

Autoriteit
Consument & Markt



ACM Jaarverslag 2018



In 2018 hebben we...



Inhoudsopgave

Voorwoord

Hoogte-
punten

Toezicht

Feiten &
cijfers

- > Consumenten
- > Mededinging
- > Zorg
- > Energie
- > Telecom, Vervoer & Post
- > ACM bij de rechter

- > ACM als organisatie
- > Ons toezicht in feiten & cijfers
- > Jaarrekening ACM

Voorwoord van het bestuur



Beste lezer,

Duidelijke spelregels zijn een voorwaarde voor goed functionerende markten, waarop mensen en bedrijven producten en diensten kunnen kopen en verkopen. Spelregels dragen er aan bij dat consumenten en bedrijven een eerlijk deel van de voordelen van markten krijgen. De ACM bevordert de naleving van deze spelregels door handhaving en voorlichting.

Markten goed laten werken, draait ook om kwaliteit en innovatie en gaat niet alleen om lagere prijzen. Onze interventies hebben Nederlandse consumenten in 2018 volgens voorzichtige berekeningen 880 miljoen euro opgeleverd. In dit jaarverslag leest u een selectie van ons werk van het afgelopen jaar.

In 2018 hebben we ons onder meer ingezet voor een goed werkende digitale economie, bijgedragen aan een gelijk speelveld in de haven, de energietransitie geholpen en consumenten voorgelicht over risico's van online winkelen.

2018 was ook het jaar waarin de ACM haar 5-jarig bestaan vierde. Dit deden we in april met een lustrumcongres. Tijdens dit congres nam Chris Fonteijn afscheid als bestuursvoorzitter. Martijn Snoep volgde hem op in september.

Op dit moment staan we als ACM voor de uitdaging om goed in te blijven spelen op de snel veranderende samenleving. We zien dat kwetsbare consumenten in de samenleving het moeilijk hebben en dat grote bedrijven worden gewantrouwd. Digitale ontwikkelingen worden snel omarmd, maar er zijn ook veel zorgen over afhankelijkheid en verlies aan controle.

In dit krachtenveld is het belangrijk dat autoriteiten, zoals de ACM, laten zien er te zijn voor burgers, dat consumenten en kleine ondernemers zich beschermd voelen en dat ze weten dat er partijen zijn die voor hen opkomen als dat voor hen zelf moeilijk is. Daarin zien wij ook een belangrijke rol voor ons als ACM.

De ACM heeft de kennis, middelen, wettelijke bevoegdheden en nationale en internationale samenwerkingsverbanden, die consumenten en kleine ondernemers niet hebben. Die elementen stellen ons in staat hen te helpen, misstanden te bestrijden en zo bij te dragen aan goed werkende markten met aantrekkelijke producten en goede prijzen.

Martijn Snoep, Cateautje Hijmans van den Bergh, Henk Don

De hoogtepunten van ons werk in 2018



Oog voor de digitale consument

Digitalisering biedt grote voordelen en kansen voor consumenten en bedrijven. Maar het brengt ook risico's op misbruik met zich mee. In het [Signaal 2018](#) riep de ACM de politiek op na te denken over nieuwe kaders voor de digitale economie. In een opinieartikel over keuze-architectuur binnen websites en apps stelden we dat misbruik van bekende keuzepatronen moet stoppen en dat de industrie hierbij het voortouw moet nemen.

Daarnaast zijn we specifieke onderzoeken binnen de digitale economie gestart: zo onderzoeken we de voorwaarden van app stores en legden we een studie over de kansen en risico's van de introductie van 5G voor aan de markt. We hebben rond netneutraliteit bereikt dat aanbieders nu transparant zijn over de internetsnelheden die ze consumenten daadwerkelijk bieden.



ACM faciliteert energietransitie

Voor een succesvolle energietransitie en betrouwbare energievoorziening is internationale elektriciteitshandel onmisbaar. De ACM draagt hieraan bij door uitbreiding van de spelregels voor internationale elektriciteitshandel. Daardoor is de import van windenergie uit Denemarken via een zee kabel mogelijk. Ook heeft de ACM ingestemd met de oprichting van een Europees platform waarop elektriciteit voor de korte termijn wordt verhandeld: het Cross Border Intraday platform. Deze snelle en flexibele uitwisseling van elektriciteit is nodig nu we steeds meer gebruik gaan maken van zonne- en windenergie.

Daarnaast faciliteren we duurzame energieinitiatieven. Zo gaven we netbeheerder Westland toestemming om te experimenteren met het Smart Grid Westland-model met als doel de beschikbare capaciteit efficiënter te gebruiken. Een ander experiment dat we mogelijk willen maken is de realisatie van het eerste gelijkstroomnet in Nederland voor Liander, waardoor de omzetting van duurzaam geproduceerde gelijkstroom naar wisselstroom niet langer nodig is.



Aandacht voor prijzen van geneesmiddelen

Het beheersen van kosten van geneesmiddelen is een onderwerp van een breder maatschappelijk debat. Het toezicht van de ACM is daarin één van de schakels. In 2018 zijn we een sectoronderzoek gestart naar TNF-alfaremmers, medicijnen die vooral worden gebruikt bij reuma. De kosten hiervan hebben een grote impact op de totale zorgkosten. De resultaten van dit onderzoek verwachten we in 2019.

Daarnaast geeft de ACM voorlichting over haar rol bij het aanpakken van excessieve prijzen in de farmaceutische sector. Verschillende ACM'ers hebben hieraan bijgedragen met (wetenschappelijke) publicaties. In één hiervan stond de boodschap centraal dat het mededingingsrecht ook onverkort van toepassing is op medicijnen onder octrooi. In een andere bijdrage komt naar voren dat lagere medicijnprijzen innovatie in de sector niet altijd belemmeren en soms zelfs stimuleren. Tot slot zijn we een onderzoek gestart naar aanleiding van een klacht over vermeende excessieve prijzen van een geneesmiddelenfabrikant voor een geneesmiddel voor een zeldzame stofwisselingsziekte.



Meer concurrentie door online advocatenplatforms

Naar aanleiding van een klacht van een vergelijkingssite voor advocaten deed de ACM onderzoek naar de gedragsregels voor advocaten. Op aandringen van de ACM heeft de Nederlandse Orde van Advocaten de gedragsregels aangepast waardoor nu duidelijk is dat advocaten elk redelijk bedrag mogen betalen aan vergelijkingssites voor het binnenhalen van een opdracht.

Op vergelijkingssites kunnen advocaten zich presenteren aan consumenten en bedrijven die rechtshulp zoeken. De websites kunnen zo concurrentie tussen advocaten stimuleren doordat ze vergelijking op prijs, kwaliteit en locatie eenvoudiger maken.



Campagne 'Webshop of nepshop?'

Consumenten kopen steeds meer en steeds vaker online. Ook via social media proberen oneerlijke verkopers consumenten te verleiden tot impulsaankopen. Bij het kopen via social media kan onduidelijk zijn wie de aanbieder van het product is. Soms gaat het om een nepshop en ontvangen consumenten het bestelde product helemaal niet. De ACM waarschuwde met de campagne 'Webshop of nepshop?' consumenten voor aankopen via social media en heeft hen voorgelicht over hun rechten. Het is belangrijk dat consumenten weten waarop ze moeten letten om zichzelf te kunnen beschermen bij een online aankoop.

Om het effect van de campagne in kaart te brengen, lieten we een sociaalwetenschappelijk onderzoek uitvoeren. Mensen tussen de 18 en 45 jaar kopen vaker via social media (34% ten opzichte van 27,5% in 2017). Na het zien van de campagne zijn mensen van plan om bij toekomstige aankopen via social media meer checks uit te voeren. De meerderheid van de mensen (73%) gaat voor het doen van een aankoop op zoek naar reviews of klachten over de aanbieder.



Concurrentie op netwerken van VodafoneZiggo & KPN

De ACM heeft besloten dat VodafoneZiggo en KPN allebei hun vaste netwerk moeten openstellen voor andere telecomaandbieders. Zo zorgen we voor voldoende concurrentie. Voorheen hadden concurrerende aanbieders namelijk alleen toegang tot het netwerk van KPN. Nu kunnen ze ook via het kabelnetwerk van VodafoneZiggo internet, televisie en vaste telefonie aan consumenten en bedrijven aanbieden.

Dit leidt naar verwachting tot scherpere tarieven, betere dienstverlening en meer innovatie. KPN en VodafoneZiggo hebben beide beroep aangetekend, maar zijn wel gestart met de implementatie van het besluit. Er is nu al door verschillende bedrijven belangstelling getoond voor toegang tot de kabel.



Boete en waarschuwingen in de incassosector

De ACM streeft naar structurele gedragsverandering in de incassosector. Bij misstanden bij incasso gaat het vaak om kwetsbare consumenten. Wij treden op tegen incassobureaus die de regels niet naleven. Hiermee willen wij de problemen van consumenten met incassobureaus verkleinen. De ACM heeft op basis van gedragsanalyse de doelgroepen en aanpak gekozen. We hebben incassobureau Credit Invest voor 415.000 euro beboet omdat ze consumenten onder druk zette om onterechte rekeningen te betalen.

Daarnaast waarschuwde de ACM consumenten voor de praktijken van Pay Care en zegde incassobureau Intrum Justitia op ons aandringen toe om voortaan goede informatie en maatwerk te leveren. Ook hebben we consumenten met voorlichting weerbaarder gemaakt, schuldhulpverleners extra hulpmiddelen in handen gegeven en opdrachtgevers van incassobureaus op hun verantwoordelijkheid gewezen.



ACM bespaart consument 880 miljoen euro

Wij willen een effectieve en efficiënte toezichthouder zijn. De ACM treedt dáár op waar het echt een verschil maakt voor consument en markt. Daarom berekent de ACM jaarlijks hoeveel euro consumenten naar schatting hebben bespaard door ons ingrijpen. Ons werk leverde de consument ongeveer 880 miljoen euro op. Deze opbrengst bestaat uit 290 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2018 zijn afgerond en uit 590 miljoen euro voor werkzaamheden uit voorgaande jaren waarvan de impact in 2018 voortduurde.

De methode om opbrengsten te schatten is beschreven in 'Outcome ACM - Berekeningsmethode van de opbrengst van ACM'. Bij het schatten van de opbrengst kijkt de ACM vooral naar effecten op prijs, kwaliteit en keuzeaanbod. De ACM gaat in de schatting uit van voorzichtige aannames om overschatting van de opbrengst te voorkomen.

Ons toezicht per aandachtsgebied

- > Consumenten
- > Mededinging
- > Zorg
- > Energie
- > Telecom, Vervoer & Post
- > ACM bij de rechter

De ACM treedt op tegen bedrijven die consumenten en concurrenten duperen doordat zij zich niet aan de regels houden. Via het ACM-Loket (Consuwijzer en het Bedrijvenloket) informeert de ACM consumenten en kleine ondernemers over hun rechten en plichten en stimuleert hen om zelf hun recht te halen. 61.105 consumenten en 6.449 ondernemers hadden in 2018 via ConsuWijzer contact met ons. Het aantal bezoekers op de website van Consuwijzer nam met 7,7% toe tot 3.274.768.

We beschermen de consument in de digitale economie

De ACM heeft ingegrepen bij webwinkels die onjuiste en onvolledige informatie gaven of fouten maakten. Bijvoorbeeld bij de websites van Bralex, waar onjuiste informatie over de kenmerken en de prijs van producten werd getoond. Ook is kledingmerk BALR aangesproken omdat consumenten tijdens een kortingsactie online bestelde kleding niet konden retourneren binnen 14 dagen.

In internationaal verband hebben we samen met enkele Europese consumententoezichthouders Google+, Facebook en Twitter met succes opgeroepen hun algemene voorwaarden aan te passen. Dat deden de platforms rond het recht om een koop te ontbinden, de gang naar een lokale rechter in plaats van de Amerikaanse rechter en een ruimere eigen aansprakelijkheid ten gunste van de consument. Met sociaalwetenschappelijk onderzoek kijken we hoe de online keuze-architectuur en informatievoorziening verbeterd kan worden.

