consumenten schade ondervinden van die wijziging. Verder onderzoek van de ACM was daarom op dat moment niet nodig. CAIW en KPN zijn in bezwaar gegaan tegen het besluit van de ACM.

Opgestart in 2017

In 2017 hebben we in enkele gevallen extern gecommuniceerd over de start van een onderzoek naar een mogelijk kartel of misbruik van een economische machtspositie. Zo berichtten we in december 2017 over de start van een [kartelonderzoek in een grote aanbestedingsmarkt](#). Informatie over dit onderzoek kwam naar buiten na [een uitspraak van de Haagse rechtbank](#) over de digitale werkwijze van de ACM tijdens een bedrijfsbezoek. Ook maakten we de [start van een onderzoek naar een mogelijk kartel in de bunkersector](#) bekend.

3.1.1 Prijsafspraken accu's vorkheftrucks aangepakt

De [branchevereniging BMWT en 5 importeurs van accu's voor vorkheftrucks maakten afspraken over 'loodtoeslag'](#). Daarvoor kregen ze in 2017 ruim 16 miljoen euro boete van de ACM.

Wat was het probleem?

De branchevereniging BMWT en 5 importeurs van accu's spraken af een 'loodtoeslag' te gebruiken. Deze 'loodtoeslag' stond apart op de rekening bij de afnemers. Op die manier werd een onderdeel van de prijs van accu's vastgezet. De 'loodtoeslag' was bedoeld om de sterk fluctuerende prijs van lood op een vaste manier in de verkoopprijs van de accu's te verwerken. Ze deelden daarnaast concurrentiegevoelige informatie met elkaar. Dit leidde tot beperking van de onderlinge concurrentie.

Waarschuwing voor uitwisselen concurrentiegevoelige informatie

De ACM wees deze branche er ook op dat brancheverenigingen zich niet moeten laten lenen voor het verzamelen en delen van concurrentiegevoelige informatie. Ook moeten brancheverenigingen niet meewerken aan concurrentiebeperkende afspraken die de leden onderling maken. Uit het onderzoek van de ACM kwam namelijk naar voren dat dit bij andere onderdelen binnen de BMWT gebeurde. De branchevereniging hield bijvoorbeeld enquêtes over prijsontwikkelingen. In een enquête stonden bijvoorbeeld vragen over voorgenomen monteurstarieven en werd gevraagd naar de daadwerkelijk gehanteerde prijs. De ACM heeft geen overtreding vastgesteld en daarom geen boete opgelegd (in de zaken [7618](#) en [7617](#)). De branchevereniging is gestopt met het verzamelen en verspreiden van dit soort concurrentiegevoelige informatie.

Ook in andere sectoren hebben we gewezen op de risico's van het uitwisselen van concurrentiegevoelige informatie, bijvoorbeeld [bedrijven en brancheverenigingen in de haven- en transportsector](#).

3.1.2 Gelijk speelveld luchthaven Schiphol

In 2017 hebben we ons ingezet voor [een gelijk speelveld voor alle luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven Schiphol](#). KLM en Schiphol hebben toezeggingen aan de ACM gedaan om te voorkomen dat KLM oneigenlijk wordt bevoordeeld ten opzichte van andere luchtvaartmaatschappijen. Daarmee dragen de toezeggingen bij aan een sterke luchthaven met goede faciliteiten voor alle luchtvaartmaatschappijen. Passagiers profiteren van concurrentie tussen luchtvaartmaatschappijen: meer bestemmingen, lagere ticketprijzen en betere faciliteiten.

Wat was het probleem?

De ACM constateerde dat KLM en Schiphol gesprekken hadden waarin de relatieve posities van luchtvaartmaatschappijen op de luchthaven aan de orde kwamen. Daarbij werd besproken dat KLM en haar SkyTeam-partners ongeveer 70% van het vliegverkeer verzorgen en overige luchtvaartmaatschappijen ongeveer 30%. KLM overlegde met Schiphol wanneer Schiphol plannen had waardoor de positie van KLM onder druk kon komen te staan. Als gevolg van deze contacten konden de groeimogelijkheden van andere luchtvaartmaatschappijen worden belemmerd.

Wat hebben we bereikt?

KLM en Schiphol hebben concrete toezeggingen gedaan aan de ACM om dat concurrentierisico weg te nemen:

- KLM en Schiphol zullen geen contact met elkaar hebben over de beperking van de groeimogelijkheden van andere luchtvaartmaatschappijen.
- Schiphol bepaalt zelf haar plannen voor investeringen, luchthaventarieven en marketingbeleid. KLM en Schiphol zijn open over eventuele onderlinge contacten en leggen deze vast. Zo kan de ACM de contacten en de inhoud daarvan controleren.
- KLM en Schiphol zullen geen contact hebben over aanvragen voor bases, lounges of andere specifieke voorzieningen van andere luchtvaartmaatschappijen. Contact hierover kan alleen als de andere luchtvaartmaatschappij daarvoor toestemming geeft. Schiphol beoordeelt aanvragen van luchtvaartmaatschappijen onafhankelijk.

Wat is een toezeggingsbesluit?

Een toezeggingsbesluit van de ACM vereist een initiatief van een marktorganisatie of onderneming. Deze kan ons verzoeken om bepaalde toezeggingen bindend te verklaren om de gesignaleerde concurrentieproblemen op te lossen. Met het nemen van een toezeggingsbesluit vervalt de bevoegdheid van de ACM om voor dezelfde gedragingen een boete op te leggen.

De ACM heeft eerst het ontwerpbesluit over de toezeggingen 6 weken ter inzage gelegd. Hierdoor hebben belanghebbenden de mogelijkheid gehad om daarop te reageren. Later publiceert de ACM het definitieve toezeggingsbesluit.

3.1.3 Concurrentie op de zorgverzekeringsmarkt

In 2017 hebben we meerdere onderzoeken gedaan om beter te begrijpen hoe de zorgverzekeringsmarkt werkt. We hebben onze bevindingen gepubliceerd over:

- [Toetredings- en groeidrempels op de zorgverzekeringsmarkt](#) (januari 2017)
- [Consumentenonderzoek naar de zorgverzekeringsmarkt](#) (april 2017)
- [Ruimte voor concurrentie tussen zorgverzekeraars](#) (juli 2017)
- [Basisverzekeringen en de keuzes van consumenten](#) (voorlopige rapport; december 2017)

Kapitaalregulering belemmert toetreding en concurrentie zorgverzekeraars

De ACM heeft een onderzoek uitgevoerd naar [toetredings- en groeidrempels op de Nederlandse zorgverzekeringsmarkt](#). We hebben onder meer geconcludeerd dat hoge Europese kapitaaleisen en de beperkte mogelijkheden om hieraan te voldoen toetreding en concurrentie van zorgverzekeraars beperken. Andere belangrijke drempels zijn het verkrijgen van een vergunning bij DNB en reguleringonzekerheid.

Consumentenonderzoek naar de zorgverzekeringsmarkt

Ook in 2017 bracht de ACM de Zorgmonitor uit. Dat is een onderzoek onder consumenten over hun motieven om hun zorgverzekering te kiezen. Uit [de Zorgmonitor 2017](#) blijkt onder meer dat de premiestijging van de zorgverzekering niet leidt tot meer overstappers. Zie ook: [Zorgmonitor](#).

Ruimte voor concurrentie tussen zorgverzekeraars

De ACM deed samen met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) onderzoek naar [de ruimte die zorgverzekeraars hebben om zich meer van elkaar te onderscheiden](#). Meer onderscheid tussen zorgverzekeraars geeft patiënten en verzekerden meer mogelijkheden om te kiezen voor wat zij belangrijk vinden, zowel bij hun keuze van een polis als bij het selecteren van een zorgaanbieder.

Uit het onderzoek kwam naar voren dat de grote zorgverzekeraars zich meer van elkaar kunnen onderscheiden op dienstverlening en collectieve zorgverzekeringen. Van betere dienstverlening profiteren verzekerden niet alleen direct, het draagt ook bij aan de kwaliteit en diversiteit van het aanbod van zorg. Ook met op maat gesneden collectieve verzekeringen kunnen zorgverzekeraars bijdragen aan een betere kwaliteit van de zorg en preventie.

Basisverzekeringen en de keuzes van consumenten

Eind 2017 is het voorlopige onderzoeksrapport van de ACM en de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) over basisverzekeringen en de keuzes van consumenten gepubliceerd. In het rapport '[Echte keuze op de polismarkt?](#)' staat dat consumenten veel kunnen besparen op de basispolis van hun zorgverzekering. Uit voorlopige analyses blijkt dat driekwart van de verzekerden in 2016 een basisverzekering had waarvoor een goedkoper, vergelijkbaar alternatief bestond. Aangezien consumenten voor januari moeten beslissen of ze willen overstappen van zorgverzekeraar, deden de ACM en de NZa aan het einde van het jaar een oproep aan consumenten om goed op te letten bij de keuze voor een basisverzekering.

Het onderzoek stond hierna open voor consultatie. Zorgverzekeraars, consumenten- en patiëntenorganisaties en andere partijen konden reageren op de onderzoeksmethode, de voorlopige resultaten en de mogelijke oplossingen die de toezichthouders voorstellen. De reacties gebruiken we voor het opstellen van het eindrapport.

3.1.4 Concurrentie op financiële markten

Met de [Monitor Financiële Sector \(MFS\)](#) doet de ACM voortdurend onderzoek naar concurrentieproblemen op financiële markten. In 2017 hadden we speciale aandacht voor *fintech*-ontwikkelingen in het betalingsverkeer. De ACM vindt het belangrijk dat er meer concurrentie en innovatie in de financiële sector komt. Nieuwe partijen met innovatieve technologieën, de '*fintechs*', vormen een stuwende kracht in de vernieuwing van de financiële sector.

Risico van uitsluiting van fintechs

De ACM-studie '[Fintechs in het betalingsverkeer](#)' kijkt naar de positie van fintechs op de markt voor het betalingsverkeer. Banken hebben informatie in handen die fintechs nodig hebben om hun diensten te kunnen aanbieden. De ACM concludeert dat er een reëel risico is op uitsluiting van deze nieuwe spelers. We gaan daarom nauwlettend in de gaten houden of banken wel toegang tot betaalinformatie verlenen aan aanbieders van nieuwe betaalproducten. De ACM kan daarbij optreden tegen anti-competitief gedrag op basis van de bevoegdheden uit de Mededingingswet. Daarnaast deed de ACM enkele aanbevelingen om het risico op uitsluiting te verminderen.

ESB-dossier over fintech

De ACM en De Nederlandsche Bank (DNB) hebben in 2017 meegewerkt aan [een dossier van Economische Statistische Berichten \(ESB\)](#). Er is een speciale uitgave met daarin veel artikelen over innovatie in betaalsystemen. Het gaat bijvoorbeeld over de invloed van fintech op publieke belangen in het betalingsverkeer en over de mogelijke uitsluiting van nieuwe toetreders op de betaalmarkt.

Toezichtskosten geen belemmering voor nieuwkomers in de financiële sector

De ACM vroeg een adviesbureau om onderzoek te doen naar [de toezichtskosten voor fintechs](#). DNB en AFM heffen deze kosten in Nederland. De vraag is of deze kosten de toetreding en groei van fintechs in Nederland belemmeren. Eind 2017 publiceerden we het rapport waaruit blijkt dat de toezichtskosten geen grote invloed hebben.

3.1.5 Duidelijkheid concurrentieregels voor zzp'ers

In 2017 hadden we aandacht voor [zelfstandigen zonder personeel, zzp'ers](#). In de maatschappelijke discussie kwamen de thema's van inkomensonzekerheid en het gebrek aan sociale bescherming van zzp'ers aan de orde. Een aangehaalde oplossing hiervoor was het vastleggen van minimumtarieven voor zzp'ers in een collectieve arbeidsovereenkomst (cao). De ACM gaf in een [leidraad](#) duidelijkheid over de vraag of die maatregel is toegestaan.

Zzp'ers zijn ondernemers

In onze leidraad leggen we uit dat zzp'ers ondernemers zijn die zelf bepalen tegen welk tarief ze werk aannemen. Tariefafspraken voor zzp'ers in een cao vallen onder het kartelverbod. Maar, het kartelverbod geldt niet voor zzp'ers die in dezelfde werksituatie zitten als werknemers. De zogenaamde 'schijnzelfstandigen' hebben minder vrijheid dan zzp'ers om te bepalen waar, wanneer en hoe ze hun werk doen. De Europese rechter heeft deze [uitzondering gemaakt in een uitspraak over invalkrachten bij orkesten](#).

De ACM doet in de leidraad ook suggesties aan cao-partijen om te voorkomen dat er in cao's verboden afspraken komen te staan. Daarbij benadrukken we dat de naleving van de concurrentieregels bij cao's de eigen verantwoordelijkheid is van de betrokken partijen.

Regeerakkoord

In oktober 2017 werd [het regeerakkoord 'Vertrouwen in de toekomst'](#) gepresenteerd. Hierin stelt het kabinet een nieuwe wet voor waarin *"(de inhuurder van) echte zelfstandigen zekerheid bieden dat er geen sprake is van een dienstbetrekking en anderzijds schijnzelfstandigheid (vooral aan de onderkant) voorkomen"*. Daarnaast wordt voor zzp'ers bepaald dat altijd sprake is van een arbeidsovereenkomst bij *"een laag tarief in combinatie met een langere duur van de overeenkomst of een laag tarief in combinatie met het verrichten van reguliere bedrijfsactiviteiten"*.

Sociale maatregelen voor zzp'ers die binnen het bestek van de Mededingingswet vallen houdt de ACM nauwlettend in de gaten.

3.1.6 Leidraad openbaar maken ziekenhuistarieven

In september 2017 publiceerde de ACM de [Leidraad openbaar maken ziekenhuistarieven](#). Onze boodschap hierbij was: “Zorgverzekeraars aan zet bij transparant maken tarieven ziekenhuizen”. De verzekeraar heeft namelijk contracten met de verschillende ziekenhuizen en brengt via het eigen risico de ziekenhuistarieven direct in rekening aan de verzekerde.

De ACM vindt het belangrijk dat consumenten die ziekenhuiszorg nodig hebben vooraf inzicht kunnen krijgen in de tarieven van behandelingen die zij in hun portemonnee voelen. Dat zijn de tarieven onder de grens van het eigen risico. We zien risico's voor de concurrentie als *alle* ziekenhuistarieven openbaar worden. Hierdoor zouden ziekenhuizen of zorgverzekeraars namelijk de tariefinformatie kunnen gebruiken om hun marktgedrag zodanig af te stemmen dat consumenten worden benadeeld.

Veilige haven

In de leidraad geeft de ACM marktpartijen handvatten voor de naleving van de concurrentieregels bij het openbaar maken van ziekenhuistarieven. We hebben aangegeven onder welke voorwaarden we geen concurrentierisico zien:

- Zorgverzekeraars mogen ziekenhuistarieven openbaar maken die onder grens van het maximale eigen risico van 885 euro zitten. De ACM verplicht zorgverzekeraars niet om die informatie openbaar te maken. Zorgverzekeraars kunnen er ook voor kiezen hun verzekerden op een andere manier te informeren over de prijzen van behandelingen in de verschillende ziekenhuizen.
- Ook anderen mogen tariefinformatie openbaar maken. Maar alleen als alle onderhandelingen over de betreffende tarieven zijn afgerond en de informatie voldoende is samengevoegd zodat deze niet herleidbaar is en is geanonimiseerd.
- Tarieven die ouder zijn dan 3 jaar mogen zonder beperkingen openbaar worden gemaakt.

Buiten deze ‘veilige haven’ moeten partijen zelf in hun individuele geval beoordelen of het openbaar maken van tarieven binnen de uitzondering op het kartelverbod valt.

3.2 Concentratietoezicht

De ACM controleert van tevoren of de overname van een bedrijf door een ander bedrijf of een fusie tussen 2 bedrijven serieuze beperkingen oplevert voor de concurrentie. De ACM voorkomt daarmee dat er door fusies en overnames grote bedrijven ontstaan die misbruik van hun sterke positie kunnen maken. We beschermen daarmee concurrenten en consumenten.

Ons toezicht in 2017 in het kort

In 2017 nam de ACM in totaal 105 besluiten over voorgenomen concentraties, waarvan 1 besluit tot een vergunningseis (voor de voorgenomen fusie tussen [het Catharina ziekenhuis en het Sint Anna ziekenhuis](#)). We hebben ons onder meer uitgelaten over meerdere fusies en overnames in de [mediasector](#) en in de [ziekenhuissector](#).

Verder mocht in februari 2017 [afvalbedrijf Shanks de concurrent Van Gansewinkel overnemen](#). De ACM deed vooral onderzoek naar restafval van bedrijven, recycling van glas, klein chemisch afval en de verwerking van ander gevaarlijk afval. Onze conclusie was dat er voor de inzameling van alle verschillende soorten afval voldoende keuzemogelijkheden overblijven. Ook zijn er in Nederland, maar ook in België en Duitsland, genoeg concurrenten van Shanks en Van Gansewinkel die het afval kunnen verwerken. [De Belgische mededingingsautoriteit heeft ook groen licht gegeven voor de overname van Van Gansewinkel door Shanks](#).

In juni 2017 mochten [GGZ-instellingen Parnassia Groep en Antes uit Rotterdam onder strenge voorwaarden samengaan](#). Door het samengaan zou er een bijna-monopolist ontstaan in de regio Rotterdam-Rijnmond op het gebied van specialistische geestelijke gezondheidszorg. Daarom moesten ze eerst klinieken, behandelcentra en patiënten overdragen aan GGZ Delfland. Op die manier blijft er voor patiënten en zorgverzekeraars keuze bestaan tussen verschillende GGZ-instellingen.

En in september 2017 gaf de ACM groen licht voor [de overname van een deel van de groothandelsactiviteiten van Heineken door Sligro](#). De overname leidt niet tot mededingingsproblemen. Er blijven voor afnemers voldoende alternatieven over. Tegen dit besluit van de ACM loopt een beroepsprocedure.

3.2.1 Concentraties mediasector

Het medialandschap is de afgelopen jaren sterk gewijzigd door de opkomst van online media. We zien grote verschuivingen: lezers gaan steeds vaker naar online media en ook adverteerders kiezen steeds vaker online advertenties. Vorig jaar hebben we die ontwikkeling vastgesteld bij de beoordeling van de [overname van Mecom door De Persgroep in 2015](#) en ook dit jaar zien we die ontwikkeling terug in onze besluiten in de mediasector.

Radio, tv en advertenties

Talpa Holding kreeg in juli 2017 van de ACM onder meer [toestemming voor de overname van Sanoma Image](#). Bij Sanoma Image zijn de televisiezenders SBS6, Net5, Veronica en SBS9 ondergebracht. Sanoma Image verkoopt ook zendtijd voor tv-advertenties en verzorgt online marketing. De ACM ziet in de overname geen nadelen voor de keuzemogelijkheden van consumenten en adverteerders. Door de overname verandert er in het medialandschap weinig; de radio- en televisiezenders blijven bestaan. Voor de advertentiemarkt heeft de ACM nader onderzoek gedaan. De ACM concludeerde dat er sprake is van sterke positie op de radio-advertentiemarkt die niet overgeheveld kan worden naar de televisie-advertentiemarkt op de SBS-zenders. Dat komt vooral omdat de concurrerende televisiezenders van NPO en RTL een groot bereik hebben. Daarnaast oordeelde de ACM dat Talpa haar concurrenten niet wezenlijk kan benadelen door het aanbieden van gecombineerde radio-televisie-advertentieruimte aan adverteerders. Ook hier ziet de ACM geen problemen voor de keuzemogelijkheden van consumenten en adverteerders.

Talpa kreeg eind 2017 ook nog [toestemming om Dasym Emesa Holding over te nemen](#). Dasym Emesa Holding is actief op het gebied van online verkoop van actiematige producten en arrangementen en van online advertenties.

Kranten

In mei 2017 bepaalde de ACM dat [NRC en Telegraaf onder 1 dak bij Mediahuis](#) verder mogen. Uit het onderzoek van de ACM blijkt dat er geen grote gevolgen zijn voor de concurrentie op het gebied van landelijke en regionale dagbladen en (online) advertentieruimte. De krantenlezer houdt namelijk dezelfde keuzemogelijkheden na deze overname. Bij het plaatsen van een krantenadvertentie blijft bijvoorbeeld het Algemeen Dagblad (onderdeel van De Persgroep) een geduchte concurrent. Dat geldt zowel voor landelijke als voor regionale dagbladen. Tot slot gaan steeds meer advertentiebudgetten van bedrijven naar online-advertenties, bijvoorbeeld via Google of Facebook. Daardoor wordt de invloed van kranten op de advertentiemarkt steeds minder groot.

Eind 2017 bepaalde de ACM dat [de Zeeuwse kranten niet langer onafhankelijk van elkaar hoeven te opereren](#). Dat betrof de regionale kranten PZC editie Zeeuws Vlaanderen en BN/De Stem editie Zeeland. In 2000 verbond de ACM voorschriften aan het samengaan van de moederbedrijven van PZC en BN/De Stem (Wegener en VNU dagbladen). De ACM wilde met die voorschriften onder meer de onderlinge concurrentie tussen de 2 regionale kranten in Zeeuws Vlaanderen in stand houden en de onderlinge redactionele onafhankelijkheid van beide bladen waarborgen. Door de opkomst van online media zijn marktomstandigheden op de regionale nieuwsmarkt in Zeeuws Vlaanderen zodanig gewijzigd dat de voorschriften geen doel meer dienen. Door de opkomst van regionale nieuwswebsites is er nu voldoende concurrentiedruk op de regionale dagbladen in Zeeuws Vlaanderen. Bovendien hebben de 2 regionale dagbladen te kampen met dalende oplages. De ACM ziet dan ook geen risico's voor de mededinging als de kranten niet langer onafhankelijk van elkaar opereren.

3.2.2 Ziekenhuisfusies

De ACM beoordeelt fusies in de zorg. Dat kan een fusie tussen ziekenhuizen zijn, maar ook van bijvoorbeeld instellingen voor ouderenzorg, geestelijke gezondheidszorg of de jeugdzorg. We bekijken of na het samengaan voldoende concurrentie blijft bestaan. Een fusie mag niet doorgaan als het samengaan negatieve gevolgen kan hebben voor de concurrentie. En daarmee uiteindelijk voor patiënten en/of verzekerden negatief uitpakt.

Voorgenomen ziekenhuisfusies in 2017

In 2017 gaf de ACM onder meer goedkeuring voor de overname van een [deel orthopedie van de Maartenskliniek Woerden door het St. Antonius Ziekenhuis](#) en de overname van [het Admiraal De Ruyter Ziekenhuis door het Erasmus MC](#).

Daarnaast stond de ACM in september 2017 [de fusie toe tussen het Academisch Medisch Centrum \(AMC\) en het VU medisch centrum \(VUmc\) in Amsterdam](#). We deden diepgaand onderzoek, vooral naar de gevolgen van de fusie voor de (hoog) complexe ziekenhuiszorg (topzorg). Hieruit bleek dat beide ziekenhuizen op deze markt samen een marktaandeel hebben van tussen de 30% en 40% én dat andere ziekenhuizen in de regio, zoals het OLVG en het Antoni van Leeuwenhoek Ziekenhuis, alternatieven bieden voor zowel verzekeraars als patiënten. De ACM heeft tijdens dit fusieonderzoek signalen ontvangen dat de ziekenhuizen hun positie op unieke zorg zouden gebruiken om de onderhandelingen met zorgverzekeraars, over basiszorg en het gedeelte van de topzorg waarop wel concurrentie mogelijk is, kracht bij te zetten. De ACM en de NZa zijn samen een verkennend onderzoek gestart naar dit concurrentierisico op grond van hun andere bevoegdheden.

Verder bepaalde de ACM in november 2017 dat 2 [ziekenhuizen in de regio Eindhoven, het Catharina ziekenhuis en het Sint Anna ziekenhuis, nog niet mochten fuseren](#) en een vergunning moeten aanvragen als ze hun plannen door willen zetten. We constateerden dat er na de fusie weinig keuzemogelijkheden overblijven voor patiënten en zorgverzekeraars in de regio Eindhoven voor algemene ziekenhuiszorg. Dit zou kunnen leiden tot een stijging van de zorgkosten voor de verzekerden. In de [toelichting van de ACM bij het besluit](#) komt naar voren dat zorgverzekeraars hun bezwaren tegen de fusie met behulp van data-analyses hebben onderbouwd. De ACM heeft deze informatie ook zelf kunnen valideren. Op basis hiervan concludeerden we dat zorgverzekeraars na de fusie onvoldoende in staat lijken en over onvoldoende instrumenten beschikken om effectieve druk te kunnen uitoefenen in de onderhandelingen met de ziekenhuizen.

Verscherpte aandacht voor concurrentierisico's ziekenhuisfusies

Eind 2017 maakten we bekend [dat de ACM de aandacht voor de concurrentierisico's bij ziekenhuisfusies verscherpt](#). Dat betekent dat we mogelijk vaker mededingingsproblemen constateren waardoor we ziekenhuisfusies mogelijk eerder verbieden. Dit doen wij op grond van de bestaande mededingingstoets. Als de wetgever kiest voor extra waarborgen voor publieke belangen in de zorg, zoals de menselijke maat en bestuurbaarheid, pleit de ACM ervoor deze een plek te geven in de zorgspecifieke fusietoets.

Onze verscherpte aandacht hangt samen met:

1. Onze toegenomen kennis over de werking van de markt, in het bijzonder de aanwijzingen voor een gemiddelde [relatieve prijsstijging van de zorg van fusieziekenhuizen](#) en de onderzoeksuitkomsten dat ziekenhuisfusies [geen aantoonbaar positief effect hebben op de kwaliteit](#) van zorg.

2. De ontwikkeling dat marktpartijen, zoals zorgverzekeraars en concurrerende ziekenhuizen, meer aandacht voor de concurrentierisico's van voorgenomen fusies hebben en deze ook steeds uitgebreider onderbouwen.
3. De groeiende praktijkervaring van zorgverzekeraars met ziekenhuisfusies waardoor ze met behulp van data-analyse hun stellingen kunnen onderbouwen.

Zie verder in onze ['Toelichting: verscherpte aandacht voor concurrentierisico's ziekenhuisfusies'](#).

Onderzoek afbakening productmarkt ziekenhuiszorg

Bij de beoordeling van fusies en samenwerkingen in de ziekenhuissector is de afbakening van de productmarkt een belangrijke stap. De ACM hanteert tot nu toe een indeling in algemene klinische ziekenhuiszorg, algemene niet-klinische ziekenhuiszorg en topzorg. We bekijken of het nodig is om in de toekomst een andere indeling te gebruiken. Ook willen we beter inzicht krijgen in het onderscheid tussen complexe en niet-complexe zorg. Daarom heeft de ACM onderzoek hiernaar laten uitvoeren en [de resultaten publiceerden we begin 2017](#). De ACM onderzoekt of de resultaten aanleiding geven om een andere, meer gedetailleerde, marktabakening van ziekenhuiszorg te gaan hanteren. We gaan hierover graag in gesprek met verschillende partijen.

4 Regulering

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

Per markt verschillen de instrumenten die de ACM kan inzetten. Voor netbeheerders die vanwege hun monopolie niet kunnen concurreren, stelt de ACM onder meer de tarieven en andere voorwaarden vast. Op de telecom- en postmarkt kan de ACM verplichten om netwerken open te stellen. Zo kan de concurrentie gebruikmaken van deze netwerken om diensten te leveren. Dit leidt tot meer keuze voor consumenten en bedrijven. Op enkele vervoermarkten ziet de ACM er op toe dat monopolisten niet meer kosten in rekening brengen dan is toegestaan.

4.1 Regulering energiemarkt

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

Regulering van netbeheerders

De energiemarkt kent verschillende spelers, zoals bedrijven die een netwerk beheren en partijen die via dit netwerk energie leveren aan consumenten en bedrijven. Het leveren van energie is een markt met concurrentie waar afnemers keuzevrijheid hebben. De netbeheerders zijn monopolisten. De energiemarkt kent daarom specifieke wetgeving voor de netbeheerder. De ACM ziet toe op de naleving daarvan. Wij doen dit omdat de consument gebaat is bij betaalbare en betrouwbare energie.

Toezicht op drinkwater en elektriciteit in Caribisch Nederland

De Wet Elektriciteit en Drinkwater BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) is op 1 juli 2016 in werking getreden. Deze wet geeft de ACM de taak om maximum tarieven vast te stellen voor elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland. Het gaat om de productieprijzen van elektriciteit en van drinkwater en om distributietarieven van beide voorzieningen. Op Bonaire, Sint Eustatius en Saba is wettelijk geregeld dat er geen vrije markt is voor de levering van elektriciteit en drinkwater. De ACM reguleert de hele keten van productie tot en met levering en stelt hiervoor maximale tarieven vast. Deze maximale tarieven zijn kostengebaseerd. De ACM heeft vastgelegd op welke manier zij deze kostendeckende tarieven berekent en welke efficiëntieprikkels daarbij worden toegepast.

De ACM heeft per 1 januari 2017 [de productieprijzen van elektriciteit en van drinkwater voor Bonaire en voor Sint Eustatius](#) vastgesteld. Voor Saba heeft de ACM per 1 januari 2017 uitsluitend de productieprijzen van elektriciteit vastgesteld.

Per 1 juli 2017 heeft de ACM vervolgens ook [de distributietarieven voor elektriciteit en voor drinkwater voor Sint Eustatius vastgesteld en de distributietarieven voor elektriciteit voor Saba](#). Per diezelfde datum heeft de ACM voor Bonaire een onderdeel van die distributietarieven vastgesteld, namelijk de aansluittarieven en de heraansluittarieven van elektriciteit en drinkwater. De ACM heeft eind 2017 deze productieprijzen en distributietarieven opnieuw vastgesteld voor 2018. Specifiek voor Bonaire heeft de ACM daarbij ook de overige onderdelen van de distributietarieven vastgesteld. Dat zijn de vaste en de variabele gebruikstarieven. De nieuwe tarievenstructuur gaat op Bonaire op 1 april 2018 in. Op Bonaire kan om die reden nog geen direct effect voor de consument worden vastgesteld.

Op Sint Eustatius had de invoering van de nieuwe tarievenstructuur door de ACM per 1 juli 2017 voor de consumenten gemiddeld genomen een positief effect, ook omdat er subsidie beschikbaar is gesteld door het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (voor drinkwater) en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (voor elektriciteit). Op Saba had de invoering van de nieuwe tarievenstructuur door de ACM voor de grootste groep consumenten een neutraal effect, mede vanwege subsidie van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat. Een kleine groep consumenten op Saba ervaart een stijging van de elektriciteitstarieven.

In oktober 2017 heeft de ACM beslissingen genomen op de bezwaren die de nutsbedrijven op Bonaire en Sint Eustatius hadden ingediend tegen de besluiten van de ACM. Tegen de beslissingen op bezwaar zijn de nutsbedrijven in beroep gegaan bij het Gerecht in eerste aanleg van Bonaire respectievelijk van Sint Eustatius.

De ACM heeft voor haar wettelijke taken 2 medewerkers op Bonaire gestationeerd, die ondersteund worden door ACM-medewerkers in Den Haag. Vanuit Bonaire is in 2016 en 2017 het toezicht op de 3 eilanden opgebouwd waarbij ook Sint Eustatius en Saba met regelmaat worden bezocht om met de nutsbedrijven, consumenten en met andere stakeholders te overleggen.

Advies tarieven drinkwater

De ACM heeft in 2017 de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) [geadviseerd over de totstandkoming van de drinkwatertarieven](#). In ons advies staat dat drinkwaterbedrijven duidelijker moeten aangeven hoe hun tarieven tot stand komen en dat zij de gemaakte kosten beter onderbouwen. Zij moeten bijvoorbeeld aangeven welk deel van de gemaakte kosten toe te rekenen is aan drinkwater en welk deel aan andere activiteiten.

Onder meer op basis van onderzoek van de ACM heeft ILT bepaald dat drinkwaterbedrijven een aanwijzing riskeren als zij de tekortkomingen niet hebben opgelost bij het bepalen van de tarieven voor 2018.

4.1.1 ACM maakt energie betaalbaar

De ACM stelt de tarieven vast voor het transport van energie voor TenneT, GTS en de regionale netbeheerders.

ACM stelt nieuwe regels vast voor tarieven voor landelijk netbeheer gas

De ACM heeft [regels vastgesteld waarmee wordt bepaald hoeveel Gas Transport Services \(GTS\), de beheerder van het landelijk transportnet van gas, mag verdienen in de jaren 2017-2021](#). De ACM stelt op basis van deze regels jaarlijks de tarieven vast die GTS aan haar afnemers mag rekenen.

Om de hoogte van de tarieven te bepalen heeft de ACM voor het eerst 2 externe benchmark-onderzoeken laten doen. In die onderzoeken heeft de ACM de kostenefficiëntie van GTS vergeleken met die van andere Europese gastransportbedrijven. Hieruit bleek dat GTS minder efficiënt is dan de meest efficiënte Europese collega's. De ACM heeft bij het vaststellen van de tarieven die GTS mag vragen aan haar klanten rekening gehouden met deze onderzoeken. Dit methodebesluit leidt ertoe dat de jaarlijkse inkomsten van GTS in 2017 dalen met ongeveer 100 miljoen euro en daarna stapsgewijs tot 2021 nog eens met ruim 100 miljoen euro.

De regels zijn tot stand gekomen na besprekingen met GTS en belangenorganisaties VEMW, Energie-Nederland, Vereniging Gasopslag Nederland, NOGEPa en NVDE. Dat heeft ertoe geleid dat partijen een aantal belangrijke onderdelen van het besluit niet zullen aanvechten bij de rechter. Afnemers en GTS hebben hierdoor meer zekerheid over de hoogte van de tarieven voor de komende jaren. Dat draagt bij aan stabiliteit en investeringszekerheid.

Tarief voor landelijk transport gas in 2017 omlaag en in 2018 omhoog

De ACM heeft in juni 2017 op basis van het methodebesluit de tarieven vastgesteld die GTS haar afnemers mag berekenen. Het landelijke transporttarief voor gas is in 2017 met ruim 11% gedaald. [Consumenten en bedrijven betalen in 2017 ruim 207 miljoen euro minder](#) voor het landelijk transport van gas.

In november 2017 heeft de [ACM het landelijk transporttarief voor gas voor 2018 vastgesteld](#). De tarieven van GTS stijgen in 2018 met gemiddeld 4%. De transportvolumes zullen naar verwachting dalen. De inkomsten van GTS [stijgen hierdoor per saldo met 2 miljoen euro ten opzichte van 2017](#).

De stijging van de tarieven heeft 2 oorzaken. Ten eerste waren de tarieven in 2017 relatief gezien laag. GTS had in de jaren daarvoor namelijk te veel ontvangen als gevolg van meetcorrecties, wat de ACM in 2017 heeft gecorrigeerd. Ten tweede verkoopt GTS in 2018 naar verwachting minder transportcapaciteit, onder andere omdat er minder Groningengas wordt geëxporteerd en omdat marktpartijen vaker transportcapaciteit naar behoefte boeken.

Tarieven voor landelijk transport elektriciteit en regionaal transport gas en elektriciteit gaan in 2018 omhoog

In november 2017 heeft de ACM de tarieven vastgesteld voor de regionale netbeheerders en voor TenneT, de landelijke netbeheerder voor elektriciteit. [De tarieven voor het transport van energie stijgen in 2018 gemiddeld met ongeveer 12 euro per huishouden](#).

De stijging van de tarieven van regionale netbeheerders wordt voor het grootste deel veroorzaakt door precariobelasting. Gemeenten heffen precariobelasting als vergoeding voor het gebruik van openbare grond voor bijvoorbeeld kabels en leidingen. Regionale netbeheerders berekenen deze belasting door in de tarieven.

De stijging van de tarieven van TenneT komt onder meer doordat de netbeheerder veel moet investeren in de uitbreiding van het hoogspanningsnetwerk, mede veroorzaakt door de energietransitie. De netten moeten worden versterkt om grote hoeveelheden elektriciteit van windparken op zee te kunnen transporteren en de energiemarkten in Europa verder te kunnen integreren. Mede hierdoor stijgen de inkomsten die TenneT mag behalen in 2018 met 15 miljoen euro ten opzichte van 2017.

Net op zee

De ACM stelt jaarlijks de inkomsten vast die de netbeheerder van het net op zee mag ontvangen voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. In het [inkomstenbesluit TenneT 2018 Net op zee](#) heeft de ACM in 2017 bepaald dat TenneT, als netbeheerder van het net op zee, een bedrag van ongeveer 33,5 miljoen euro mag ontvangen in 2018. De inkomsten van de netbeheerder worden gefinancierd met een subsidie. Zo kan de netbeheerder zijn investeringen terug verdienen, voor zover deze efficiënt zijn. Zodra het net op zee in gebruik is genomen, zal de ACM gaan toetsen of de kosten die de netbeheerder heeft gemaakt efficiënt zijn.

Beleidsregel doelmatige kosten

In de Gaswet en Elektriciteitswet 1998 staat dat de ACM een beleidsregel moet opstellen om te kunnen beoordelen of bepaalde investeringen van netbeheerders doelmatig zijn. In 2017 heeft de ACM de beleidsregel – die in 2011 werd opgesteld – aangepast en vernieuwd. Met [de nieuwe beleidsregel](#) kan de ACM nu ook investeringen in het net op zee en de aansluitingen van windparken op land toetsen op efficiëntie. Daarnaast is de beleidsregel duidelijker gemaakt, en op sommige punten aangescherpt. De beleidsregel geeft een prikkel aan de netbeheerder om zijn investeringen efficiënt uit te voeren. Daarnaast zorgt de beleidsregel ervoor dat de afnemer alleen voor efficiënte investeringen betaalt.

4.1.2 ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit

Door diverse acties gaf de ACM in 2017 een impuls aan de betrouwbaarheid en kwaliteit van de Nederlandse energievoorziening.

ACM brengt bezoek aan stations TenneT na storing

De ACM heeft een [bezoek gebracht aan de hoogspanningsstations Oostzaan en Hemweg](#) van netbeheerder TenneT om zich ter plekke te laten informeren over de stroomstoring van dinsdag 17 januari 2017. Grote delen van Amsterdam, Zaandam en Landsmeer zaten enkele uren zonder stroom. Het doel van ons bedrijfsbezoek was om meer duidelijkheid te krijgen over de toedracht van de stroomstoring. De ACM monitort verbeteracties van TenneT met het doel om de kans op herhaling van dergelijke storingen tot een minimum te beperken.

Ontheffingen voor gesloten distributiesystemen

In 2017 heeft de ACM 9 ontheffingen verleend voor gesloten distributiesystemen. Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een publieke netbeheerder aanwijzen. Die beheert dit net volgens de eisen die de wet daaraan stelt. In bepaalde situaties kan de ACM de eigenaar van een net van deze verplichting ontheffen. Dit noemen we een ontheffing voor een gesloten distributiesysteem. Voorbeelden van gesloten distributiesystemen zijn spoorwegstations, ziekenhuizen, vliegvelden en chemische industrielocaties.

TenneT voldeed bij stroomstoring Diemen niet aan wettelijke verplichtingen

Landelijk netbeheerder TenneT heeft bij de [stroomstoring in Diemen](#) in maart 2015 niet aan haar wettelijke verplichtingen voldaan. Dat heeft de ACM bepaald in een geschil in 2017 dat Tata Steel bij haar had ingediend. De ACM heeft vanwege het ingediende geschil van Tata Steel een nieuw, breder onderzoek ingesteld naar de stroomstoring in het 380 Kv-net van TenneT.

Uit eerder onderzoek kwam naar voren dat de oorzaak van de stroomstoring een combinatie was van falende techniek en een menselijke fout. Dit onderzoek was uitgevoerd door een extern bureau in opdracht van TenneT, onder het toezien oog van de ACM. Bij het nieuwe bredere onderzoek in het kader van het geschil heeft de ACM ook de norm van de 'enkelvoudige storingsreserve' betrokken. Deze wettelijke norm houdt in dat een storing in een onderdeel van het net, bijvoorbeeld een circuit of transformator, niet mag leiden tot een transportonderbreking. TenneT heeft deze norm overtreden door de manier waarop het station in Diemen is ontworpen. Het doel van dit tweede onderzoek, dat dus door de ACM is uitgevoerd, was om de informatie op tafel te krijgen die nodig is om het geschil tussen Tata Steel en TenneT te kunnen beslechten.

Door de stroomstoring op 27 maart 2015 kwamen ongeveer 1 miljoen huishoudens in Noord-Holland en Flevoland een uur zonder stroom te zitten.

Kwaliteits- en Capaciteitsdocumenten

In december 2017 ontving de ACM van de 10 regionale en landelijke netbeheerders een 'Kwaliteits- en Capaciteitsdocument' (KCD). Daarin beschrijven ze hun plannen om nu en in de toekomst de kwaliteit en capaciteit van het transportnet op peil houden. Zo geven netbeheerders hun toezichthouders als het ware een 'kijkje in de keuken'. Het beoordelen van deze documenten is een belangrijk onderdeel van het kwaliteitstoezicht van de ACM.

Het KCD van TenneT dat de ACM eind 2016 heeft ontvangen, heeft de ACM nog niet goedgekeurd. TenneT zal eerst een plan van aanpak opstellen om door de ACM geïdentificeerde problemen op te lossen. Deze zien op vragen rondom het op orde zijn van onderhoudsprocessen. De storingen bij

TenneT hebben in 2017 veel informatie op dat punt aan het licht gebracht. Als het plan van aanpak de problemen afdoende wegneemt, zal de ACM het KCD in 2018 alsnog goedkeuren.

4.1.3 Werken aan 1 Europese markt

De ACM werkt mee aan de totstandkoming van één Europese energiemarkt.

Werken aan 1 Europese markt

De ACM werkt mee aan de Europese integratie, implementeert Europese regels en houdt toezicht op de huidige regels. De ACM werkt op het vlak van energie actief samen met andere toezichthouders, lidstaten en de Europese Commissie. Veel van deze samenwerking vindt plaats binnen [ACER](#) en [CEER](#). ACER is het Europese agentschap voor samenwerking tussen energietoezichthouders en CEER is een vrijwillig samenwerkingsverband tussen Europese energietoezichthouders. Werkzaamheden richten zich op de realisatie van de Europese interne energiemarkt.

Europese integratie van de energiemarkt

Remko Bos, directeur Energie van de ACM, is vanaf november 2017 [voorzitter van de Distribution Systems Working Group](#) van de CEER. Deze werkgroep draagt onder andere bij aan de vorming van de toekomstige Europese energiemarkt. Dat gebeurt bijvoorbeeld door de rolverdeling tussen netbeheerders en andere partijen te verduidelijken en door op het gebied van regulering kennis uit te wisselen en *best practices* vast te stellen. De werkgroep brengt ook de leveringszekerheid voor elektriciteit en gas in Europa in kaart, voor wat betreft het goed functioneren van de netten. Daarmee ondersteunt deze werkgroep een betaalbare, betrouwbare en duurzame energievoorziening. Daarnaast is de ACM actief in de '*Electricity Working Group, Gas Working Group, Consumer and Retail Markets Working Group*' en de '*Market Integrity and Transparency Working Group*'. We dragen actief bij aan meerdere producten uit deze werkgroepen en dragen het voorzitterschap van diverse onderliggende *Taskforces*.

ACM werkt mee aan de koppeling van elektriciteitsmarkten

De ACM werkte in 2017 op verschillende manieren mee aan nieuwe Europese regels op het gebied van elektriciteit.

De landelijk netbeheerders van de diverse Europese lidstaten hebben in 2017 [de koppeling van de elektriciteitsmarkten en de netwerken in Europa een flinke stap verder gebracht](#). Zij hebben – op basis van nieuwe regelgeving – meerdere voorstellen gedaan waarmee ze de vraag en het aanbod van elektriciteit nog beter op elkaar kunnen afstemmen. Dat wordt steeds belangrijker vanwege de toename van duurzame zonne- en windenergie, waarvan het aanbod per locatie en per moment sterk kan wisselen. Als in Nederland de zon niet schijnt en er geen wind is, moeten andere Europese landen kunnen bijspringen en omgekeerd. De gezamenlijke toezichthouders, waaronder de ACM, hebben deze voorstellen beoordeeld. Een aantal voorstellen is op verzoek van de toezichthouders geamendeerd, een aantal voorstellen is doorverwezen naar ACER en een aantal is goedgekeurd. Dit proces gaat door in 2018. Daarnaast is in 2017 nieuwe regelgeving op het gebied van balancering en *system operations* aangenomen door de Europese lidstaten. De implementatie hiervan vindt de komende jaren plaats.

De ACM, landelijk netbeheerder TenneT en Energie Nederland hebben in Europa steeds gepleit om het huidige Nederlandse systeem vooral bij balancering zoveel mogelijk toe te passen. De marktpartijen krijgen in dat systeem sterke prijsprikkels om zelf de balans te herstellen op de momenten dat het nodig is. TenneT heeft hierdoor de laagste kosten voor balancering in Europa. De nieuwe Europese regelgeving volgt het Nederlandse systeem grotendeels.

Implementatie Europese regels voor de gasmarkt

De ACM is in 2017 gestart met [de implementatie van nieuwe Europese wetgeving die ziet op de](#)

[berekening van transporttarieven voor gas](#). Deze regels liggen vast in de Netcode 'geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas'. De nieuwe regels schrijven voor hoe de tarieven voor het transport van gas berekend moeten worden. Ook moeten marktpartijen, zoals gashandelaren en gasafnemers, meer inzicht verkrijgen in de opbouw van hun tarief en de verdere ontwikkeling daarvan tot op redelijke hoogte kunnen voorspellen. De ACM heeft in 2017, in samenwerking met landelijk netbeheerder Gasunie Transport Services (GTS), diverse bijeenkomsten georganiseerd met belanghebbenden. Ook heeft de ACM veel informatie gepubliceerd over de totstandkoming van de tarieven die GTS in rekening mag brengen. In 2018 besluit de ACM hoe de regels precies geïmplementeerd gaan worden.

Virtuele interconnectiepunten

Uiterlijk per 1 november 2018 moet transportcapaciteit op de grens met Duitsland en met België op een virtueel interconnectiepunt verkocht worden. In 2017 heeft de ACM meermalen met GTS overleg gevoerd over de wijze waarop deze zogeheten virtuele interconnectiepunten (VIPs) opgezet gaan worden. In 2018 moet de implementatie een feit zijn.

ACM verduidelijkt spelregels

De spelregels voor het goed functioneren van de energiemarkten zijn vastgelegd in codes. De ACM heeft dit jaar verschillende codebesluiten genomen. Hierdoor zijn onder meer de spelregels verduidelijkt. Ook kon zo worden voorzien in behoeften van marktspelers. En tot slot kan hierdoor op de gasmarkt meer transportcapaciteit beschikbaar komen.

ACM houdt toezicht op de naleving van regels over markttransparantie en integriteit

Vertrouwen in energiehandel is een belangrijke randvoorwaarde voor een goedwerkende Europese markt voor energie. Ook in 2017 ontplooidde de ACM daarom diverse activiteiten om handel met voorwetenschap en marktmanipulatie op de energiemarkten tegen te gaan. Dit leidt uiteindelijk tot een eerlijk speelveld voor bedrijven en lagere energieprijzen voor consumenten. De ACM heeft samen met ACER uitleg gegeven aan marktpartijen over de regels, zoals door het Europees Parlement in de '*Regulation Energy Market Integrity and Transparency*' (REMIT) zijn vastgelegd. Bijna alle energiehandelaren hebben zich geregistreerd bij de ACM. Zij werden in 2017 gemaand om de publicatie van voorwetenschap goed te regelen, om zo de transparantie in de markt te waarborgen. De ACM stond in 2017 veelvuldig in contact met de markt en spoorde de *broker* en beursplatforms aan om waar nodig nog beter toezicht te houden, waartoe zij verplicht zijn. Met de ACER-transactiedata is de ACM in staat om overtredingen op de sporen, te analyseren en waar nodig daartegen op te treden. Ook uit andere bronnen ontvingen we regelmatig signalen van overtredingen. Een aantal hiervan hebben we in onderzoek. Hierbij werken we intensief samen met ACER, de AFM en andere autoriteiten.

De ACM blijft toezicht houden op een juiste publicatie van voorwetenschap door marktpartijen en treedt op waar nodig. De ACM zal haar toezicht op het verbod op marktmanipulatie en handel met voorkennis verder intensiveren.

4.1.4 Warmte

De ACM stelt de maximumprijs vast voor de levering van warmte en is verantwoordelijk voor het verlenen van vergunningen aan warmteleveranciers.

Tarieven 2017

Eind 2017 [stelde de ACM de tarieven voor warmte in 2018 vast](#). Gebruikers van blok- en stadsverwarming betalen in 2018 gemiddeld 58 euro meer dan in 2017. Ongeveer 0,5 miljoen consumenten en een deel van de midden- en kleinbedrijven hebben hiermee te maken. Gemiddeld verbruikt een huishouden per jaar 35 gigajoule. Hiervoor gaan zij in 2017 gemiddeld 1.151 euro betalen. De ACM stelt de warmtetarieven vast omdat consumenten en bedrijven niet kunnen overstappen naar een andere warmteleverancier of op gas. De stijging in het warmtetarief is het gevolg van de stijging van de tarieven voor gas en een stijging van de energiebelasting.

Rendementsmonitor

De ACM heeft de financiële rendementen van warmteleveranciers onderzocht op grond van de Warmtewet ([de Rendementsmonitor](#)). De ACM brengt deze monitor eens per 2 jaar uit. De ACM rapporteert aan de minister van Economische Zaken en Klimaat over de uitkomsten. Dit is de tweede Rendementsmonitor sinds de inwerkingtreding van de Warmtewet, en kijkt naar de rendementen in de jaren 2015 en 2016. De Rendementsmonitor is uitgevoerd door een extern advies- en onderzoeksbureau. Op hoofdlijnen luidt de conclusie dat warmteleveranciers in de jaren 2015 en 2016 een rendement behaalden dat onder de bandbreedte voor het redelijk rendement ligt. Dit is gelijk aan het jaar 2014, terwijl warmteleveranciers in 2013 wel een redelijk rendement behaalden. Het onderzoek is gebaseerd op de kosten- en omzetgegevens van de vergunninghouders warmte, die in totaal ongeveer 59% van de markt uitmaken.

Technische briefing Tweede Kamer over herziening Warmtewet

Op 30 november 2017 heeft de ACM deelgenomen aan [een technische briefing in de Tweede Kamer over de herziening van de Warmtewet](#). Het wetsvoorstel hierover ligt ter behandeling in de Tweede Kamer. De ACM pleitte er tijdens de technische briefing voor om dit wetsvoorstel zo spoedig mogelijk in werking te laten treden omdat het een aantal belangrijke verbeteringen bevat ten opzichte van de huidige Warmtewet.

In het wetsvoorstel is een groot aantal begrippen duidelijker gedefinieerd. Het vaststellen van maximumprijzen voor afleversets, de aansluitbijdrage en de afsluitbijdrage zal leiden tot meer duidelijkheid en zekerheid voor leveranciers en consumenten. Daarnaast sluit de gewijzigde compensatieregeling beter aan op de praktijk en zal de regulering van het koude gedeelte van Warmte Koude Opslag (WKO-)systemen leiden tot een betere bescherming van de consument. Dit wetsvoorstel beoogt verhuurders en Verenigingen van Eigenaren uit te zonderen van de verplichtingen van de Warmtewet, zodat er een verlichting van de administratieve lasten voor deze partijen komt.

Last onder dwangsom voor Vestia

[Vestia moet 30 bewoners in Naaldwijk met WKO-systemen](#) vanaf 2014 minimaal 1 keer per jaar een rekening sturen waarop precies staat aangegeven hoeveel zij per huishouden aan warmte hebben gebruikt. De ACM gaf Vestia hiervoor 6 weken de tijd. Daarna zou een dwangsom gaan lopen van 10.000 euro per week, met een maximum van 150.000 euro. De bewoners hadden bij de ACM onder andere een klacht ingediend dat zij van Vestia onvoldoende gegevens krijgen over de warmte die zij gebruiken. Tegen dit besluit van de ACM is door de bewoners beroep aangetekend.

4.2 Regulering telecommarkt

De ACM houdt toezicht op de telecommarkt. Deze markt kent door de hoge kosten voor de aanleg van vaste netwerken een beperkt aantal concurrerende netwerken.

De ACM analyseert elke 3 jaar de verschillende telecommarkten om te kijken of er nog genoeg concurrentie is. Als er sprake is van machtsposities nemen we maatregelen om de concurrentie te bevorderen. De 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). De ACM houdt toezicht op die regels.

Bijdrage aan BEREC

De ACM werkt op het gebied van telecom samen met andere toezichthouders in Europa. Dat gebeurt onder andere in BEREC-verband. [BEREC](#) staat voor 'Body of European Regulators for Electronic Communications' en is het Europese samenwerkingsverband van nationale telecommtoezichthouders. Daar wisselen we ervaringen uit. Ook ontwikkelen we een gezamenlijke praktijk op het gebied van regulering en toezicht waar dit de Europese telecommarkt helpt.

Telecom- en posttoezicht in Caribisch Nederland

De ACM en het Agentschap Telecom zijn samen verantwoordelijk voor [het telecommtoezicht in Caribisch Nederland \(CN\) op basis van de Wet Telecommunicatievoorzieningen BES](#). Het telecommtoezicht houdt in dat de ACM toeziet op de naleving van vergunningvoorschriften door telecombedrijven. Ook kunnen we geschillen beslechten tussen telecommaanbieders. De ACM houdt eveneens toezicht op:

- Voorschriften over de aanleg en het beheer van telecominfrastructuur en het gebruik van nummers
- De naleving van regels op de postmarkt
- De uitvoering van de concessie die aan de postvervoerder FXDC in CN is verleend, waaronder de overkomstduur van brieven op en tussen de eilanden van CN

Wat heeft de ACM in 2017 gedaan?

In het najaar van 2017 heeft de ACM een bezoek gebracht aan Bonaire en Curaçao in het kader van het telecom- en posttoezicht op CN. De ACM heeft daar onder andere gesproken met marktpartijen en lokale toezichthouders over haar wijze van toezicht op CN en de uitdagingen met betrekking tot dit toezicht. We hebben daar ook bijgedragen aan de beslechting van een geschil tussen de telecommaanbieders UTS en Flamingo TV tegen Telbo over zeekabeltoegang op Bonaire. Hierover hebben partijen een principeakkoord bereikt. Daarnaast is de ACM betrokken bij een mogelijke aanpassing van wet- en regelgeving door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat op CN.

4.2.1 Herziening van Europees telecomkader

Een belangrijk onderdeel van de strategie van de Europese Commissie om tot een digitale interne Europese markt te komen ([Digital Single Market](#)) is de herziening van het Europees regelgevend telecomkader.

In het kader van de herziening van het Europees telecomkader speelt onder andere de discussie of toezichthouders voldoende instrumenten hebben om in te grijpen als dat nodig is in een markt met 2 sterke spelers.

De ACM heeft in februari 2017 een [opiniestuk](#) gepubliceerd over regulering van duopolies als reactie op een publicatie in het vaktijdschrift MLex. Hierin reageren we op de stelling dat toezichthouders te graag willen reguleren en dat het in geval van een duopolie beter is om niet meer te reguleren, in plaats van voor eeuwig de markt te blijven ordenen. De ACM betoogt in het opiniestuk waarom zij het daarmee niet eens is. Wij stellen dat oligopolies in de telecomsector per geval moeten worden beoordeeld.

4.2.2 Waarborgen effectieve concurrentie en keuze op telecommarkten

In 2017 heeft de ACM zich ingezet om effectieve concurrentie voor bedrijven en keuzes voor consumenten op telecommarkten te waarborgen. Dat hebben we onder andere gedaan met de marktanalysebesluiten voor vaste telefonie en voor vaste en mobiele gespreksafgifte.

Voldoende keuze voor consumenten en grootzakelijke afnemers uit vaste telefonie

In 2017 heeft de ACM de regulering ingetrokken op de consumentenmarkt en grootzakelijke markt voor [vaste telefonie](#). De ACM concludeerde dat op die markten consumenten en grootzakelijke afnemers voldoende keuze hebben uit aanbieders van vaste telefonie.

De ACM houdt wel de regulering voor ISDN2 in stand voor KPN op de kleinzakelijke markt. Op die markt heeft KPN namelijk een dominante positie. De ACM stelde vast dat zonder regulering eindgebruikers onvoldoende keuze zouden hebben. We leggen wel minder verplichtingen op dan in het vorige marktanalysebesluit vaste telefonie uit 2012. De ACM acht het niet langer nodig om verplichtingen aan KPN op te leggen om te voorkomen dat KPN te lage prijzen zou rekenen. Het besluit is op 1 maart 2017 in werking getreden. Tegen dit besluit is beroep aangetekend.

Maximumtarieven voor vaste- en mobiele aanbieders

In juli 2017 heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) de [ACM in het gelijk gesteld](#) bij de keuze voor 'pure-BULRIC' als kostenmethodiek voor het vaststellen van maximumtarieven voor gespreksafgifte. Met de uitspraak komt een einde aan jarenlange juridische strijd over de kostengrondslag van de afgiftetarieven. De uitspraak heeft de weg vrijgemaakt om met het nieuwe besluit van 2 juni 2017 de afgiftetarieven verder te verlagen per 12 juli 2017. Dit is in het voordeel van eindgebruikers. Zij zullen minder gaan betalen voor hun telefoongesprekken.

Wat ging eraan vooraf?

De ACM heeft op 2 juni 2017 [het marktanalysebesluit gespreksafgifte](#) genomen waarin zij de maximumtarieven heeft vastgesteld die aanbieders van vaste en mobiele telefonie elkaar in rekening mogen brengen voor het doorverbinden naar elkaars gebruikers. Bij gespreksafgifte heeft iedere aanbieder een monopolie op zijn eigen netwerk, omdat de beller niet kan kiezen door welke aanbieders zijn gesprek wordt afgewikkeld. Zonder regulering zouden de tarieven voor gespreksafgifte te hoog worden.

De ACM heeft in het marktanalysebesluit een maximumtarief vastgesteld op basis van een pure-BULRIC-kostenmethodiek. Die methode heeft de ACM ook gekozen in het marktanalysebesluit vaste- en mobiele gespreksafgifte uit 2013. Die berekeningsmethode is aanbevolen door de Europese Commissie.

Het [CBb had in 2013 in een voorlopige uitspraak geoordeeld dat de door de ACM gekozen berekeningsmethode van pure-BULRIC te streng was](#). Het CBb heeft toen de tarieven vervangen door de hogere 'BULRIC Plus'-tarieven. Om tot een definitieve uitspraak te komen heeft het CBb in 2015 eerst [prejudiciële vragen gesteld aan het Europese Hof van Justitie](#) (HvJ) in Luxemburg over het marktanalysebesluit. In 2016 heeft het HvJ aangegeven in welke mate rekening gehouden moet worden met een aanbeveling van de Europese Commissie.

Op 2 juni 2017 heeft de ACM met het nieuwe marktanalysebesluit gespreksafgifte opnieuw voor pure-BULRIC gekozen. Deze berekeningsmethode draagt volgens de ACM maximaal bij aan de concurrentie op de onderliggende retailmarkten, het belang van consumenten en de totstandkoming van de interne Europese markt. Het CBb heeft uiteindelijk de keuze van de ACM voor pure-BULRIC

als kostenmethodiek bevestigd. Wel is er ook tegen het nieuwe besluit beroep aangetekend.

Conceptadvies over multibandveiling 2019

De ACM heeft in oktober 2017 een [conceptadvies](#) uitgebracht aan het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat in de aanloop naar een veiling van de overheid van mobiele frequenties in 2019.

In januari 2017 had het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat de [concept-Nota mobiele communicatie](#) ter consultatie uitgebracht. In die concept-nota schetst het ministerie het beleidskader voor de veiling van de schaarse 700 MHz-, 1400 MHz- en 2100 MHz-frequenties in 2019. Bij deze veiling zal ongeveer een derde van het totaal aan mobiel spectrum geveild worden. Dit is de eerste grote verdeling van mobiel frequentiespectrum sinds de multibandveiling van 2012, waarbij Tele2 door het verwerven van spectrum tot de markt is toegetreden als vierde partij met een eigen netwerk.

De ACM heeft zich in haar conceptadvies onder andere gebogen over de vraag welke maatregelen de overheid moet nemen om de concurrentie op de mobiele markt in de toekomst te beschermen. In december werd bekend dat T-Mobile Nederland Tele2 wil gaan overnemen om een geïntegreerde telecomaandbieder in de Nederlandse markt te worden. De ACM wacht met het uitbrengen van een definitief advies totdat de beoordeling van deze concentratie is afgerond.

4.2.3 Toezicht op netneutraliteit

Een open internet is belangrijk voor de vrije verspreiding van informatie en de ontwikkeling van innovatieve diensten. De ACM houdt in de gaten of aanbieders de toegang tot het internet niet onnodig afknijpen, blokkeren of vertragen. In 2017 bood de rechter duidelijkheid over de vraag of Nederlandse wet mag bestaan naast de Europese Netneutraliteitsverordening. Dit is niet het geval.

Wat ging eraan vooraf? De T-Mobile casus

T-Mobile heeft sinds oktober 2016 de dienst 'Datavrije Muziek' in de markt gezet. Bij deze dienst gaat muziekstreaming niet ten koste van de databundel. Voor het dataverbruik van de overige internetdiensten moeten gebruikers wel betalen. Deze vorm van prijsdiscriminatie wordt wel 'zero-rating' genoemd. De ACM had T-Mobile eind december 2016 gedwongen om te stoppen met het aanbieden en uitvoeren van de dienst Datavrije Muziek. De ACM had [T-Mobile een last onder dwangsom opgelegd](#). De ACM had hiertoe besloten omdat volgens de Nederlandse wet zero-rating in alle gevallen was verboden. Het besluit van de ACM dat T-Mobile moest stoppen met deze dienst lag voor bij de rechter. T-Mobile betwiste of de nationale wet met het absolute verbod op prijsdiscriminatie mag bestaan naast de Netneutraliteitsverordening.

ACM oordeelt dat T-Mobile 'Datavrije Muziek' mag blijven aanbieden

In april 2017 heeft de rechter bepaald dat de Nederlandse wet op dit punt in strijd is met de Europese verordening. De ACM heeft aangegeven [niet in hoger beroep](#) te gaan tegen de uitspraak van de rechter omdat nu duidelijk is dat de Nederlandse wet niet kan bestaan naast de Europese Verordening. De last die de ACM aan T-Mobile had opgelegd is met de uitspraak van de rechter komen te vervallen.

De ACM heeft de dienst vervolgens getoetst aan de Europese regels. Uit onderzoek van de ACM uit oktober 2017 blijkt dat de dienst niet in strijd is met de Europese netneutraliteitsregels. Omdat de dienst beschikbaar is voor alle muziekstreamingdiensten en de dienst de keuzemogelijkheden van eindgebruikers niet beperkt. De ACM heeft daarom geoordeeld dat de dienst 'Datavrije Muziek' van T-Mobile niet in strijd is met de Europese netneutraliteitsregels. [Belangenorganisatie Bits of Freedom had de ACM gevraagd het aanbod van T-Mobile te verbieden op grond van de Europese regels](#). De ACM heeft dit verzoek afgewezen. De ACM oordeelde dat de dienst niet in strijd is met Europese regels. Bits of Freedom heeft tegen deze beslissing van de ACM bezwaar ingesteld. Dit bezwaar is begin 2018 [ongegrond verklaard](#).

Tele2 dient voorwaarden over koppelen van apparaten met internet aan te passen

Tele2 paste in 2017 zijn voorwaarden aan over het [koppelen van internet](#) via een smartphone aan andere apparaten als laptops en tablets. De ACM had Tele2 erop gewezen dat internetproviders hun klanten geen beperkingen mogen opleggen, als zij hun smartphone of een ander apparaat willen gebruiken om andere apparaten met internet te verbinden. Dit recht om te 'tetheren', zoals dit koppelen ook wel heet, is vastgelegd in de Europese netneutraliteitsverordening. In de Europese regels staat dat internetgebruikers niet beperkt mogen worden in hun internetgedrag en in de keuze van het apparaat waarmee ze op internet gaan. Telecombedrijven mogen alleen eisen dat klanten apparaten gebruiken die voldoen aan de Europese technische voorschriften.

Publicatie beleidsregel over het kenbaar maken van internetsnelheden

De ACM heeft in november 2017 een [beleidsregel](#) opgesteld over internetsnelheden. De beleidsregel zorgt ervoor dat internetaanbieders aan hun klanten de juiste informatie geven over de aangeboden internetsnelheden.

De beleidsregel geeft invulling aan de verschillende internetsnelheden die internetaanbieders volgens de netneutraliteitsverordening kenbaar moeten maken. Internetaanbieders moeten in hun contracten transparant zijn over wat ze met de klant afspreken. De beleidsregel geeft aan wat een normale, minimale en maximale internetsnelheid is. De beleidsregel is in werking getreden per 1 januari 2018 voor nieuwe contracten en per 1 maart 2018 voor bestaande contracten van zowel consumenten als zakelijke eindgebruikers.

4.2.4 Nieuwe roamingregels van kracht

Vanaf 15 juni 2017 zijn [nieuwe tariefregels van kracht](#) in de hele Europese Unie voor het bellen, sms'en en internetten binnen Europa voor het thuis tarief. Deze regels vloeien voort uit een akkoord dat in 2016 tussen Europese lidstaten is gesloten over de afschaffing van de kosten van het gebruik van mobiele diensten in het buitenland (roamingkosten).

Vanaf 15 juni bestaat er geen tariefverschil meer tussen binnenlands en buitenlands verbruik. De nieuwe roamingregels gelden voor mobiele abonnementen en voor prepaidkaarten. En ze gelden voor consumenten en zakelijke gebruikers. Het uitgangspunt van de nieuwe tariefregels is dat houders van een mobiele telefoon binnen de Europese Unie hun binnenlandse bundel op dezelfde manier in het buitenland mogen gebruiken als in het binnenland. Ook Noorwegen, IJsland en Liechtenstein hanteren de tariefregels. Voor alle andere landen ter wereld gelden de nieuwe regels niet. De telecombedrijven mogen zelf bepalen welke prijzen ze daar hanteren voor roamen. Regels voor transparantie die de aanbieders moeten bieden tijdens het roamen gelden daar echter wel.

Telecomaanbieders mogen zich beschermen tegen misbruik. Zij mogen een toeslag rekenen als abonnees langer in het buitenland zijn en daar meer data verbruiken dan thuis. Daarnaast mogen aanbieders bij abonnees met een onbeperkte databundel of een goedkoop abonnement de hoeveelheid data beperken tot een redelijke hoeveelheid.

Roaming Rekenhulp

De ACM biedt op ConsuWijzer.nl een handige [Roaming Rekenhulp](#) voor consumenten. Met deze rekenhulp kunnen consumenten eenvoudig uitrekenen hoeveel gigabytes ze in het buitenland kunnen gebruiken tegen het thuis tarief. Het merendeel van de telecomaanbieders leeft de nieuwe regels na. In december heeft de ACM een brief aan aanbieders gestuurd om aandacht te vragen voor blijvende correcte naleving van de roamingregels. In deze brief hebben we aangegeven op te treden tegen aanbiedingen die niet voldoen aan de roamingregels.