Daarnaast deden we invallen bij bedrijven achter datingsites die mogelijk consumenten misleiden met onjuiste en misleidende informatie over de beschikbare profielen

We beschermen de energieconsument

In 2018 heeft de ACM energieleveranciers aangepakt die hun prijzen onduidelijk weergaven. Leverancier Easy Energy is aangesproken omdat vooraf niet duidelijk was dat de vaste leveringskosten voor elektriciteit en gas apart werden berekend. Daarnaast ronden we de aanpak af van de onduidelijkheid van afrekeningen van 40 energiebedrijven. 21 van deze bedrijven moesten vóór 2 februari 2018 verbeteringen aanbrengen. In twee gevallen was de situatie zo ernstig dat daartoe een last onder dwangsom is opgelegd. Inmiddels sturen alle 40 energiebedrijven duidelijke afrekeningen.

In 2018 zijn 5 vergunningen aan energieleveranciers verleend en drie vergunningen ingetrokken. Bij EnergieFlex is de vergunning ingetrokken, omdat zij niet meer aan de verplichtingen uit de leveringsvergunning voldeed. De ACM heeft er op toegezien dat alle klanten van EnergieFlex zijn ondergebracht bij een andere leverancier zodat zij stroom en gas blijven ontvangen.

Daarnaast brengen we met de Energiemonitor ontwikkelingen op de Nederlandse energiemarkt in kaart. In 2018 weet het grootste deel van de consumenten dat overstappen van energieleverancier loont. 52% van de consumenten is zich ervan bewust dat je met overstappen veel geld kunt besparen. Daarmee dwingen ze energiebedrijven tot betere dienstverlening en lagere prijzen. 91% van de consumenten die zijn overgestapt, is tevreden met de verwerking van de overstap naar de nieuwe energieleverancier.

We pakken agressieve en misleidende praktijken aan

We traden in 2018 op tegen agressieve en misleidende praktijken. De ACM zette verschillende handhavingsinstrumenten in na beoordeling van het probleem en de meest doelmatige aanpak. Dit kan een boete zijn, zoals in de incassosector, maar ook een snelle interventie in de vorm van een normoverdragend gesprek, openbare waarschuwing of last onder dwangsom. Ook pakten we meerdere bedrijven aan die consumenten misleidden met hun aanbod. Dit betrof onder andere VakantieGarant, De Reisplanner, Splendid Club en Klussersteam.

We bevorderen prijstransparantie

We legden boetes aan Belvilla en Seats and Sofas op voor het niet waarmaken van advertentieprijsen. Ook moest Bo-Rent zijn prijzen voor de verhuur van auto's en bouwmaterialen aan consumenten voortaan inclusief BTW vermelden. Daarnaast zijn verkopers van autobanden voorgelicht en gecontroleerd op het aanbieden van een duidelijke prijs. Tevens spraken we bedrijven aan die tweedehands auto's aanbieden, omdat deze vaak onduidelijk of onvolledig zijn over wat de consument precies krijgt voor de prijs die wordt vermeld en over de garantie. Wij hebben geconstateerd dat na deze actie de informatie over prijzen en garantie in advertenties voor tweedehands auto's sterk verbeterd is.



De ACM ziet erop toe dat bedrijven de mededingingsregels naleven en eerlijk concurreren. We treden op tegen kartels en bedrijven die misbruik maken van een economische machtspositie. Daarnaast toetsen we fusies en overnames om te voorkomen dat er nieuwe machtsposities ontstaan.

We onderzoeken mogelijke overtredingen

Vanwege het belang van zeehavens voor de economie schonken we hieraan in 2018 extra aandacht. Uit ons onderzoek volgde het signaal dat havenonderneming Europe Container Terminals (ECT) bij het plannen van het laden en lossen van binnenvaartschepen soms gelijke gevallen niet gelijk zou behandelen. Daarnaast was het voor sommige binnenvaartschippers niet duidelijk aan welke eisen zij moeten voldoen om prioriteit te krijgen binnen ECT's planningssysteem. De ACM heeft geen overtreding vastgesteld, maar zag wel risico's. ECT deed een toezegging over de planningscriteria van binnenvaartschepen die containers vervoeren tussen ECT's diepzeeterminals in de Rotterdamse haven en het achterland, waarmee deze risico's worden vermeden.

Daarnaast moedigen we concurrentie tussen autogarages aan. We wezen garages erop dat zij zelfstandig de onderhoudsprijzen voor auto's mogen bepalen en zich niet hoeven te houden aan de adviesprijzen van auto-importeurs.

Brancheorganisaties RAI en Bovag onderschrijven onze oproep, waardoor concurrentie tussen autogarages kan toenemen.

Ook startten we onderzoeken naar mogelijk verboden afspraken tussen concurrenten bij aanbestedingen voor het renoveren en onderhouden van daken. Ook begonnen we een onderzoek naar verboden afspraken tussen leveranciers en winkels bij de verkoop van consumentengoederen. Daarnaast stelden we vast dat de toezeggingen in de betonmortelsector effectief zijn en beeïndigden wij ons kartelonderzoek in de bunkersector. Naar aanleiding van dat onderzoek zal branchevereniging NOVE blijvend aandacht besteden aan de naleving van de mededingingsregels.

In 2018 legde de ACM geen boetes op voor overtredingen van de mededingingsregels. Wel liepen verschillende onderzoeken door en zijn we enkele nieuwe onderzoeken gestart naar mogelijke overtredingen. Verder investeren we fors in de opsporing van inbreuken, onder andere door middel van data-analyse en zullen we in 2019 een campagne starten over clementie. Hierin wijzen we erop dat ondernemingen of direct betrokken personen bij het melden van overtredingen korting op de eventuele boete kunnen krijgen. In 2019 zullen wij een aantal van deze lopende en nieuwe onderzoeken afronden met een boete, last onder dwangsom of ander instrument.

We toetsen fusies en overnames

In 2018 nam de ACM in totaal 80 besluiten over voorgenomen concentraties. De ACM ging akkoord met de overname van 130 Emté-winkels door Jumbo en Coop onder de voorwaarde dat Jumbo in drie plaatsen een winkel zou verkopen aan een concurrent. We keurden daarom de verkoop van deze winkels aan Jan Linders goed. Zo blijven er voor consumenten voldoende supermarkten over om te kiezen. Begin 2018 mocht meelproducent Dossche Mills concurrent Meneba overnemen. De ACM constateerde dat er voldoende concurrentie overbleef in de meelbranche.

We zien toe op eerlijke concurrentie door overheden

De ACM ziet er op toe dat overheden eerlijk concurreren met bedrijven als zij de markt op gaan. Overheden mogen op grond van de Wet Markt en Overheid geen publieke middelen inzetten en ze moeten alle kosten in rekening brengen wanneer zij zich op een markt begeven. Ook ontvingen we signalen en klachten van ondernemers over oneerlijke concurrentie door overheden. De Sociale Verkeringsbank (SVB), het overheidsorgaan voor de volksverzekeringen, mocht van de ACM de salarisadministratie voor houders van de zogenaamde persoonsgebonden budgetten blijven doen. Dat is een publieke taak van de SVB. We traden wel op tegen de gemeente Harlingen, die de wet overtrad door een trailerhelling voor boten gratis aan te bieden en daardoor oneerlijk concurreerde met commerciële bedrijven die deze diensten ook aanbieden.



In Nederland is er een vorm van gereguleerde marktwerking in de zorg. Zorgverleners en zorgverzekeraars concurreren met elkaar. Maar ze werken ook op veel manieren samen om de kwaliteit, doelmatigheid en innovatie in de zorg te verbeteren. Sommige samenwerking belemmert concurrentie. Dat is alleen toegestaan als een eerlijk deel van de voordelen van die samenwerking toevalt aan patiënten. De ACM treedt op tegen samenwerking die hier niet aan voldoet. Daarnaast toetsen wij of zorgaanbieders door fusies of overnames niet zo groot worden dat de concurrentie wordt belemmerd. Naast onze aandacht voor prijzen van geneesmiddelen, hebben we in 2018 een aantal concrete resultaten geboekt.

We hebben 13 zorgfusies getoetst

We keurden de overname van Warmande door ZorgSaam goed op grond van een zogenaamd 'reddingsfusieverweer'. Hiermee werd voorkomen dat Warmande failliet ging. De betrokken zorgaanbieders hebben voldoende aangetoond dat de concurrentiesituatie door de overname niet verslechtert.

Bij de beoordeling van de fusie van NL Healthcare en Bergman Clinics, twee ketens van zelfstandige behandelcentra voor medisch specialistische zorg, hebben we naar de consequenties voor de keuzemogelijkheden voor patiënten en voor zorgverzekeraars gekeken. We stelden vast dat de fusie geen negatieve gevolgen

heeft voor de keuzemogelijkheden van patiënten: zij houden voldoende alternatieven. Voor zorgverzekeraars geldt dat er geen verandering optreedt in de mogelijkheden om in iedere regio voor hun verzekerden zorg in te kopen tegen een goede prijs-kwaliteit verhouding. Daarom keurden we de fusie goed.

We hebben aangescherpte aandacht voor de concurrentierisico's van ziekenhuisfusies vanwege de mogelijk nadelige effecten. Daarom publiceerden we eind 2018 een aangepaste werkwijze voor het melden van zorgfusies. Fuserende zorgaanbieders moeten voortaan per patiëntengroep beschrijven welke keuzemogelijkheden er overblijven voor zorgverzekeraars en verzekerden. Hierdoor krijgen we een beter inzicht in de gevolgen van een fusie voor verschillende vormen van zorg voor patiënten en verzekeraars.

Ook hebben we op verzoek van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) [beleidssuggesties](#) gedaan voor aanscherping van het fusietoezicht in de zorg. De minister liet aan de Tweede Kamer weten dat hij twee van onze voorstellen uitwerkt, samen met de ACM, de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ).

We richten ons op bewustwording, kennis en naleving

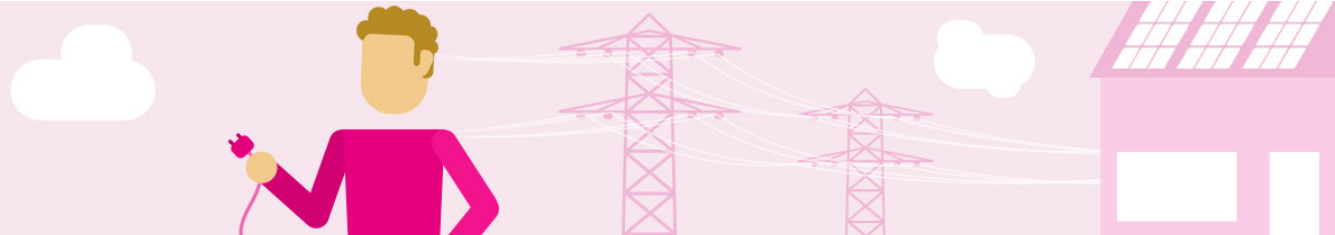
We willen concurrentiebeperkende samenwerking voorkomen. Daarom richten we ons op bewustwording, kennis en naleving van mededingingsregels door inkopers en aanbieders van zorg. Door presentaties, bijdragen aan vaktijdschriften en gesprekken met inkopers en aanbieders van zorg hebben we schadelijke samenwerking voorkomen.

Daarnaast lieten we zien dat er veel ruimte is om samen te werken in het belang van patiënten. Door de aardbevingsproblematiek in Groningen moet de langdurige regionale zorg gezamenlijk worden versterkt en herschikt. De ACM dacht in 2018 hierover mee wat betreft mededingingsvraagstukken. Dit deden we op verzoek van de Stuurgroep Zorg van de Nationaal Coördinator Groningen.

Ook namen we interventies om concrete risico's voor de mededinging weg te nemen. Verloskundigen, kraamverzorgenden, gynaecologen en ziekenhuizen werken steeds nauwer samenwerken om de kwaliteit van de geboortezorg te verbeteren. Maar de toetredingscriteria tot die samenwerkingsverbanden bleken onduidelijk voor andere zorgverleners. Onze interventie leidde tot aanpassing van de gebruikte criteria. Daarnaast publiceerde de ACM een '[Leidraad voor beoordeling lidmaatschapscriteria samenwerkingsverbanden geboortezorg](#)'.

We brengen ontwikkelingen in kaart in de Zorgmonitor

In 2018 hebben we in onze Zorgmonitor opnieuw onderzoek gedaan naar het keuzegedrag van verzekerden. Uit dit onderzoek blijkt dat consumenten het beeld hebben dat er steeds minder verschillen zijn in de polissen die zorgverzekeraars aanbieden en dat zij niet weten of een overstap lonend is. Ook publiceerden we samen met de NZa het rapport '[Beter kiezen op de polismarkt](#)'. Het blijkt dat het voor consumenten lastig is om basispolissen van zorgverzekeringen te vergelijken en dat het veel moeite kost om een keuze te maken. De ACM en NZa roepen daarom zorgverzekeraars én beleidsmakers op om het vergelijken en kiezen van een zorgpolis voor de consument makkelijker te maken.