4.2.5 Consultatie van beleidsregel netwerkaansluitpunt

In december 2017 heeft het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat een [beleidsregel ter consultatie voorgelegd over het netwerkaansluitpunt](#). Die regelt dat het aansluitpunt van een telecomnetwerk vóór de modem of router ligt. De ACM heeft hierin samen met het ministerie opgetrokken.

Met de beleidsregel kan Nederland de implementatie van een Europese richtlijn voor concurrentie op de markt van telecommunicatie-eindapparatuur afronden. Deze richtlijn bevordert de concurrentie op de markt van eindapparaten door opheffing van mogelijke beperkingen voor eindgebruikers om eindapparaten aan te sluiten op netwerkaansluitpunten. De ACM is met het ministerie van oordeel dat ook routers en modems tot deze markt behoren.

De beleidsregel biedt voordelen voor consumenten en bedrijven die hun eigen eindapparatuur zelf willen beheren. Zo krijgen de eindapparaten waarschijnlijk meer functies en worden ze gebruikersvriendelijker. Bovendien vraagt de privacy van de afnemers die daarvan gebruik maken aandacht. Maar er zijn ook zorgen van telecomaanbieders. Die zijn er vooral op het gebied van de veiligheid van hun netwerk en eindapparaten.

4.2.6 Toezicht op juist gebruik van nummers

De ACM beheert de nummervoorraad in Nederland en ziet erop toe dat nummers voor het juiste doel worden gebruikt. De ACM geeft nummers uit aan nummerhouders en pakt misbruik van nummers aan. We kunnen een nummer intrekken als een nummerhouder zich niet aan de regels houdt.

Publicatie van beleidsregel over toekenning en intrekking informatienummers

De ACM heeft in december 2017 een [beleidsregel gepubliceerd waarin aangescherpte regels voor nummerhouders van informatiediensten](#) zijn opgenomen.

Waarom een beleidsregel?

Aanleiding voor de nieuwe regels is een aanhoudende stroom aan vragen en klachten over dure doorschakelservices en betaaldiensten. De ACM gaat vanaf januari 2018 strenger controleren en actief optreden tegen misbruik van informatienummers die beginnen met 0900, 0906 of 0909 en de viercijferige nummers die beginnen met 18. Uit signalen die de ACM binnenkrijgt blijkt dat deze nummers soms worden misbruikt door voornamelijk doorschakeldiensten. De ACM heeft de regels voor deze informatienummers met deze beleidsregel verduidelijkt.

De beleidsregel voorkomt onder andere dat een 0900- of 0909-nummer alleen wordt ingezet om het informatietarief zo lang mogelijk in rekening te brengen. Nummerhouders mogen bellers niet onnodig lang aan de lijn houden. Een beller moet van een aantal zaken vooraf op de hoogte zijn: (1) dat hij tijdens het gesprek wordt doorgeschakeld, (2) dat degene die hij belt een doorverbindingsservice aanbiedt, en (3) welk tarief geldt na doorschakeling. Al deze informatie moet duidelijk zijn voordat het gesprek start. Is dat niet het geval, dan kan de ACM [het nummer intrekken](#).

De ACM haalt informatienummer van vlogger Snapking uit de lucht

De ACM haalde in 2017 het informatienummer van [YouTube-vlogger Snapking](#) uit de lucht. De ACM kreeg verschillende klachten over het informatienummer 0909-0400528.

De vlogger spoorde bellers aan om te bellen naar dit nummer zonder dat duidelijk was onder welke voorwaarden zij hem te spreken kregen. De bellers werden vervolgens lang in de wacht gezet zonder dat zij iemand aan de lijn kregen. De totale belkosten waren ruim 13.000 euro. Consumenten klaagden vooral omdat voornamelijk minderjarige bellers werden misleid. Uit onderzoek van de ACM bleek dat tussen 21 maart en 14 april 2017 ruim 6.000 keer was gebeld naar het informatienummer. In slechts 5 gevallen kreeg een beller Snapking daadwerkelijk aan de lijn. De ACM heeft het nummer ingetrokken om verdere schade voor consumenten te voorkomen.

De ACM berichtte in september dat de [gedupeerde consumenten](#) die tussen 21 maart en 14 april 2017 naar het 0909-nummer van Snapking hebben gebeld, hun telefoonkosten terugkrijgen van hun telecoomaanbieder. Hoewel de telecombedrijven niet schuldig zijn aan het misbruik, bepaalt de wet dat zij verantwoordelijk zijn voor het terugbetalen van de onterecht geïnde bedragen aan de consument.

4.3 Regulering vervoersmarkten

Op markten voor vervoer is soms weinig ruimte voor meerdere marktpartijen. Er zijn (wettelijke) monopolies en machtsposities. Daarom zijn er specifieke wetten om concurrentie op deze markten te bevorderen of reizigers te beschermen. Het gaat daarbij om de Spoorwegwet, Wet luchtvaart, Loodsenwet en de Wet personenvervoer 2000.

Als onafhankelijke toezichthouder houden we toezicht op deze wetten. De ACM geeft advies aan het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) bij wijziging van deze wetten.

Bijdrage aan IRG-Rail

De ACM werkt samen met andere spoortoezichthouders binnen [IRG-Rail](#). IRG-Rail is het Europese samenwerkingsverband van 30 nationale spoortoezichthouders. Dit samenwerkingsverband is van belang, omdat goed samenwerkende toezichthouders een bijdrage leveren aan een goed werkende Europese spoormarkt. Dit gebeurt door kennis en ervaringen uit te wisselen. In 2017 heeft IRG-Rail bijgedragen aan de totstandkoming van de *'Implementing Act on access to service facilities and rail-related services'* die op 1 juni 2019 in werking zal treden. Dit zal bijdragen aan een transparante en gelijke toegang tot dienstvoorzieningen die vervoerders nodig hebben voor hun vervoersdiensten. In 2017 is het vijfde IRG-Rail *'Market Monitoring report'* gepubliceerd met marktgegevens van 24 Europese landen. Daarnaast is een lijst van geharmoniseerde *key performance indicators* gepubliceerd die kunnen worden toegepast voor de prestatieregelingen. Ten slotte zijn overzichten gepubliceerd van alle gebruiksvergoedingssystematieken voor zowel de toegang tot het spoor als de diensten.

Bijdrage aan Thessaloniki Forum

Het [Thessaloniki Forum of Airport Charges](#) is een expertgroep van luchthaventoezichthouders die de Europese Commissie adviseert over de implementatie van de Richtlijn luchthavengelden. Het Forum heeft tot doel een goede uitvoering van reguleringstoezicht op luchthavens te bevorderen. In 2017 heeft een werkgroep van het Thessaloniki Forum 2 adviesrapportages uitgebracht over marktanalyses op luchthavens. De eerste rapportage heeft betrekking op de wenselijkheid van het uitvoeren van marktanalyses op luchthavens om te bezien of economische regulering wenselijk is. Een tweede rapportage bevat adviezen hoe deze marktanalyses kunnen worden uitgevoerd. De ACM trad in deze werkgroep op als voorzitter.

Bijdrage aan Tweede Kamer

De ACM bracht in april 2017 [advies](#) uit aan de onderzoekscommissie bij het [rapport 'Kiezen voor een goed spoor'](#) van ABDTOPConsult. Het rapport gaat in op de scenario's voor ordening en sturing op het spoor na 2024. De ACM bracht het advies uit op verzoek van de Tweede Kamer naar aanleiding van een [motie](#) van het lid Van Veldhoven. Het advies van de ACM gaat onder meer in op het belang van een onafhankelijke sectorbrede monitor voor het meten en vergelijken van prestaties van vervoerders en de mogelijkheid om zeggenschap van stations te reorganiseren in de diverse scenario's. Ook wordt ingegaan op de mogelijkheid om de HSL-Zuid voor 2025 openbaar aan te besteden, als prestaties van de huidige concessiehouder daartoe aanleiding geven.

Uitvoerings- en handhavingstoets

In januari 2017 heeft de ACM op verzoek van het Ministerie van IenW een uitvoerings- en handhavingstoets (UHT) uitgebracht op het [conceptbesluit Vergoeding gebruik hoofdspoorweginfrastructuur](#). Dit besluit creëert de mogelijkheid voor ProRail om een extra heffing bij vervoerders in rekening te brengen ter dekking van de vaste kosten. Daarnaast maakt het besluit het mogelijk om aanvullende prijsprikkels toe te passen. In de UHT heeft de ACM gepleit voor het vereenvoudigen van de procedure voor de totstandkoming van de extra heffing. Omdat er sprake

was van overlap in de voorgestelde verdeling van bevoegdheden tussen de ACM en de minister van IenW.

Op 19 juli 2017 heeft de ACM op verzoek van het Ministerie van IenW een UHT uitgebracht op het [wetsvoorstel ter implementatie van het Vierde Spoorwegpakket](#). Het Vierde Spoorwegpakket beoogt onder andere de toegang tot de binnenlandse spoormarkten te vergroten. Dit om voor een groei van het aanbod te zorgen en de kwaliteit en efficiëntie van het passagiersvervoer te verbeteren. Hiervoor bevat het Vierde Spoorwegpakket een verplichting tot aanbesteding van het openbaar vervoer. Onderhandse gunning is alleen onder voorwaarden mogelijk. Daarnaast introduceert het Vierde Spoorwegpakket een recht op toegang tot de infrastructuur voor binnenlandse passagiersvervoersdiensten. Tot nu toe bestond dit recht alleen voor internationale passagiersvervoersdiensten. In de UHT heeft de ACM gesteld dat het wetsvoorstel met de wijze waarop het recht op open toegang werd geïmplementeerd niet uitvoerbaar is. In het wetsvoorstel moet duidelijker komen te staan wat het recht op open toegang inhoudt en wat de mogelijke beperkingen van het recht op open toegang zijn.

De 'Richtlijn luchthavengelden' verplicht de lidstaten een minimumpakket aan verplichtingen op te leggen aan luchthavens met jaarlijks meer dan 5 miljoen passagiersbewegingen. Het Ministerie van IenW is in 2017 bezig geweest om enkele tekortkomingen in de implementatie van deze regelgeving voor overige luchthavens, niet zijnde Schiphol, te herstellen. Deze regelgeving gaat gelden voor de luchthaven Eindhoven Airport die in november 2017 de grens van 5 miljoen passagiersbewegingen op jaarbasis heeft overschreden. De ACM gaat toezicht houden op de naleving van deze regels. De ACM heeft in 2017 2 keer een UHT uitgebracht op een [concept Wetsvoorstel](#) en een concept Algemene Maatregel van Bestuur. Het concept Wetsvoorstel en het concept Algemene Maatregel van Bestuur zien op burgerluchthavens, niet zijnde Schiphol, en militaire luchthavens met burgermedegebruik. De ACM acht de voorgestelde regelgeving inhoudelijk uitvoerbaar en handhaafbaar.

4.3.1 Bijdrage aan totstandkoming van goed functionerende vervoersmarkten

De ACM draagt met haar toezicht bij aan het goed laten functioneren van de vervoersmarkten. De ACM heeft in 2017 op het gebied van spoor diverse besluiten genomen die de spoorvervoerders vooraf duidelijkheid bieden bij regionale aanbestedingen. Ook heeft zij NS beboet voor misbruik van haar economische machtspositie bij de aanbesteding van openbaar vervoer in Limburg. Daarnaast heeft de ACM Schiphol beboet omdat zij zich niet hield aan een voorgeschreven consultatieprocedure voor busafhandeling van passagiers tussen bepaalde gates en het terminalgebouw.

Goedkeuring voorwaarden en vergoedingen van dienstenaanbod spoordiensten

De ACM [heeft in maart 2017 de voorwaarden en vergoedingen goedgekeurd](#) die diverse exploitanten van spoordiensten willen toepassen bij regionale aanbestedingen. Het gaat om de voorwaarden en vergoedingen voor ondersteunende diensten die nodig zijn om passagierstreinen te laten rijden. Bijvoorbeeld wachtruimtes voor het personeel en reinigingsinstallaties.

Het is voor het eerst dat exploitanten voorafgaand aan een aanbesteding hun voorwaarden en vergoedingen aan de ACM hebben voorgelegd. De ACM heeft hiervoor in 2016 de wettelijke bevoegdheid gekregen. We beoordelen bij de goedkeuring of de toegangsvoorwaarden resulteren in een gelijke behandeling van vervoerders. En of er niet teveel kosten in rekening worden gebracht.

In 2017 zijn 2 regionale spoorconcessies aanbesteed. Het gaat om de concessie Noordelijke treindiensten en de concessie Merwede-Lingelijn. De exploitanten NS, ProRail, Vivens en Arriva bieden op deze trajecten hun diensten aan. De ACM heeft verschillende goedkeuringsbesluiten genomen. In die besluiten verleent zij goedkeuring aan de voorwaarden en vergoedingen van het dienstenaanbod van NS, Arriva en Vivens bij die aanbestedingen.

- Bij [NS](#) gaat het om de spoordiensten die NS-bedrijfsonderdelen NS Stations, NS Reizigers en NedTrain willen toepassen.
- Bij [Arriva](#) gaat het om de voorwaarden van Arriva voor overname van de treinwasinstallatie.
- En bij [Vivens](#) betreft het de voorwaarden van Vivens voor het leveren van brandstof in de tankinstallaties in Leeuwarden en Groningen.

Tegen de besluiten zijn beroepen ingesteld.

4.3.2 NS maakte misbruik van machtspositie bij aanbesteding in Limburg

De ACM legde NS in juni 2017 een boete op van 40.950.000 euro voor [misbruik van haar economische machtspositie bij de aanbesteding van openbaar vervoer in Limburg](#).

De ACM stelde vast dat om vervoersmarkten goed te laten functioneren het van belang is dat alle partijen zich aan de spelregels houden. Dit heeft NS volgens de ACM niet gedaan waarvoor zij een boete heeft gekregen. De ACM beboette NS voor [2 overtredingen](#).

De eerste overtreding ziet op het feit dat NS voor de aanbesteding van het Limburgs regionaal openbaar vervoer een verlieslatend bod deed. De kosten die de NS zou maken waren hoger dan de opbrengsten die zij met het regionaal vervoer in Limburg naar verwachting zou behalen. Daardoor kregen de andere inschrijvers op de aanbesteding geen eerlijke kans. De tweede overtreding is een combinatie van samenhangende acties: (1) NS gebruikte vertrouwelijke informatie die zij had verkregen van een ex-directeur van Veolia, (2) NS benadeelde haar concurrenten door traag en onvolledig te reageren op hun verzoeken om toegang tot bepaalde diensten en voorzieningen op stations en (3) NS speelde vertrouwelijke informatie over Veolia en Arriva door aan haar eigen dochter Abellio.

Limburgse aanbesteding als testcase

Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat beschouwde de Limburgse aanbesteding als pilot voor eventuele verdere decentralisaties met verschillende vervoerders op 1 spoor. De ACM oordeelde dat NS daarom koste wat het kost de aanbesteding voor het regionaal openbaar vervoer in Limburg wilde winnen. En dat NS de concurrentie had gedwarsboomd. De ACM oordeelde dat NS het een bedreiging zou vinden als 2 spoorvervoerders in Limburg over hetzelfde traject zouden gaan rijden. Dat kan betekenen dat op den duur ook andere delen van het hoofdrailnet regionaal aanbesteed kunnen gaan worden. Uiteindelijk heeft de provincie Limburg de concessie aan Arriva gegund.

NS heeft bezwaar aangetekend tegen de boete van de ACM.

4.3.3 Schiphol had klanten beter moeten betrekken bij wijzigen voorwaarden

De ACM legde Schiphol een boete van 25.000 euro op voor [het niet doorlopen van de voorgeschreven consultatieprocedure voor busafhandeling van passagiers](#).

Schiphol had luchtvaartmaatschappijen op de juiste wijze moeten consulteren bij nieuwe voorwaarden voor het busvervoer van passagiers tussen bepaalde gates en het terminalgebouw. Schiphol heeft dit niet gedaan. Schiphol had in juni 2015 een nieuwe procedure voor busafhandeling geïntroduceerd. Voor de vaststelling daarvan is het nodig om de voorgeschreven consultatieprocedure te volgen. Het doel hiervan is om luchtvaartmaatschappijen zorgvuldig te betrekken bij de totstandkoming van de voorwaarden. Dit had Schiphol niet gedaan. De ACM had haar eerder gewezen op het belang daarvan. Schiphol heeft beroep aangetekend tegen het besluit.

4.3.4 Tarieven voor het Loodswezen vastgesteld

Loodsen hebben een monopolie in de Nederlandse zeehavens. De ACM is op grond van de Loodsenwet belast met het toezicht op de loodsgeldtarieven. Ons toezicht zorgt ervoor dat klanten van loodsens (de rederijen) niet teveel betalen voor de werkzaamheden van een loods.

Lichte daling van loodsgeldtarieven in 2018

De ACM stelt jaarlijks de loodsgeldtarieven vast. In 2017 heeft de ACM de [loodsgeldtarieven beoordeeld en vastgesteld voor 2018](#). De tarieven die de loodsens in rekening brengen om schepen de haven in en uit te leiden dalen licht in 2018 ten opzichte van 2017 met 1%.

De ACM beoordeelt jaarlijks het voorstel dat de Nederlandse Loodsencorporatie indient. De ACM mag afwijken van het voorstel als zij vindt dat dit voorstel er niet voor zorgt dat loodsens efficiënt werken of als sprake is van bijzondere omstandigheden. Een combinatie van ontwikkelingen leidt tot een lichte daling van de tarieven. De belangrijkste factor is de groei van de wereldhandel. Hierdoor kunnen meer loodsreizen worden uitgevoerd. Ook de alliantievorming in de containersector zet naar verwachting door in 2018. Het Loodswezen hanteert een systeem van frequentiekorting. Dit betekent dat hoe vaker een reder of een cluster van schepen een loodsreis aanvraagt, des te hoger de korting op het tarief is. Het Loodswezen heeft in overleg met de sector het maximale percentage van de frequentiekorting verlaagd. Dit leidt tot gemiddeld lagere kortingen en daardoor lagere basistarieven. Dit is in het voordeel van kleinere rederijen die weinig of geen frequentiekorting krijgen.

De ACM stelde in 2017 ook de tarieven vast voor 2018 voor de [overige diensten en taken](#) die aan het Loodswezen zijn opgedragen, zoals het verstrekken van gegevens uit het loodsregister.

4.4 Regulering postmarkt

De ACM houdt toezicht op de naleving van de Postwet 2009. Die wet stelt onder meer eisen aan de tarieven van de universele postdienst, waaronder de postzegelprijs. Ook zijn er eisen voor de kwaliteit van bezorging door PostNL. De ACM onderzoekt jaarlijks of PostNL aan deze eisen voldoet.

Daarnaast heeft de Postwet als doel om de concurrentie op de postmarkt te beschermen en te bevorderen. De ACM analyseert de postmarkt om te bekijken of er nog genoeg concurrentie is. Als er sprake is van een machtspositie nemen we maatregelen om de concurrentie te bevorderen. De ACM houdt vervolgens toezicht op de invoering en naleving van deze maatregelen.

Ontwikkelingen

In 2017 heeft de ACM haar analyse naar de mate van concurrentie bij het vervoer van tijdkritische brievenbuspost afgerond. Dat is de post van zakelijke verzenders die de volgende dag bezorgd wordt (24-uurs partijenpost). De ACM heeft voor de eerste keer een besluit genomen op basis van een nieuwe bevoegdheid in de Postwet. Ook is in 2017 de regelgeving duidelijk geworden die voor postvervoerbedrijven geldt om vanaf 1 januari 2018 met minimaal [80% van de postbezorgers](#) een arbeidsovereenkomst te hebben. De ACM houdt toezicht hierop.

Bijdrage aan ERGP

De ACM werkt op het gebied van posttoezicht samen met andere markttoezichthouders in Europa. Dat gebeurt onder andere in ERGP-verband. [ERGP](#) ('*European Regulators Group for Postal Services*') is het Europese samenwerkingsverband van nationale posttoezichthouders. Daar wisselen we ervaringen uit. Ook ontwikkelen we een gezamenlijke praktijk waar dit de Europese postmarkt helpt. Dit jaar heeft de ACM in ERGP-verband een bijdrage geleverd aan rapporten over onder meer toegang en grensoverschrijdende pakketten.

Bijdrage aan Tweede Kamer

De ACM heeft in 2017 een bijdrage geleverd aan de verzoeken vanuit de Tweede Kamer om hen te informeren over de postmarkt. In juni heeft de ACM een [technische briefing verzorgd over het 'Tijdelijk besluit postbezorgers 2011'](#). Dat besluit gaat over de verplichting voor postvervoerbedrijven om met minimaal 80% van de postbezorgers een arbeidsovereenkomst te sluiten. En in december heeft de ACM een [technische briefing](#) verzorgd aan de Tweede Kamer over mogelijke kruissubsidiëring bij PostNL vanuit de universele postdienst naar post op de zakelijke markt.

4.4.1 Waarborgen van een concurrerende innovatieve postsector

De ACM streeft naar een goed functionerende postmarkt.

ACM neemt besluit over tijdkritische brievenbuspost

In 2017 heeft de ACM haar marktanalyse naar de tijdkritische brievenbuspost afgerond. De ACM heeft onderzocht of er sprake is van effectieve concurrentie in het vervoer van 24-uurs partijenpost. We hebben geoordeeld dat dit niet het geval is. PostNL moet op basis van het besluit [aan andere postvervoerbedrijven toegang blijven geven tot zijn sorteer- en bezorgnetwerk](#).

Keuze voor verzenders van zakelijke post

De concurrenten van PostNL hebben voor het vervoer van tijdkritische brievenbuspost geen landelijk dekkend netwerk. Ze zijn deels afhankelijk van toegang tot het bezorgnetwerk van PostNL om 24-uurs partijenpost in heel Nederland te kunnen aanbieden. Op basis van het besluit kunnen bedrijven en organisaties voor hun tijdkritische post blijven kiezen uit meerdere postvervoerbedrijven. Dit stelt regionaal opererende postvervoerbedrijven in staat om landelijke bezorging van tijdkritische post aan te bieden.

Met het besluit blijft de toegang tot het netwerk van PostNL voor de tijdkritische postmarkt ook vanaf 1 augustus 2017 gewaarborgd. Op die datum verviel [artikel 9 van de Postwet](#). Dat artikel regelde deze toegang voor andere postvervoerders.

Voorwaarden die PostNL mag stellen

De ACM heeft in het besluit voorwaarden vastgesteld die PostNL mag hanteren voor het vervoeren van deze post. Bijvoorbeeld over de tijden waarop andere postvervoerders hun post moeten aanleveren bij PostNL en over de tarieven die zij bij hen in rekening mag brengen. De tarieven worden zo vastgesteld dat PostNL niet alleen haar kosten kan terugverdienen maar ook een redelijk rendement kan behalen op deze toegang. Tegen dit besluit is beroep aangetekend.

4.4.2 Waarborgen bereikbare en betaalbare postbezorging

De ACM beoordeelde in 2017 wat de maximale prijsstijgingen voor de [postzegels](#) en [andere universele postdiensten](#) mogen zijn.

Consumenten en bedrijven blijven minder brievenbuspost versturen. Hierdoor moeten de kosten worden terugverdiend met steeds minder poststukken. De Postwet en de onderliggende regelgeving leggen regels op aan PostNL omdat zij als enige postvervoerder in Nederland verplicht is tot het verzorgen van een basispakket aan postdiensten (de universele postdienst).

Op grond van de regels voor het aanpassen van de tarieven voor de universele postdienst mag PostNL alleen de kosten terugverdienen die zij maakt om die post te vervoeren. Ze mag daarop een redelijk rendement maken. De ACM berekent aan de hand van de regels uit de [Postregeling](#) de maximale ruimte voor tariefsverhogingen. En toetst daarbij of de tariefswijzigingen die PostNL wil doorvoeren binnen deze ruimte vallen. De ACM oordeelde in 2017 dat dit het geval is voor de tariefwijzigingen die per 1 januari 2018 ingaan.

Ook oordeelde de ACM dat PostNL [de prijs van de decemberzegel mag verhogen](#) van 65 naar 73 cent. De stijging van de decemberzegelprijs valt binnen de grens die hiervoor is toegestaan.

Ook stelt de wet eisen aan de [kwaliteit van bezorgen en over de beschikbaarheid van dienstverlening](#) waaraan PostNL moet voldoen. De ACM heeft in 2017 vastgesteld dat PostNL in 2016 aan die eis heeft voldaan.

5 Impact

De ACM wil een effectieve en efficiënte toezichthouder zijn. Dáár optreden, waar het echt een verschil maakt voor consument en markt. Daarom hebben we aandacht voor de impact van ons werk.

Opbrengst 2017: 1,0 miljard euro

Jaarlijks berekent de ACM hoeveel euro consumenten naar schatting hebben bespaard door ons ingrijpen in de markt. Dit noemen we [opbrengst](#). Over 2017 heeft het werk van de ACM ongeveer 1,0 miljard euro voor consumenten opgeleverd. Dit bedrag bestaat uit 290 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2017 zijn afgerond en 740 miljoen euro voor werkzaamheden uit voorgaande jaren, waarvan de impact in 2017 voortduurde.

Effectonderzoek

De ACM monitort ook het gedrag van bedrijven. Ook controleren we steeds vaker ná ingrijpen in de markt welke effecten zijn behaald. Dit noemen we [effectonderzoek](#). Door effectonderzoek krijgen we meer inzicht in hoe interventies en besluiten uitpakken in de praktijk. Daar kunnen we dan bij volgende interventies en besluiten rekening mee houden. Zo kijken we kritisch naar de prijseffecten van ziekenhuisfusies. En we blijven snelle interventies inzetten om problemen in de kiem te smoren, omdat we zien dat dit leidt tot betere naleving van de regels. Omdat niet alle effecten in euro's zijn uit te drukken, meet de ACM ook andere uitkomsten, zoals gedragsveranderingen bij bedrijven en consumenten, en de invloed op consumentenvertrouwen. Het is echter niet doelmatig om de effecten van alle interventies apart te onderzoeken. Daarom heeft de ACM ook aandacht voor hoe stakeholders haar effectiviteit als geheel ervaren.

De ACM is een van de voorlopers op het gebied van inzicht in impact van toezicht. Om ook inzicht te krijgen in de methoden en uitkomsten van anderen, wisselen we regelmatig kennis en ervaringen uit met andere toezichthouders en wetenschappers in binnen- en buitenland. Dat doen we bijvoorbeeld door te presenteren op congressen en actief deel te nemen in (internationale) werkgroepen, zoals bij de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) of het *International Consumer Protection and Enforcement Network* (ICPEN).

ACM verzorgt themanummer De Economist over impact

In samenwerking met economisch tijdschrift 'De Economist' heeft de ACM in 2017 een [themanummer](#) van het tijdschrift verzorgd over impact. In het themanummer staan de belangrijkste inzichten die onderzoekers en toezichthouders presenteerden tijdens het [congres 'Impact Assessment of Interventions of Competition and Consumer Authorities'](#), dat de ACM eind 2016 organiseerde voor toezichthouders, wetenschappers en overige geïnteresseerden uit binnen- en buitenland. Het themanummer verscheen begin 2018.

5.1 Effectonderzoek

Wat is effectonderzoek? In een notendop: de situatie na een interventie, campagne of fusie vergelijken met de situatie ervoor, en bepalen wie het verschil gemaakt heeft. Daarbij gebruiken we zowel kwalitatieve als kwantitatieve informatie. Vragen die we met effectonderzoek proberen te beantwoorden zijn bijvoorbeeld:

- Worden de regels daadwerkelijk beter nageleefd na ACM-interventies?
- Worden consumenten bewuster en assertiever na het raadplegen van ConsuWijzer?
- Leveren fusies inderdaad de vooraf geclaimde voordelen op?

Effecten van onze interventies

In 2017 heeft de ACM bij een aantal verschillende [interventies achteraf gecontroleerd wat de effecten waren](#). Zo zagen we bijvoorbeeld dat bedrijven zich na 'snelle interventies' veel beter aan de regels hielden. We zagen ook dat regelnaleving op de metermarkt voor grootverbruikers van energie verbeterde na ingrijpen van de ACM. Verder zijn partijen in de eerstelijnszorg na uitleg van de ACM minder onnodig terughoudend in het aangaan van samenwerkingsverbanden. Voor een aantal interventies loopt het effectonderzoek nog. Dit komt doordat effecten zich niet altijd direct voordoen, maar soms pas veel later.

Effecten van onze campagnes

De ACM brengt ook de [resultaten van haar campagnes in beeld](#). In 2017 hebben de ConsuWijzer-campagnes over online reviews, agressieve telemarketing, risico's van koop via sociale media en oneerlijke incassopraktijken de nodige media-aandacht en bezoeken aan ConsuWijzer gegenereerd. De informatie en handvatten op ConsuWijzer helpen consumenten bij het halen van hun recht.

Effecten van fusies

Ten slotte doet de ACM onderzoek naar [de effecten van, al dan niet onder voorwaarden, goedgekeurde fusies](#). Op basis van effectonderzoek in 2017 concludeerden wij dat ziekenhuisfusies veelal samengaan met prijsstijgingen. De uitkomsten van het onderzoek geven de ACM daarom reden om de aandacht voor concurrentierisico's van ziekenhuisfusies te verscherpen.

5.1.1 Effecten van onze interventies

Om te bepalen wat de effecten van onze interventies zijn, analyseren we waar mogelijk zowel vóór als na de interventie de situatie in de markt en in hoeverre bedrijven de regels naleven.

De ACM gebruikt daarbij verschillende instrumenten, zoals vragenlijsten, informatieverzoeken en zogenaamde 'sweeps'. Dit is een vorm van monitoring waarbij we bijvoorbeeld de regelnaleving op de websites van bedrijven controleren. Soms is het verschil meten een kwestie van tellen, andere keren vereist het een complexere statistische analyse. Vervolgens bepalen we op basis van beschikbare kwalitatieve en/of kwantitatieve informatie of dat verschil ook daadwerkelijk door optreden van de ACM komt, of (mede) door een externe factor, zoals een gelijktijdige campagne door de Consumentenbond.

In 2017 hebben we de effecten van een aantal interventies in beeld gebracht, waaronder:

1. Snelle interventies
2. Uitgangspunten eerstelijnszorg
3. Metermarkt grootverbruikers energie
4. Omzetgegevens post- en communicatiebedrijven

Effectonderzoek kan niet altijd plaatsvinden in hetzelfde jaar als waarin de interventie plaatsvond. Dit komt doordat effecten zich niet altijd direct voordoen, maar soms pas veel later. In een aantal zaken hebben we al wel een opzet voor effectonderzoek gemaakt. De uitkomsten verwachten we in 2018.

We noemen 2 voorbeelden:

1. Online toolkit incasso voor hulpverleners
2. Duidelijke energiefacturen

Snelle interventies

Zodra er veel meldingen binnenkomen bij ConsuWijzer, het consumentenloket van de ACM, kan de ACM ervoor kiezen om de ondernemer aan te spreken op het ongewenste gedrag en eisen dat die zijn gedrag onmiddellijk aanpast. Met dit soort snelle interventies drukt de ACM de overtreding snel de kop in, waardoor we verdere consumentenschade voorkomen. In 2017 zijn bijvoorbeeld [8 aanbieders van gezondheidswebsites gestopt met het plaatsen van cookies](#) zonder toestemming van de consument nadat de ACM hen daartoe had aangespoord. Ook aanbieder van PC-onderhoudsdiensten [Direct PC heeft zijn werkwijze aangepast](#) nadat de ACM het bedrijf hierop aansprak op basis van klachten van vooral ouderen over misleidende en deels agressieve verkoop aan de deur. Hierover ontvangen we praktisch geen klachten meer. En [Blendle duidt na tussenkomst van de ACM haar prijzen duidelijker aan](#) op sociale media.

Bij elke snelle interventie controleren we op een later moment, en soms vaker dan eens, of de betrokken partijen de regels nog goed naleven. Uit deze nacontroles is gebleken dat verreweg het grootste deel van de aangesproken bedrijven de regels nu goed naleeft.

Uitgangspunten eerstelijnszorg

In 2015 presenteerde de ACM uitgangspunten voor haar toezicht op eerstelijnszorg. Daarmee hebben we ruimte willen geven aan zorgaanbieders in de eerste lijn om gezamenlijk de zorg te verbeteren. In het kort: als samenwerking in het belang van de patiënt is, de samenwerking in het openbaar plaatsvindt en de betrokken partijen er naar tevredenheid uitkomen, dan zal de ACM niet ingrijpen. Als er klachten komen, krijgen de partijen die de afspraken maken eerst de gelegenheid om hun mogelijk schadelijke gedrag snel aan te passen.

In 2017 heeft de ACM [onderzocht in hoeverre ons toezicht in de zorgsector na het uitbrengen van de uitgangspunten nog een belemmerende factor is](#) bij samenwerking die gericht is op het verbeteren van de zorg. We concluderen dat de uitgangspunten onnodige terughoudendheid bij zorgaanbieders hebben verminderd maar dat er nog altijd een monitoringsrol voor de ACM blijft weggelegd. Daarbij kunnen praktische voorbeelden helpen bij de verdere verduidelijking van de wijze van toezicht door de ACM in de eerste lijn.

Metermarkt grootverbruik energie

Grootverbruikers van energie weten vaak niet dat ze zelf kunnen kiezen bij welk bedrijf ze hun energiemeter kopen of huren. Als netbeheerders hun zuster-meetbedrijf bevoordelen, kunnen grootverbruikers mogelijk geen optimale keuze maken. De ACM heeft daarom het handelen van netbeheerders onderzocht en aan hen uitgelegd hoe zij de Elektriciteits- en Gaswet concreet zouden moeten naleven zodat ze het meetbedrijf in dezelfde groep niet bevoordelen. Ook heeft de ACM informatie over deze markt op haar website opgenomen en vaak bezochte informatiewebsites laten aanpassen om de grootverbruikers te informeren. Deze interventies waren erop gericht om de markt beter te laten werken. Uit dat onderzoek bleek ook dat 1 netbeheerder in het verleden de wet heeft overtreden met het leveren van energiemeters voor grootverbruikers: deze netbeheerder ontving een boete.

Door een nacontrole zagen we dat vrijwel alle netbeheerders zich nu aan de regels houden. In een later stadium meten we of de kennis van de wet onder grootverbruikers door deze toezichtsacties is verbeterd en of grootverbruikers meer switchen van meetbedrijf dan voorheen.

Omzetgegevens post- en communicatiebedrijven

We wilden dat meer bedrijven in de postsector en de elektronische communicatiesector op tijd hun omzetgegevens zouden aanleveren. Op basis van die omzetgegevens wordt bepaald hoeveel vergoeding zij moeten betalen voor het ACM-toezicht in die sectoren. Aan de hand van gedragswetenschappelijke theorieën heeft de ACM de rappelbrieven aangepast en getest of meer bedrijven binnen de gestelde deadline reageerden. Een deel van de bedrijven kreeg de aangepaste brief; een ander deel kreeg de brief zoals die eerdere jaren ook was verstuurd (de controlegroep).

In de postsector reageerden significant meer bedrijven die de aangepaste brief hadden gekregen, in de elektronische communicatiesector zagen we geen verschil. Vervolgonderzoek moet verifiëren of de uitkomst in de postsector herhaaldelijk gevonden wordt en dus waarschijnlijk is toe te schrijven aan de aangepaste rappelbrief. De onderzoeksuitkomsten hebben al wel inzichten opgeleverd die nuttig zijn voor de toekomstige aanpak: zo zagen we bijvoorbeeld dat bedrijfsgrootte geen verschil maakte en dat bedrijven die in 2016 niet reageerden, dat in 2017 vaak ook niet deden. Zij vergen waarschijnlijk een andere aanpak.

Online toolkit incasso voor hulpverleners

De ACM heeft in november 2017 een [online toolkit](#) gelanceerd die het (schuld)hulpverleners makkelijker maakt om namens hun cliënten in actie te komen tegen oneerlijke incassopraktijken. Daarmee kunnen zij cliënten snel zekerheid geven over hun rechten bij incasso en hoe zij hun recht kunnen halen. Eind 2016 voerde de ACM samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) via ConsuWijzer al een [publiekscampagne over incasso](#). De minder zelfredzame consument hoopt de ACM nu te bereiken via intermediairs zoals schuldhulpverleners, maatschappelijk werk, thuisadministratie-hulpverleners en budgetcoaches.

Voorafgaand aan de lancering van de toolkit is een vragenlijst uitgezet onder schuldhulpverleners,

die door 88 schuldhulpverleners is ingevuld. Hoewel het een relatief kleine groep betreft, is het beeld dat uit deze nulmeting naar voren komt, zorgelijk. Het kennisniveau en de kunde van schuldhulpverleners op het gebied van incassoregelgeving ligt weliswaar hoog, maar te hoge of onterechte incassokosten worden lang niet altijd herkend. Bovendien zien deze schuldhulpverleners regelmatig onrechtmatige vorderingen en brieven waarin informatie ontbreekt, en dreigen incassobureaus met bevoegdheden waarover ze niet beschikken. In 2018 herhalen we deze meting om te toetsen of de situatie na publicatie en gebruik van de online toolkit verbeterd is.

Duidelijke energiefacturen

Naar aanleiding van signalen over onduidelijke energiefacturen heeft de ACM in het voorjaar van 2017 [energieleveranciers geïnformeerd over de uitgangspunten voor een begrijpelijke en controleerbare factuur](#). Dit deden we als onderdeel van een reeks acties in de energiesector, om het hele traject van aanbod naar contract naar factuur voor consumenten controleerbaar en begrijpelijk te maken. De leveranciers kregen tot eind juni de tijd om aan de uitgangspunten te voldoen.

Om beter inzicht te krijgen in de omvang van het probleem hebben we begin juli bij alle leveranciers een contract, prijswijzigingsinformatie en factuur opgevraagd. Dit is feitelijk de voormeting. 16 van de 40 gecontroleerde bedrijven voldeden toen aan de uitgangspunten. 21 bedrijven hebben we een brief gestuurd met een aantal aandachtspunten en voor 3 partijen hebben we een concept last onder dwangsom aangekondigd. Voor 2 van deze partijen hebben we de last onder dwangsom ook definitief opgelegd; de derde had inmiddels de benodigde aanpassingen gedaan. In 2018 controleren we nog een keer of de energiefacturen aan de uitgangspunten voldoen en daarmee vermoedelijk duidelijker zijn voor consumenten; dit is de nameting.

5.1.2 Effecten van onze campagnes

De ACM brengt ook de resultaten van haar campagnes in beeld.

ConsuWijzer-campagnes

Het doel van de ConsuWijzer-campagnes is om consumenten te helpen om problemen met bedrijven op te lossen. Of beter nog: om die problemen te voorkomen. Daarom publiceert de ACM onder andere voorbeeldbrieven en stappenplannen, waarmee consumenten hun voordeel kunnen doen. Bij onderzoek naar de effectiviteit van campagnes kijken we idealiter naar de mate waarin de uiteindelijke doelen van die campagnes zijn behaald. Dit is echter niet altijd mogelijk. Daarom meten we ook tussenuitkomsten, zoals het aantal ConsuWijzer-bezoeken en het mediabereik van de campagnes. In 2017 hebben we bij de campagne over verkoop via sociale media met behulp van een controlegroep specifiek onderzoek gedaan wat het effect van de campagne was op consumenten.

In 2017 hebben we [4 ConsuWijzer-campagnes](#) gelanceerd. De onderwerpen hiervan waren: online reviews, agressieve telemarketing, risico's van koop via sociale media en oneerlijke incassopraktijken.

De resultaten in 2017 zetten we op een rij:

- In totaal bereikten we met deze campagnes miljoenen impressies op sociale media (Facebook, Instagram, Twitter, YouTube en LinkedIn)
- Ook hadden de campagnes een miljoenenbereik door aandacht in andere online en offline publieks- en vakmedia
- De campagnes hadden een hoog bereik bij kwetsbare groepen: vooral bij jongeren tussen 15 en 25 jaar en (via intermediairs) mensen met betalingsachterstanden en schulden
- In totaal is het bezoek aan ConsuWijzer.nl in het afgelopen jaar toegenomen tot ruim 3 miljoen bezoeken (9% meer dan in 2016)
- De ruim 100 voorbeeldbrieven op ConsuWijzer.nl zijn ruim 500.000 keer gedownload

Campagne over risico's van koop via social media

ConsuWijzer heeft in het najaar [campagne gevoerd om consumenten te waarschuwen voor aankopen via sociale media](#) (ook wel *social selling* genoemd). Om online consumenten te wijzen op de risico's, hen te stimuleren tot alert koopgedrag en om misleidende of oneerlijke verkoop voor te zijn, heeft de ACM een social selling campagne ingezet, die zich specifiek richt op jongeren (17-25 jaar). De belangrijkste uitingen van de campagne bestonden uit 'nepadvertenties' voor onder andere huidmaskers en babykleden via sociale media. De campagne bereikte 3,3 miljoen online consumenten tussen 15 en 45 jaar. Ongeveer 36.000 online consumenten hebben de shopcheck-pagina op ConsuWijzer.nl bezocht in de periode tot en met 31 december 2017.

In opdracht van de ACM heeft een onderzoeksbureau de mogelijke effecten van de campagne onderzocht. Door gebruik van trackingmethodes konden we groepen mensen onderscheiden die wel en die niet zijn blootgesteld aan de campagne. Beide groepen kregen na afloop van de campagne een vragenlijst voorgelegd. Zo konden we onderzoeken in hoeverre de campagne samengaat met en mogelijk heeft geleid tot een verschil in kennis, houding en online koopgedrag. We zagen tussen beide groepen geen significant verschil in de mate waarin men online aankopen via gesponsorde sociale media advertenties als veilig ervaart. Wel gaven consumenten die waren blootgesteld aan de campagne vaker aan dat zij aanbieders checken bij de politie en/of de Kamer van Koophandel. Ook gaven ze beduidend vaker aan met anderen te hebben gesproken over de risico's bij aankopen via sociale media (50% van de respondenten, versus 20% van de respondenten die niet waren blootgesteld aan de campagne).

5.1.3 Effecten van fusies

De ACM onderzoekt de effecten van, al dan niet onder voorwaarden, goedgekeurde fusies tussen ondernemingen.

Wat onderzoekt de ACM?

We onderzoeken niet alle fusies, maar fusies in markten waarin regelmatig gefuseerd wordt, of waarin vraagstukken spelen over de structuur van de markt die relevant zijn voor beleid. Dit doen we door te analyseren hoe bijvoorbeeld prijs en kwaliteit zich ontwikkelen na de fusie, in vergelijking met niet-gefuseerde partijen en/of vergelijkbare markten waarin geen fusie heeft plaatsgevonden. Daardoor weten we hoe de betreffende fusies daadwerkelijk hebben uitgedaagd en kunnen we indien nodig toekomstige fusies beter beoordelen. Zo heeft de ACM in 2016 de [kwaliteitseffecten van ziekenhuizen](#) onderzocht en in 2015 onderzoek laten doen naar de [effecten van supermarktfusies](#). Ook heeft de ACM in 2015 samen met de Europese Commissie de effecten van een aantal [internationale telecomfusies](#) onderzocht.

Prijs- en volume-effecten van ziekenhuisfusies

In 2017 onderzocht de ACM [voor 12 fusies in de periode 2007-2014 hoe de prijs en het volume zich hebben ontwikkeld na de fusie](#), vergeleken met prijs- en volumeontwikkelingen bij niet-gefuseerde ziekenhuizen. De resultaten zijn verkregen door middel van zogenaamde *difference-in-differences* regressieanalyses op basis van declaratiegegevens van 62 van de 65 door de NZa gedefinieerde medisch inhoudelijk patiëntgroepen (meer dan 99% van de ziekenhuisomzet bij patiëntgroepen). We zagen dat de prijs van fusieziekenhuizen relatief steeg ten opzichte van de prijs van niet-gefuseerde ziekenhuizen terwijl er in de volumeontwikkelingen tussen beide groepen weinig verschil bleek. Deze resultaten sluiten aan bij eerder empirisch onderzoek naar de prijs- en volume-effecten van ziekenhuisfusies.

Uit het eerdere onderzoek uit 2016 naar de kwaliteitseffecten van ziekenhuisfusies, blijkt dat er tegenover de prijsstijgingen geen aantoonbare kwaliteitswinst staat. De uitkomsten van beide onderzoeken geven de ACM daarom reden om de aandacht voor concurrentierisico's van ziekenhuisfusies te verscherpen.

5.2 Overzicht opbrengst van het werk van ACM

In 2017 bedraagt de totale geschatte opbrengst voor consumenten van het werk van de ACM ongeveer 1,0 miljard euro. Deze opbrengst bestaat uit:

- Ongeveer 290 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2017 zijn afgerond
- Ongeveer 745 miljoen euro voor activiteiten uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2017

De ACM presenteert alle bedragen in prijzen van 2017. Bedragen uit voorgaande jaren zijn dus gecorrigeerd voor inflatie.

De opbrengst is hoger dan de opbrengst van ongeveer 790 miljoen euro vorig jaar. Het grootste deel van dit verschil komt doordat vorig jaar nog geen opbrengst kon worden gerekend voor het methodebesluit GTS. Dit besluit is pas in 2017 genomen. Het methodebesluit heeft echter betrekking op de tarieven over de periode 2017-2021. De opbrengst van een methodebesluit rekenen we altijd toe aan de gehele reguleringsperiode. Dit betekent dat een deel van de opbrengst ook aan vorig jaar wordt toegerekend. Daardoor stijgt de opbrengst in 2016 naar ongeveer 990 miljoen euro.

De methode om opbrengsten te schatten is beschreven in '[Outcome ACM - Berekeningsmethode van de opbrengst van ACM](#)'. Deze werkwijze is eerder getoetst door het Centraal Planbureau (CPB), zie bijvoorbeeld [ACM jaarverslag 2013](#) en [ACM jaarverslag 2014](#). Het CPB voert net als vorige jaren geen toets uit omdat de werkwijze van de ACM niet is aangepast.

Uitgangspunten schatting

Bij het schatten van de opbrengst kijkt de ACM vooral naar effecten op prijs, kwaliteit en keuzeaanbod. De gehanteerde uitgangspunten zijn:

- De opbrengst kan op eenvoudige wijze berekend worden
- De opbrengst kan met enige mate van zekerheid in geld uitgedrukt worden, waardoor bijvoorbeeld anticipatie-effecten niet meetellen
- Het gaat om de verwachte toekomstige opbrengst voor de consument
- De opbrengst wordt zo veel mogelijk per zaak gepresenteerd, tenzij dit vanwege vertrouwelijkheden niet kan
- De verwachte duur van een opbrengst is veelal 3 jaar. Dit is in lijn met internationale opbrengstschattingen. De ACM neemt in dat geval de opbrengst van een zaak in 2017 ook mee bij de opbrengsten in 2018 en in 2019. De ACM geeft expliciet aan wanneer zij verwacht dat de duur anders is.

De ACM gaat in de schatting uit van voorzichtige aannames om overschatting van de opbrengst te voorkomen. Ook ronden we bedragen af om de suggestie dat het hier exacte berekeningen betreft te vermijden. Hierdoor kan het totaalbedrag anders zijn dan de som van de afzonderlijke bedragen.

5.3 Opbrengst consumententoezicht

In 2017 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het consumententoezicht ongeveer 48,4 miljoen euro.

De opbrengst van het consumententoezicht van afgeronde werkzaamheden in 2017 is ongeveer 22,3 miljoen euro en is gebaseerd op 7 zaken:

1. Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt
2. Kruidvat en Flywise passen voorwaarden aan
3. 123 Soatest
4. Oxxio beboet voor onjuiste registratie klantgegevens
5. Online tickets inclusief onvermijdbare kosten
6. Administratiekosten energieleveranciers
7. Snelle interventies

Opbrengst uit voorgaande jaren

De opbrengst uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2017 is ongeveer 26,1 miljoen euro en is gebaseerd op 1 snelle interventie en 8 zaken:

1. Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt
2. Toezichtacties energie
3. Ongevraagde vervolgzendingen
4. Renteaanpassing bij pandhuizen
5. Oneerlijke handelspraktijken bij webwinkels
6. Verlaging betalingskosten internetaankopen
7. Intransparante kosten in de reisbranche
8. Autoprijzen inclusief rijklaarkosten

Daadwerkelijk effect is groter

Het daadwerkelijke effect van consumententoezicht is echter groter dan de geschatte opbrengst in euro's. Voor veel activiteiten van de ACM op het gebied van consumententoezicht is het lastig om een opbrengst te schatten omdat de effecten hiervan moeilijk in geld uit te drukken zijn.

De ACM beschrijft als dat mogelijk is per zaak hoe zij tot de berekening van de opbrengst is gekomen. We specificeren de opbrengst niet altijd per zaak in verband met vertrouwelijkheden. Elke opbrengst van consumententoezicht nemen we voor 2 jaar mee. Dit is in lijn met de [Berekeningsmethode](#), tenzij anders aangegeven.

5.3.1 Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt

De opbrengst van vangnetregulering voor 2017 bedraagt ruim 5 miljoen euro. De ACM heeft de wettelijke taak om de tarieven voor levering van elektriciteit en gas aan kleinverbruikers op redelijkheid te toetsen. Wanneer we een tarief onredelijk vinden, kunnen we een maximumtarief opleggen aan de leverancier. Dit heet ook wel 'vangnetregulering'.

In 2017 vond de ACM 2 keer de voorstellen van energieleveranciers onredelijk, waarna de tarieven zijn aangepast. Het prijseffect per afnemer is het verschil tussen het tarief dat de leverancier in eerste instantie bij de ACM heeft ingediend en het verlaagde tarief dat deze partij na ingrijpen van de ACM daadwerkelijk rekent. Bij ons is bekend hoeveel huishoudens het desbetreffende contract hebben afgesloten. Bij de berekening van de opbrengst gaan we uit van een gemiddeld verbruik in kWh of m³.

De duur van de opbrengst is afhankelijk van de contractduur van de tarieven waarbij is ingegrepen. Als de tariefvoorstellen betrekking hebben op een contract met een looptijd van 3 jaar, dan heeft het ingrijpen ook gevolgen voor 3 jaar.

5.3.2 Oneerlijke handelspraktijken

De opbrengst van het optreden tegen oneerlijke handelspraktijken in 2017 bedraagt ruim 6,5 miljoen euro.

Kruidvat en Flywise passen voorwaarden aan

In eerste instantie bood Kruidvat niet het wettelijk verplichte herroepingsrecht van 14 dagen op online verkochte vouchers. Inmiddels heeft Kruidvat dit aangepast. Ook heeft de ACM de organisator van deze reizen, Flywise, aangesproken. Het bedrijf voerde verbeteringen door zodat het zich nu houdt aan de regels die gelden bij de verkoop van pakketreizen. Beide bedrijven werkten constructief mee.

123 Soatest

De ACM heeft gewaarschuwd voor de praktijken van webwinkel www.123soatest.nl. De ACM heeft meldingen van consumenten bij ConsuWijzer, aangiften van de politie ontvangen en onderzoek gedaan. De ACM heeft sterke aanwijzingen dat het bedrijf de bestelde en betaalde testen niet leverde en de regels van het consumentenrecht overtrad. De website is niet meer in gebruik, waardoor de consumentenschade gestopt is.

Oxxio beboet voor onjuiste registratie klantgegevens

Oxxio heeft bij contracten voor onbepaalde tijd ten onrechte een einddatum laten registreren. Hierdoor leek bij het raadplegen van het register dat de klant een contract voor bepaalde tijd had, waardoor de consument moest wachten met overstappen dan wel een vergoeding moest betalen. Door het ingrijpen van de ACM is dit hersteld en is het duidelijk wanneer consumenten kunnen overstappen.

Snelle interventies

Snelle interventies zijn erop gericht om snel in contact te treden met een handelaar om een (vermoedelijke) inbreuk op het consumentenrecht te doen staken. Ook kan door snelle actie, waar mogelijk, compensatie van gedupeerden worden bewerkstelligd. In 2017 heeft de ACM diverse snelle interventies gedaan. In verband met vertrouwelijkheid kunnen we deze snelle interventies niet toelichten. Per snelle interventie is de opbrengst berekend door de gemiddelde schade per consument te vermenigvuldigen met het (al dan niet geschatte) aantal gedupeerde consumenten.

5.3.3 Prijs transparantie

De opbrengst door verbeterde prijs transparantie in 2017 bedraagt ongeveer 10,8 miljoen euro. Door de intransparantie van de onvermijdbare kosten krijgen consumenten te maken met extra zoekkosten en bestaat de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maken. De ACM gaat ervan uit dat deze extra kosten en de verkeerde keuze in totaal 0,75% van de gerealiseerde omzet betreffen, zoals ook gedaan is in de zaak 'Transparantie in reiskosten' in 2013 en in soortgelijke zaken in de reisbranche in 2014.

Online tickets inclusief onvermijdbare kosten

Voorheen kwamen er tijdens het boekingsproces van online tickets vaak nog allerlei onverwachte kosten bij, zoals service- of printkosten. De wet schrijft voor dat de aanbieder kosten die onvermijdbaar zijn in de basisprijs moet opnemen. Voor verplichte kosten die gelden per bestelling (dus niet per kaartje) geldt een vergelijkbare regel. Door het ingrijpen van de ACM zijn de onvermijdbare kosten per ticket al bij de start van de bestelling duidelijk in de prijs opgenomen. En zijn de onvermijdbare kosten per bestelling bij de start van de bestelling bij de prijs vermeld.

Administratiekosten energieleveranciers

Onderzoek van de ACM wees uit dat door energieleveranciers een vorm van extra kosten in rekening werd gebracht. Deze kosten werden niet duidelijk gecommuniceerd richting de consument en de kosten zijn aan te merken als onvermijdbare kosten. Deze zouden opgenomen moeten zijn in de vaste leveringskosten. De ACM heeft de betreffende energieleveranciers opgedragen deze kosten op te nemen in de vaste leveringskosten, zodat het vergelijken van energieprijzen voor consumenten transparant blijft.

5.4 Opbrengst mededingingstoezicht

In 2017 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het mededingingstoezicht ongeveer 249 miljoen euro.

De opbrengst van het mededingingstoezicht van afgeronde werkzaamheden in 2017 is ongeveer 19 miljoen euro en heeft betrekking op concurrentie- en concentratietoezicht.

- De opbrengst met betrekking tot concurrentietoezicht in 2017 betrof ruim 2 miljoen euro, en is gebaseerd op 2 kartelzaken. Deze opbrengst en eerdere zaken uit 2015 en 2016 maken de totale geschatte opbrengst van concurrentietoezicht ongeveer 44 miljoen euro voor 2017.
- De opbrengst in het kader van concentratietoezicht in 2017 betrof ruim 16 miljoen euro, en is gebaseerd op de aangepaste fusie Parnassia Groep-Antes en de teruggetrokken fusie Sint Anna-Catharina. Samen met eerdere zaken uit 2015 en 2016 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het concentratietoezicht ongeveer 204 miljoen euro voor 2017.

De ACM beschrijft hierna per zaak hoe zij tot de schatting van de opbrengst is gekomen. De opbrengst wordt niet per zaak gespecificeerd in verband met de vertrouwelijkheid van de bedragen.

Opbrengst uit voorgaande jaren

De opbrengst uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2017 is ongeveer 230 miljoen euro en is gebaseerd op:

- De kartelafspraken natuurazijn en koelvrieshuizen
- Toezeggingen in de betonmortelsector
- De concentraties Albert Schweitzer-Rivas, De Persgroep-Mecon, Brocacef-Mediq, en Sonova-Audionova

5.4.1 Kartelafspraken accu's vorkheftrucks

De ACM legde aan [5 importeurs van accu's voor onder andere vorkheftrucks en de branchevereniging BMWT boetes op voor het maken van kartelafspraken](#). Zij spraken af een 'loodtoeslag' te gebruiken. De 'loodtoeslag' was bedoeld om de sterk fluctuerende prijs van lood op een vaste manier in de verkoopprijs van de accu's te verwerken. Zij deelden daarnaast concurrentiegevoelige informatie met elkaar. De overtreding duurde van 2004 tot in 2013.

Door het optreden van de ACM hoeven afnemers minder te betalen. Dit hoeft niet per se de finale consument te zijn, maar zoals beschreven in de berekeningsmethode veronderstelt de ACM dat de effecten voor de directe afnemer uiteindelijk terecht komen bij de finale consument.

Voor de schatting van het prijseffect ging de ACM uit van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de betrokken ondernemingen. Volgens de vuistregel treedt het effect 3 jaar op.

5.4.2 Andere kartelafspraken

In een andere zaak zijn boetes opgelegd voor overtreding van het kartelverbod. Deze overtredingen bestonden uit het afstemmen van prijzen. De ACM zal naar verwachting de details van deze kartelzaken later in 2018 bekendmaken.

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

5.4.3 Concentratie Parnassia-Antes

De ACM heeft in 2017 besloten dat de GGZ-instellingen Parnassia Groep en Antes onder strenge voorwaarden mogen samengaan. Parnassia en Antes mogen pas samengaan nadat er klinieken, behandelcentra en patiënten zijn overgedragen aan GGZ Delfland. Op die manier blijft er voor patiënten en zorgverzekeraars keuze bestaan tussen verschillende GGZ-instellingen.

Het betreft een zaak waarbij de ACM na aanvullend onderzoek onder voorwaarden toestemming heeft verleend voor de concentratie. Daarom nemen we 100% van de betrokken omzet van de relevante markt als uitgangspunt. Volgens de methodiek neemt de ACM aan dat de door haar geleverde bijdrage 3% van betreffende omzet is, omdat er geen prijseffect is bepaald in het besluit. De duur van deze opbrengst is 3 jaar.

De ACM benadrukt dat er bij deze opbrengstberekeningen gebruik wordt gemaakt van [vuistregels](#). Met behulp van ex-post onderzoek, zoals het ACM-rapport '[Prijis- en volume-effecten van ziekenhuisfusies](#)', berekenen we specifiek de effecten van fusies. Zie ook: [Ziekenhuisfusies](#). Dit betreft dus verschillende berekeningsmethodes.

5.4.4 Concentratie Sint Anna-Catharina

In 2017 heeft de ACM besloten dat een vergunning vereist is voor [de fusie tussen Stichting Catharina Ziekenhuis en Stichting Sint Anna Zorggroep](#). Partijen hebben daarop besloten om geen vergunning aan te vragen en hun fusieplannen niet door te zetten.

In het meldingsbesluit van de concentratie Sint Anna-Catharina is geen specifiek prijseffect bepaald voor deze fusie. Eind 2017 heeft de ACM het rapport '[Prijis- en volume-effecten van ziekenhuisfusies](#)' uitgebracht. Daarin is onderzoek beschreven naar het effect van ziekenhuisfusies op prijzen en volumes in de zorg. Uit het rapport volgt een indicatie voor een prijsstijging van de zorg van gefuseerde ziekenhuizen ten opzichte van de prijs van zorg van niet-gefuseerde ziekenhuizen.

Ook in de standaard methodiek van opbrengstschattingen gaat de ACM ervan uit dat een prijsstijging voorkomen wordt als fusieplannen niet worden doorgezet. Deze methodiek is in lijn met de conclusies in het rapport. Daarbij gaan we uit van de algemene vuistregel van een voorkomen prijsstijging van 3%. Dit percentage heeft dezelfde orde van grootte als de gevonden prijseffecten in het ACM onderzoek.

Omdat de fusieplannen zijn teruggetrokken op basis van het eerste-fasebesluit van de ACM, rekenen we 70% van het prijseffect toe als opbrengst. De duur van deze opbrengst is 3 jaar.

De ACM benadrukt dat er bij deze opbrengstberekeringen gebruik wordt gemaakt van [vuistregels](#). Met behulp van ex-post onderzoek, zoals het ACM-rapport '[Prijis- en volume-effecten van ziekenhuisfusies](#)', berekenen we specifiek de effecten van fusies. Zie ook: [Ziekenhuisfusies](#). Dit betreft dus verschillende berekeningsmethodes.

5.4.5 Correctie op opbrengst in eerdere jaren

In 2017 is er een uitspraak van het CBb geweest, waardoor de ACM de effecten van eerdere jaren moest aanpassen. Het betreft de [vernietiging van de boetes in de zaak Executieveilingen](#). De vernietiging van het besluit is definitief. In verband met vertrouwelijkheid van de cijfers is het niet mogelijk om de verlaging van de geschatte opbrengst in de jaren 2011, 2012 en 2013 te rapporteren.

5.5 Opbrengst energietoezicht

In 2017 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het toezicht op de energiemarkt ongeveer 386 miljoen euro.

De opbrengst van het toezicht op de energiemarkt van afgeronde werkzaamheden in 2017 is ongeveer 201 miljoen euro en is gebaseerd op 3 zaken:

1. Het methodebesluit voor de landelijke netbeheerder gas
2. Nacalculaties in de berekeningen van de inkomsten van landelijke en regionale netbeheerders
3. De interventie op de markt voor meetdiensten voor grootverbruikers

Opbrengst uit voorgaande jaren

De opbrengst uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2017 is ongeveer 185 miljoen euro en betreft:

- De introductie van *flow-based* marktkoppeling
- De tariefverlaging door inzet van veilinggelden bij de tarieven van TenneT
- De tariefverlaging voor de wijziging van de gassamenstelling
- Het methodebesluit voor de regionale netbeheerders elektriciteit

5.5.1 Methodebesluit landelijke netbeheerder gas

De ACM heeft in 2017 in een methodebesluit de regels vastgesteld waarmee ze bepaalt hoeveel Gasunie Transport Services (GTS), de beheerder van het landelijk transportnet van gas, mag verdienen in de reguleringsperiode 2017-2021. De ACM stelt op basis van deze regels jaarlijks de tarieven vast die GTS aan haar afnemers mag berekenen.

De vastgestelde regels zorgen ervoor dat GTS minder inkomsten heeft dan wanneer zij zelf haar tarieven zou mogen bepalen. We veronderstellen dat de inkomsten van GTS in de jaren 2017 tot 2021 zonder regulering ten minste zouden stijgen met de inflatie. In vergelijking met dit scenario ontvangt GTS over de jaren 2017 tot 2021 ongeveer 1 miljard euro minder aan inkomsten. Met haar regulering realiseert de ACM dus een geschatte welvaartswinst van 1 miljard euro voor de consument.

Door de opbrengst van 1 miljard euro evenredig te verdelen over alle jaren in de reguleringsperiode, komt de ACM op een geschatte jaarlijkse opbrengst voor de consument van 200 miljoen euro. Aangezien de reguleringsperiode vorig jaar al inging, rekenen we deze geschatte jaarlijkse opbrengst ook met terugwerkende kracht toe aan de opbrengst van 2016.

5.5.2 Nacalculaties

De ACM nam in 2016 een aantal besluiten over de berekeningsmethode van de inkomsten die landelijke en regionale netbeheerders voor gas en elektriciteit in rekening mogen brengen aan consumenten en bedrijven. In de tarievenbesluiten past ACM de berekende inkomsten uit deze methodebesluiten op een aantal punten aan. De methodebesluiten zijn namelijk deels gebaseerd op inschattingen van enkele kostenposten, zoals uitgaven aan lokale lasten. In de tarievenbesluiten verrekent de ACM de verschillen tussen de inschattingen en de gerealiseerde kosten. Hiernaast past ACM de tarieven aan voor uitspraken in rechtszaken.

De positieve opbrengst van de aangepaste tarieven is vooral het gevolg van het tarievenbesluit 2017 van GTS. Een aanpassing die de ACM daarin heeft opgenomen, is de verwerking in de tarieven van het saldo van kosten en opbrengsten door administratieve onbalans, dat GTS in de jaren 2012 tot en met 2016 heeft opgebouwd. Het saldo administratieve onbalans komt tot stand doordat marktpartijen meer of minder gas het netwerk hebben ingevoerd of onttrokken dan gemeten. De meetverschillen zorgen ervoor dat GTS een schuld aan of vordering op een marktpartij heeft. Deze schulden of vorderingen kunnen niet zomaar tussen GTS en individuele marktpartijen verrekend worden, omdat op basis van meetgegevens niet te herleiden is aan welke marktpartij GTS een schuld heeft. Tot afgelopen jaar hield GTS daarom een voorziening aan, waarmee zij geld reserveerde voor het geval een schuld of vordering alsnog verrekend kon worden. In de praktijk bleek echter dat er elk jaar sprake was van een schuld van GTS aan marktpartijen, waarvan het overgrote deel niet met individuele marktpartijen verrekend kon worden. GTS liet de schuld daarom geleidelijk aan vrijvallen in de vorm van niet-tariefgereguleerde opbrengsten.

Dit heeft tot gevolg dat de inkomsten van GTS in 2017 eenmalig met 55 miljoen euro neerwaarts zijn bijgesteld. Na verrekening met de overige aanpassingen in de tarieven van GTS en de aanpassingen in de tarieven van de andere netbeheerders, blijft er een besparing van ruim 4 miljoen euro over per jaar. Deze besparing rekenen we toe aan alle jaren van de reguleringsperiode.

5.5.3 Interventie op de metermarkt voor grootverbruikers

De ACM heeft in 2017 geïntervenieerd op de metermarkt voor grootverbruikers. Dit zijn afnemers met een elektriciteitsaansluiting groter dan 3x80 Ampère of met een gasaansluiting met een capaciteit groter dan 40 kubieke meter per uur.

De ACM constateerde dat de metermarkt voor grootverbruikers niet goed functioneerde, omdat grootverbruikers nauwelijks gebruik leken te maken van de mogelijkheid om naar een ander meetbedrijf over te stappen. Een onderliggende oorzaak was dat netbeheerders hun eigen meetbedrijven mogelijk bevoordeelden. Omdat de wet vrij onduidelijk is over wat netbeheerders wel en niet mogen wat betreft het aanbieden van meetdiensten, heeft de ACM een interpretatie van de wet aan de netbeheerders kenbaar gemaakt via een handreiking. Netbeheerders hebben hun gedrag daarnaar aangepast, waardoor meetbedrijven niet meer bevoordeeld kunnen worden.

Door de interventie van de ACM kunnen grootverbruikers een bewustere keuze maken voor een meetbedrijf en als gevolg hiervan een lagere prijs betalen voor meetdiensten. Op basis van gegevens over het aantal grootverbruikers dat momenteel diensten afneemt bij een (commercieel bedrijf van) een netbeheerder, over de gemiddelde contractduur van meetdiensten, over het overstappercentage op de energiemarkt en over het prijsverschil tussen meetbedrijven, komen we uit op een geschatte jaarlijkse opbrengst van 900.000 euro voor de consument. Dit bedrag neemt de ACM voor 3 jaar mee in haar berekening van de opbrengst van het energietoezicht.

5.6 Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post

In 2017 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het toezicht op telecom, vervoer en post bijna 352 miljoen euro.

De opbrengst van het toezicht op telecom, vervoer en post van afgeronde werkzaamheden in 2017 is ruim 46 miljoen euro en is gebaseerd op 4 zaken:

1. Marktanalysebesluit vaste telefonie
2. Marktanalysebesluit vaste en mobiele gespreksafgifte (FTA-MTA-5)
3. Marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post
4. Misbruik informatienummer door vlogger Snapking

Opbrengst uit voorgaande jaren

De opbrengst uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2017 is ongeveer 305 miljoen euro en is gebaseerd op 6 zaken:

1. Te hoge roamingkosten van Lycamobile
2. Kostentoerekeningssysteem Schiphol 2016-2018
3. Besluit ontbundelde toegang (ULL) 2016-2018
4. Besluit over de tariefruimte van de universele postdienst van PostNL
5. Ingrijpen van de ACM ten aanzien van de toeslag voor te late aanlevering door alternatieve postvervoerders
6. Marktanalysebesluit *wholesale* breedband

5.6.1 Marktanalysebesluit vaste telefonie

De ACM heeft geconcludeerd dat KPN niet beschikt over aanmerkelijke marktmacht (AMM) op de consumenten- en grootzakelijke markt voor vaste telefonie. Daarom stopt de ACM met het opleggen van verplichtingen aan KPN op deze markten.