De ACM bevordert de betrouwbaarheid en betaalbaarheid van de levering van energie. De regulering van de energiemarkt draagt bij aan innovatie, duurzaamheid en leidt tot zo laag mogelijke tarieven voor het transport van gas en elektriciteit.

We bevorderen Europese marktintegratie en energietransitie

Naast onze genoemde werkzaamheden op het gebied van de energietransitie, consulteerden we het ontwerpbesluit ‘Samenvoeging Netcode en Systeemcode elektriciteit’ om de Europese elektriciteitsmarkt verder te integreren en te verduurzamen. Het besluit zorgt ervoor dat de regels voor elektriciteitsproducenten in Nederland en de rest van Europa meer overeenkomen. Deze producenten kunnen daardoor gemakkelijker overal in Europa windmolenparken en zonnepanelen bouwen. Het besluit draagt zo bij aan meer duurzame elektriciteitsopwekking, meer leveringszekerheid en lagere prijzen.

Daarnaast hebben we met energietoezichthouders van 5 andere EU-landen afspraken gemaakt. Zo verplichten we de netbeheerders om tenminste 20% van de capaciteit op hoogspanningskabels te reserveren voor stroom over de grenzen. Daardoor is er meer handel in elektriciteit, wat bij kan dragen aan lagere prijzen. Ook draagt deze afspraak bij aan de energietransitie doordat zonne- en windenergie beter tussen landen kan worden uitgewisseld.

Verder helpt de ACM bij het vormgeven van de energietransitie door te adviseren over wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld op het gebied van investeringsplannen en kwaliteitbeheersingssysteem, de reductie van de gaswinning in Groningen, invoering van groen gas en over de lagere regelgeving van de Warmtewet. Onze inbreng is mede bepalend geweest voor een verbetering van de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van deze wet- en regelgeving.

Per 1 juli 2018 gelden nieuwe regels voor de gasaansluitplicht in Nederland. Waar vroeger een gasaansluiting de norm was, is het nu de ambitie om op meer duurzame warmtebronnen aangesloten te zijn. Zo komen er geen nieuwe gasaansluitingen in nieuwbouwwijken, tenzij gemeenten besluiten dat aansluiten op gas in het algemeen belang is. Deze besluiten geven gemeenten door aan de ACM, waarna wij het verwerken in [het gasregister](#).

We vergroten de transparantie van energietransporttarieven

We hebben bepaald hoe de tarieven moeten worden berekend voor het landelijk transport van gas. Dit is een uitwerking van Europese regels die er bovendien voor zorgt dat de tariefberekeningen binnen Europa transparanter en vergelijkbaar worden. We kozen voor een zogenaamd postzegeltarief: in heel Nederland geldt hetzelfde transporttarief.

Gashandelaren en gasafnemers weten daardoor van tevoren beter met welke tarieven ze te maken krijgen. Dat maakt het Europese transport van gas voor hen gemakkelijker, waarmee de leveringszekerheid van gas toeneemt. De tarieven zijn tot stand gekomen in overleg met afnemers en brancheorganisaties. De sectorafsprake leidt bovendien tot het intrekken van een aantal bezwaar- en beroepsprocedures en voorkomt nieuwe procedures over dit onderwerp.

We dragen bij aan betaalbare tarieven voor energietransport

Verder hebben we vastgesteld dat de inkomsten van Gasunie Transport Services (GTS) in 2019 met ruim 8 miljoen euro dalen als gevolg van een efficiëntiekorting. Desondanks stijgen de kostengeoriënteerde tarieven die GTS in rekening brengt gemiddeld met zo'n 2%, omdat GTS naar verwachting minder transportcapaciteit verkoopt. De tarieven voor het transport van elektriciteit en gas stijgen in 2019 gemiddeld met 1,50 euro per huishouden per jaar.

We bewaken eerlijke concurrentie op de energiemarkt

De ACM houdt toezicht op de naleving van de Europese REMIT (Regulation Energy Market Integrity and Transparency) Verordening door partijen op de groothandelsmarkten voor elektriciteit. Met REMIT wordt marktmisbruik bestreden en de transparantie van de groothandel gas- en elektriciteitsmarkt verbeterd. In 2018 hebben we ons actief gericht op naleving van deze regels en partijen benaderd over ontbrekende registraties, ontbrekende rapportages of bij problemen met de melding van voorwetenschap. Inmiddels zien we verbeteringen.

Liandon en Alliander Duurzame Gebiedsontwikkeling (DGO) krijgen nieuwe namen en logo's na toezeggingen aan de ACM. Ze gaan respectievelijk Qirion en Firan heten, zodat zij zich onderscheiden van de regionale netbeheerder Liander. Beide partijen zijn via de Alliander groep verbonden. Voor consumenten en bedrijven is het voortaan duidelijk met wie ze te maken hebben: met de netbeheerder die wettelijke taken uitvoert of met een commercieel bedrijf dat aanverwante activiteiten verricht. Uit sociaalwetenschappelijk onderzoek voor de ACM blijkt dat de verandering van namen en logo's bijdraagt aan een overzichtelijke markt.

We bewaken de veiligheid van de netten

De ACM heeft in een besluit vastgelegd aan welke veiligheidseisen nieuw aan te leggen laagspanningsnetten moeten voldoen. Met dit besluit worden ook strengere veiligheidseisen geïntroduceerd voor bijvoorbeeld recreatiegebieden en speeltuinen dan de gezamenlijke netbeheerders hadden voorgesteld. In dit soort gebieden lopen mensen vaak op blote voeten waardoor ze extra kwetsbaar zijn wanneer zij objecten aanraken die onder stroom staan.



De ACM reguleert de markten voor telecom, vervoer en post. 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 aantrekkelijke prijs kunnen krijgen.

We bewaken goed werkende telecommarkten

Behalve de toegangsregulering van KPN en VodafoneZiggo zetten we ons op verschillende andere manieren in voor goed werkende telecommarkten. Zo beoordeelden we meerdere roamingaanbiedingen van telecomaandbieders in het licht van de Roaming Verordening ('roam like at home') waarin per 1 januari 2018 lagere maximumtarieven voor wholesale dataroaming zijn vastgesteld. Dit leidde in een aantal gevallen tot een aanpassing van die aanbiedingen in het voordeel van consumenten.

Verder zorgden we ervoor dat het gebruik van telefoonnummers meer in lijn kwam met de beoogde bestemmingen. Zo bevorderden we dat ongebruikte 06-nummers weer worden ingeleverd door telecombedrijven, zodat ze opnieuw kunnen worden aangevraagd. Dat verlicht de druk op deze schaarse nummers. Ook hebben we scherper opgetreden tegen misbruik van 0900- en 18xy nummers, om verwarring en hoge rekeningen bij consumenten te voorkomen.

De ACM heeft als wettelijke taak om ontwikkelingen in de telecommunicatiesector te monitoren. In 2018 publiceerden we de [Telecommonitor 2017](#) en de [Monitor Nummeruitgifte 2017](#).

We houden toezicht op tarieven in vervoermarkten

In 2018 beoordeelde de ACM de kostentoerekeningsystemen voor de loodsen, ProRail en Schiphol. Behalve Schiphol valt ook Eindhoven Airport sinds 2018 onder onze regulering. Dat betekent dat we nu ook toezien op de luchthavengelden die Eindhoven Airport in rekening brengt. Inmiddels hebben we de eerste klachten hierover in behandeling genomen.

Na onze goedkeuring van het kostentoerekeningsstelsel van ProRail kon ProRail in december de netverklaring publiceren met de voorwaarden voor toegang tot het spoor voor 2020 en verder, met kostengeoriënteerde tarieven. Vanaf 2020 brengt ProRail ook een extra heffing bij spoorwegondernemingen in rekening. De ACM heeft de methodiek hiervoor goedgekeurd. Hiermee dient ProRail bij het toepassen van de extra heffing rekening te houden met de draagkracht van de marktsegmenten.

Daarnaast publiceerden we een handreiking over spoorgebonden diensten en dienstvoorzieningen, zoals opstelreinen, overslagpunten en werkplaatsen. Volgens Europese regels moeten eigenaren van deze diensten en dienstvoorzieningen vanaf medio 2019 transparant zijn over de voorwaarden voor toegang voor spoorwegondernemingen. Met de toenemende drukte is het belangrijk dat waar dat redelijk is, die voorzieningen ook breed kunnen worden gebruikt. Met de handreiking leggen we uit wat de Europese voorwaarden precies betekenen en hoe we daarop zullen toezien.

Tenslotte gaven we advies over de markt voor betalingen voor mobiliteitsdiensten. Volgens de ACM kan regulering bijdragen aan het creëren van gelijke kansen voor aanbieders, bijvoorbeeld doordat ze gelijke toegang krijgen tot het OV-chipkaartsysteem en achterliggende data. Dit stimuleert de ontwikkeling van innovatieve mobiliteitsdiensten voor reizigers.

We zien toe op goed werkende postmarkten

In 2017 bracht de ACM het Marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post uit, met verplichtingen aan PostNL. Na de zomer heeft het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) dit besluit vernietigd, omdat de ACM onvoldoende had aangetoond dat digitale alternatieven zoals email niet tot de markt behoren. In reactie daarop voerden we een aanvullende analyse uit met de conclusie dat digitale verzending niet tot de markt behoort. Op basis van die analyse publiceerden we eind 2018 een nieuw voorgenomen marktanalysebesluit.

Daarnaast stelden we vast dat de regels die in Nederland bepalen hoe sterk de posttarieven mogen stijgen, PostNL een ruimte boden van 14,2%. De achtergrond daarvan is vooral dat het postvolume daalt, terwijl een deel van de kosten moeilijk mee kan dalen. We constateerden dat het voorstel van PostNL om de prijs van de postzegel van 83 eurocent naar 87 eurocent te verhogen daarbinnen paste.

Tenslotte is onze taak om de ontwikkelingen op de postmarkt en de effecten van liberalisering in kaart te brengen. In september 2018 publiceerden we de [Post- en Pakkettenmonitor 2017](#).

ACM bij de rechter



Veel van onze besluiten worden door marktpartijen aan de rechter voorgelegd. De rechter oordeelt vervolgens over het optreden van de ACM. Hiermee geeft hij tevens richting voor toekomstige zaken. Dit pakte in 2018 in driekwart van de zaken in het voordeel van de ACM uit. In 2018 zijn 16 boetes in gerechtelijke procedures definitief geworden. Dat gebeurde in 3 mededingingszaken, 1 telecomzaak en 3 consumentenzaken voor een totaal bedrag van ruim 18 miljoen euro.

Wet Markt & Overheid

Nieuw in de rechtsvorming zijn de uitspraken over de Wet Markt & Overheid (M&O). De rechter verduidelijkte in deze uitspraken de scheidslijn tussen zuivere overheidstaken en economische activiteiten die de overheid in concurrentie met ondernemingen uitoefent. In dat laatste geval zijn de M&O-bepalingen uit de Mededingingswet van toepassing.

Marktafbakening

Een terugkerend onderwerp in de uitspraken van de rechter is de marktafbakening. De afbakening van de relevante markt is niet een doel op zich, maar een instrument dat afhankelijk van de aard van de zaak dient te worden ingevuld.

Hoewel de uitspraken van de rechter de opdracht van de ACM verduidelijken, zullen vragen over de juiste marktafbakening zich ook in de toekomst blijven voordoen, zeker nu markten sneller dan ooit bewegen in de digitale economie.

Digitale werkwijze ACM

Digitale vraagstukken spelen ook op het terrein van de inzet van bevoegdheden door de ACM. In 2018 boog de rechter zich over de wijze waarop de ACM digitaal onderzoek doet naar bedrijven die zij verdenkt van verboden gedrag. De kortgedingrechter oordeelde dat onze werkwijze tot een voldoende gerichte en proportionele selectie van data leidt die de ACM vervolgens mag bekijken om te kunnen vaststellen of sprake is van een overtreding.

Bijstelling boetehoogte

In het geval van een overtreding kunnen wij een boete opleggen. De rechter toetst ook de hoogte van de boete. Ook in 2018 stelde de rechter in een aantal zaken de boete substantieel naar beneden bij, bijvoorbeeld in de zaak Limburgse bouw. Dergelijke uitspraken geven de ACM richting bij de verdere invulling van haar boetepraktijk.

ACM in feiten & cijfers

- ACM als organisatie
- Ons toezicht in feiten & cijfers
- Jaarrekening ACM

ACM als organisatie



ACM en de wetenschap

We vinden het belangrijk om kennis van buiten naar binnen te halen. Daarom werken we samen met de academische wereld en andere toezichthouders om kennis te delen en op te bouwen. We gebruiken bijvoorbeeld steeds vaker gedragswetenschappelijke inzichten.

Ook publiceren we geregeld papers in wetenschappelijke tijdschriften. Enkele ACM'ers geven daarnaast in deeltijd les. Ook ondersteunen we de bijzondere leerstoel 'Innovatie en Mededinging' bij Tilburg University.

Op 22 mei organiseerde de ACM een symposium waar (inter)nationale wetenschappers hun recente inzichten op het gebied van kartels, boetes en consumentenschade bespraken. Ook organiseerden we voor het eerst de Dag van de Scriptie met als doel om de band met de academische wereld te versterken en studenten enthousiast te maken voor ons werk.



Datagedreven toezicht

Data worden steeds belangrijker in de samenleving. De hoeveelheid data die bedrijven en consumenten genereren en gebruiken neemt dagelijks toe. De ACM werkt op dit moment al op verschillende manieren met data en data gaan in de komende jaren een steeds belangrijkere rol in ons toezicht spelen.

Om een effectieve toezichthouder te zijn die relevante problemen voor consumenten en bedrijven oplost, investeren we in het ontwikkelen van nieuwe technieken, vaardigheden en competenties. We hebben een aantal afspraken gemaakt met andere overheidsorganisaties over het uitwisselen van data.

Daarnaast heeft de ACM met collega-toezichthouders Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en Autoriteit Financiële Markten (AFM) een data science traineeship opgezet. 6 trainees die zich bezighouden met data roteren bij de 3 toezichthouders.



Diversiteit en inclusie

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

Dit doen we ACM breed en in diverse kleine groepen, zoals de LHBTI-groep 'ACM Roze Netwerk' en met jonge ACM-medewerkers binnen 'JongACM'. In 2018 deden we wederom mee aan de Week van de Diversiteit en voeren we mee op de boot van Dutch Government Pride om te laten zien dat wij diversiteit belangrijk vinden. In het afgelopen jaar hebben we al veel stappen gezet op het gebied van diversiteit. De aankomende jaren willen we een volgende slag maken.

Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers

Als iemand 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, die is gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht. Onze klachtenfunctionaris behandelt de klachten en adviseert hierover het bestuur van de ACM, dat beslist over de uitkomst.

De klachten die niet in behandeling zijn genomen, betreffen vooral tips en signalen over bedrijven waarop de ACM toezicht houdt. In alle gevallen waren de indieners tevreden met onze afhandeling. De klachten over de ACM en ACM-medewerkers zijn divers van aard, zoals bijvoorbeeld over de incasso van facturen door de ACM, over het spamformulier en over het handelen van de ACM bij het faillissement van een energieleverancier.

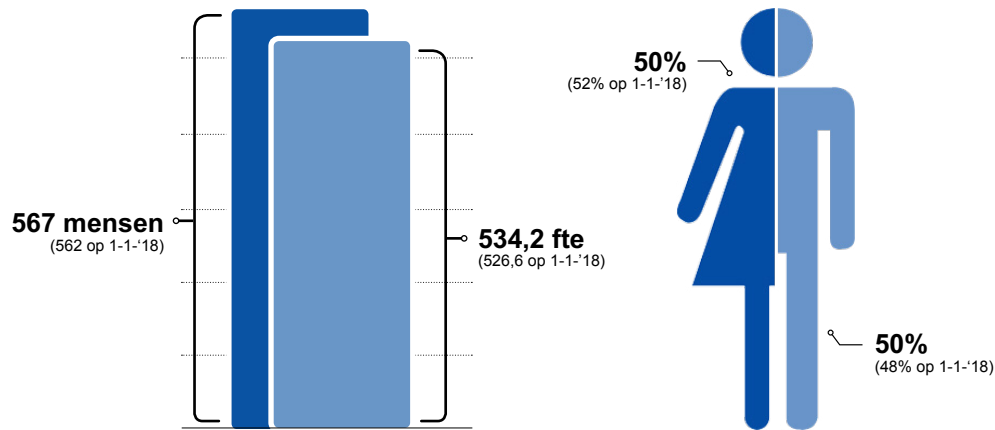
Over twee klachten nam de ACM een formele beslissing. De eerste klacht ging over de wijze van opzeggen van telefoonnummers en de incasso van nota's voor het gebruik van telefoonnummers. Deze eerste klacht is ongegrond geoordeeld. De tweede klacht betrof onder meer de handelswijze om het dossier pas te verstrekken nadat beroep is ingesteld. De klacht is op dit onderdeel gegrond geoordeeld aangezien voorlichting hierover ontbrak en deze informatie niet snel aan de betrokkene was verstrekt. De informatieverstrekking is inmiddels aangepast.

Figuur 1: Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers

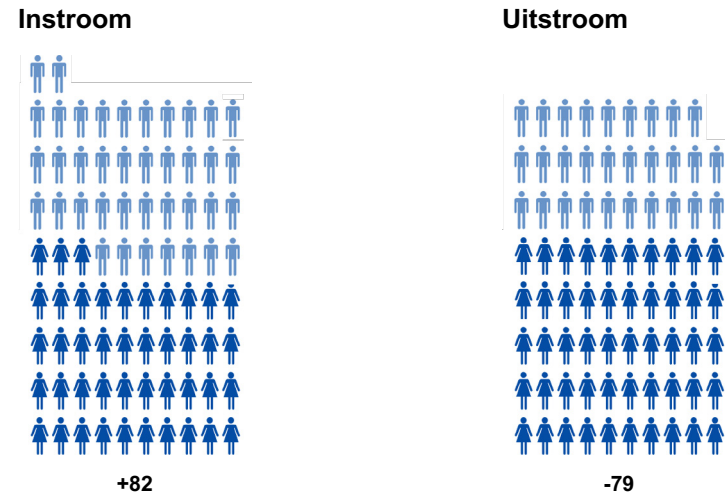
Totaal aantal klachten	
Nieuwe klachten in 2018:	41 (49 in 2017)
Klachten uit 2017 in 2018 afgerond:	2
Klachten uit 2018 worden in 2019 afgerond:	7
Behandelde klachten	
Klachten niet in behandeling genomen:	15 (25 in 2017)
Klachten over ACM behandeld:	21
<i>Klacht opgelost via voorlichting en toelichtingen</i>	16
<i>Klacht afgesloten omdat klager niet meer reageert:</i>	2
<i>Klacht ingetrokken:</i>	1
<i>Beslissingen bestuur ACM:</i>	2

De mensen bij de ACM

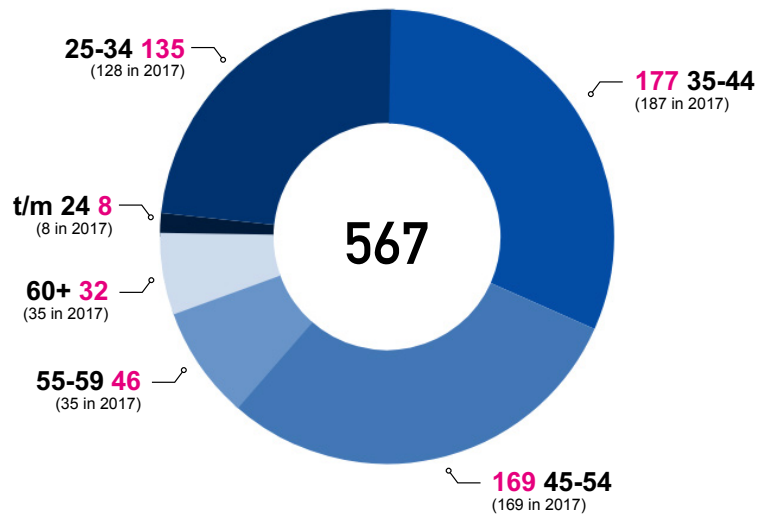
Figuur 2: Bezetting op 31 december 2018



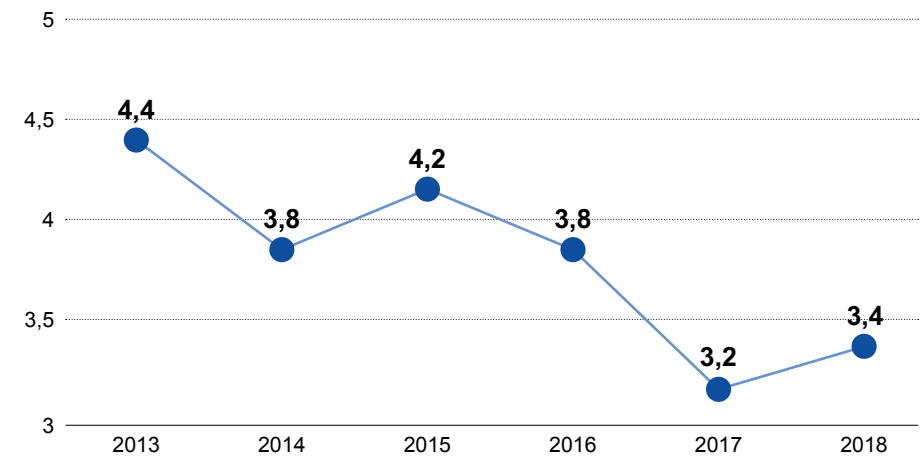
Figuur 4: In- en uitstroom



Figuur 3: Leeftijdsopbouw



Figuur 5: Ziekteverzuim (in %)

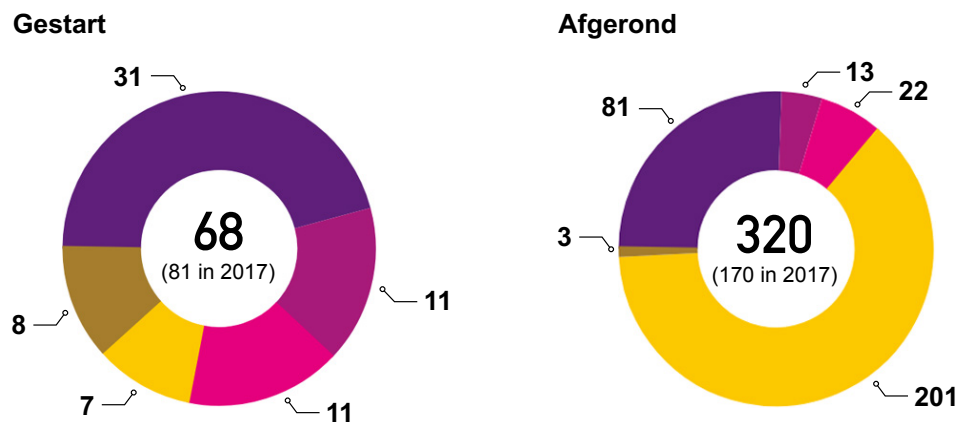


Ons toezicht in feiten & cijfers

Onderzoeken

De ACM doet onderzoek op basis van signalen, meldingen en eigen detectie. Onze toezichtteams onderzoeken of er sprake is van een overtreding. Als dat het geval is kan een toezichtteam verschillende instrumenten inzetten om de overtreding te stoppen. Bij sommige overtredingen maken de toezichtteams een rapport op dat overgedragen wordt aan het boeteteam. Dit team beoordeelt vervolgens of voor deze overtreding een boete opgelegd wordt. Niet alle rapporten leiden tot een boete. Ook loopt het beoordelen van sommige rapporten over de jaargrens heen, waardoor het aantal rapporten niet gelijk is aan het aantal boetes. Zie figuur 10 voor de opgelegde boetes in 2018.