Wel heeft de ACM geconcludeerd dat KPN wel beschikt over AMM op de kleinzakelijke markt voor vaste telefonie. Daarom heeft de ACM voor deze markt verplichtingen aan KPN opgelegd. KPN moet toegang blijven bieden aan concurrerende aanbieders. Hierdoor is er voor consumenten voldoende keuze uit aanbieders van vaste telefonie.

Om het effect op de consumentenwelvaart in te schatten gaat de ACM uit van een prijseffect van 2% op de kleinzakelijke markt. De geschatte opbrengst van dit besluit komt daarmee uit op ongeveer 2,8 miljoen euro per jaar. De duur van deze opbrengst is gelijk aan de duur van het besluit: 3 jaar.

5.6.2 Marktanalysebesluit vaste en mobiele gespreksafgifte (FTA-MTA-5)

In het marktanalysebesluit gespreksafgifte heeft de ACM de tarieven vastgesteld die telefonieaanbieders elkaar in rekening mogen brengen voor het doorverbinden naar elkaars gebruikers.

De telefoonaanbieder van de persoon die wordt gebeld, vraagt voor het gebruik van zijn netwerk een vergoeding aan de aanbieder van de bellende kant, het gespreksafgiftetarief. De beller kan niet zelf kiezen welke aanbieder zijn gesprek afwikkelt. Iedere aanbieder heeft dus een monopolie op zijn eigen netwerk. Zonder regulering kunnen de tarieven voor gespreksafgifte daardoor te hoog worden. Daarom heeft de ACM de maximumtarieven voor zowel vaste als mobiele aanbieders vastgesteld.

De ACM heeft de maximumtarieven vastgesteld op basis van de pure-BULRIC-kostenmethodiek. De geschatte opbrengst voor de consument komt uit op ongeveer 15,1 miljoen euro per jaar. Dit is de opbrengst voor de consument in de situatie met de nieuwe regulering ten opzichte van de situatie met de oude regulering. De duur van deze opbrengst is gelijk aan de duur van het besluit: 3 jaar.

5.6.3 Marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post

In het marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post heeft de ACM het vervoer van 24-uurs partijenpost geanalyseerd. De ACM heeft hierbij geconstateerd dat PostNL aanmerkelijke marktmacht (AMM) heeft. Daarom heeft de ACM besloten PostNL verplichtingen op te leggen voor toegang, tarieven en transparantie.

De ACM zorgt er met dit marktanalysebesluit voor dat postvervoerbedrijven 24-uurs partijenpost tegen redelijke voorwaarden bij PostNL kunnen aanbieden. Hierdoor zijn zij in staat om aan hun zakelijke klanten 24-uurs partijenpost voor bestemmingen in heel Nederland te leveren. De ACM verwacht dat dit leidt tot een verbetering van de concurrentie. Dit voorkomt excessieve prijzen, en levert kwaliteitsverbetering en meer keuze op voor bedrijven die 24-uurs partijenpost afnemen.

In het marktanalysebesluit heeft de ACM het effect op de consumentenwelvaart vastgesteld. Het betreft de opbrengst voor consumenten in de aanwezigheid van regulering ten opzichte van de situatie zonder regulering.

De ACM neemt de opbrengst voor 3 jaar mee. Voor 2017 komt de opbrengst voor de consument uit op ruim 28 miljoen euro. Door het dalende volume zal de geschatte opbrengst afnemen naar ongeveer 25 miljoen euro in 2018 en ongeveer 22 miljoen euro in 2019.

5.6.4 Misbruik informatienummer door vlogger Snapking

De ACM heeft het informatienummer van YouTube-vlogger Snapking uit de lucht gehaald. De vlogger spoorde bellers aan om te bellen naar dit nummer zonder dat duidelijk was onder welke voorwaarden zij hem te spreken kregen. De bellers werden vervolgens lang in de wacht gezet zonder dat zij iemand aan de lijn kregen. In slechts 5 gevallen kreeg een beller Snapking aan de lijn. De totale belkosten voor consumenten bedroegen ruim 13.000 euro.

Dankzij het ingrijpen van de ACM hebben telecomaانبieders deze belkosten aan de consumenten terugbetaald, waartoe zij ook wettelijk verplicht zijn. De opbrengst voor consumenten komt daarmee uit op 13.000 euro.

5.6.5 Correctie op opbrengst in eerdere jaren

Sinds 2015 wordt er opbrengst gerekend voor het Besluit over de tariefruimte van de universele postdienst van PostNL. De opbrengst is afhankelijk van het volume voor de universele postdienst. Uit realisatiecijfers blijkt dat het volume voor 2015 en 2016 te hoog is ingeschat. Dit leidt tot een verlaging van de opbrengst in 2015 met ongeveer 240.000 euro en een afname van de opbrengst in 2016 met ongeveer 700.000 euro.

6 Rechtspraak

In 2017 hebben de rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) in totaal 41 eindspraken gedaan. We signaleren in deze uitspraken een aantal belangrijke en interessante ontwikkelingen.

- De kortgedingrechter heeft zich uitgelaten over de digitale werkwijze van de ACM. De rechter heeft zich gebogen over de vraag of de ACM in dit kader op de juiste manier van haar bevoegdheden gebruik heeft gemaakt.
- De eerste uitspraken over door de ACM geconstateerde overtredingen op grond van de Wet Markt en Overheid zijn van de hand van de rechtbank Rotterdam. In deze uitspraken verduidelijkt de rechtbank de kaders en de van toepassing zijnde normen van deze wet. Daarnaast heeft het CBb duidelijkheid gegeven over de vraag welke nevenactiviteiten zijn toegestaan voor netwerkbedrijven.
- Het CBb heeft geoordeeld over ontoelaatbaar marktgedrag bij aanbestedingen. Ook is eindspraak gedaan in een zaak over een langlopend kartel.
- De ACM heeft zich sterk gemaakt voor de online consument en een aantal ondernemingen beboet vanwege oneerlijke handelspraktijken via de website. De rechtbank Rotterdam heeft in de eerste uitspraken hierover de overtredingen en de daarvoor opgelegde boetes grotendeels in stand gelaten. Interessant hierbij is het beroep op het gelijkheidsbeginsel dat door verschillende ondernemingen is gedaan.

6.1 Inzet van bevoegdheden

De ACM kan in het kader van een onderzoek bestanden van mobiele telefoons van medewerkers kopiëren. In 3 uitspraken heeft de rechter zich uitgelaten over de vraag in hoeverre de ACM hiertoe bevoegd is en welke gegevens de ACM mag inzien en gebruiken voor onderzoek.

In 2 kort geding uitspraken bij de rechtbank Den Haag ging het om de vraag welke gegevens binnen het (bereik van het) onderzoek vallen en welke gegevens niet geselecteerd mogen worden. De ACM hanteert hiervoor een digitale werkwijze met verschillende stappen om te waarborgen dat er een evenredig onderzoek plaatsvindt van de digitale gegevens. De kortgedingrechter heeft deze werkwijze nu uitgebreid getoetst.

Een vervolgvraag die in de derde uitspraak aan de orde komt is of, als gegevens eenmaal binnen de reikwijdte van een onderzoek vallen, deze gegevens ook gebruikt mogen worden in een ander onderzoek.

6.1.1 Digitale werkwijze: mobiele telefoons

In 2 uitspraken bij de rechtbank Den Haag ging het om de vraag welke gegevens binnen het (bereik van het) onderzoek vallen en welke gegevens niet geselecteerd mogen worden.

Selectie van digitale gegevens

In de eerste uitspraak over de Digitale werkwijze heeft de rechter zich uitgesproken over de getrapte selectie van de gegevens die de ACM mag gebruiken voor haar onderzoek. De ACM heeft bij een bedrijfsbezoek veel digitale gegevens meegenomen die (met toepassing van de ACM werkwijze digitaal) met specifieke zoektermen zijn 'getrechterd' tot de 'binnen-de-reikwijdte-dataset'. Die dataset wordt gebruikt voor het onderzoek van de ACM. Ten aanzien van een deel van de digitale gegevens claimde de onderzochte onderneming dat deze buiten de reikwijdte van het onderzoek vallen en dat het onderzoek daarom disproportioneel is geweest.

De kortgedingrechter heeft de vorderingen afgewezen, omdat de onderneming niet op documentniveau maar alleen in algemene zin heeft onderbouwd waarom bepaalde categorieën van documenten buiten de onderzoeksdataset moeten blijven. Volgens de rechter is de wijze waarop de ACM haar onderzoek inricht in beginsel aan de ACM. De door de ACM gehanteerde werkwijze digitaal en de concrete zoektermen zijn volgens de kortgedingrechter voldoende zorgvuldig en gericht geweest. Niet aan de orde is dat de ACM buiten haar bevoegdheden is getreden. Wel moet de ACM de onderneming alsnog de gelegenheid geven om per document aan te tonen dat dit document buiten de reikwijdte van het onderzoek valt (en moet worden vernietigd).

Slotsom is dat de ACM bij de selectie aan de hand van specifieke zoektermen voldoende selectief te werk is gegaan en dat voldoende aannemelijk is dat alle aldus geselecteerde documenten relevant zijn in het kader van het onderzoek van de ACM.

De onderneming is bij het Gerechtshof Den Haag in hoger beroep gegaan tegen het vonnis van de rechtbank.

- [Uitspraak rechtbank Den Haag selectie van digitale gegevens](#)

Uitlezen van smartphones

De kortgedingrechter van de rechtbank Den Haag heeft een tweede vonnis gewezen over de digitale werkwijze van de ACM die ziet op het uitlezen van mobiele telefoons. Tijdens een bedrijfsbezoek heeft de ACM onder meer inzage gevorderd in de mobiele telefoons van 6 bij de onderneming betrokken personen. De vraag die voorlag was hoe de onderzoeksgegevens gescheiden konden worden van privégegevens van de gebruikers van de telefoons. De onderneming stelde namelijk dat de ACM haar onderzoeksbevoegdheid overschrijdt door integrale kopieën te maken van de mobiele telefoons. Het is aannemelijk dat privégegevens op de mobiele telefoons staan, terwijl de ACM alleen zakelijke gegevens mag vorderen die binnen het onderzoeksdoel vallen. Daarmee zou de ACM een inbreuk plegen op artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

De rechtbank stelt dat het, gelet op de hoeveelheid gegevens tezamen (18,7 GB), niet mogelijk was om ter plaatse een selectie tussen relevante zakelijke gegevens en privégegevens te maken. Noodzakelijkerwijs zal de ACM daarmee ook eventueel aanwezige privégegevens kopiëren. Dit acht de rechtbank rechtmatig, gelet op het onderzoeksbelang van de ACM. Het recht op privacy weegt in dit geval minder zwaar, mits er voldoende waarborgen zijn om te voorkomen dat de ACM inzage verkrijgt in gegevens zonder dat zij daartoe gerechtigd is, aldus de rechtbank. De rechtbank is van

oordeel dat de digitale werkwijze van de ACM voldoende waarborgen biedt, en wijst het verzoek van de onderneming af om de ACM te verbieden de gegevens te gebruiken voor haar onderzoek.

Tegen dit vonnis is geen hoger beroep ingesteld.

- [Uitspraak rechtbank Den Haag uitlezen mobiele telefoons](#)

6.1.2 Gebruik verzamelde gegevens

In deze zaak ging het over de vraag of gegevens die tijdens een bedrijfsbezoek zijn verzameld door de ACM ook gebruikt mogen worden voor andere (lopende) procedures. Een onderneming verzocht de voorzieningenrechter om de ACM te verbieden gegevens die waren aangetroffen tijdens een bedrijfsbezoek in een andere procedure te gebruiken. Dit gebruik (het transport van de gegevens) was volgens de onderneming niet noodzakelijk en daarmee in strijd met het noodzakelijkheidsvereiste uit de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (Iw).

De voorzieningenrechter heeft zonder zitting het verzoek van de onderneming afgewezen. Het toevoegen van dossiergegevens aan een ander lopend onderzoek is volgens de voorzieningenrechter een feitelijke handeling zonder rechtsgevolg. Er vindt geen wijziging in de rechten en verplichtingen van de onderneming plaats. Dit betekent dat de overdracht en het gebruik van de gegevens dient plaats te vinden binnen het kader van het besluit waarin deze zijn gebruikt. Bij de rechterlijke beoordeling van die besluiten hoort ook de vraag thuis of de gegevens mochten worden gebruikt en of voldaan is aan het noodzakelijkheidsvereiste. De noodzakelijkheid voor het gebruik van de gegevens wordt dus niet vooraf, maar achteraf door de rechter getoetst.

In lijn met de uitspraak van de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam heeft ook de voorzieningenrechter van het CBB beslist over de rechtsgang/rechtsbescherming tegen het (her)gebruiken van gegevens uit een bedrijfsbezoek. De voorzieningenrechter van het CBB, zij het op een andere grondslag (art. 8:29 Awb) dan artikel 7 Iw, oordeelt dat rechtsbescherming achteraf voldoende waarborgen biedt tegen het transporteren/gebruiken van gegevens voor andere besluiten.

Beide voorzieningenrechters blokkeren met hun uitspraak een voorafgaande, afzonderlijke rechtsgang en een toetsing van enkel het transporteren en gebruiken van gegevens bij de bestuursrechter. Mogelijk is er wel nog de weg van de civiele kortgedingrechter tegen de feitelijke handeling van overdracht.

Met de verduidelijking van de rechtsgang, is er verder nog niets gezegd over de materiële beoordeling, te weten de vraag of het overhevelen rechtmatig was (voldoet aan het noodzakelijkheidsvereiste van artikel 7 Iw), en er mogelijk reden is voor een uitsluiting van de betreffende stukken als bewijs. Daarover zal in de bodemprocedures achteraf door het CBB worden geoordeeld.

6.2 Rol van de overheid in de markt

De rechtbank Rotterdam heeft in 2017 de eerste uitspraken gedaan over de Wet Markt en Overheid (Wet M&O). Met deze wet zijn in de Mededingingswet (Mw) gedragsregels neergelegd die gelden voor de hele overheid wanneer de overheid activiteiten verricht die (ook) door private ondernemingen worden verricht. De ACM ziet in het kader van de Wet M&O toe op eerlijke concurrentie door overheidsinstellingen.

Eén van de eerste vragen die de rechtbank heeft beantwoord is welke activiteiten onder de werking van de Wet M&O vallen. Hierover geeft de rechtbank duidelijkheid in de zaak [Ferryvluchten](#). In de zaken [PASFOTOHOKJES](#) en [JACHTHAVENS](#) heeft de rechtbank de norm verder uitgelegd.

6.2.1 Ferryvluchten

De Wet Markt en Overheid (Wet M&O) is alleen van toepassing wanneer de overheid economische activiteiten verricht. In deze zaak speelde de vraag of er sprake was van een economische activiteit dan wel van een overheidstaak waarop de Wet M&O niet van toepassing is.

Economische activiteit of feitelijke activiteit

Peru kocht 2 Fokker-50 transportvliegtuigen van Nederland in 2014. Peru vroeg de minister van Defensie ondersteuning te bieden bij het overvliegen van deze vliegtuigen naar de gewenste bestemming, de zogenoemde ferryvluchten. Volgens de ACM heeft de minister in strijd gehandeld met de Wet M&O door niet alle kosten in rekening te brengen voor de ondersteuning bij de ferryvluchten. De minister betwistte dat de Wet M&O van toepassing is. Volgens de minister is er met het ondersteunen van de ferryvlucht geen economische activiteit verricht, maar een feitelijke activiteit in het kader van een typische overheidstaak.

Uitspraak van de rechtbank

De rechtbank oordeelt – onder toepassing van Europese rechtspraak – dat er sprake is van een economische activiteit. De gedragsregels van de Wet M&O zijn daarop dus van toepassing. De minister had daarom alle kosten die zij heeft gemaakt voor de dienst moeten doorberekenen in de prijs. Nu de minister dit niet heeft gedaan, heeft de ACM terecht een overtreding vastgesteld.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam ferryvluchten](#)

6.2.2 Pasfotohokjes

In deze zaak stond de vraag centraal of de gemeente Amsterdam te weinig kosten doorberekende aan de exploitanten van pasfotoautomaten bij het verhuren van ruimte voor het plaatsen van onbemande pasfotohokjes.

Kostendoorberekening

De Wet Markt en Overheid (Wet M&O) gebiedt dat een bestuursorgaan alle kosten in rekening brengt. De branchevereniging Stichting Nederlandse Fotovakhandel en een aantal Amsterdamse fotovakhandels waren van mening dat de gemeente Amsterdam dit niet had gedaan. Zij dienden hierover een handhavingsverzoek in bij de ACM. Dit verzoek heeft de ACM afgewezen, omdat uit onderzoek bleek dat de gemeente conform de wet handelde. Tegen deze afwijzing hebben de branchevereniging en de fotovakhandels beroep aangetekend bij de rechtbank.

Geografische marktafbakening

Om de zaak te kunnen beoordelen was het van belang de geografische markt af te bakenen. Volgens de fotovakhandels vormde elk stadsdeel een eigen geografische markt. Dit zou betekenen dat mensen alleen binnen hun eigen stadsdeel een pasfoto zouden laten maken. De gemeente zou door de kosten van alle stadsdeelkantoren bij elkaar op te tellen te weinig kosten hebben doorberekend. De rechtbank volgt de ACM, die oordeelde dat de markt ruimer is en heel Amsterdam beslaat. De gemeente heeft daarmee het juiste aggregatieniveau van de kosten vastgesteld.

Verder gaat de rechtbank nauwgezet de kostenberekening van de gemeente en de beoordeling daarvan door de ACM na en komt tot de conclusie dat de toets juist is uitgevoerd. De ACM mocht daarbij uitgaan van de aangeleverde gegevens van de gemeente, zonder zelf onderzoek te doen.

Slotsom is dat de ACM volgens de rechtbank het handhavingsverzoek terecht heeft afgewezen.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam pasfotohokjes](#)

6.2.3 Jachthavens

De Wet Markt en Overheid (Wet M&O) brengt onder meer met zich mee dat overheden die producten of diensten op de markt aanbieden, alle relevante kosten (de integrale kosten) in de tarieven van dat product of die dienst doorberekenen aan afnemers.

De overtreding

De ACM heeft vastgesteld dat de gemeente Hellevoetsluis bij de exploitatie van jachthavens niet alle relevante kosten die zij maakt voor het aanbieden van ligplaatsen voor passanten heeft doorberekend in de prijzen. Zo heeft de gemeente indirecte kosten van infrastructuur (onderhoud kades en bruggen) niet doorberekend in het tarief van de ligplaatsen. Ook zijn de vermogenskosten voor het jachthavenwater volgens de ACM hoger dan de gemiddelde vermogenskosten van de gemeente.

Uitspraak van de rechtbank

De rechtbank oordeelt dat een gedeelte van de totale kosten van infrastructuur dient te worden toegerekend aan de ligplaatsen. Het uitgangspunt is dat alle kosten die enig verband houden met het verrichten van een economische activiteit moeten worden doorberekend in de tarieven. De rechtbank achtte het daarbij van belang dat:

- Het vereiste verband bleek uit de eigen kostenadministratie van de gemeente
- Dat het goed denkbaar is dat private ondernemers ook infrastructuur inzetten ten behoeve van een economische activiteit
- Dat ook private ondernemers meebetalen aan onderhoud van de infrastructuur middels de belastingen die zij betalen

➤ [Uitspraak rechtbank Rotterdam jachthavens](#)

Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld.

6.3 Ontoelaatbaar marktgedrag bij aanbestedingen

Het CBb heeft 2 uitspraken gedaan over de vraag wat marktpartijen wel en wat zij niet mogen in het kader van aanbestedingen. Het CBb heeft geoordeeld dat het zogeheten ‘*cover pricing*’ schadelijk is voor de concurrentie bij een aanbesteding. Ook heeft het CBb zich uitgelaten over de vraag wat de relevante markt is voor het vaststellen van deze overtredingen. Dat is de individuele aanbesteding. Uit de uitspraak over de thuiszorginstellingen volgt dat de impact van de afstemming meeweegt bij de hoogte van de boete.

Daarnaast heeft het CBb einduitspraak gedaan over de complexe voortdurende inbreuk bij executieveilingen. In die omvangrijke zaak heeft het CBb geoordeeld dat de ACM niet voor alle executiehandelaren heeft bewezen dat zij deelnamen aan deze complexe, voortdurende inbreuk.

6.3.1 Aanbesteding huishoudelijke hulp Friesland

De ACM heeft eind 2010 boetes opgelegd aan 2 thuiszorginstellingen vanwege afstemming bij een gezamenlijk aanbestedingsronde van 5 gemeenten in de regio Zuidoost-Friesland in 2006. Voordat de thuiszorginstellingen inschreven op die aanbesteding hebben zij informatie uitgewisseld over in welke gemeente zij zouden inschrijven en tegen welke prijzen. De rechtbank Rotterdam oordeelde eerder dat de ACM terecht een overtreding heeft vastgesteld.

Uitspraak van het CBb

Het CBb oordeelt dat de ACM terecht heeft vastgesteld dat sprake was van verboden informatie-uitwisseling voorafgaand aan de inschrijving op de aanbestedingen. Gelet op de wijze van inrichting van de betreffende aanbestedingen en de concurrentieverhoudingen had deze informatie-uitwisseling volgens het CBb een mededingingsbeperkende strekking. De ACM had voldoende contextonderzoek gedaan.

Ten aanzien van de boete meent het CBb dat de ACM onvoldoende rekening heeft gehouden met de specifieke omstandigheden van het geval. Daarbij neemt het CBb onder meer in aanmerking dat de ACM onvoldoende rekening zou hebben gehouden met de impact op de betrokken ondernemingen van de invoering van een systeem van marktwerking onder de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Het CBb verlaagt daarom de opgelegde boete.

- [Uitspraak CBb thuiszorginstellingen Friesland](#)

6.3.2 Prijslenen door sloopondernemingen bij aanbestedingen

De ACM legde eind 2012 en in 2013 boetes op aan meerdere sloopondernemingen omdat ze het kartelverbod hadden overtreden. De ACM stelde vast dat de sloopondernemingen bij verschillende aanbestedingen aan 'cover pricing' (prijslenen) hebben gedaan. Voorafgaand aan de inschrijving op de aanbesteding wordt informatie uitgewisseld over het voorgenomen inschrijfgedrag, waaronder de te hanteren inschrijfprijs. Het doel hiervan is dat één van de betrokken ondernemingen op basis van deze informatie hoger kan inschrijven zonder dat ze het risico loopt dat het project aan haar wordt gegund.

Beperking van de mededinging

Het CBb is van oordeel dat er in het geval van prijslenen geen sprake is van zelfstandig marktgedrag. Door de informatie-uitwisseling en afstemming van marktgedrag wordt het proces van de mededinging bij iedere individuele aanbesteding aangetast. Het CBb concludeert dat prijslenen een gedraging is die de mededinging in voldoende mate beperkt en naar haar aard schadelijk is voor de goede werking van de normale mededinging.

Bagatelbepaling

De sloopondernemingen hadden gesteld dat de ACM de exacte marktaandelen op de relevante markt moest berekenen. Als de marktaandelen onder de 5% of 10% (de wettelijk vastgestelde marktaandeel grenzen onder de oude en nieuwe bagatelbepaling) uit komen, valt het gedrag buiten het kartelverbod.

Het CBb volgt de ACM in het oordeel dat de relevante markt de individuele aanbesteding is. De ACM kon het gezamenlijk marktaandeel vaststellen door het aantal bij het prijslenen betrokken ondernemingen te delen door het aantal inschrijvers op de individuele aanbesteding. De gezamenlijke markt bij alle 5 de aanbestedingen kwam boven de grens van de bagatelbepaling uit, zodat de gedragingen wel degelijk binnen het kartelverbod vallen.

Het CBb heeft de opgelegde boetes beperkt verlaagd, omdat zij van oordeel is dat prijslenen een minder schadelijke vorm is voor de mededinging dan het zogeheten 'bid rigging', zoals bij de bouwfraude aan de orde was.

- [Uitspraak CBb slopers](#)

6.3.3 Einduitspraak executieveilingen

De ACM heeft in 2011 en 2013 aan ruim 70 handelaren op executieveilingen boetes opgelegd voor betrokkenheid bij verboden kartelgedrag in de periode 2000-2009. De rechtbank beoordeelde in 2014 de beroepen van de eerste 14 beboete handelaren. In 2016 volgde uitspraak in de beroepen van de andere beboete handelaren. De rechtbank oordeelde destijds dat de boetes terecht waren opgelegd.

Bij het CBb zijn de hoger beroepen van alle handelaren gezamenlijk beoordeeld. Het CBb heeft de boetes voor de handelaren vernietigd.

Eén voortdurende overtreding niet bewezen

Het CBb stelt voorop dat het gaat om een zaak met bijzondere kenmerken. Het gaat om een grote groep handelaren die met uiteenlopende motieven en verschillende intensiteit en frequentie deelnamen aan executieveilingen. Handelaren hebben daarbij in voorkomende gevallen samengewerkt in de eerste fase van de veiling (de inzetfase). Die samenwerking kon een opstap vormen voor collusie in de tweede fase van de veiling (de afmijnfase) en een latere “naveiling” om het pand onderling door te verkopen en het door collusie gegenereerde prijsverschil te delen. De ACM merkte de samenwerking tussen handelaren op ruim 2.300 executieveilingen aan als één voortdurende overtreding met een mededingingsbeperkende strekking.

Het CBb oordeelt dat de ACM een overtreding van die aard en omvang niet heeft bewezen. Bij het overgrote deel van de als besmet aangemerkte veilingen heeft de ACM geen “naveiling” kunnen vaststellen. Bij deze veilingen heeft de ACM volgens het CBb ook niet aangetoond dat de samenwerking in de inzetfase steeds een aanzet vormde voor collusie in de afmijnfase. Enkel voor het beperkte aantal veilingen waarbij een naveiling is vastgesteld deelt het CBb de opvatting van de ACM dat het gedrag van de handelaren als mededingingsbeperkend kan worden beschouwd. Het CBb kan echter niet zonder meer vaststellen dat die gevallen samen een voortdurende overtreding vormen. Het CBb geeft de ACM niet de gelegenheid om dat nog nader te analyseren en te beoordelen. Vooral vanwege de in dit geval in het bewijs geconstateerde gebreken.

- [Uitspraak CBb executieveilingen](#)

6.4 Online consumentenbescherming

De ACM heeft een aantal webwinkels beboet vanwege het verstrekken van onjuiste informatie over de rechten van consumenten op de website. Een aantal boetes is gematigd vanwege de beperkte draagkracht van de ondernemingen. Een interessant aspect uit de uitspraken is het beroep dat de ondernemingen doen op het gelijkheidsbeginsel. De vraag die de ondernemingen opwerpen is waarom de ene onderneming wel een waarschuwing heeft gekregen en vervolgens beboet wordt en de andere niet. In het ene geval slaagt dit beroep wel, in het andere geval niet.

6.4.1 Boete Bever: onjuiste informatie

De ACM heeft Bever 2 boetes opgelegd voor 2 overtredingen:

1. Bever verstreekte op de website van haar webwinkel onjuiste informatie over retournering.
2. Bever betaalde bij retourneringen niet altijd de verzendkosten aan de consument terug.

De rechtbank oordeelt dat de overtredingen zijn bewezen en dat collectieve consumentenbelangen zijn geschonden.

Beroep op het gelijkheidsbeginsel

De ACM had bij haar onderzoek 40 webwinkels gewaarschuwd dat zij de informatieverplichtingen niet goed naleefden en dat zij boetes zou uitdelen als hun websites niet werden aangepast. Bever was niet van tevoren door de ACM gewaarschuwd. De Consumentenbond onderzocht op eigen initiatief of deze webwinkels de terugbetalingsverplichtingen naleefden. Als dat niet zo was confronteerde de Consumentenbond hen met de onderzoeksresultaten. De ACM vindt dat die webwinkels daardoor ook gewaarschuwd waren dat zij de regels niet goed naleefden. Volgens Bever handelde de ACM hiermee echter in strijd met het gelijkheidsbeginsel door haar zonder voorafgaande waarschuwing een boete te geven.

Oordeel van de rechtbank

De rechtbank overweegt dat de gedragslijn van de ACM om eerst algemeen te communiceren, daarna individueel te waarschuwen en dan te handhaven niet onredelijk is. Maar als de ACM een aantal webwinkels waarschuwt voordat zij handhaaft en andere webwinkels – omdat zij door de Consumentenbond waren gewaarschuwd – niet, is dat in strijd met het gelijkheidsbeginsel. De rechtbank wijst er op dat de waarschuwing van de Consumentenbond niet kan worden gelijkgesteld met een waarschuwing van de ACM. Ten aanzien van de eerste overtreding heeft de ACM het gelijkheidsbeginsel geschonden. De ACM had daarom geen gebruik mogen maken van haar bevoegdheid om een boete op te leggen. De boete voor de tweede overtreding laat de rechtbank wel in stand. Voor deze overtreding gold het voorgaande niet.

Tegen deze uitspraak is door de onderneming hoger beroep aangetekend. Ook de ACM is in hoger beroep gegaan tegen deze uitspraak.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam boete Bever](#)

6.4.2 Boete Shoebaloo 2: onjuiste informatie

De ACM heeft modewebshop Shoebaloo een boete opgelegd voor 3 overtredingen van informatieverplichtingen bij koop op afstand. Zo vermeldde de webshop op zijn website dat de consument een overeenkomst binnen 14 dagen mag ontbinden, maar ook binnen deze termijn de bestelling moet hebben teruggestuurd. Dit is onjuist, want de consument heeft na ontbinding nog eens 14 dagen om de bestelling terug te sturen. Ook vermeldde de webshop op zijn website dat artikelen die met korting zijn gekocht niet teruggestuurd mogen worden. Dit is in strijd met de wet: ook kortingsartikelen mogen teruggestuurd worden. Ten derde vermeldde de webshop niet duidelijk op haar website dat de consument de terugzendkosten moet dragen bij ontbinding. De webshop was het alleen niet eens met de boete voor de derde overtreding. De webshop stelde op dit punt wel aan de informatieverplichting te hebben voldaan door het vermelden van de '*administrative fee*'.

Oordeel rechtbank

De rechter oordeelt dat de term *administrative fee* aan de gemiddelde consument niet duidelijk maakt dat hij voor de rechtstreekse kosten van het terugzenden van de bestelling moet betalen. Bovendien is 15 euro meer dan de kosten van retourzending. Ook is het niet voldoende als de informatie over terugzendkosten enkel in de algemene voorwaarden staat. Deze informatie moet duidelijk op de website staan, bijvoorbeeld op een pagina over retourneren.

Gelijkheidsbeginsel

De webshop doet tevergeefs een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Volgens de webshop heeft de ACM in strijd met het gelijkheidsbeginsel gehandeld door een boete op te leggen. Er zijn immers vele webwinkels die zich mogelijk niet aan de regels houden. De rechtbank oordeelt dat de beperkte handhavingscapaciteit van de ACM met zich brengt dat niet iedere overtreding opgespoord en beboet kan worden. Een steekproefsgewijze controle hoeft niet in strijd te zijn met het verbod op willekeur of het gelijkheidsbeginsel, zolang de ACM consistent handelt.

Het beroep van de webwinkel wordt ongegrond verklaard. De boetes blijven daarmee in stand. Tegen deze uitspraak is door de onderneming hoger beroep aangetekend.

- [Uitspraak rechtbank modewebshop Shoebaloo](#)

6.4.3 Boete Corendon vermelden prijzen

Bij haar toezicht op de reisbranche is het uitgangspunt van de ACM dat alle vaste onvermijdbare kosten vanaf het begin in de prijs moeten zitten. Variabele onvermijdbare kosten moeten vanaf het begin direct en duidelijk bij de prijs worden vermeld. Een voorbeeld van zulke variabele kosten is het rekenen van bijkomende kosten per boeking terwijl de prijs van de reis per persoon wordt berekend.

Vermelden onvermijdbare kosten

Corendon rekende voor pakketreizen en losse vliegtickets bijkomende variabele onvermijdbare kosten zonder deze vanaf het begin direct en duidelijk bij de prijs te vermelden. De ACM heeft de reisorganisatie daarom een boete opgelegd.

Beroep op het gelijkheidsbeginsel

De rechtbank heeft de opgelegde boete in stand gelaten. De rechtbank verwerpt het beroep van Corendon op het gelijkheidsbeginsel. Gelet op de beperkte handhavingscapaciteit kan de ACM niet tegen alle overtredingen (tegelijktijd) optreden. Deze reisorganisatie is niet als enige partij met handhaving door de ACM geconfronteerd. KLM, Ryanair en WTC hebben al eerder boetes gekregen voor soortgelijke overtredingen. Ter zitting heeft de ACM erop gewezen dat een aantal onderzoeken naar aanbieders nog loopt en dat zeker niet alle gevallen vergelijkbaar zijn.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam boete reisorganisatie](#)

6.4.4 Recht op ontbinding

Consumenten die een product in een webwinkel kopen, hebben in de meeste gevallen het recht om de koopovereenkomst binnen 14 dagen te ontbinden.

Onjuiste informatie recht op ontbinding

In een sanctiebesluit heeft de ACM vastgesteld dat Tom B.V., die verschillende producten online verkoopt, waaronder fietsen en sportartikelen, ten aanzien van dit recht 3 overtredingen heeft begaan:

1. De onderneming gaf misleidende informatie over het recht op ontbinding.
2. De onderneming betaalde consumenten die wilden ontbinden niet met het juiste betaalmiddel terug.
3. De onderneming voerde het beleid om indien een retourzending werd afgekeurd, bijvoorbeeld omdat een consument zijn IBAN rekeningnummer niet had vermeld, zelf geen actie te ondernemen maar te wachten tot de consument zelf contact opnam.

De ACM heeft Tom B.V. hiervoor 3 boetes opgelegd binnen de bandbreedtes van de boetecategorieën van samen 625.000 euro die wegens samenhang met 20% gematigd zijn tot in totaal 500.000 euro. De 2 feitelijk leidinggevendenden kregen ieder een boete van 125.000 euro.

Samenhang overtredingen

De rechtbank volgt de ACM in haar uitleg over de overtredingen, maar matigt de boetes fors, tot 250.000 euro voor de onderneming en 75.000 euro voor de feitelijk leidinggevers. De redenen voor de boetematiging zijn de grote samenhang tussen de overtredingen en de "meer dan gebruikelijke negatieve publiciteit" die de onderneming en haar feitelijk leidinggevendenden in de media hebben gekregen. Tegen dit laatste punt heeft de ACM hoger beroep ingesteld. Ook Tom B.V. en de feitelijk leidinggevendenden hebben hoger beroep ingesteld.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam webwinkel recht op ontbinding](#)

6.5 Gereguleerde markten

Er was in 2017 veel te doen rondom het onderwerp netneutraliteit. In een uitspraak van de rechtbank Rotterdam, die draaide om een aan T-Mobile opgelegde boete wegens schending van de netneutraliteit, stond de verhouding tussen de Europese verordening en de Nederlandse bepaling centraal.

Het CBb deed een interessante uitspraak over de vraag of de ACM bevoegd is om de markt voor ontbundelde toegang te reguleren. KPN had zich op het standpunt gesteld dat de ACM hier niet toe bevoegd zou zijn. Het CBb is KPN hier niet in gevolgd. Het CBb deed ook uitspraak in een oude OPTA-zaak. De OPTA had een boete opgelegd voor het niet aanbieden van het recht van verzet. Deze boete heeft geen stand gehouden, omdat de ACM niet voldeed aan haar bewijslast.

Daarnaast heeft het CBb een belangrijke uitspraak gedaan over de vraag welke nevenactiviteiten zijn toegestaan voor netwerkbedrijven en de betekenis van de zogeheten Splitsingsarresten van de Hoge Raad hierbij.

Een arrest van het Hof van Justitie te Luxemburg heeft ten slotte duidelijkheid geschept in de vraag of Nederlandse telecomaanbieders verplicht zijn desgevraagd gegevens van hun abonnees te verstrekken aan een buitenlandse nummerinformatiedienst. Deze wilde de gegevens gebruiken voor hun digitale telefoongids.

6.5.1 Netneutraliteit

Sinds april 2016 is netneutraliteit geregeld in een Europese verordening. De Nederlandse wetgever heeft daarnaast de Nederlandse bepaling over netneutraliteit in de Telecommunicatiewet behouden (art. 7.4a lid 3 Tw). De verordening bevat een technisch discriminatieverbod (de aanbieder van internet mag geen diensten op het internet blokkeren of vertragen). De Nederlandse bepaling bevat een verbod op prijsdiscriminatie (de aanbieder van internet moet 1 tarief hanteren voor alle internetverkeer binnen de bundel).

Datavrije muziek

[T-Mobile biedt sinds het najaar van 2016 de dienst Datavrije Muziek aan](#). Klanten kunnen gratis gebruik maken van muziekstreamingsdiensten; het gebruik van deze diensten gaat niet ten koste van hun databundel. Volgens de ACM was dit in strijd met de Nederlandse bepaling.

Oordeel van de rechtbank

Volgens de rechtbank is de Nederlandse bepaling onverbindend wegens evidente strijd met de verordening.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam netneutraliteit](#)

Met deze uitspraak is duidelijkheid gekomen voor de markt: er geldt geen absoluut verbod op prijsdiscriminatie. De ACM is niet bevoegd de Nederlandse bepaling te handhaven. De uitspraak betekent niet dat de dienst van T-Mobile is toegestaan. De ACM heeft onderzocht of de dienst Datavrije Muziek in strijd is met de Europese regels.

[Belangenorganisatie Bits of Freedom had de ACM gevraagd het aanbod van T-Mobile te verbieden op grond van de Europese regels](#). De ACM heeft dit verzoek afgewezen. De ACM oordeelde dat de dienst niet in strijd is met Europese regels. Bits of Freedom heeft tegen deze beslissing van de ACM bezwaar ingesteld. Dit bezwaar is begin 2018 [ongegrond verklaard](#).

6.5.2 Marktanalysebesluit ontbundelde toegang 2016-2019

Op basis van het marktanalysebesluit is KPN sinds 1 januari 2016 verplicht om concurrenten toegang te geven tot zijn vaste telecomnetwerken (DSL en glasvezel). KPN was het niet eens met dit besluit en betoogde onder andere dat de ACM geen bevoegdheid had om de markt voor ontbundelde toegang te reguleren.

Uitspraak van het CBb

Volgens het CBb is de ACM bevoegd om de vaste netwerken van KPN te reguleren ten minste zolang KPN aanmerkelijke marktmacht heeft op de retailmarkt voor zakelijke telecomdiensten. KPN is namelijk aanzienlijk sterker op die zakelijke markt dan concurrenten. De concurrentiesituatie op de andere retailmarkten voor internettoegang, waarop KPN geen aanmerkelijke marktmacht heeft, staat de bevoegdheid om te reguleren niet in de weg. De concurrentiesituatie – waaronder consumentenschade – is volgens het CBb vooral relevant voor de proportionaliteit van de verplichtingen die de ACM oplegt.

- [Uitspraak CBb marktanalysebesluit ontbundelde toegang 2016-2019](#)

6.5.3 Telemarketingboete Pretium

Het CBb heeft een oude telemarketingboete van de OPTA aan Pretium vernietigd.

Recht van verzet

Op grond van de Telecommunicatiewet (Tw) moet het recht van verzet worden aangeboden aan een abonnee. Pretium heeft in de periode 2007-2009 telemarketinggesprekken gevoerd om klanten te overtuigen om van KPN over te stappen naar Pretium zonder een adequaat recht van verzet aan te bieden. Tijdens deze gesprekken werd het recht van verzet in het beste geval aangeboden met een statisch bandje dat mensen doorverwees naar een website. Abonnees moesten dan zelf op die website regelen dat Pretium hen niet meer zou benaderen. In de meeste gevallen was zelfs helemaal geen recht van verzet aangeboden. De OPTA heeft hiervoor in 2011 een boete opgelegd van 300.000 euro.

Uitspraak van het CBb

Het CBb richt zich op de vraag of de ACM wel aan haar bewijslast heeft voldaan. De ACM moet aantonen dat tijdens het gesprek daadwerkelijk gesproken is met de abonnee en niet met een andere gebruiker, bijvoorbeeld een huisgenoot. De ACM heeft deze abonneestatus niet bewezen, waardoor er volgens het CBb geen sprake is van een overtreding. De boete is hiermee definitief van tafel.

- [Uitspraak CBb telemarketingboete Pretium](#)

6.5.4 Verstrekking abonneegegevens aan België

De Belgische nummerinformatiedienst European Directory Assistance N.V. (E.D.A.) wilde toegang tot de abonneegegevens van Nederlandse telecomaانبieders om deze op te nemen in haar digitale telefoongids. De telecomaانبieders (Tele2, Ziggo en Vodafone) hebben dit geweigerd, omdat zij van mening waren dat zij deze gegevens niet hoefden te leveren aan buitenlandse telefoongidsen. De partijen hebben hun geschil voorgelegd aan de ACM. De ACM heeft E.D.A. in het gelijk gesteld en telecomaانبieders verplicht om de abonneegegevens van hun klanten te verstrekken. Hiervoor moeten de telecomaانبieders wel expliciete toestemming vragen aan hun klanten.

De telecomaانبieders waren het hier niet mee eens en zijn tegen het geschilbesluit in beroep gegaan. Volgens de telecomaانبieders hoeven zij de gegevens niet over te dragen aan aanbieders van telefoongidsen die in een andere lidstaat gevestigd zijn.

Prejudiciële vragen

Het CBb heeft in het kader van deze procedure vragen gesteld aan het Hof van Justitie in Luxemburg. De vragen zien op de uitleg die gegeven moet worden aan de Universeledienstrichtlijn. De eerste vraag was of de verplichting voor telecomaانبieders om gegevens te verstrekken grensoverschrijdend werkt. Daarnaast vroeg het CBb of bij de toestemming die de telecomaانبieder vraagt aan de klant om opgenomen te worden in het telefoonboek onderscheid gemaakt mag worden tussen lidstaten.

Antwoord van het Hof van Justitie

Het Hof heeft duidelijkheid gegeven in deze kwestie. In de eerste plaats concludeert het Hof dat de verplichting van artikel 25 van de Universeledienstrichtlijn ook betrekking heeft op grensoverschrijdende verzoeken. Daarnaast antwoordt het Hof dat de telecomaانبieder slechts 1 keer om toestemming mag vragen aan de gebruiker of die in het telefoonboek opgenomen wil worden en dat de telecomaانبieder daarbij niet mag differentiëren tussen lidstaten.

- [Arrest van het Hof van Justitie EDA](#)

Einduitspraak van het CBb

Inmiddels heeft het CBb met de antwoorden van het Hof in de hand uitspraak gedaan op het beroep van partijen. Het CBb heeft in lijn met het arrest van het Hof van Justitie bevestigd dat Nederlandse telecomaانبieders verplicht zijn om abonneegegevens te verstrekken voor de opname in (digitale) telefoongidsen in een andere EU-lidstaat. De toestemming die een abonnee geeft voor de opname van zijn gegevens geldt ook voor andere EU-lidstaten.

- [Uitspraak van het CBb EDA](#)

6.5.5 Nevenactiviteiten netwerkbedrijven

Een netbeheerder is verantwoordelijk voor de aanleg en het onderhoud van het energienetwerk. Per regio is er één netbeheerder. In de Elektriciteitswet en in de Gaswet is een verbod op nevenactiviteiten opgenomen voor netwerkbedrijven. Dat zijn bedrijven waar een netbeheerder deel van uitmaakt. Dit verbod houdt kort gezegd in dat het netwerkbedrijf geen (commerciële) activiteiten mag uitoefenen die (mogelijk) strijdig zijn met het belang van het beheer van het net. Daarnaast bevatten de Elektriciteitswet en de Gaswet een zogeheten groepsverbod. Op basis van dit verbod mag een netbeheerder geen onderdeel uitmaken van een groep ondernemingen die ook energie levert, produceert of verhandelt.

Volgens Essent (voorheen RWE) overtrad een aantal dochterbedrijven van Alliander deze 2 verboden en is er daardoor sprake van oneerlijke concurrentie. Deze dochterondernemingen houden zich kort gezegd bezig met nevenactiviteiten op het terrein van duurzame energie. Essent heeft in 2015 een handhavingsverzoek ingediend. De ACM heeft dit verzoek afgewezen.

Beoordelingskader nevenactiviteiten

Essent en Nuon hadden in (rechtstreeks) beroep aangevoerd dat de ACM een veel restrictiever beoordelingskader had moeten toepassen. Beide partijen wezen ter onderbouwing nadrukkelijk op de zogeheten Splitsingsarresten, waarin bevestigd wordt dat de wet een splitsing tussen netbeheer en overige activiteiten mag eisen. Volgens beide partijen zouden netwerkbedrijven als Alliander alleen nevenactiviteiten mogen ontplooiën onder zeer strikte voorwaarden. Zo zouden alleen strikt infrastructureel gerelateerde activiteiten daaronder vallen.

De rechtbank gaat niet mee met het standpunt van partijen. De rechtbank is met de ACM van oordeel dat uit de Splitsingsarresten niet kan worden afgeleid dat de Hoge Raad met energievreemde activiteiten zou hebben bedoeld dat de activiteiten van het netwerkbedrijf geen raakvlak met energie-infrastructuur mogen hebben. De rechtbank bevestigt daarnaast dat de wetgever geen restrictieve opsomming heeft beoogd van toegestane nevenactiviteiten voor netwerkbedrijven.

Geen strijd met het groepsverbod of verbod op nevenactiviteiten

De rechtbank overweegt, in lijn met het besluit van de ACM, dat de activiteiten van de dochterondernemingen voldoende verwant zijn aan netbeheer. De rechtbank verwijst hierbij er ook naar dat activiteiten die bijdragen aan een betrouwbare, duurzame energiehuishouding toelaatbare aanverwante activiteiten zijn. Ook ziet de rechtbank geen strijd met het belang van het netbeheer.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam nevenactiviteiten netwerkbedrijven](#)

7 Monitors

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

Ga direct naar de:

- [Energiemonitor 2017](#)
- [Telecommonitor 2017](#)
- [Postmonitor 2017](#)
- [Spoormonitor 2017](#)
- [Monitor Nummeruitgifte 2017](#)
- [Zorgmonitor 2017](#)

7.1 Energiemonitor

De ACM heeft een monitortask voor de energiemarkt.

In 2017 hebben we daarom:

- De 'Factsheets kwaliteit' over regionale netbeheerders gepubliceerd
- Meegewerkt aan een Europees monitorrapport
- De halfjaarlijkse Energiemonitor gepubliceerd, waarin we de ontwikkelingen op de leveringsmarkt voor energie in kaart brengen

Factsheets kwaliteit regionale netbeheerders

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

In de Factsheet kwaliteit van 2016, gepubliceerd in juli 2017, viel op dat in 2016 de jaarlijkse uitvalduur gas weer ongeveer op hetzelfde niveau zat als in 2012 en 2013. De jaarlijkse uitvalduur gas was in 2014 en 2015 hoger. De jaarlijkse uitvalduur voor stroom is de laatste jaren vrij stabiel. Een afnemer heeft jaarlijks gemiddeld 20 minuten geen stroom door een onderbreking veroorzaakt in het net van regionale netbeheerders. Onderbrekingen in het net van de landelijke netbeheerder TenneT zijn hierin niet meegenomen.

Market Monitoring report

De ACM heeft net als in voorgaande jaren actief bijgedragen aan de totstandkoming van het *Market Monitoring report* dat ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) en CEER (*Council of European Energy Regulators*) in oktober/november 2017 hebben gepubliceerd. Het rapport bevat een uitgebreide analyse van de werking van de elektriciteits- en gasmarkten op groothandels- en retailniveau in Europa. Het rapport besteedt daarnaast aandacht aan de ontwikkelingen op het gebied van consumentenbescherming. Zo is de prijs voor elektriciteit sinds 2007 structureel gedaald. Dat komt onder andere doordat de mogelijkheden om elektriciteit uit te wisselen met andere Europese landen steeds beter worden benut, door meer duurzame energie, en door structurele overcapaciteit van productie in de Europese markt.

De kosten in Nederland voor het balanceren van vraag naar en aanbod van elektriciteit behoren tot de laagste in Europa, terwijl deze markt nog niet Europees is geïntegreerd. Zowel voor deze als voor de andere markten kunnen de kosten nog verder omlaag door de aanwezige fysieke transportcapaciteit in ruimere mate aan de markt ter beschikking te stellen. Dit kan meer handel en kleinere prijsverschillen tot gevolg hebben, zonder additionele investeringen.

Voor gas laat het rapport zien dat de Nederlandse handelsplaats TTF, samen met de Engelse handelsplaats NBP, de meest ontwikkelde en liquide markt heeft voor korte- en langetermijnproducten. Daarmee vervult TTF een leidende rol in Europa. De prijzen op TTF functioneren ook steeds vaker als referentieprijzen voor andere markten op het Europese continent. De toenemende handel via beurzen en het toenemende aanbod van lange-termijn-producten op TTF kunnen nieuwe marktpartijen aantrekken. Gasprijzen vormen daardoor een nog betere afspiegeling van vraag en aanbod op de Europese gasmarkt.

Energiemonitor consumentenmarkt

De ACM heeft de ontwikkelingen op de Nederlandse leveringsmarkt voor energie in kaart gebracht en [halfjaarlijks gepubliceerd in de Energiemonitor](#). Onder deze ontwikkelingen vallen bijvoorbeeld de concentratiegraad, prijs en aanbod. Maar ook consumentengedrag, zoals tevredenheid en overstapdrempels. In 2016 is 16,4% van de Nederlandse consumenten overgestapt van energieleverancier. Nog nooit eerder zijn zoveel consumenten in een jaar overgestapt. Dit komt mede doordat er nog veel geld te besparen valt met overstappen. Daarnaast heeft de ACM met haar inspanningen voor het 'aanbod op maat' de vergelijkbaarheid van prijzen vergroot, waardoor consumenten makkelijker kunnen overstappen.

7.2 Telecommonitor

De ACM heeft als wettelijke taak om ontwikkelingen in de telecommunicatiesector te monitoren. Daarom rapporteren we per kwartaal in de Telecommonitor.

In de Telecommonitor presenteert de ACM een overzicht van de ontwikkelingen en trends op de verschillende telecommarkten op basis van cijfers van de belangrijkste partijen in de sector. De Telecommonitor vormt ook een belangrijke bron van informatie voor de marktanalyses van de ACM. In die analyses bepalen we of er op verschillende telecommarkten voldoende concurrentie is.

De Telecommonitor laat de ontwikkelingen zien op het gebied van:

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

In augustus 2017 heeft de ACM de [Telecommonitor 2016](#) gepubliceerd. De belangrijkste trends die de ACM daarin op het gebied van internet, telefonie en televisie in de afgelopen jaren heeft geconstateerd zijn:

1. Explosieve toename mobiel datagebruik
2. Consumenten nemen meer en grotere bundels af
3. Consumenten nemen steeds meer internet van zeer hoge snelheid af
4. Sterke toename van aansluitingen voor *internet of things*
5. Vooral mobiele aanbieders zonder eigen netwerk groeien sterk
6. Marktaandelen consumentenmarkt voor internet stabiel

Ga direct naar:

- [Telecommonitor: Q4 2016](#)
- [Telecommonitor: Q3 2016](#)

Explosieve toename mobiel datagebruik

De hoeveelheid gebruikte mobiele data blijft toenemen. Consumenten gebruiken hun mobiele telefoon meer en meer om te bellen en om te surfen. Over heel 2016 werd in totaal 185 miljard MB verbruikt. Dit is een stijging van 63% ten opzichte van 2015 en een stijging van meer dan 500% ten opzichte van 2013. Het aantal sms'jes blijft afnemen.

Consumenten nemen meer en grotere bundels af

Consumenten nemen steeds vaker een combinatie van diensten als internet, televisie, vaste telefonie en mobiel in 1 pakket af. Het aantal huishoudens dat eind 2016 een bundel afneemt is gegroeid tot bijna 6,5 miljoen. In 2016 is het aantal huishoudens dat een 4-in-1-bundel afneemt, met 190.000 aansluitingen gegroeid (31%) tot bijna 800.000. Het aantal 3-in-1-bundels is in 2016 met 245.000 aansluitingen gegroeid (6%). Het aantal 2-in-1-bundels is met 187.000 aansluitingen gedaald (-12%).

Consumenten nemen steeds meer internet van zeer hoge snelheid af

Snel internet is voor consumenten steeds gewoner geworden. In 2016 was 1 op de 3 consumenten aansluitingen een supersnelle aansluiting van meer dan 100 Mbps. Eind 2013 betrof dit percentage slechts 9%. Het aantal langzame aansluitingen van minder dan 10 Mbps is in 2016

gedaald tot 2% van alle aansluitingen. In 2013 kende nog 31% van de aansluitingen een snelheid van minder dan 10 Mbps.

Sterke toename aansluitingen voor *internet of things*

Op de mobiele markt is het aantal aansluitingen voor apparaten die communiceren via internet sterk toegenomen. Het gaat dan om simkaarten met een 097-nummer voor zaken als vuilnisbakken, alarmsystemen en rookmelders. Het aantal simkaarten voor apparaten die communiceren via internet is gestegen van ruim 1,2 miljoen eind 2013 tot bijna 4 miljoen eind 2016.

Vooraf het aantal mobiele aanbieders zonder eigen netwerk groeit sterk

In 2016 is het aantal mobiele bundels (abbonementen met data en bellen) sterk toegenomen, van 12,64 miljoen in 2015, naar 13,83 miljoen in 2016 (+9%). Op post- en prepaid diensten hebben vooral de aanbieders zonder eigen mobiel netwerk in 2016 groei doorgemaakt. Zij kopen toegang in bij 1 van de 4 partijen met een eigen netwerk. Het aantal post- en prepaid aansluitingen van deze partijen is in 2016 met 19% gestegen. Bij de 4 mobiele aanbieders met een eigen netwerk was de groei met 2,5% een stuk lager.

Marktaandelen consumentenmarkt voor internet stabiel

Sinds UPC en Ziggo in 2014 zijn gefuseerd, zijn de marktaandelen op de consumentenmarkt voor internet constant gebleven. De afgelopen 3 jaren hebben KPN en Ziggo allebei een stabiel en vergelijkbaar marktaandeel van ongeveer 40-45%. Naast deze 2 partijen heeft Tele2 de laatste jaren een klein maar stabiel marktaandeel van 0-5% weten te behouden. De overige partijen hebben in de afgelopen jaren een gezamenlijk marktaandeel van ongeveer 5-10%. KPN moet andere partijen toegang verlenen tot zijn vaste netwerk. Dit vaste netwerk is gereguleerd. Het aandeel van partijen die hiervan gebruik maken is ongeveer 5-10%.

7.3 Postmonitor

De ACM heeft de taak om de ontwikkelingen op de postmarkt en de effecten van liberalisering van die markt in kaart te brengen.

In augustus 2017 publiceerde de ACM de [Post- en Pakkettenmonitor 2016](#). Deze monitor is gebaseerd op gegevens van 28 postvervoerders en 6 pakketvervoerders in Nederland. De stand van zaken in de Nederlandse postmarkt laat onder andere zien dat in 2016:

- Meer pakketten en minder brievenbuspost zijn verstuurd
- Investerings door postvervoerders en pakketvervoerders zijn gerealiseerd
- Meer concurrentie in het vervoer van brievenbuspost is ontstaan.

Meer pakketten en minder brievenbuspost

In de bezorgmarkt, van brievenbuspost en pakketten samen, werd in 2016 de hoogste omzet behaald sinds 2013: 2,98 miljard euro. Nederland heeft een groeiende bezorgmarkt. Dit komt omdat de pakkettenmarkt harder groeit dan de markt voor brievenbuspost krimpt. De meeste bedrijven die brievenbuspost vervoeren, bezorgen ook pakketten. Post- en pakketvervoerders concurreren met elkaar om de gunst van de zakelijke verzender. Ook investeren ze om hun dienstverlening te verbeteren.

Zakelijke afzenders verstuurden in 2016 2,6 miljard poststukken. Dat is 10% minder dan in 2015. Consumenten verstuurden in 2016 196 miljoen stuks brieven en kaarten. Dat is gemiddeld 12 per persoon. In 2015 waren dat er nog 13. Bedrijven en consumenten verstuurden samen 350 miljoen pakketten in 2016. Het aantal pakketten in 2016 ligt 12% boven dat in 2015. Binnen Nederland werden de meeste pakketten verstuurd door bedrijven naar consumenten: 152 miljoen stuks. Bedrijven stuurden elkaar bijna 70 miljoen pakketten. Consumenten verstuurden 7 miljoen pakketten.

Investerings door postvervoerders en pakketvervoerders

Postvervoerders hebben in 2016 geïnvesteerd in hun bedrijven. Meerdere van hen hebben geïnvesteerd in sorteermachines en transportmiddelen zoals busjes en elektrische fietsen. Ook hebben postvervoerders geïnvesteerd in bedrijfssoftware voor planning en registratie. Een aantal postvervoerders heeft diensten en nieuwe producten geïntroduceerd zoals fietskoeriersdiensten, brievenbuspakjes en eigen kerstzegels. Regionale postvervoerders hebben in 2016 ook geïnvesteerd in de uitbreiding van hun eigen bezorging. Op die plekken waar de postvervoerders geen eigen bezorging hebben, kunnen ze gebruik maken van het netwerk van PostNL.

Meer concurrentie op de postmarkt

De concurrentie op de postmarkt neemt toe. Over het geheel gezien is het marktaandeel van PostNL enigszins gedaald. Vooral het marktaandeel van de regionale vervoerders neemt toe. Voor bezorging van 24-uurs post (tijdkritische post) is er minder concurrentie dan voor de minder tijdkritische post. 10-15% van de post die 1 werkdag later wordt bezorgd, wordt bezorgd door anderen dan PostNL. Bij de langzamere post (48-72+-uurs post) is de concurrentie groter. Van deze post wordt 35-40% bezorgd door andere partijen dan PostNL. PostNL heeft bij het pakketvervoer een marktaandeel van ongeveer 60% en is daarmee de grootste vervoerder van binnenlands pakketvervoer. In het grensoverschrijdend vervoer van pakketten zijn er meerdere partijen die ongeveer even groot zijn met marktaandelen van ongeveer 25%.

7.4 Spoormonitor

De ACM heeft als wettelijke taak om ontwikkeling in de spoorsector te monitoren.

In maart 2017 heeft de ACM de [Spoormonitor 2016](#) gepubliceerd. Daarin heeft zij de stand van zaken van de Nederlandse spoorvervoersmarkt onderzocht. De monitor is gebaseerd op gegevens van 43 stakeholders die hebben gereageerd op verschillende vragen van de ACM. De bevindingen van het stakeholdersonderzoek gaan over de periode van begin 2014 tot augustus 2016. De vorige Spoormonitor verscheen in oktober 2014.

Met de Spoormonitor presenteert de ACM de ervaringen van de verschillende gebruikers van het spoorwagennet met de dienstverlening van de spoorwagengebeheerder en met die van andere aanbieders. Op basis van de bevindingen van het stakeholdersonderzoek inventariseert de ACM mogelijke knelpunten. Die kunnen vervolgens als input dienen voor onze werkagenda. [Via de Spoormonitor deelt de ACM de bevindingen uit de enquête](#) met de beheerder, spoorgebruikers en andere 'stakeholders' in de spoorsector, zoals het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

De stakeholders hebben gereageerd op onze vragen over het beheer en de dienstverlening van de spoorwagengebeheerder ProRail en de spoorvervoersdiensten van andere aanbieders. Ook gaven de stakeholders een oordeel over het functioneren van de OV-chipkaart in het personenvervoer per spoor. En gaven zij een oordeel over hun ervaringen bij de regionale spooraanbestedingen.

De stand van zaken in de Nederlandse spoormarkt laat onder andere zien dat in 2016 het personen- en goederenvervoer per spoor blijft toenemen. Ook zijn er zorgen over de betaalbaarheid en beschikbaarheid van het spoor.

Stijging van aantal treinkilometers voor personen- en goederenvervoer

De ACM constateerde dat het aantal treinkilometers voor spoorgoederenvervoer is gestegen van 10,0 miljoen kilometer in 2014 naar 10,6 miljoen kilometer in 2015 tot 11 miljoen kilometers in 2016. Het personenvervoer over het spoor is gestegen van 144,8 miljoen treinkilometers in 2014 naar 145,6 miljoen treinkilometers in 2015 tot 147 miljoen kilometers in 2016.

Zorgen over betaalbaarheid en beschikbaarheid van het spoor

Goederenvervoerders en personenvervoerders maken zich zorgen over de betaalbaarheid en de beschikbaarheid van het spoor. Vervoerders betalen aan ProRail een vergoeding om gebruik te mogen maken van het spoor. Zij vinden die vergoeding te hoog. De goederenvervoerders vinden dat de huidige prijsstelling de concurrentie met het vervoer over de weg of het water moeilijker maakt. Ook vinden zij dat er te weinig capaciteit beschikbaar is. Deze capaciteit staat extra onder druk doordat ProRail op veel plekken onderhoud pleegt.

Gelijke kansen voor personenvervoerders

Personenvervoerders die willen toetreden tot het Nederlandse spoor maken zich zorgen over de kansen die zij krijgen om mee te dingen naar aanbestedingen in het spoorvervoer. Momenteel kunnen zij alleen meedingen naar aanbestedingen voor regionaal spoorvervoer. De concessie voor de exploitatie van het hoofdrailnet en de HSL-zuid is tot 2025 onderhands (zonder concurrentie) gegund aan NS. De kansen die personenvervoerders krijgen hangen samen met de keuzes ten aanzien van de gewenste marktordening op de spoor. In 2017 heeft een onafhankelijke commissie onderzoek gedaan naar verschillende scenario's voor de ordening op het spoor na 2024. De aanleiding voor dit onderzoek was de aanbeveling van de parlementaire enquêtecommissie Fyra om hoofdsenario's uit te werken voor de spoorordening na 2024.

De ACM bracht in 2017 op verzoek van de Tweede Kamer [advies](#) uit bij het [rapport van de commissie](#).

Informatieverzoek spoorsector 2017

Vanaf 2017 vraagt de ACM aan de hand van een informatieverzoek informatie uit bij partijen. De ACM gebruikt de verzamelde informatie voor 3 rapporten: het IRG-Rail Market Monitoring Report, het RMMS Rapport van de Europese Commissie en tot slot de ACM Spoormonitor. Aan de hand van de informatie gaat de ACM na of er knelpunten zijn in de spoormarkt.

7.5 Monitor Nummeruitgifte

De ACM publiceert sinds 2008 elk jaar de stand van zaken rond de beschikbare nummers en de effecten van het ACM-toezicht op de beschikbare nummerruimte. Voorheen heette deze rapportage de Schaarsterapportage. Met ingang van 2017 is de rapportage omgedoopt tot [Monitor Nummeruitgifte](#).

De ACM heeft in juni 2017 de Monitor Nummeruitgifte 2016 gepubliceerd. De rapportage geeft een overzicht van alle nummers die in Nederland worden gebruikt. En van de beschikbare nummers per 31 december 2016. De rapportage laat onder andere het volgende beeld zien:

- Druk op 06-nummers blijft hoog door nieuwe toepassingen
- Minder bellen met vaste telefoon, meer geografische nummers
- Druk op mobiele netwerkcodes (MNC's) neemt naar verwachting toe

Druk op nummers voor mobiele telefonie

De ACM verwacht op korte termijn [geen tekort aan 06-nummers](#). Van de beschikbare nummers voor mobiele telefonie is weliswaar bijna 91% uitgegeven aan telecomaانبieders, maar zij blijken hiervan nog 35% op de plank te hebben liggen. Voor alle apparaten die een verbinding met internet nodig hebben maar waarmee je niet kunt bellen, moeten telecomaانبieders een 097-nummer uitgeven. Voor de lange termijn blijft de druk op de 06-nummers wel een punt van aandacht. De vraag naar 06-nummers blijft hoog door bijvoorbeeld innovatieve elektronische communicatiediensten.

Minder vast bellen, groei van geografische nummers

Het aantal geografische nummers groeit ondanks dat minder mensen een vaste telefoon gebruiken. Deze groei komt door een toenemend aantal partijen dat met geografische nummers zakelijke telefoniediensten over het internet biedt. De ACM verwacht geen tekort aan geografische nummers.

Druk op mobiele netwerkcodes

Telecomaانبieders hebben een mobiele netwerkcode nodig om mobiele diensten aan te bieden en het verkeer naar het juiste netwerk te leiden. De code bepaalt of een mobiele simkaart toegang krijgt tot een mobiel netwerk. Met een eigen netwerkcode kan een telecomaانبieder een eigen simkaart uitgeven. Hierdoor is hij onafhankelijk van *wholesale* aanbieders. De ACM verwacht dat de vraag naar mobiele netwerkcodes in de komende jaren blijft toenemen. Om meer inzicht te krijgen in het actuele gebruik van de uitgegeven mobiele netwerkcodes stuurt de ACM de nummerhouders van een mobiele netwerkcode in 2017 een informatieverzoek. Mobiele netwerkcodes die niet worden gebruikt, zal de ACM in 2018 intrekken.

7.6 Zorgmonitor

Uit de [Zorgmonitor 2017](#) blijkt dat de premiestijging van de zorgverzekering niet leidt tot meer overstappers. De Zorgmonitor is een terugkerend onderzoek onder consumenten over hun motieven om hun zorgverzekering te kiezen.

Consumenten zoeken zekerheid

Uit de Zorgmonitor 2017 blijkt dat consumenten zekerheid zoeken bij de keuze van hun zorgverzekering. Dit geldt vooral voor consumenten die al lange tijd bij dezelfde zorgverzekeraar zitten. De garantie dat zij dezelfde zorg krijgen vergoed bij de nieuwe zorgverzekeraar zou voor bijna de helft van deze consumenten reden zijn om een overstap te overwegen.

Consumenten zoeken informatie

Om zorgverzekeringen goed te kunnen vergelijken, willen consumenten betere informatie over de vergoedingen in de aanvullende verzekering (39%), over de kwaliteit van de gecontracteerde zorgaanbieders (26%) en de premie (24%). Informatie die hen daarbij kan helpen, zoals de zorgverzekeringskaart, is bij de meerderheid van de consumenten nog niet bekend. De zorgverzekeringskaart is een hulpmiddel om de verschillende basisverzekeringen gemakkelijker met elkaar te kunnen vergelijken.

Ontwikkelingen zorgverzekeringsmarkt

De ACM onderzoekt de ontwikkeling van [de concurrentie op de zorgverzekeringsmarkt](#). De mate waarin consumenten overstappen is daarin een van de factoren. Overstappen is geen doel op zich. Maar consumenten die al langere tijd dezelfde zorgverzekering hebben zonder zich te oriënteren hebben mogelijk niet meer de verzekering die het beste bij hen past. Een overstap naar een andere zorgverzekeraar kan dan voordelig zijn.

Zorgmonitor

De Zorgmonitor geeft onder meer inzicht in de houding en gedrag van consumenten over overstappen van zorgverzekering. Daarnaast biedt de Zorgmonitor inzicht in de tevredenheid van consumenten over de huidige zorgverzekeraar, de prijs en de informatiebehoefte bij het oriënteren op een nieuwe zorgverzekeraar.