Figuur 6: Aantal onderzoeken



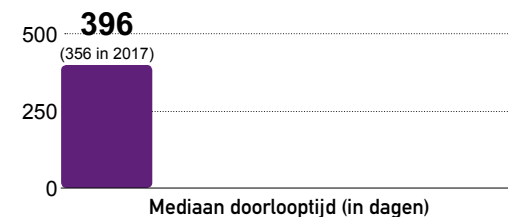
Omdat sommige zaken over de jaargrens heen lopen, is het aantal gestarte onderzoeken niet gelijk aan het aantal afgeronde onderzoeken.

consumentenbescherming energie mededinging* telecom & post vervoer

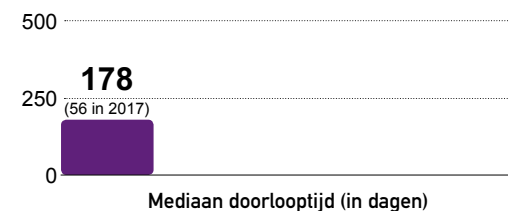
*Inclusief de onderzoeken op het gebied van zorg en op grond van de Wet Markt & Overheid

Figuur 7: Onderzoek afgerond per instrument

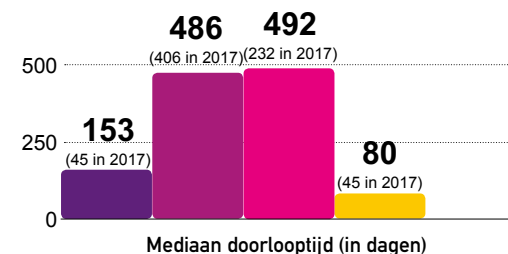
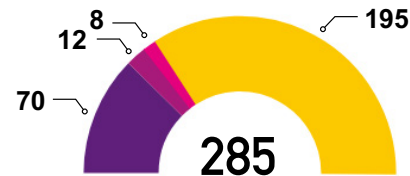
Rapport



Last onder dwangsom

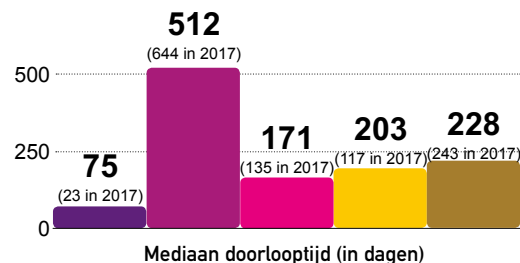
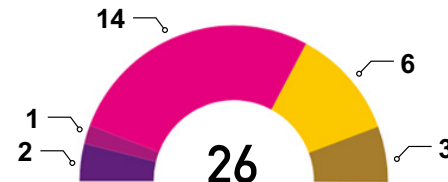


Ander instrument



Het hoge aantal onder telecom & post komt door toezichtsacties waarbij de ACM naar houders en gebruikers van telefoonnummers een normoverdragende brief heeft verzonden. Ook bij consumentenbescherming was sprake van veel normoverdragende brieven en gesprekken bij snelle interventies.

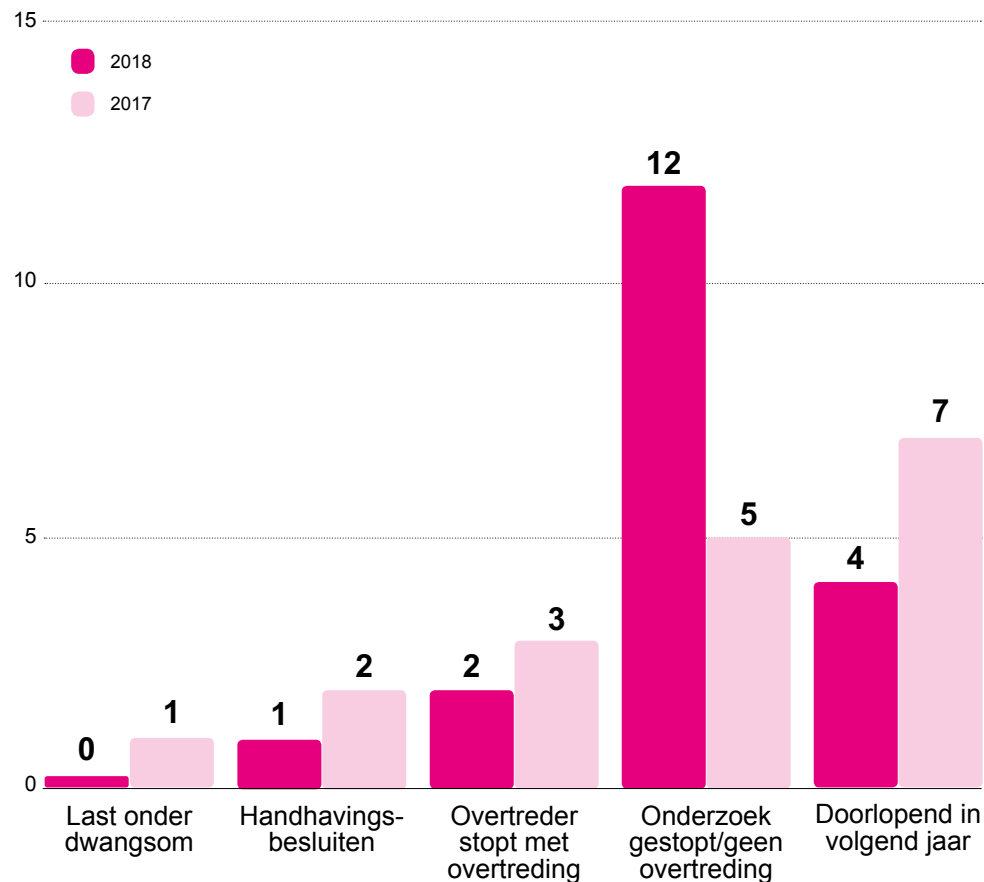
Stopgezet zonder interventie



Onderzoeken op grond van Wet Markt & Overheid

De overheid, bijvoorbeeld een gemeente, mag optreden als ondernemer en concurreert dan met bedrijven. Maar 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 en maken deel uit van de Mededingingswet. In 2018 waren er in totaal 19 onderzoeken.

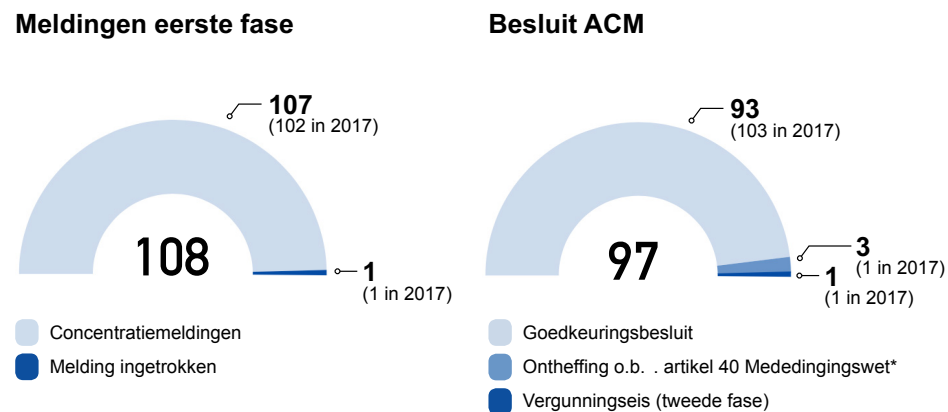
Figuur 8: Onderzoek Wet Markt & Overheid per instrument



Concentraties

Bedrijven moeten fusies, overnames en joint ventures (concentraties) bij de ACM melden. Als de concentratie is gemeld, bepalen wij in een eerste fase of deze 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, moeten bedrijven een vergunning aanvragen. Wij doen dan verder onderzoek in de tweede fase. Omdat sommige zaken over de jaargrens heen lopen, is het aantal gemelde concentraties niet gelijk aan het aantal besluiten.

Figuur 9: Concentraties



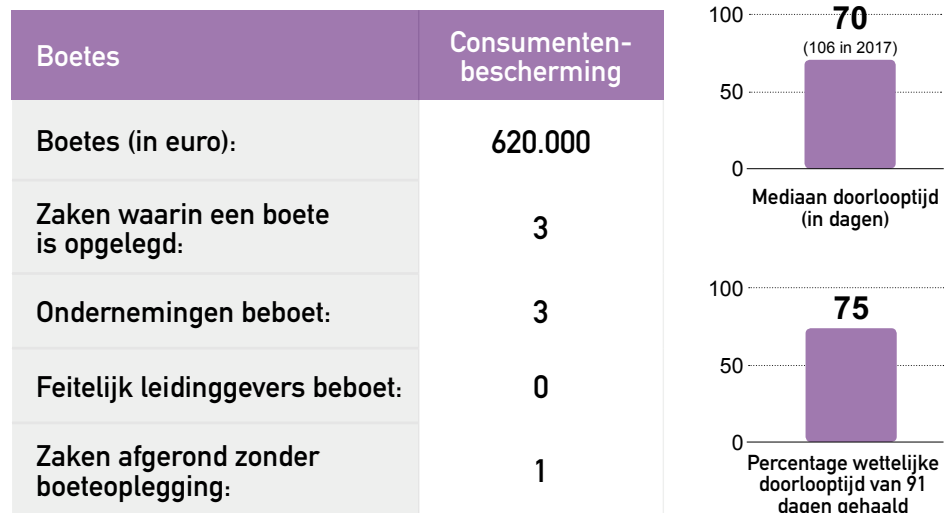
**Normaal gesproken mogen grote ondernemingen pas samengaan nadat zij bij de ACM de voorgenomen concentratie hebben gemeld en wij deze hebben beoordeeld. In bijzondere gevallen kan de ACM ontheffing verlenen om onherstelbare schade aan de ondernemingen te voorkomen als zij onze beoordeling moeten afwachten.*

De ACM heeft in 2018 voor 1 concentratiemelding een vergunningseis gesteld. De partijen in kwestie hebben daarop een vergunningsaanvraag ingediend. De ACM heeft na uitvoerig onderzoek besloten een vergunning toe te kennen voor deze concentratie.

Boetes

De ACM kan boetes opleggen naar aanleiding van overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. Dit begint met een onderzoek waarbij een rapport wordt opgesteld. Op basis van dat rapport kan een boete worden opgelegd. In 2018 heeft de ACM geen boetes opgelegd in de werkvelden energie, mededinging, vervoer, telecom en post.

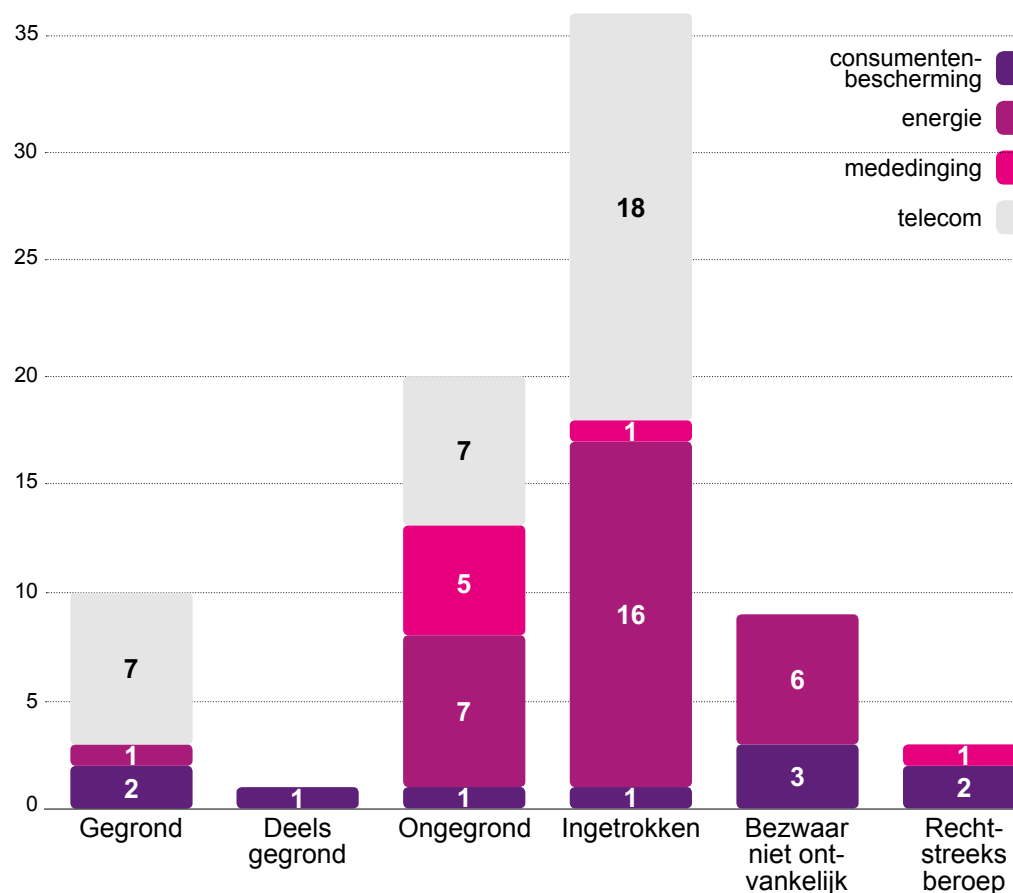
Figuur 10: Opgelegde boetes en doorlooptijden