8 De ACM in feiten en cijfers

De ACM geeft op een meetbare wijze inzicht in haar werkzaamheden van 2017.

Kengetallen

Kengetallen zijn de meetbare gegevens achter de werkzaamheden van de ACM. We geven inzicht in belangrijke feiten en cijfers zoals de doorlooptijden van zaken, het aantal klachten en meldingen.

Over de ACM

Ook geven we inzicht in interne ACM-aangelegenheden zoals personeelszaken en de tevredenheid over ConsuWijzer en de ACM. Daarnaast besteden we aandacht aan de samenwerking met andere toezichthouders en organisaties in Nederland en in het buitenland.

Jaarrekening

Tot slot publiceert de ACM de jaarrekening. Deze financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2017.

8.1 Werkzaamheden van de ACM

De ACM streeft ernaar haar werk zo professioneel en efficiënt mogelijk uit te voeren en de doorlooptijden van onderzoeken, bezwaren, sancties en andere zaken zo kort mogelijk te houden. De ACM weegt hierbij vanzelfsprekend ook de benodigde inhoudelijke kwaliteit en de beschikbare middelen.

Doorlooptijden

Voor de doorlooptijden van onze werkzaamheden gelden de termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het komt voor dat de wettelijke termijn voor de behandeling van een zaak wordt overschreden. Dat komt omdat we in ons toezicht vaak te maken hebben met meerdere betrokken partijen, omvangrijke dossiers en complexe procedures. In verreweg de meeste gevallen handelt de ACM binnen de wettelijk voorgeschreven termijn. Bij het merendeel van de aandachtsgebieden liep de doorlooptijd ten opzichte van 2016 en 2015 terug. In 2017 heeft de ACM gewerkt aan het verkorten van de doorlooptijden. We blijven de komende jaren werken aan verdere verbetering.

Mediaan

In het jaarverslag vermelden we de mediaan van de doorlooptijden. De mediaan is het midden in een reeks getallen. De mediaan geeft een beter beeld van de doorlooptijden dan het gemiddelde. De doorlooptijden van de ACM kennen vaak uitschieters. Een zaak in bezwaar kan bijvoorbeeld 2 jaar duren, terwijl de meeste zaken binnen enkele maanden zijn afgerond. Door het gebruiken van de mediaan wordt de doorlooptijd daardoor niet onevenredig.

8.1.1 Onderzoek

De ACM doet onderzoek naar de naleving van wettelijke of andere verplichtingen.

Aantal verzoeken per aandachtsgebied

Als een formele klacht wordt ingediend over een marktpartij dan is er sprake van een besluitaanvraag. De ACM handelt deze besluitaanvragen zo snel en zorgvuldig mogelijk af. De wettelijke afhandelingstermijn is 56 dagen. Deze afhandelingstermijn kan met goedkeuring van de klagende partij worden verlengd. We zien in de praktijk dat bij nagenoeg alle besluitaanvragen de termijnen worden verlengd en de ACM binnen de verlengde wettelijke doorlooptijd blijft.

De ACM heeft in 2017 in totaal 24 besluitaanvragen afgerond. Dit is vergelijkbaar met het aantal in 2016, toen waren het er 23. Het gaat hier alleen om formele verzoeken om handhaving. Andere klachten, tips en signalen komen in de tabellen bij '[Meldingen consumenten](#)' en '[Meldingen bedrijven](#)' terug.

Tabel 1: Aantal verzoeken per aandachtsgebied

	Energie	Mededinging	Telecom	Post	Vervoer
Afgeronde besluitaanvragen tegen marktpartijen	10	5	5	4	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	194	228	109	41	-
<i>Idem 2016</i>	58	194		24	123
<i>Idem 2015</i>	135	79		149	159

Europese informatie- en handhavingsverzoeken

De ACM neemt deel aan het Europese samenwerkingsverband '[Consumer Protection Cooperation](#)'. Binnen dit samenwerkingsverband kunnen toezichthouders op het gebied van consumentenrecht elkaars hulp inroepen bij het aanpakken van overtredingen die over landsgrenzen heen gaan. De inhoud van een verzoek kan variëren van het opvragen van informatie over een bedrijf tot een verzoek om een onderzoek te starten en handhavend op te treden. Meerdere van de verzoeken die de ACM heeft ontvangen betreffen hetzelfde bedrijf. De ACM handelt de verzoeken zo snel en zorgvuldig mogelijk af. De verzoekende lidstaat sluit het verzoek af als deze het antwoord van de ACM accepteert. Van de verzoeken die de ACM heeft verzonden zijn er 5 afgesloten in 2017.

Tabel 2: Europese informatie- en handhavingsverzoeken

Consumentenbescherming		2017	2016
Europese informatieverzoeken	verzonden	2	4
	ontvangen	5	5
	afgehandeld	2	5
Europese handhavingsverzoeken	verzonden	7	4
	ontvangen	22	5
	afgehandeld	10	3

Op het gebied van mededingingstoezicht kunnen Europese autoriteiten, inclusief de Europese Commissie, elkaar vragen om bijstand te verlenen bij onderzoeken. Op grond van artikel 22 van

Verordening 1/2003 heeft de ACM in 2017 5 keer bijstand verleend aan andere mededingingsautoriteiten binnen de EU. Daarnaast heeft de ACM op grond van dezelfde bepaling 3 keer bijstand verzocht aan andere mededingingsautoriteiten. Alle 3 de verzoeken zijn door de betrokken mededingingsautoriteiten behandeld.

Geschillen in energie, telecom, post en vervoer

Consumenten en bedrijven zijn het niet altijd eens met de werkwijze van beheerders of aanbieders in de energie-, telecom-, post- en vervoersector. In deze gevallen kan de consument of het bedrijf de ACM vragen om een beslissing te nemen. Dat heet geschilbeslechting. Deze geschillen gaan over bestaande wet- en regelgeving en actuele marktproblemen. Via de geschilbesluiten geeft de ACM duidelijkheid over hoe wet- en regelgeving uitgelegd moet worden.

De ACM beslist binnen 2 maanden. Deze termijn kan met 2 maanden worden verlengd. De ACM probeert om de geschillen naar tevredenheid van de partijen op te lossen. Als partijen tegen het geschilbesluit in beroep gaan, wordt de zaak aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) voorgelegd.

In 2017 heeft de ACM 22 geschillen beslecht. De geschilbesluiten zijn te vinden op onze website. Tegen 17 geschilbesluiten werd beroep aangetekend bij het CBb.

Tabel 3: Aantal geschillen in energie- en telecomsector

	Energie	Telecom	Post	Vervoer
Afgeronde geschillen	11	4	5	2
Mediaan doorlooptijd (dgn)	57	102	108	84
Idem 2016	121	n.v.t.	-	-
Idem 2015	124	298	-	-
Wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging)	2-4 maanden	2-4 maanden	2-4 maanden	2-4 maanden
Beroep	14	3	0	0
Gegrond	0	2	-	-
Ongegrond	3	0	-	-
Ingetrokken	11	1	-	-
Aanvrager niet ontvankelijk	0	0	-	-

Aantal onderzoeken per aandachtsgebied

De ACM onderzoekt signalen van marktproblemen en de naleving van wettelijke of andere verplichtingen. Doorlooptijden van deze onderzoeken zijn afhankelijk van aard, type en scope van het onderzoek en van het ingezette instrument. Daarmee kunnen doorlooptijden van onderzoeken onderling sterk verschillen en zijn ze ook niet in alle opzichten goed vergelijkbaar. Omdat sommige zaken over de jaargrens doorlopen, is het aantal gestarte onderzoeken niet gelijk aan het aantal afgeronde onderzoeken. In sommige gevallen concludeert de ACM na grondig onderzoek dat er geen sprake is van een marktprobleem of een overtreding. Dan zetten we het onderzoek stop zonder te interveniëren. Soms dragen we signalen of onderzoeken over aan andere autoriteiten in Nederland of in het buitenland. Die gevallen nemen we niet op in deze tabellen.

De ACM heeft een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking om marktproblemen op te

lossen. Ieder instrument heeft zijn eigen dynamiek. De ACM zoekt steeds naar een efficiënte en effectieve manier om problemen op te lossen en te voorkomen. Daarbij gaat zij zorgvuldig te werk en volgt zij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ter voorbereiding van een boetebesluit kan de ACM een rapport opstellen. In een rapport legt de ACM het vermoeden van een overtreding vast. Dit rapport moet aan veel (juridische) eisen voldoen. Het moet een gedegen basis bieden om een boete op te leggen. Het boetebesluit moet daarna ook houdbaar zijn bij de rechter. Ondernemingen kunnen in bezwaar en beroep gaan tegen de opgelegde boete. Ook als we kiezen voor het inzetten van een ander instrument dan een boete gaan we zorgvuldig te werk. Zo passen we bijvoorbeeld hoor en wederhoor toe. Ook motiveren we onze besluiten. De ACM sluit de zaak pas af als na controle door de ACM blijkt dat de overtreding daadwerkelijk is stopgezet.

In 2017 is op de meeste terreinen sprake van een daling in de doorlooptijden ten opzichte van 2016. Bij onderzoeken die zijn afgerond door middel van een rapport zien we een stijging.

Tabel 4: Aantal onderzoeken gestart per aandachtsgebied

	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Onderzoeken gestart	34	26	11	6	4

Tabel 5: Aantal onderzoeken afgerond per aandachtsgebied

Afgerond door middel van:	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging*	Telecom & Post	Vervoer
Rapport	5	2	0	0	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	356	375	-	-	-
<i>Idem 2016</i>	180	189	480	-	436
<i>Idem 2015</i>	344	<i>n.v.t.</i>	555	1299	<i>n.v.t.</i>
Last onder dwangsom	2	0	1	1	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	56	-	338	72	-
<i>Idem 2016</i>	240	-	-	59	-
<i>Idem 2015</i>	184	154	-	<i>n.v.t.</i>	<i>n.v.t.</i>
Ander instrument	114	13	13	4	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	45	406	232	45	-
<i>Idem 2016</i>	214	391	227	-	230
<i>Idem 2015</i>	125	407	114	411	<i>n.v.t.</i>
Stopgezet zonder interventie	2	1	6	2	3
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	23	644	135	117	243
<i>Idem 2016</i>	33	353	424	281	380
<i>Idem 2015</i>	-	327	488	492	264
Door een buitenlandse autoriteit afgehandeld	0	0	1	0	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	-	-	1227	-	-
Totaal aantal afgerond	123	16	21	7	3

* Hier zijn inbegrepen de afgeronde [onderzoeken op grond van de Wet Markt en Overheid](#).

8.1.2 Onderzoeken op grond van de 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](#). Deze wet maakt deel uit van de Mededingingswet. De ACM kan nader onderzoek doen op basis van vragen, tips en signalen die zij ontvangt over oneerlijke concurrentie door de overheid. In 2017 waren er 18 onderzoeken.

Tabel 6: Aantal onderzoeken op basis van de Wet Markt en Overheid

		Aantal 2017	Aantal 2016
Totaal		18	19
Waarvan:	<i>Last onder dwangsom</i>	1	1
	<i>Handhavingsbesluiten</i>	2	2
	<i>(Vermeende) overtreder stopt met overtreding</i>	3	9
	<i>Onderzoek gestopt / geen overtreding</i>	5	4
	<i>Doorlopend in 2018</i>	7	3

8.1.3 Concentraties

Als bedrijven willen fuseren, een ander bedrijf overnemen of samen een nieuwe onderneming willen oprichten, dan moeten zij dit – onder bepaalde voorwaarden – melden bij de ACM. De ACM onderzoekt de gevolgen van deze zogenaemde concentraties voor de concurrentie. In een eerste fase bepalen we of een concentratie mag doorgaan of dat er een diepgaand onderzoek nodig is. Als de ACM zich na de eerste fase zorgen maakt over de gevolgen voor de concurrentie, dan moeten bedrijven een vergunning aanvragen. De ACM doet dan verder onderzoek in de tweede fase.

Komt de concurrentie in gevaar door de concentratie? En zijn de uiteindelijke gevolgen voor de consument daarmee ook negatief? Dan mag de fusie of overname niet doorgaan. De bedrijven kunnen oplossingen aandragen om de gevolgen van de fusie of overname voor de concurrentie te verminderen. Een voorbeeld daarvan is het afstoten van een bedrijfsonderdeel. Als de ACM de voorgestelde oplossingen voldoende vindt, dan mag de fusie of overname alsnog doorgaan.

Omdat sommige zaken over de jaargrens heen lopen, is het aantal gemelde concentraties niet gelijk aan het aantal besluiten. Alle concentratiebeoordelingen zijn binnen de wettelijke termijnen afgehandeld.

Tabel 7: Overzicht van concentraties

	Aantal 2017	Aantal 2016
Meldingsfase / eerste fase		
<i>Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)</i>	102	105
<i>Meldingen van concentraties die niet meldingsplichtig waren</i>	0	2
<i>Ingetrokken meldingen</i>	1	2
<i>Goedkeuringsbesluit ACM gemelde concentraties</i>	103	100
<i>Besluit ACM tot vergunningseis gemelde concentraties</i>	1	2
<i>Verleende ontheffingen o.b.v. artikel 40 Mw.*</i>	1	4
Vergunningsfase / tweede fase		
<i>Vergunningsaanvragen</i>	1	1
<i>Ingetrokken vergunningsaanvragen</i>	0	0
<i>Besluit ACM op vergunningsaanvraag</i>	2	2
<i>Verleende ontheffingen o.b.v. artikel 46 Mw.*</i>	0	0

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

8.1.4 Vergunningen en ontheffingen energiesector

De ACM verleent vergunningen en ontheffingen in de energiesector.

Vergunningen

Voor het leveren van elektriciteit en gas is een leveringsvergunning nodig. In 2017 heeft de ACM 3 leveringsvergunningen verleend en 2 leveringsvergunningen op verzoek ingetrokken. Leveranciers die warmte leveren aan consumenten en kleinzakelijke verbruikers hebben ook een vergunningsplicht. Deze verplichting geldt niet voor kleine warmteleveranciers en leveranciers die eigenaar of verhuurder zijn van het gebouw waar warmte wordt geleverd. In 2017 heeft de ACM 1 warmtevergunning verleend.

Ontheffingen

Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een netbeheerder aanwijzen. Soms zijn er omstandigheden waarbij het onredelijk is om te eisen dat een netbeheerder wordt aangewezen. Zo kunnen spoorwegstations, ziekenhuizen, vliegvelden en chemische industrielocaties in hun eigen elektriciteitsnet voorzien. In zulke gevallen kan de eigenaar van het net een ontheffing aanvragen bij de ACM. Voor ontheffingsaanvragen geldt een wettelijke beslistermijn van 2 keer een half jaar. Soms worden ontheffingsaanvragen in overleg met partijen enige tijd aangehouden, bijvoorbeeld om een uitspraak van het CBB af te wachten.

Tabel 8: Aantal vergunningen en ontheffingen energiesector

	Vergunning	Ontheffing
Verleend	4	9
Niet verleend	0	1
Intrekking of afdoening zonder besluit	2	1
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	67	224
<i>Idem 2016</i>	89	477
Totaal aantal afgerond	6	11

8.1.5 Sancties

De ACM heeft in 2017 een aantal boetes opgelegd naar aanleiding van overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. Boetes kunnen alleen worden opgelegd op basis van een onderzoeksrapport. In een zaak worden soms meerdere betrokken ondernemingen beboet.

We zetten een paar relevante aspecten van 2017 op een rij:

- We hebben 14 zaken afgerond waarvoor een onderzoeksrapport was opgemaakt
 - In 11 zaken daarvan werd in totaal 64,6 miljoen euro aan boetes is opgelegd
 - De andere 3 zaken werden afgerond zonder boeteoplegging
- We hebben 21 ondernemingen beboet
- We hebben 5 feitelijk leidinggevendenden beboet

In vergelijking met 2016 hebben we dit jaar meer sanctiezaken gedaan (2016: 11), meer ondernemingen beboet (2016: 17) en in totaal hogere boetes opgelegd (2016: 3,3 miljoen euro).

In veel gevallen hebben partijen bezwaar aangetekend tegen bovengenoemde boetebesluiten.

Tabel 9: Overzicht sanctiezaken

	Consumenten- bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Boetes (in euro)	2.815.000	325.000	61.424.000	-	25.000
Zaken waarin een boete is opgelegd	5	1	4	0	1
Ondernemingen beboet	7	1	12	-	1
Feitelijk leidinggevers beboet	3	-	2	-	-
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>106</i>	<i>197</i>	<i>174</i>	<i>-</i>	<i>174</i>
<i>Idem 2016</i>	<i>150</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>72</i>	<i>-</i>
<i>Idem 2015</i>	<i>101</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>367</i>	<i>164</i>	<i>-</i>
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	<i>91</i>	<i>91</i>	<i>91</i>	<i>91</i>	<i>91</i>
<i>Doorlooptijd wettelijk bij verdaging (dgn)</i>	<i>182</i>	<i>182</i>	<i>182</i>	<i>182</i>	<i>182</i>
<i>Percentage waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	<i>40%</i>	<i>0%</i>	<i>79%</i>	<i>-</i>	<i>100%</i>
Zaken afgerond zonder boeteoplegging	-	-	3	-	-

8.1.6 Bezwaar en beroep

Wanneer een partij het niet eens is met een besluit van de ACM, kan deze partij tegen het besluit in bezwaar of beroep. Ieder bezwaar of beroep wordt apart geteld, ook wanneer het bezwaar of beroep later wordt ingetrokken of wanneer het beroep van meerdere partijen door de rechter wordt samengevoegd tot 1 zaak.

De ACM houdt zicht op de doorlooptijden van bezwaarzaken. Voor beroepszaken zijn we afhankelijk van de planning bij de rechtbank en het CBb. Per zaak houden we bij hoe lang deze duurt en of de termijn, al dan niet in overleg met partijen, tijdig is verdaagd. Op de meeste toezichtsterreinen is in 2017 een verbetering zichtbaar in de doorlooptijden ten opzichte van 2016.

Tabel 10: Aantal afgeronde bezwaarzaken (bezwaren in Wob-zaken niet meegerekend)

	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom	Post
Bezwaar gegrond	1	0	2	0	0
Bezwaar gedeeltelijk gegrond	0	26	0	2	2
Bezwaar ongegrond	4	9	4	6	1
Bezwaar ingetrokken	2	17	2	20	0
Bezwaar niet ontvankelijk	0	4	1	5	2
Rechtstreeks beroep	2	1	0	1	0
Totaal aantal afgerond bezwaar	9	57	9	34	5
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	64	105	31	39	60
<i>Idem 2016</i>	34	117	74	49	-
<i>Idem 2015</i>	59	159	64	50	-
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	42	42	42	42	42
<i>Doorlooptijd wettelijk bij verdaging (dgn)</i>	84	84	84	84	84
<i>Percentage waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	100%	47%	67%	91%	80%

Tabel 11: Aantal afgeronde (hoger) beroepen en voorlopige voorzieningen

		Consumenten- bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Beroep	<i>gegrond</i>	2	3	0	8	0
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	0	0	0	5	0
	<i>ongegrond</i>	5	6	25	10	0
	<i>ingetrokken</i>	1	27	7	2	8
	<i>niet ontvankelijk</i>	0	2	2	4	0
Hoger beroep*	<i>gegrond</i>	-	0	61	5	-
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	-	0	1	0	-
	<i>ongegrond</i>	-	1	3	3	-
	<i>ingetrokken</i>	-	0	1	1	-
	<i>niet ontvankelijk</i>	-	1	0	0	-
Totaal afgerond (hoger) beroep		8	40	100	38	8
Afgeronde voorlopige voorzieningen en kort geding**		1	0	5	5	0

* Hierbij gaat het om het gegrond dan wel ongegrond verklaren van het beroep tegen een besluit van de ACM.

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

8.1.7 Wob-verzoeken

Consumenten en bedrijven mogen informatie opvragen over het handelen van de overheid. Daarbij kunnen zij gebruikmaken van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

De ACM heeft in 2017 in totaal 14 Wob-verzoeken behandeld. Dit zijn er minder dan in 2016 en 2015 (respectievelijk 23 en 41). Er zijn 7 Wob-verzoeken behandeld in bezwaar en (hoger) beroep.

De mediaan van de doorlooptijden van de Wob-verzoeken in 2017 is 28 dagen. De wettelijke voorgeschreven termijn is 28 dagen. Bij 7 Wob-verzoeken (50%) is de wettelijke termijn overschreden.

Tabel 12: Wob-Verzoeken

	Aantal 2017	Aantal 2016
Behandelde Wob-verzoeken	14	23
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	28	20
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	28	28
Wob-verzoeken behandeld in bezwaar en (hoger) beroep	7	6

8.1.8 Meldingen consumenten

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met ConsuWijzer. Ze kunnen een vraag stellen, maar ook een klacht over een bedrijf indienen. Deze vragen en klachten noemen wij meldingen.

Aantal meldingen

In 2017 ontving ConsuWijzer, het informatieloket van de ACM voor consumenten, in totaal 56.687 meldingen van consumenten. Dit zijn 317 meldingen minder dan vorig jaar. De meldingen komen telefonisch, per post of via een e-mail (webformulier) binnen. Dit jaar is er in september gestart met een experiment op een nieuw kanaal, namelijk WhatsApp. Via dat kanaal zijn er 1.314 vragen en klachten binnengekomen. In 23% van de gevallen gaat het om een melding waarbij de ACM de consument heeft doorverwezen naar een andere organisatie. Van de meldingen viel 77% binnen ons toezichtveld.

Tabel 13: ConsuWijzer meldingen

	Aantal 2017	Percentage	Aantal 2016	Percentage
Via telefoon	32.418	57,2%	35.821	62,8%
Via e-mail	22.724	40,1%	20.849	36,6%
Per post	231	0,4%	334	0,6%
Via WhatsApp	1.314	2,3%	-	-
Totaal	56.687	100%	57.004	100%

Tabel 14: Binnen toezicht ACM / Doorverwijzing

	Aantal 2017	Aantal 2016
Binnen toezicht ACM	43.649	42.183
Doorverwijzing	13.038	14.821

Verkoopkanaal

Consumenten kopen producten of diensten via een verkoopkanaal. Dit kan een winkel zijn, maar het product of de dienst kan ook telefonisch of online zijn aangeschaft. De ACM houdt bij via welk verkoopkanaal de producten of diensten waarover zij melding krijgt, zijn gekocht. Net als vorig jaar volgen de meeste meldingen na een aanschaf van een product of dienst via een website 'online', 12.117 meldingen in het totaal. De ACM heeft veel aandacht voor de online consument. 'Digitalisering - de online consument' was een thema van de ACM Agenda 2016-2017.

Tabel 15: Top 5 meldingen over verkopen via verschillende verkoopkanalen

	Aantal 2017	Aantal 2016
Website (mobiel/desktop)	12.117	11.093
Telefoon	7.247	7.358
Winkel (incl. markt)	6.098	7.282
Buiten verkooppriimte	1.314	1.545
E-mail	994	935

Sectoren

De ACM baseert haar toezicht in hoge mate op het aantal meldingen dat binnenkomt. Zo kwamen er in 2017 veel meldingen binnen over ondeugdelijke producten in de sub-sector 'elektronica' en over dienstverlening (incassobureaus, bemiddelaars, kortingsdiensten).

Tabel 16: Top 5 sectoren van meldingen

Sectoren	Aantal 2017
Detailhandel	15.969
Dienstverlening	12.743
Telecommunicatiediensten	3.967
Energie- en gasleveranciers	3.957
Post	289

Tabel 17: Top 3 meldingen per sector

Sectoren	Sub-sector	Aantal 2017
Detailhandel	Elektronica	2.891
	Mode	2.339
	Woninginrichting	2.064
Dienstverlening	Advisering, onderzoek en specialistische dienstverlening	3.694
	Kortingssites	1.686
	Reisbureaus en reisbemiddelaars	1.497
Telecommunicatiediensten	Combiproduct	1.326
	Mobiele telefonie	1.227
	Vast internet	416
Energie en warmte	Elektriciteit- en gasleveranciers	2.382
	Netbeheerder	823
	Warmteleveranciers	650
Post	Postbezorging algemeen	147
	24-uurspost	118
	Brievenbussen	17

Onderwerp van de melding

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met de ACM. ConsuWijzer deelt meldingen in diverse categorieën (de kern van het probleem) in. In 2017 zijn (net zoals de jaren ervoor) de meeste meldingen binnengekomen over ondeugdelijke producten of diensten en garanties. Ook komen er veel klachten over werving en verkoopmethoden.

Tabel 18: Top 5 meldingen, aard van de klacht

	Aantal 2017	Aantal 2016
Ondeugdelijk product/dienst	10.046	10.725
Werving en verkoopmethoden	9.094	8.937
Beëindiging of ontbinding (ongewenste) overeenkomst	5.105	6.177
Rekening en betalen	4.828	5.536
Leveringsproblemen	4.178	3.720

ConsuWijzer.nl

ConsuWijzer.nl heeft in 2017 in totaal 248.562 meer bezoeken ontvangen dan in 2016, een stijging van 9%. Vooral de informatie over 'het opzeggen van contracten en abonnementen' en 'stilzwijgende verlenging' is goed bekeken. Ook is de informatie over 'rechten bij een ondeugdelijk product' en 'garantie' veel bekeken. Dit is niet gewijzigd ten opzichte van vorig jaar.

Tabel 19: Bezoeken ConsuWijzer.nl

	Aantal 2017	Aantal 2016
Bezoeken	3.040.860	2.792.298

8.1.9 Meldingen bedrijven

In 2017 kwamen er 6.534 meldingen binnen bij het bedrijvenloket. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2016 (162). In 28% van de gevallen gaat het om een melding waarbij de ACM de ondernemer heeft doorverwezen naar een andere organisatie. 72% van de meldingen viel binnen ons toezicht. Het aantal doorverwijzingen is daarmee omlaag gegaan in 2017. Het aantal meldingen dat binnen het toezichtsterrein van de ACM valt, was 286 hoger dan in 2016.

Tabel 20: Aantal meldingen bedrijvenloket

	Aantal 2017	Percentage	Aantal 2016	Percentage
Binnen toezicht ACM	4.705	72%	4.419	66%
Doorverwijzing	1.829	28%	2.277	34%

In de top 3 staan dezelfde onderwerpen als in de jaren ervoor. Er is echter binnen de top 3 in 2017 wel een verschuiving geweest: 'Energie' is namelijk van de derde plaats naar de tweede plaats verschoven, waardoor 'Mededinging' op de derde plaats terecht is gekomen. 'Telecom en Internet' voert nog steeds de lijst aan, met veel vragen over *slamming* (ongewenste overname van telecomabbonementen). Het aantal meldingen over 'Mededinging' is ten opzichte van 2016 afgenomen. De stijging in het aantal meldingen in 2016 zou verband kunnen hebben met de in begin 2016 uitgerolde anti-kartelcampagne. Halverwege 2017 heeft de ACM wel nog gewaarschuwd voor verboden kartelafspraken.

Tabel 21: Top 3 meldingen bedrijven

	Aantal 2017	Aantal 2016
Telecom en Internet	1.468	1.634
Energie	961	906
Mededinging	749	829

8.1.10 Spamklacht

De ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Op de website www.spamklacht.nl kunnen consumenten en bedrijven klachten over spam indienen.

In 2017 ontvingen we 18.737 klachten over spam. Dit zijn 7.440 klachten minder dan in 2016. In 2017 is er een nieuwe website gekomen voor het indienen van spamklachten en we zien dat op die website de klachtenstroom niet op hetzelfde niveau is als voorheen.

Tabel 22: Spamklacht meldingen

Type melding	Aantal 2017	Aantal 2016
1. E-mail	18.185	25.438
2. SMS	356	407
3. Fax	2	6
4. Telefonisch	88	130
5. Sociale media	15	26
6. Overig	91	170
Totaal	18.737	26.177

8.1.11 Nummers en uitgifte

De ACM beheert de voorraad beschikbare telefoonnummers. Telecomaanhouders en bedrijven kunnen bij de ACM nummers aanvragen. De ACM houdt in een register bij welke telecomaanhouders of welk bedrijf de houder is van een nummer. Elke groep nummers moet voor een specifieke bestemming worden gebruikt. Zo zijn 0800-nummers bedoeld voor gratis informatiediensten en 06-nummers voor mobiele telefoons. De ACM kent nummers toe en houdt toezicht op het gebruik ervan, bijvoorbeeld voor mobiele nummers. In 2017 is de beleidsregel [‘Toekenning en intrekking 090x en 18xy-nummers’](#) uitgegeven. Hiermee zijn de regels voor uitgifte en gebruik van deze nummers aangescherpt.

Tabel 23: Aantal toegekende en ingetrokken nummers

		Toegekend	Ingetrokken
1.	Overige nummers	7.380.014	1.214.029
2.	Bedrijfsnummers	196.200	90.400
3.	0800-nummers	825	810
4.	0900-nummers	274	1.119
5.	0909-nummers	182	211
6.	0906-nummers	17	220

Tabel 24: Overzicht percentage vrije nummers

Nummerreeks	% vrije nummers per 31-12-2017	% vrije nummers per 31-12-2016
0900 kort	51,64%	42,64%
0800/0906/0909 kort	78,48%	76,42%
0800/0900/0906/0909 lang	99,87%	99,81%
Mobiele nummers	9,20%	9,12%
Carrierselectie (4-cijferig)	60,00%	48,00%
Bedrijfsnummers	66,64%	65,82%
18xy abonnee-informatiediensten	47,47%	51,51%

Tabel 25: Overzicht registraties van diverse marktpartijen

Registraties aanbieders elektronische communicatie	Eindstand 2015	Eindstand 2016	Nieuwe registraties	Beëindigde registraties	Eindstand 2017
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	815	819	104	27	896
Openbare elektronische communicatiedienst	729	779	199	48	930
Bijbehorende faciliteiten	28	51	31	3	79
Gekwalificeerde certificaten	7	7	0	0	7
Registraties aanbieders post					
Postvervoerdiensten	121	119	9	7	121

Tabel 26: Overzicht registraties Elektronische Communicatie

	2017	2016
Aantal nieuwe en beëindigde registraties Elektronische Communicatie	412	367
Percentage registraties binnen de wettelijke termijn	100%	100%

8.2 Over de ACM

De ACM geeft in haar jaarverslag ook inzicht in interne ACM-aangelegenheden.

Dit bestaat uit de volgende onderwerpen:

- De taken en rollen van het bestuur van de ACM en van de verschillende directies
- Personeelszaken, waaronder personeelsuitgaven en –bezetting
- Ons beleid op het gebied van diversiteit, inclusiviteit en integriteit
- Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers
- De tevredenheid over ConsuWijzer en de ACM
- De ACM Academie
- De samenwerking met andere toezichthouders en organisaties in Nederland en in het buitenland

8.2.1 Bestuur, directie en medewerkers

Bestuur

Het bestuur geeft leiding aan de ACM. Het bestuur is gezamenlijk verantwoordelijk voor alle besluiten van de ACM en bestaat uit 3 personen. Het bestuur bestond in 2017 uit Chris Fonteijn (bestuursvoorzitter), Henk Don en Cateautje Hijmans van den Bergh. Per 1 januari 2017 is Cateautje Hijmans van den Bergh benoemd als lid van het bestuur van de ACM.

Elk bestuurslid had een eigen portefeuille met aandachtsgebieden:

- Chris Fonteijn: Mededinging, Zorg, Strategie en Communicatie.
- Henk Don: Energie, Telecom, Vervoer, Post en het Economisch Bureau.
- Cateautje Hijmans van den Bergh: Consumenten, Juridische Zaken, ACM Academie, Bedrijfsvoering.

Directies

De ACM bestond in 2017 uit [8 directies](#). Daarnaast is er in 2015 een Taskforce Zorg opgericht. De organisatiestructuur staat in dienst van de missie en strategie van de ACM. Elke directeur is verantwoordelijk voor de bijdrage van zijn directie aan de ACM-doelstellingen. Het bestuur en de directeuren overleggen regelmatig over onder andere de strategische koers, keuzes en afwegingen in de belangrijkste toezichtkwesities.

Medewerkers

De ACM is een onafhankelijke, open en professionele toezichthouder. Medewerkers van de ACM bepalen het succes van de organisatie. De ACM heeft hoogopgeleide en professionele medewerkers nodig om haar taken goed uit te kunnen voeren. De ACM wil blijven innoveren en streeft naar een evenwichtig samengesteld personeelsbestand.

Tabel 27: Bezetting ACM

	Totaal	Fte	Mannen	Vrouwen
1 januari 2017	574	543,40	49,7%	50,3%
31 december 2017	562	526,60	48,4%	51,6%

Tabel 28: Leeftijdsopbouw

	2017	2016
t/m 24 jaar	8	8
25 t/m 34 jaar	128	145
35 t/m 44 jaar	187	202
45 t/m 54 jaar	169	158
55 t/m 59 jaar	35	30
60 jaar en ouder	35	31

Tabel 29: Personeelsuitgaven (in euro's)

	2017	2016
Totaal salarissen	44.491.471	42.408.162
Gemiddelde loonsom	78.330	81.024

De gemiddelde loonsom is gebaseerd op het gemiddelde van het totaal aantal medewerkers aan het begin en aan het eind van 2017.

Medezeggenschap

De Ondernemingsraad (OR) adviseert het bestuur over onderwerpen die de medewerkers van de ACM aangaan. In het voorjaar van 2017 werden verkiezingen voor de OR uitgeschreven. Alle 11 beschikbare zetels zijn daarbij vervuld. De zittingstermijn van de hierbij verkozen leden is nu 3 jaar in plaats van voorheen 2 jaar.