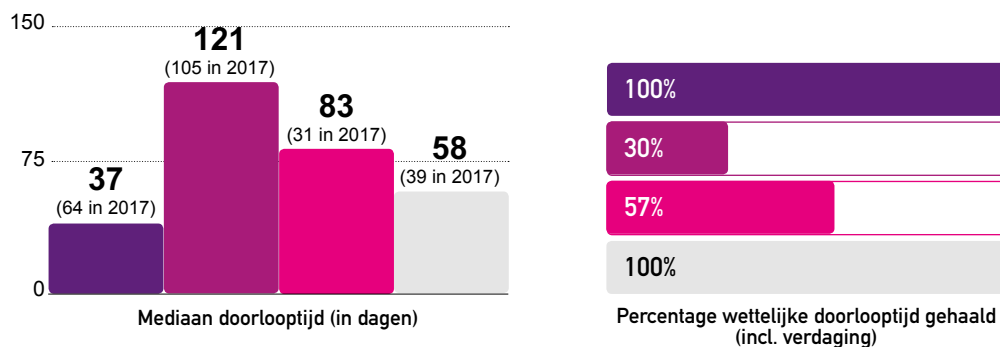
Bezwaar en beroep

Wanneer een partij het niet eens is met een besluit van de ACM, kan deze partij tegen het besluit in bezwaar of beroep gaan. Ieder bezwaar of beroep wordt apart geteld. Vaak wordt de behandeling van meerdere bezwaren of beroepen samengevoegd, waardoor meerdere zaken in 1 keer worden afgedaan. De wettelijke doorlooptijd voor bezwaarzaken is 42 dagen en 84 dagen bij verdaging. Op het gebied van consumentenbescherming wordt al jaren de wettelijke termijn gehaald. Op het terrein van energie wachten veel bezwaarzaken op uitspraak in beroep, waardoor de wettelijke doorlooptijd niet altijd gehaald wordt.

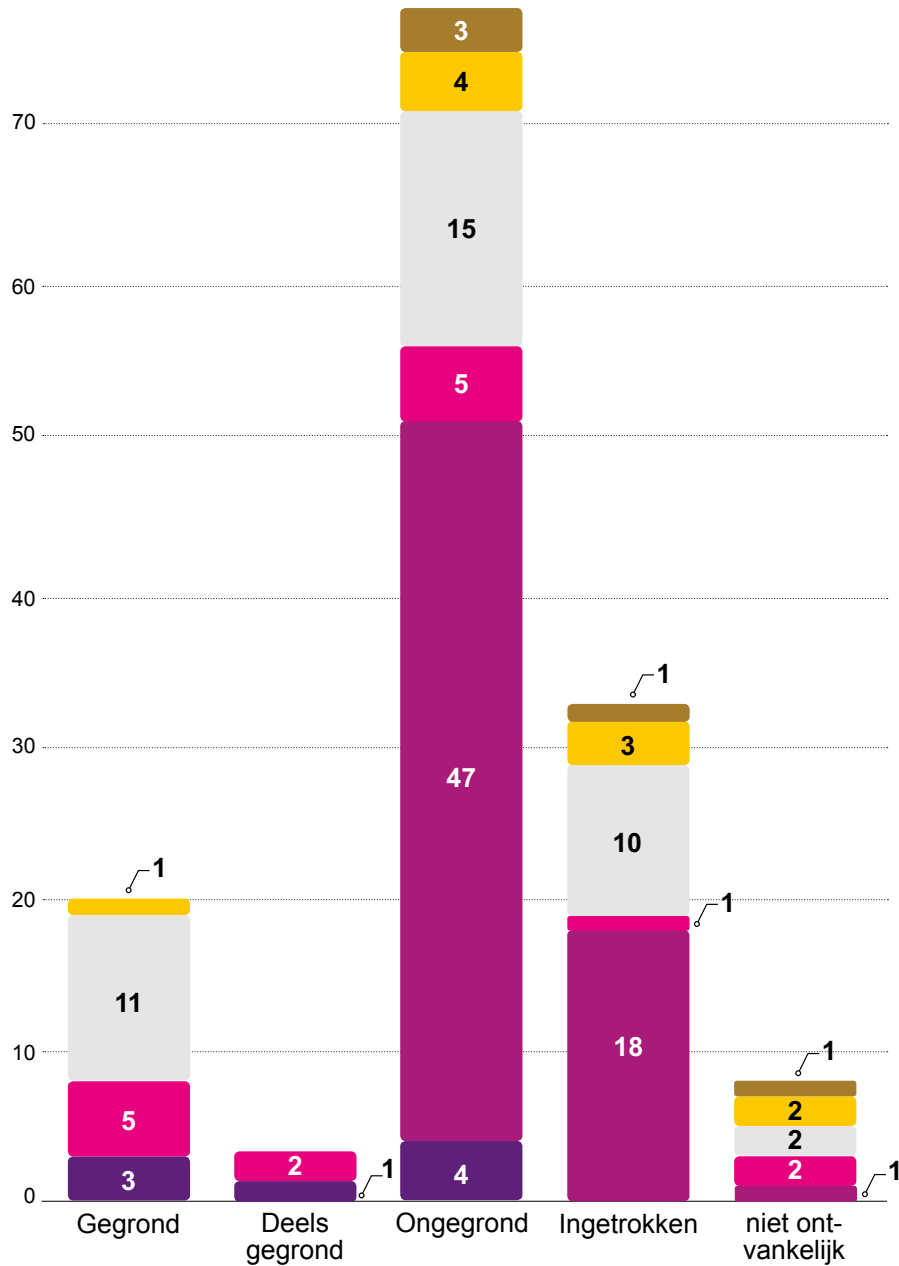
Figuur 11: Afgeronde bezwaren



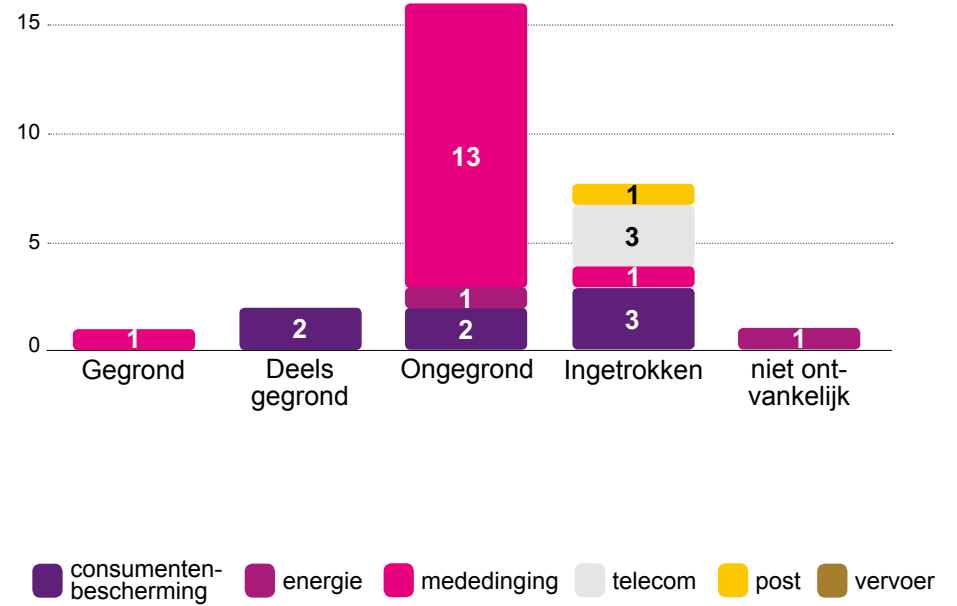
Doorlooptijden bezwaren



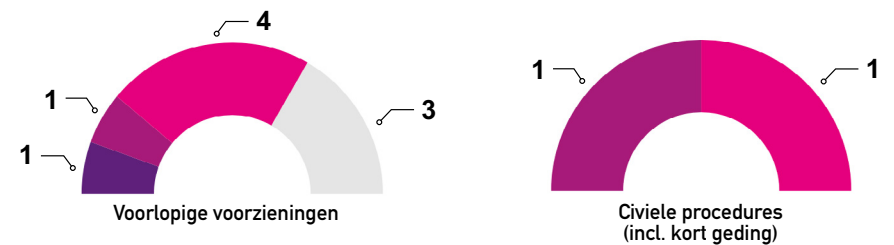
Figuur 12: Afgeronde beroepen



Figuur 13: Afgeronde hoger beroepen



Figuur 14: Voorlopige voorzieningen* en civiele procedures

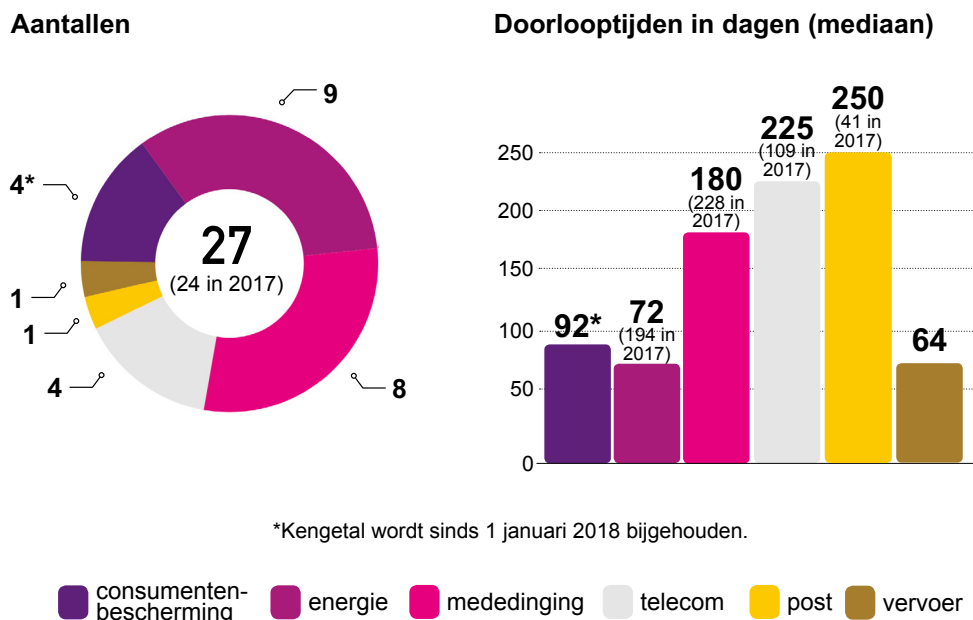


*Hieronder vallen ook de voorlopige voorzieningen waarvoor geen zitting is geweest omdat ze ingetrokken zijn.

Handhavingsverzoeken

De ACM ontvangt veel waardevolle tips, signalen en klachten. Wanneer een formele klacht wordt ingediend is sprake van een handhavingsverzoek. De ACM behandelt deze verzoeken zorgvuldig. Andere klachten, tips en signalen zijn verwerkt in de figuren 21 tot en met 25.

Figuur 15: Handhavingsverzoeken

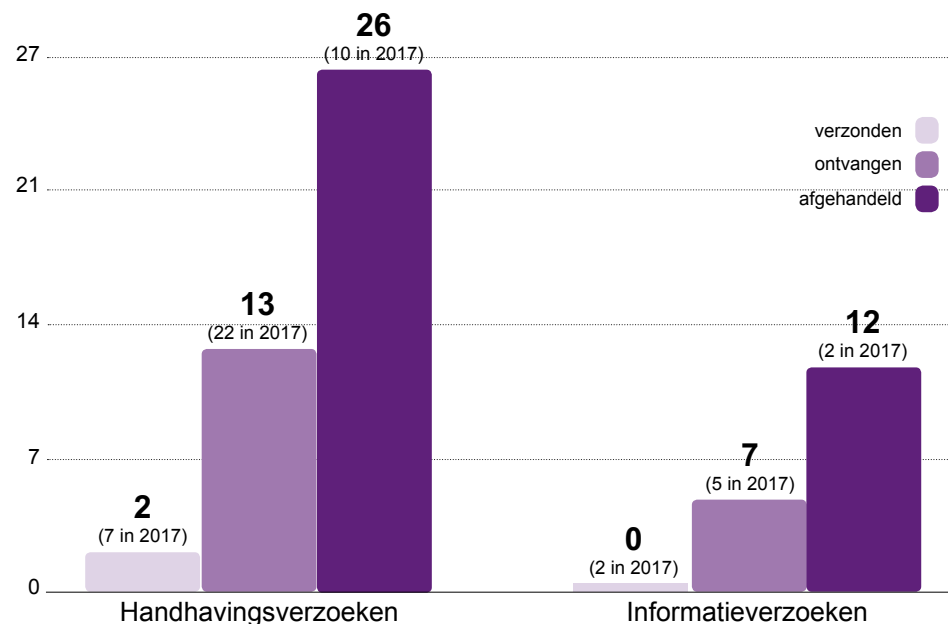


De ACM heeft in 2018 in totaal 27 handhavingsverzoeken afgerond. De gestegen doorlooptijden op de gebieden van telecom en post kunnen worden verklaard doordat een groot aantal andere onderzoeken prioriteit had. Zie daarvoor figuur 7.

Figuur 16: Europese bijstandsverzoeken

Vanuit het Europese samenwerkingsverband 'Consumer Protection Cooperation' kunnen toezichthouders op het gebied van consumentenrecht elkaars hulp inroepen bij het aanpakken van overtredingen die over landsgrezen heen gaan. Veel van de in 2017 ontvangen verzoeken heeft de ACM in 2018 afgehandeld.

Consumentenbescherming

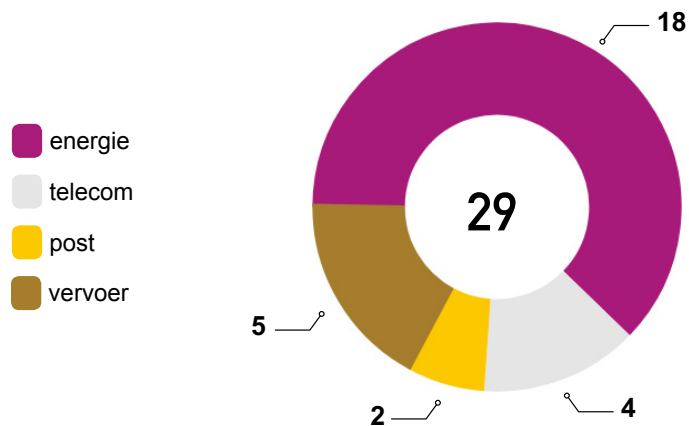


Geschillen in gereguleerde sectoren

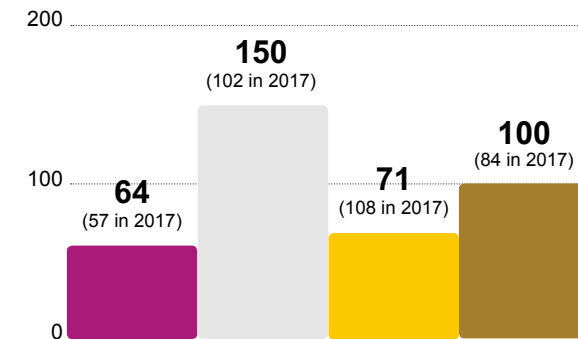
Consumenten en bedrijven zijn het niet altijd eens met de werkwijze van beheerders of aanbieders in de energie-, telecom-, post- en vervoersector. In deze gevallen kan een geschil aan de ACM worden voorgelegd. De ACM beslist binnen 2 maanden. Deze termijn kan met 2 maanden worden verlengd. De ACM probeert 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. Dat gebeurde bij alle 18 energiezaken, waarin het beroep 6 keer gegrond en 4 keer ongegrond was. In 7 gevallen is het beroep ingetrokken en in 1 zaak was de aanvrager niet ontvankelijk.

Figuur 17: Geschillen in gereguleerde sectoren

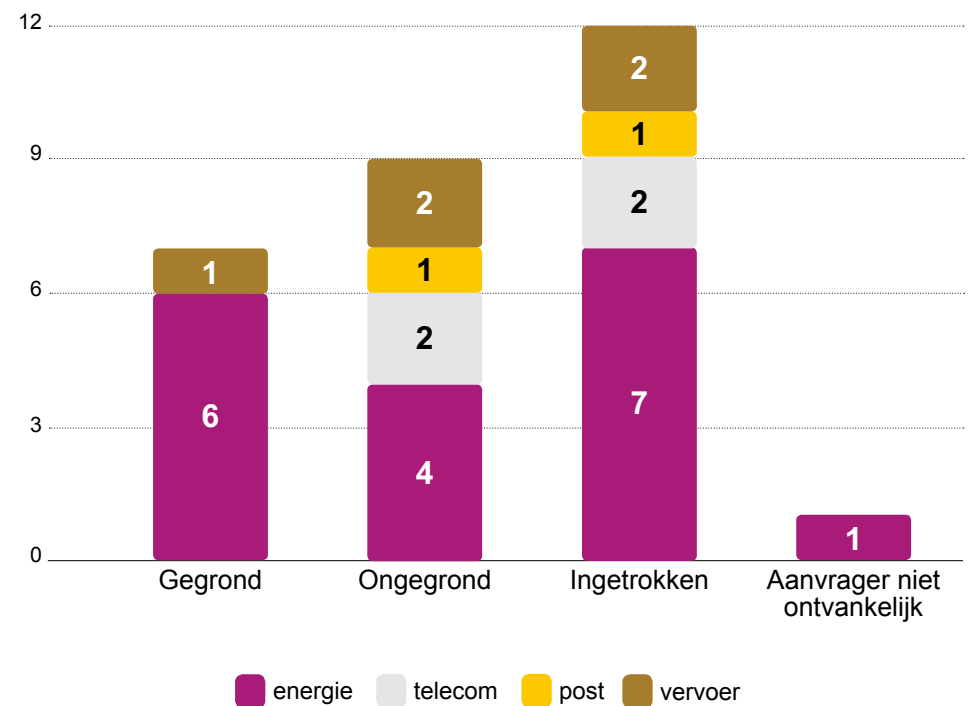
Aantallen



Doorlooptijden geschillen in dagen (mediaan)



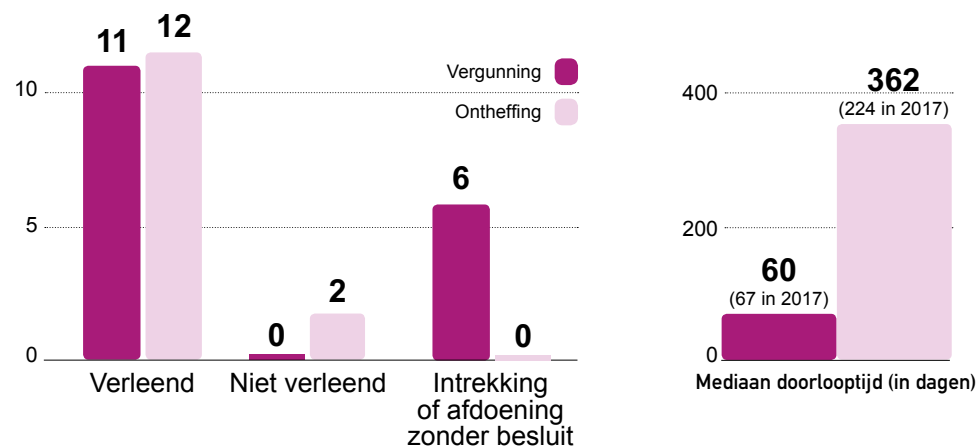
Figuur 18: Afgeronde geschillen



Vergunningen en ontheffingen

De ACM verleent vergunningen en ontheffingen in de energiesector. Voor het leveren van elektriciteit en gas is een leveringsvergunning nodig. 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. 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. Dan kan de eigenaar van het net een ontheffing aanvragen bij de ACM.

Figuur 19: Afgeronde vergunningen en ontheffingen

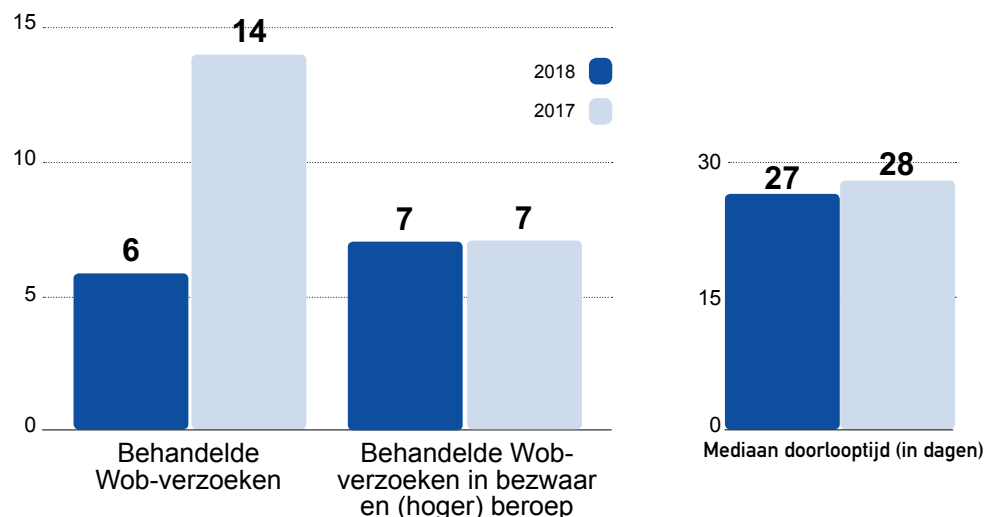


De aanvragen voor het verlenen van ontheffing voor het aanwijzen van netbeheerder zijn over het algemeen complexe zaken. In de praktijk merken we dat we de volledige beslistermijn (in totaal 1 jaar) nodig hebben om de aanvragen te behandelen. In overleg met betrokken partijen en met het oog op een zorgvuldige voorbereiding behandelt de ACM de aanvragen zo snel als mogelijk. Enkele aanvragen konden niet binnen de geldende beslistermijn worden afgerond, waarbij de ACM hierover wel contact met de aanvragers hield.

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). We zien in de laatste vier jaren een trendmatige afname van het aantal verzoeken om openbaarmaking. Het gaat jaarlijks om een halvering van het aantal verzoeken ten opzichte van het voorgaande jaar. De wettelijke voorgeschreven termijn is 28 dagen. Bij 3 Wob-verzoeken is de wettelijke termijn overschreden.

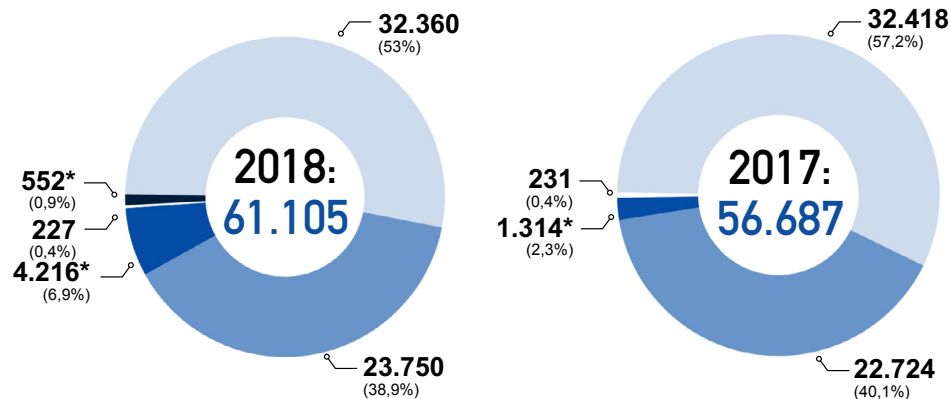
Figuur 20: Behandelde Wob-verzoeken



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. Het aantal meldingen is gestegen doordat WhatsApp als nieuw kanaal in gebruik was na een succesvolle proef in 2017.