In 2017 heeft de OR zich tijdens overleggen met het bestuur uitgesproken over onder meer:

- De evaluatie en de organisatorische inbedding van de Taskforce Zorg en de ACM Academie
- Het privacy beleid
- Het nieuwe zaakstelsel en het nieuwe tijdschrijfsysteem inclusief de privacyaspecten daarvan
- De ICT-strategie van de ACM
- De financiën van de ACM
- HRM- en ARBO-gerelateerde zaken, waaronder het vacaturekader

Binnen de Departementale Ondernemingsraad (DOR) heeft de ACM bijgedragen aan het EZ-brede vacaturekader, de naleving van de participatiewet en veel input geleverd op de nota gezond en veilig werken. Daarnaast heeft de OR van de ACM ook in 2017 de voorzitter van de DOR geleverd.

In- en uitstroom

In 2017 stelde de ACM 52 nieuwe medewerkers aan en stroomden 62 medewerkers uit. De ACM blijft daarmee binnen de vastgestelde formatie. Bij vertrek van een medewerker onderzoekt de ACM eerst of een andere medewerker de werkzaamheden kan vervullen. Deze werkwijze zorgt voor mobiliteit, verbreding van kennis en maakt flexibele inzet van medewerkers mogelijk. De ruimte die vervolgens ontstaat, biedt mogelijkheden om jonge academici of Rijkstrainees aan te stellen.

Tabel 30: In- en uitstroom

	Totaal	Mannen	Vrouwen
Instroom	52	21	31
Uitstroom	62	36	26

Verzuim

Het ziekteverzuim bedroeg in 2017 3,2%. Een daling van 0,6% ten opzichte van de 3,8% in 2016. Daarmee is het ziekteverzuim onder de verbaannorm van 3,5% gekomen.

Tabel 31: Ziekteverzuim

	Verbaannorm	2017	2016
Ziekteverzuimpercentage	3,5%	3,2%	3,8%

Diversiteit en inclusiviteit

De ACM streeft naar een divers personeelsbestand. De ACM is er voor alle consumenten en bedrijven. Diversiteit helpt ons om problemen in de markt breed te detecteren, te begrijpen en vervolgens de beste oplossingen te kiezen. De ACM streeft ernaar dat alle medewerkers, ongeacht hun achtergrond, zich thuis voelen.

In 2017 is wederom veel aandacht geweest voor diversiteit en inclusiviteit. JongACM heeft een themalunch georganiseerd in het kader van diversiteit. Het thema was 'vrouwelijk leiderschap'. ACM-bestuurslid Cateautje Hijmans van den Bergh sprak over haar eigen ervaringen met dit onderwerp. Ook dit jaar stond ACM stil bij IDAHOT, de internationale dag tegen homo- en transfobie.

Enkele medewerkers namen deel aan de workshop 'Succes in Veelvoud'. Deze workshop ging over hoe diversiteit binnen teams leidt tot betere prestaties en resultaten. Ook nam de ACM deel aan de 'Week van de Diversiteit' van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Naast actieve participatie van ACM-medewerkers aan workshops, debatten en lezingen in die week, was de ACM ook gastheer van een documentaire over racisme en uitsluiting (getiteld: 'Ik alleen in de klas'). Hierbij gingen de aanwezigen met elkaar in gesprek en vertelden zij over hun eigen, persoonlijke ervaringen. Daarnaast hebben medewerkers van HRM en onze communicatieadviseurs gewerkt aan het vernieuwen van de 'Werken bij ACM' website.

De Rijksoverheid heeft het zogenoemde 'Charter Diversiteit' ondertekend om diversiteit en inclusiviteit op de werkvloer te bevorderen. Voor de implementatie hiervan op EZK-niveau is het 'Vakberaad Inclusief' in het leven geroepen. Namens de ACM nemen 2 medewerkers deel aan dit Vakberaad. In 2017 is het definitieve Plan van Aanpak voor EZK goedgekeurd. Daarmee is een belangrijke impuls gegeven aan het thema diversiteit en inclusiviteit binnen EZK.

8.2.2 Integriteit

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

Vertrouwenspersonen

De ACM had in 2017 een vertrouwenspersoon voor integriteit en er staat een vacature open voor nog een vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersonen integriteit worden benoemd door de secretaris-generaal van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK). ACM'ers kunnen bij de vertrouwenspersonen terecht met vragen over integriteitsbeleid of om een integriteitschending te melden. De vertrouwenspersonen adviseren onafhankelijk, gevraagd en ongevraagd, aan het bestuur en management van de ACM.

De ACM heeft daarnaast 2 vertrouwenspersonen voor ongewenste omgangsvormen. Deze gecertificeerde vertrouwenspersonen zijn door het Ministerie van EZK benoemd. Medewerkers kunnen anoniem en vertrouwelijk bij hen terecht als zij zorgen hebben op het gebied van ongewenste omgangsvormen.

Integriteitsregelingen

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

Compliance

De vertrouwenspersonen integriteit zijn ook *compliance officer*. De *compliance officer* houdt vooral toezicht op financiële belangen waar (de schijn van) belangenverstrengeling zou kunnen bestaan.

Privacy

Als toezichthouder streven we naar optimale bescherming van persoonsgegevens, van externen en van onze medewerkers. Daarom heeft de ACM in 2017 verdere stappen gezet om te voldoen aan wet- en regelgeving op dit gebied. Zo is er beleid opgesteld, is de *privacy statement* aangepast en is er een Functionaris voor de Gegevensbescherming benoemd.

8.2.3 Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers

Als een persoon vindt dat hij of zij door een medewerker van de ACM niet op een juiste manier is behandeld, [kan hij of zij een klacht indienen](#).

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

Klachten in 2017

Vaker dan voorheen vindt de burger de weg naar de ACM, ook via het klachtenformulier op de website van de ACM. In 2017 ontvingen we in totaal 49 klachten tegen de ACM en ACM-medewerkers. In 2016 en 2015 waren dat er 14.

Klachten niet bestemd voor de ACM

Niet alle klachten die de ACM heeft ontvangen in 2017 waren bestemd voor de klachtenfunctionaris. Zo kwam een stijgend aantal klachten (25 in 2017, 5 in 2016) niet (of deels niet) in aanmerking voor behandeling als klacht. Dat was bijvoorbeeld het geval omdat het ging over het gedrag van bedrijven waarop de ACM toezicht houdt (14), de klacht niet voor de ACM bestemd was (2) de klager algemene informatie wilde (2) of er sprake was van een aanvraag of bezwaarschrift (3). Van de klachten die niet bestemd waren voor de ACM heeft de klachtenfunctionaris in veel gevallen (15) de zaak toch naar tevredenheid kunnen afhandelen door een toelichting of voorlichting te geven of de klager de weg te wijzen naar bijvoorbeeld de geschillencommissie of een andere toezichthouder.

Klachten bestemd voor de ACM

Het aantal klachten dat gaat over de ACM en ACM'ers is dit jaar toegenomen, van 9 in 2016 naar 24 in 2017. Deze klachten zijn heel divers van aard. In 2018 zal de ACM monitoren of hier sprake is van een incidentele uitschieter of een meer structurele ontwikkeling. We zullen kijken of er ontwikkelingen zijn die de verhoging kunnen verklaren zoals de toegenomen bekendheid van de ACM en de toegenomen mondigheid van de burger.

De ACM heeft 17 klachten in overleg met de klachtenfunctionaris via overleg en het geven van toelichtingen naar tevredenheid opgelost.

Over 2 klachten gaf de ACM een formele beslissing. Deze klachten gingen over:

1. a. Het aanmerken van een brief als bezwaarschrift
 - b. Geen nadere informatie mogen verstrekken over (resultaten van) een onderzoek
2. Het niet geven van een individuele terugkoppeling bij meldingen bij de ConsuWijzer

De ACM heeft deze klachten ongegrond verklaard.

Tot slot waren 2 klachten nog niet afgehandeld aan het einde van 2017. En 3 klachten hebben niet tot een beslissing geleid omdat:

- De klager niet meer reageerde (1)
- De klager geen prijs meer stelde op verdere behandeling (1)
- De nationale ombudsman in 1 bijzonder geval de zaak direct zelf heeft afgehandeld en het dossier heeft gesloten

8.2.4 Tevredenheid over ConsuWijzer en ACM

De ACM meet gedurende het hele jaar de tevredenheid van de gebruikers van haar voorlichtingsactiviteiten. Deze meting doen we zowel voor de voorlichting aan bedrijven via de ACM zelf, als voor de voorlichting aan consumenten via ConsuWijzer.

Ongeveer de helft van de consumenten zegt van plan te zijn om na het contact met ConsuWijzer stappen te zetten om hun recht te halen. Daarvan heeft ongeveer driekwart na 2 weken daadwerkelijk actie ondernomen. Deze cijfers zijn min of meer gelijk aan voorgaande jaren. In 2017 werden bezoekers van de website ConsuWijzer.nl voor het laatst gevraagd naar een rapportcijfer. In plaats daarvan vragen we voortaan de bezoekers van de verschillende pagina's of de informatie heeft geholpen. En zo niet, hoe we de informatie kunnen verbeteren. Op deze manier krijgen we beter bruikbare input voor het verbeteren van onze website.

Voor ACM.nl hebben we dit jaar nog wel naar een rapportcijfer voor onze website gevraagd. Dat rapportcijfer is lager uitgevallen dan vorig jaar (6,0). Maar liefst 52% van de respondenten geeft aan dat hun ontevredenheid komt door problemen met het invullen van een formulier. Dit verklaren we door problemen die dit jaar zijn ontstaan rondom spamklacht.nl. De oorzaken daarvan zijn inmiddels bekend en we werken er hard aan om deze problemen op te lossen.

Tabel 32: Tevredenheid over ConsuWijzer en ACM

	Kanaal	Cijfer
ConsuWijzer	Telefonie	8,2
	E-mail	6,8
	WhatsApp	9,0
ACM	Telefonie	8,0
	E-mail	6,7
	Website	5,4

8.2.5 De ACM Academie

ACM-medewerkers bepalen het succes van de ACM. De ACM investeert daarom in de continue ontwikkeling van hun kennis en vaardigheden. Met als doel het vakmanschap van alle medewerkers van de ACM (door) te ontwikkelen.

Kennismodules en lezingencyclus

De ACM Academie is er voor het leren & ontwikkelen binnen de ACM. De ACM Academie biedt onder meer eigen kennismodules en opleidingsprogramma's. Docenten van kennismodules zijn doorgaans ACM-medewerkers. Hierdoor leert de ACM van de eigen casuïstiek. In 2017 heeft de ACM Academie het aanbod van verdiepende kennismodules uitgebreid.

De ACM vindt het belangrijk om kennis van buiten naar binnen te halen. De Academie werkt samen met de academische wereld en andere toezichthouders om kennis uit te wisselen en op te bouwen. Medewerkers van de ACM woonden workshops bij georganiseerd door de OESO, bijvoorbeeld op 6 maart 2017 in Parijs over de selectie en prioritering van sectoren voor sectorstudies.

De ACM Academie organiseerde ook een lezingencyclus in 2017. Tijdens deze lezingen deelden sprekers uit bedrijfsleven, wetenschap en politiek hun visie op de uitdagingen voor de toekomst. Zo hebben meer dan 150 ACM-medewerkers op 21 februari 2017 een lezing bijgewoond over de rol van platforms in digitale markten. En op 12 juni 2017 heeft een lid van de Raad van State een lezing bij de ACM gegeven over de rechtsbescherming bij bestuurlijke boetes.

Vaardigheden

De ACM investeert ook in de vaardigheden van medewerkers, onder meer gespreksvaardigheden, onderhandelen en verhoortechnieken. Voor diverse groepen binnen de ACM heeft de Academie trainingen op maat ontwikkeld en georganiseerd. In 2017 was er aandacht voor verschillende manieren van leren: leren op de werkplek, interactieve leermethoden en leren door intervisie of in grotere bijeenkomsten.

8.2.6 Samenwerking

De ACM werkt samen met andere toezichthouders en organisaties in Nederland en in het buitenland.

Markttoezichthoudersberaad

De ACM werkt samen met andere toezichthouders binnen het 'Markttoezichthoudersberaad' (MTB) aan effectiever en efficiënter toezicht. Het is een informeel samenwerkingsverband tussen de 7 markttoezichthouders: de ACM, de Autoriteit Financiële Markten (AFM), de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), De Nederlandse Bank (DNB), de Kansspelautoriteit (KSA), de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en het Commissariaat voor de Media (CvdM). Het MTB heeft tot doel om als toezichthouders onderling kennis te delen, van elkaar te leren en met elkaar samen te werken.

In 2017 heeft het MTB 2 bijeenkomsten georganiseerd voor medewerkers van alle MTB-leden. Tijdens deze bijeenkomsten delen toezichthouders kennis en ervaring over zaak overstijgende onderwerpen. De bijeenkomst in maart stond in het teken van onafhankelijkheid. Het thema van de bijeenkomst in september was: 'De toezichthouder van de toekomst - vakmanschap in een steeds sneller veranderende samenleving'.

Internationale samenwerking

Kansen voor consumenten en ondernemers houden niet op bij de landsgrenzen. De ACM werkt daarom samen met buitenlandse collega-toezichthouders en andere buitenlandse instellingen. Deze samenwerking is gericht op uitwisseling van professionele kennis en ervaring en het gezamenlijk aanpakken van marktproblemen. Bovendien is het wettelijk kader van het toezicht sterk Europees bepaald. Dit geldt vooral voor de mededingingsregels en de regulering van de energie- en telecommarkten en in mindere mate voor die van de post- en vervoersmarkten.

De ACM neemt onder andere deel aan Europese en internationale samenwerkingsverbanden van mededingingstoezichthouders ([ECN](#) en [ICN](#)), van telecommtoezichthouders ([BEREC](#)), van toezichthouders op de elektriciteits- en gasmarkt ([ACER](#) en [CEER](#)), van consumententoezichthouders ([CPC](#) en [ICPEN](#)) en van toezichthouders op het gebied van de spoormarkt ([IRG-Rail](#)), luchthavens ([Thessaloniki Forum](#)) en post ([ERPG](#)). Chris Fonteyn, bestuursvoorzitter van de ACM, is vicevoorzitter van ICN. Remko Bos, directeur Energie van de ACM, was in 2017 vicepresident van CEER en is aan het eind van 2017 voorzitter geworden van een CEER werkgroep.

Meerdere Europese toezichthouders hebben mededinging en consumentenbescherming beide in huis. Het samenbrengen van zowel consumentenbescherming als mededinging komt in Europa echter weinig voor. Doordat de ACM voor probleemoplossend toezicht kiest en het effect van haar optreden centraal stelt, zien internationale partijen de ACM bovendien als een innovatieve toezichthouder. De ACM is in 2017 net als het voorgaande jaar meerdere keren vanuit het buitenland gevraagd om over haar multidisciplinaire karakter en haar toezichtstijl te komen spreken.

De ACM werkt ook intensief samen met andere toezichthouders. De ACM leidt een gemeenschappelijke actie van EU toezichthouders, die [Volkswagen](#) onder meer aanspoort meer haast te maken met de reparatie van de auto's na het dieselschandaal en daarover betere informatie te geven. Verder zijn de ACM en het Bundeskartellamt in Duitsland in november 2014 onderzoeken gestart naar de [sleepsector](#). De ACM en het Bundeskartellamt hebben hierbij gebruik gemaakt van de mogelijkheden die Europese mededingingsautoriteiten hebben om informatie uit te wisselen en onderzoeken te coördineren.

Op het gebied van telecom heeft de ACM zich samen met BEREC actief ingezet om goed toepasbare regels in het nieuwe telecomkader opgenomen te krijgen. Binnen BEREC heeft de ACM zich daarnaast ingezet voor een effectieve toepassing van de netneutraliteitsverordening. Binnen ACER en CEER werkt de ACM aan een Europese interne energiemarkt. De ACM is bijvoorbeeld actief in de CEER-werkgroep die de rolverdeling tussen netbeheerders en andere partijen verduidelijkt en werkt binnen ACER samen om handel met voorwetenschap en marktmanipulatie op de energiemarkten tegen te gaan.

9 Jaarrekening ACM

De jaarrekening 2017 van de ACM bestaat uit de volgende 3 onderdelen:

1. Jaarrekening ACM organisatie
2. Jaarrekening ZBO ACM
3. Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

De jaarrekening heeft betrekking op geheel 2017. In de tabellen in deze jaarrekening is sprake van afronding op hele euro's. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

9.1 Jaarrekening ACM Organisatie

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

9.1.1 Uitgaven ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand weer van de uitgaven over 2017 en 2016.

Tabel 33: Uitgaven ACM organisatie (in euro)

	2017	2016
<i>Personele uitgaven</i>		
Loonkosten	44.491.471	42.408.162
Inhuur	2.946.959	2.469.760
Reis- en verblijfkosten	1.321.369	1.385.225
Opleidingen	707.943	879.265
Overige personeelskosten	246.916	286.986
Landsadvocaat	619.865	522.876
<i>Totaal personeel</i>	<i>50.334.523</i>	<i>47.952.273</i>
<i>Materiële uitgaven</i>		
Huisvesting	3.418.598	4.170.368
Onderzoek	3.488.039	3.847.810
ICT	5.669.320	6.776.452
Catering/beveiliging/schoonmaak	712.733	881.920
Kantoorinrichting en benodigdheden	598.475	577.146
Voorlichting en evenementen	7.063	35.163
Overige materiële kosten	162.982	225.563
Uitbetaalde schadevergoedingen	5.000.000	1.012.037
<i>Totaal materieel</i>	<i>19.057.212</i>	<i>17.526.457</i>
Totale uitgaven	69.391.735	65.478.730

Als gevolg van de effecten van de CAO en een hogere gemiddelde bezetting over 2017 zijn de loonkosten over 2017 toegenomen ten opzichte van 2016.

De toename van 0,5 miljoen euro aan inhuur wordt vooral veroorzaakt door de behoefte aan specialistische kennis op het gebied van het vervangen, ontwikkelen en in gebruik nemen van systemen voor de technische infrastructuur, de kantoorautomatisering en het primaire proces.

Tot en met 2016 zijn de verblijfkosten voor de dienstreizen verantwoord onder 'Overige personeelskosten'. Omdat de verblijfkosten samenhangen met de reiskosten worden deze kosten vanaf 2017 verantwoord bij de reiskosten. Voor de vergelijkbaarheid van de cijfers is deze aanpassing van 0,35 miljoen euro ook doorgevoerd in de gepresenteerde cijfers over 2016.

De lagere uitgaven voor opleidingen houden verband met de instroom van veel nieuwe medewerkers. Deze medewerkers doorlopen eerst een intern ACM-opleidingstraject.

In vergelijking met 2016 zijn de totale uitgaven aan huisvesting in 2017 gedaald met 0,7 miljoen euro vanwege een lager tarief per vierkante meter, een lagere doorbelasting van de gebruikersvergoeding door het Rijksvastgoed Bedrijf en minder uitgaven aan kleine verbouwingen.

In 2017 zijn noodzakelijke investeringsuitgaven gedaan aan hard- en software. De omvang van deze investeringen waren in 2017 lager dan in 2016. Door deze investering kon oude en onderhouds-

gevoelige apparatuur afgestoten worden. Hierdoor vallen de totale onderhoudsuitgaven lager uit. De totale uitgaven ICT zijn per saldo 1,1 miljoen euro lager.

In verband met gerechtelijke procedures heeft de ACM in 2017 schadevergoedingen betaald.

Claims

De ACM heeft 7 claims in behandeling, waarvan 2 een gezamenlijke waarde hebben van 9,4 miljoen euro. De waarden van de overige claims zijn nog niet bepaald.

9.1.2 Ontvangsten ACM organisatie

De hoogte van de ontvangsten van de ACM wordt voornamelijk bepaald door de bijdrageregeling en opgelegde sancties. De hoogte van de bijdragen van de marktorganisaties is vastgelegd in de [Regeling doorberekening kosten ACM](#).

Sancties die de ACM heeft opgelegd onder het oude wettelijke kader hoeven partijen pas na uitspraak van de hoogste rechter te betalen. De periode tussen het opleggen van de sanctie en de feitelijke betaling duurt door de juridische procedures meerdere jaren. Hierdoor kunnen de ontvangsten van de sancties door de jaren heen sterk fluctueren. Op basis van de Stroomlijningswet, die op 1 augustus 2014 is ingegaan, kan de ACM sancties binnen 6 of 24 weken opeisen.

Tabel 34: Ontvangsten ACM organisatie (in euro)

	2017	2016
<i>Telecom</i>		
• Elektronische Communicatie	4.084.174	4.928.084
• Nummers	2.318.783	3.313.089
• TTP	-	486.401
• Bemiddelingsdiensten	782.627	774.629
<i>Totaal Telecom</i>	<i>7.185.584</i>	<i>9.502.203</i>
<i>Post</i>		
• Post Universele Dienstverlening	283.206	531.609
• Post Niet Universele Dienstverlening	726.557	1.283.551
<i>Totaal Post</i>	<i>1.009.763</i>	<i>1.815.160</i>
<i>Energie</i>		
• Regionale netbeheerders Elektriciteit	640.648	714.897
• Regionale netbeheerders Gas	1.424.806	1.267.302
• Landelijk netbeheerder Elektriciteit	3.144.487	2.651.372
• Landelijk netbeheerder Gas	3.592.053	2.223.145
• Vergunninghouders Warmte	190.624	-
<i>Totaal Energie</i>	<i>8.992.618</i>	<i>6.856.716</i>
Melding fusies	1.943.873	1.633.473
Vergunning energieleveranciers	4.898	13.296
Sancties (incl. terugbetalingen)	70.817.794	30.719.491
Ontvangsten Personeel / Materieel	784.275	1.111.764
Totale ontvangsten	90.738.805	51.652.103

Het te ontvangen bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder economische en technische onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar. Dat heeft ook effect op de ureninzet die voor de taakuitoefening nodig is. De ontvangsten van 2017 zijn grotendeels gebaseerd op de uitgaven aan de marktcategory zoals berekend in 2016.

Telecom

De daling in de ontvangsten van Elektronische Communicatie 2017 ontstaat omdat er in 2016 betalingen zijn ontvangen over 2016 en 2015. Het jaar 2016 kende daardoor incidenteel een hogere ontvangst. In 2017 zijn de ontvangsten op Nummers lager dan 2016. De ACM heeft in 2016 ook hier een incidentele inhaalslag gemaakt, waardoor de achterstand in facturatie bij Nummers toen is ingelopen. Met ingang van 2017 zijn de bemiddelingsdiensten als aparte rubriek toegevoegd aan de tabel. In 2016 was dit nog opgenomen onder Elektronische Communicatie.

Bij de inwerkingtreding van de uitvoeringswet eIDAS zijn de toezichtactiviteiten voor TTP (Trusted Third Party Organisatie) overgedragen aan Agentschap Telecom. Hierdoor heeft er geen doorberekening meer aan de markt plaatsgevonden voor deze marktcategory.

Post

Een verklaring voor het verschil in de omvang van de ontvangsten bij categorie Post wordt verklaard doordat de bijdrage Post van 2015 pas in 2016 bij de ACM is binnengekomen. In 2017 is dit effect er niet.

Energie

De ontvangsten voor de marktcategory Energie zijn gestegen. In 2017 zijn ook facturen verstuurd aan vergunningshouders voor Warmte. Verder was 2016 het jaar waarin methodebesluiten voor Energie zijn genomen, waardoor er hogere kosten gefactureerd en ontvangen zijn in 2017.

Vervoer (niet in de tabel opgenomen i.v.m. saldo nihil)

Conform de Regeling doorberekening kosten ACM heeft de ACM in 2017 totaal 0,5 miljoen euro geïnd voor de registerloodsen en luchtvaart voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De ontvangst is gedurende het jaar overgemaakt aan dit ministerie.

Sancties

Het totale saldo aan ontvangsten op sancties bedraagt 70,8 miljoen euro. Dit is als volgt opgebouwd:

- Ontvangen op sancties 72,3 miljoen euro
- Terugbetaald als gevolg van gerechtelijke uitspraken 1,5 miljoen euro

9.1.3 Openstaande vorderingen ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de openstaande vorderingen per 31 december 2017 respectievelijk 2016 aan.

Tabel 35: Openstaande vorderingen ACM organisatie (in euro)

	2017	2016
Telecom: Elektronische Communicatie	164.994	217.308
Telecom: Nummers	321.849	735.752
Energie: vergunninghouders Warmte	1.684	-
Melding fusies	331.550	437.324
Vergunning energieleveranciers	2.398	-
Sancties (inclusief wettelijke rente)	52.685.420	68.303.433
Overige vorderingen	931.952	947.949
Totaal	54.439.847	70.641.766

Ten behoeve van de categorie sancties heeft het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) in 2017 een stelselwijziging doorgevoerd. Vanaf dit jaar is in het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties de te vorderen wettelijke rente opgenomen. Voor de vergelijkbaarheid van de cijfers 2016-2017 is in het openstaande saldo aan sancties 2016 een gecalculeerd indicatief bedrag van de te vorderen wettelijke rente eveneens opgenomen.

Het in 2016 gepresenteerde saldo aan sancties bedraagt 68,3 miljoen euro. Dit is opgebouwd uit de openstaande vorderingen van 2016 van 64,4 miljoen euro en het gecalculeerde indicatieve bedrag aan nog te vorderen wettelijke rente van 3,9 miljoen euro.

Het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties is gedaald van 68,3 miljoen euro in 2016, naar 52,7 miljoen euro in 2017. Het verschil is als volgt te verklaren. Er is voor circa 65,0 miljoen euro aan nieuwe sancties opgelegd in 2017. Per saldo is er 72,3 miljoen euro ontvangen. Verder is het saldo gedaald met 8,9 miljoen euro als gevolg van gerechtelijke uitspraken. De stand van de in te vorderen wettelijke rente is met 0,5 miljoen euro toegenomen ten opzichte van 2016. Totaal levert dit een mutatie op van 15,6 miljoen euro waarmee de openstaande vorderingen per 31 december 2017 uitkomen op 52,7 miljoen euro.

9.2 Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

In het [Besluit doorberekening kosten ACM](#) en de wijziging hierop is geregeld hoe de ACM kosten aan marktorganisaties ten laste legt. Volgens dit besluit worden de ontvangsten van het betreffende jaar gebaseerd op de gerealiseerde uitgaven van het jaar ervoor. De marktcategoryën en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het [Besluit doorberekening kosten ACM](#) van 27 oktober 2014 respectievelijk 10 december 2014.

Per sector rekent de ACM de door te belasten uitgaven toe aan de betreffende categorieën. Voor elke categorie heeft de ACM één of meer tijdschrijfcodes zodat de kosten aan de juiste categorie wordt toegerekend. De ACM berekent het per categorie door te berekenen bedrag als volgt:

1. Per categorie worden de directe materiële kosten bepaald. Deze bestaan uit de rechtstreeks aan de marktcategory toe te rekenen kosten.
2. Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald, bestaande uit de *indirecte* materiële kosten en de personele kosten. Deze kosten worden naar rato toegerekend op basis van geschreven uren per categorie.

Onderstaande tabel geeft de uitsplitsing weer van de kasuitgaven ACM Organisatie en ZBO ACM.

Tabel 36: Totale uitgaven (in euro)

	2017			2016
	ACM Organisatie	ZBO ACM	Totaal	Totaal
Directe materiële kosten	8.679.589	-	8.679.589	4.922.354
<i>Resterende kosten op basis van geschreven uren</i>				
Bestaande uit: personele kosten	50.334.523	636.177	50.970.700	48.586.859
+ indirecte materiële kosten	10.377.623	4.844	10.382.467	12.606.433
<i>Totaal personele en indirecte materiële kosten</i>	<i>60.712.146</i>	<i>641.021</i>	<i>61.353.167</i>	<i>61.193.291</i>
Totaal uitgaven	69.391.735	641.021	70.032.756	66.115.645

De directe materiële kosten zijn in 2017 hoger dan over 2016 door een stijging van de post betaalde schadevergoedingen in 2017. Deze post is onderdeel van het aandeel kosten van de categorie Staat.

De volgende tabel geeft inzicht in de verdeling van de totale, door te belasten uitgaven van de ACM organisatie en het ZBO ACM over marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM. 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.

Tabel 37: Overzicht van het Besluit doorberekening kosten ACM (in uren en euro)

	2017				2016
	Directe uren in uren	Materiële uitgaven in euro	Personele & indirecte kosten op basis van aandeel uren in euro	Totaal aandeel in euro	Totaal aandeel in euro
<i>Telecom</i>					
• Openbare elektronische communicatiediensten; Openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten	28.556	274.108	3.395.823	3.669.931	4.024.165
• Nummers	20.005	51.701	2.378.940	2.430.641	2.115.533
• Certificatiedienstverleners	-	-	-	-	186.386
Subtotaal Telecom	48.562	325.809	5.774.763	6.100.572	6.326.084
<i>Post</i>					
• Universele postdienst	2.574	561	306.128	306.689	299.406
• Niet-universele postdienst	11.571	223.332	1.375.989	1.599.321	745.457
Subtotaal Post	14.145	223.893	1.682.117	1.906.010	1.044.864
<i>Energie</i>					
• Regionaal netbeheer Elektriciteit	4.857	6.177	577.576	583.753	640.648
• Regionaal netbeheer Gas	8.503	6.177	1.011.108	1.017.285	1.424.806
• Landelijk netbeheer Elektriciteit	26.820	99.839	3.189.304	3.289.144	3.184.987
• Landelijk netbeheer Gas	24.525	150.675	2.916.439	3.067.114	3.632.553
• Warmtelevering	1.580	72.615	187.872	260.487	190.624
Subtotaal Energie	66.284	335.484	7.882.299	8.217.784	9.073.619
<i>Vervoer</i>					
• Registerloodsen	1.318	6.219	156.760	162.979	268.351
• Luchtvaart	3.320	11.800	394.765	406.565	189.321
Subtotaal Vervoer	4.638	18.018	551.525	569.543	457.672
<i>Financieel</i>					
• Betalingsverkeer	1.286	-	152.893	152.893	-
Subtotaal Financieel	1.286	-	152.893	152.893	-
Totaal marktorganisaties	134.915	903.204	16.043.598	16.946.802	16.902.238
<i>Rijksoverheid</i>					
• Staat/schatkist	381.020	7.776.385	45.309.569	53.085.954	49.213.407
Totaal	515.935	8.679.589	61.353.167	70.032.756	66.115.645

NB. In de tabel komen afrondingsverschillen voor.

Dit jaar is er in de tabel een sector Financieel toegevoegd, met het onderdeel Betalingsverkeer. Dit is een gevolg van de nieuwe toezichttaak van de ACM op debet- en creditcardtransacties in Nederland.

Het bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder economische en technische onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar. Dat heeft ook effect op het aantal uur dat voor de taakuitoefening nodig is. Dit is de oorzaak voor de wijzigingen in het aandeel kosten per marktcategory door de jaren heen.

9.3 Jaarrekening ZBO ACM

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording van het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) ACM en heeft betrekking op geheel 2017. Het ZBO ACM bestaat uit het bestuur van de ACM. De administratie van het ZBO ACM is een kas- en verplichtingenadministratie, gevoerd binnen de administratie van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

9.3.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

De onderstaande tabel geeft de stand weer van de uitgaven over 2017 en 2016.

Tabel 38: Totale uitgaven en ontvangsten van het ZBO ACM (in euro)

	2017	2016
<i>Personele uitgaven</i>		
Loonkosten	605.313	523.667
Reiskosten binnenland	2.876	53.017
Reis- en verblijfkosten buitenland	16.134	30.608
Diverse vergoedingen	1.920	8.993
Opleidingen	9.934	18.301
<i>Totaal personeel</i>	<i>636.177</i>	<i>634.586</i>
<i>Materiële uitgaven</i>		
Contributies en lidmaatschappen	3.994	2.091
Representatiekosten	850	238
<i>Totaal materieel</i>	<i>4.844</i>	<i>2.329</i>
Totale uitgaven	641.021	636.915
Ontvangsten	162.120	162.120
Totale ontvangsten	162.120	162.120

Het ZBO ACM had in 2017 een voltallig bestuur, waar dit in 2016 niet het gehele jaar het geval was. Dit verklaart de stijging van de loonkosten.

De reiskosten binnenland in 2017 zijn lager dan in 2016 omdat voor 2 bestuursleden in 2017 door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijk Relaties (BZK) geen vervoerskosten in rekening zijn gebracht via het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) bij de ZBO ACM. De reiskosten in het kader van dienstvervoer binnenland van de 2 bestuursleden over 2016 en 2017 worden niet meer aan de ZBO ACM doorbelast omdat deze kosten in de centrale bekostiging van BZK zitten.

Dan zijn er nog enkele niet uit de tabel blijvende reiskosten binnenland van circa 5.000 euro die nog niet door EZK aan de ZBO ACM zijn doorbelast. Met EZK zijn afspraken gemaakt om die kosten alsnog door te belasten.

Om de duidelijkheid van de tabel te vergroten zijn de reiskosten binnenland en de reis- en verblijfkosten buitenland opnieuw gerangschikt en tekstueel iets aangepast. In eerdere jaren zijn deze posten omschreven als: 'reis- en verblijfkosten binnenland' en 'reiskosten buitenland'. Dit is gedaan omdat in de praktijk blijkt dat er bij de ZBO ACM slechts verblijfkosten in het buitenland zijn als bijvoorbeeld een hotelreservering noodzakelijk is.

Het ZBO ACM had per 31 december 2017 geen openstaande vorderingen.

9.3.2 Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt verslag gedaan van relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ZBO ACM. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft conform de Comptabiliteitswet 2016 het karakter van een uitzonderingsrapportage. De informatie opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf is tot stand gekomen vanuit het management controlesysteem van het ZBO ACM en informatie uit de audit van de Auditdienst Rijk. De bedrijfsvoeringsparagraaf bestaat uit 4 verplichte onderdelen: rechtmatigheid, totstandkoming van beleidsinformatie, financieel en materieel beheer en overige aspecten in de bedrijfsvoering.

I Rechtmatigheid

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

II Totstandkoming van beleidsinformatie

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

III Financieel en materieel beheer

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

IV Overige aspecten in de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.