Figuur 21: Meldingen via ConsuWijzer

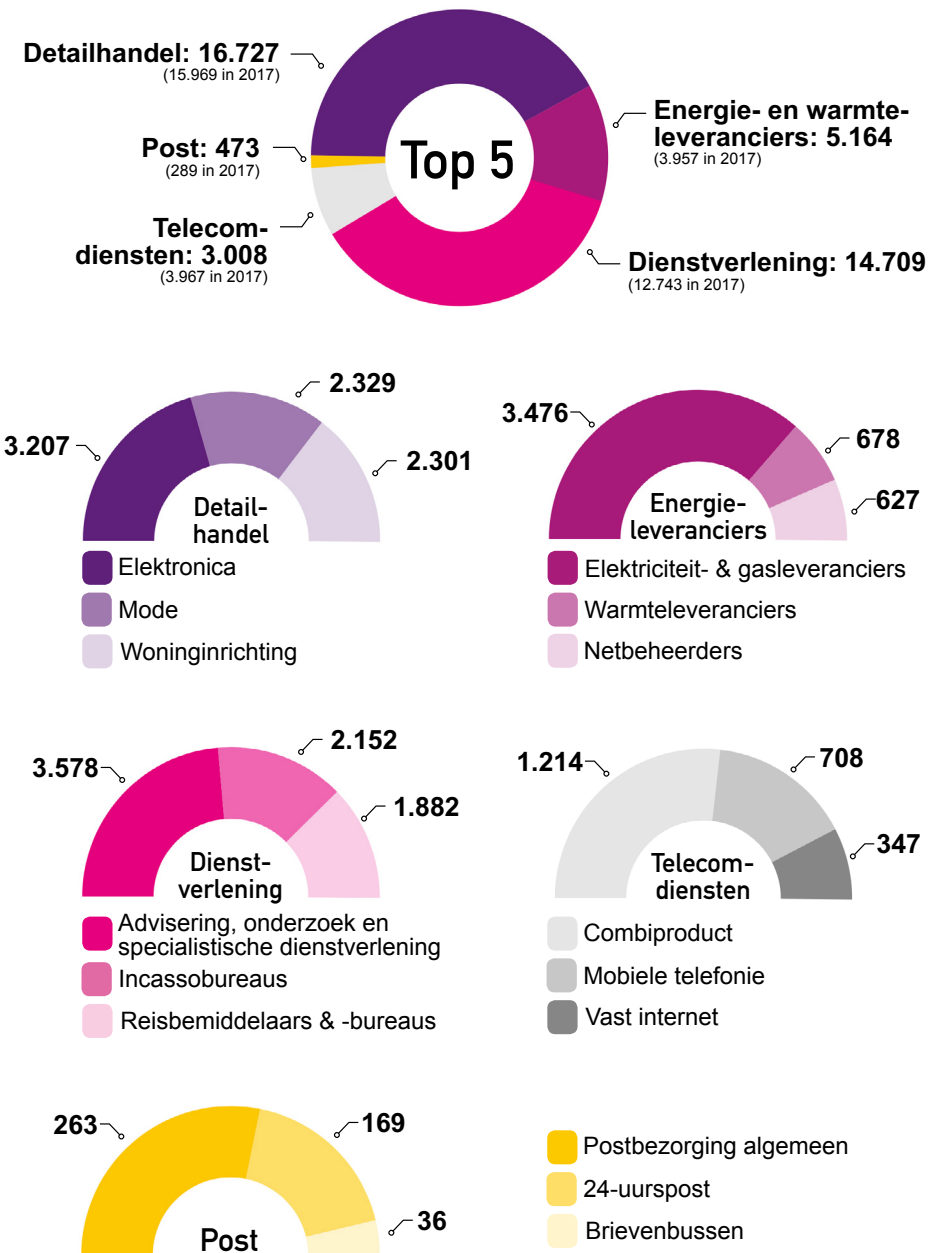


*Meldingen via sociale media zijn vanaf juni 2018 in de tellingen meegenomen, meldingen via WhatsApp zijn vanaf september 2017 in de tellingen meegenomen.

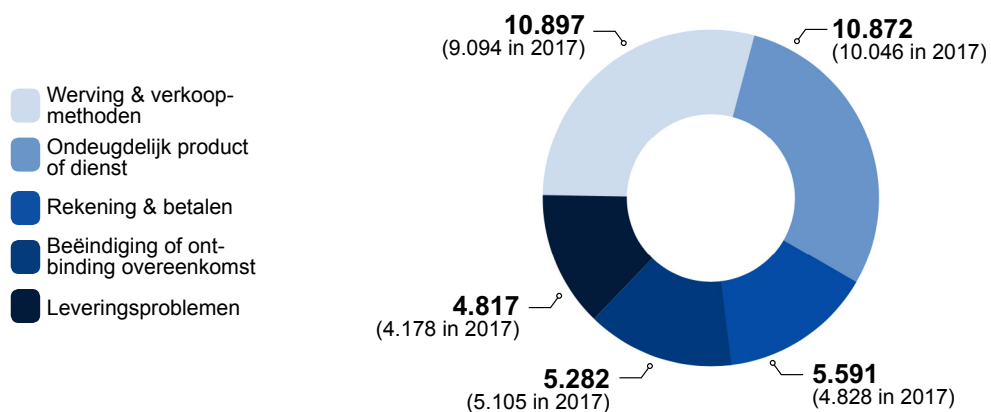
Telefoon E-mail WhatsApp Post Social media

De ACM baseert haar toezicht in hoge mate op het aantal meldingen dat binnenkomt. In 2018 zien we een flinke toename in het aantal meldingen over incassobureaus en elektriciteit- en gasleveranciers. Dit komt mede door onze oproep om misstanden bij incassobureau's te melden en door een faillissement van een energieleverancier.

Figuur 22: Top 5 consumentenmeldingen per sector



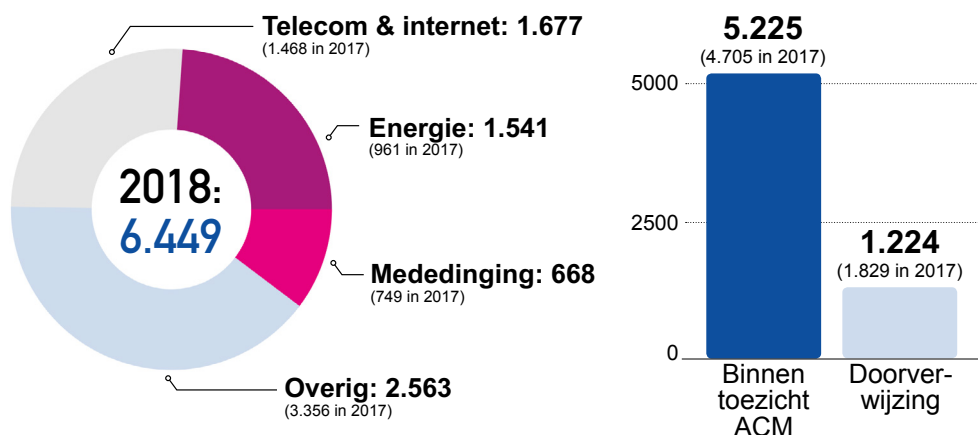
Figuur 23: Top 5 meldingen, aard van de klacht



Meldingen bedrijven

Ook bedrijven kunnen contact opnemen met de ACM voor vragen of klachten. Bijvoorbeeld als bedrijven niet zeker weten of ze aan de regels voldoen, of als ze vermoeden dat concurrenten verboden afspraken maken. In 2018 ontvingen we 6.449 meldingen van bedrijven, een lichte daling ten opzichte van 2017, toen we 6.534 meldingen ontvingen. Wel is het aantal meldingen dat binnen ons toezicht valt flink gestegen. Bedrijven lijken beter te weten waarvoor ze met de ACM contact kunnen opnemen.

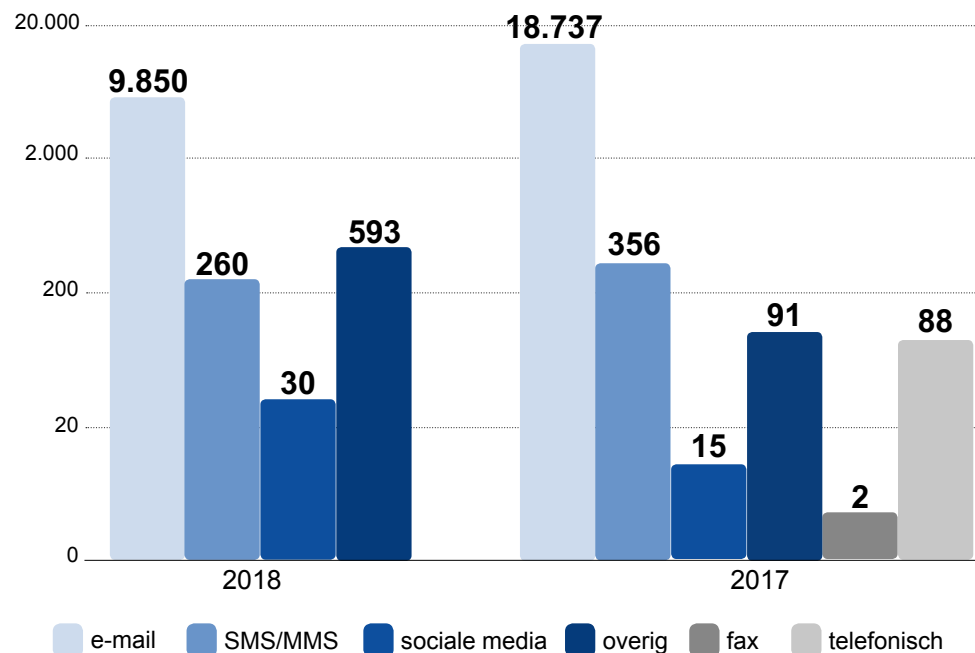
Figuur 24: Meldingen via het bedrijvenloket



Spamklacht

De ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Consumenten ontvangen spam via allerlei kanalen en kunnen hun spamklachten bij ons melden. Sinds 2018 worden de categorieën telefonisch en fax niet meer apart geregistreerd, deze zijn in de categorie overig opgenomen.

Figuur 25: Aantal meldingen Spamklacht



Registraties

Alle aanbieders van elektronische communicatie en postdiensten in Nederland moeten zich registreren bij de ACM. Wij zien erop toe dat deze aanbieders zich aan de regels houden.

Figuur 26: Overzicht registraties diverse marktpartijen

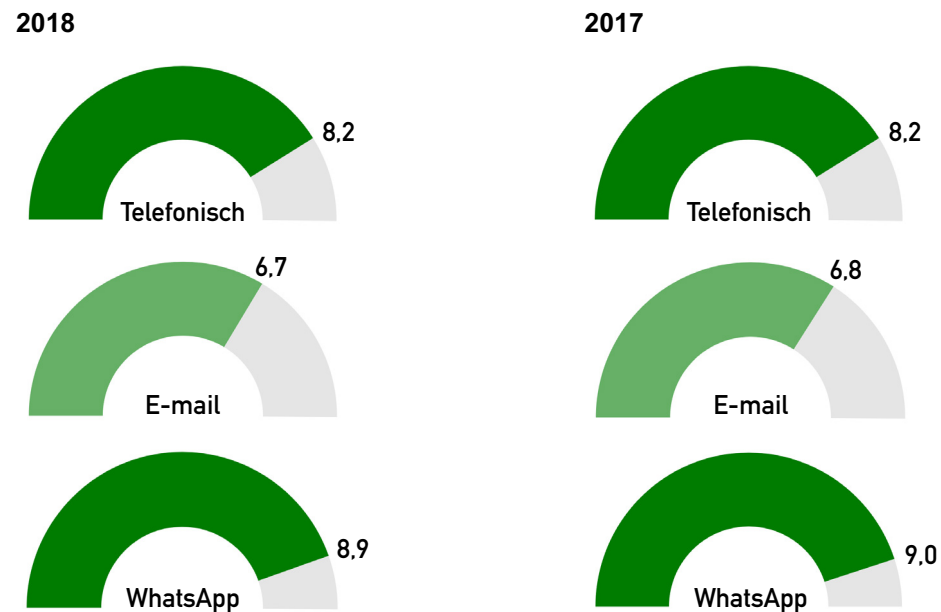
Registraties aanbieders elektronische communicatie	Eindstand 2017	Nieuwe registraties	Beëindigde registraties	Eindstand 2018
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	896	71	37	930
Openbare elektronische communicatiedienst	930	166	14	1.082
Bijbehorende faciliteiten	79	23	1	101
Gekwalificeerde certificate	7	0	7	0
Registraties aanbieders post				
Postvervoerdiensten	121	10	2	129

Figuur 27: Overzicht registraties Elektronische Communicatie

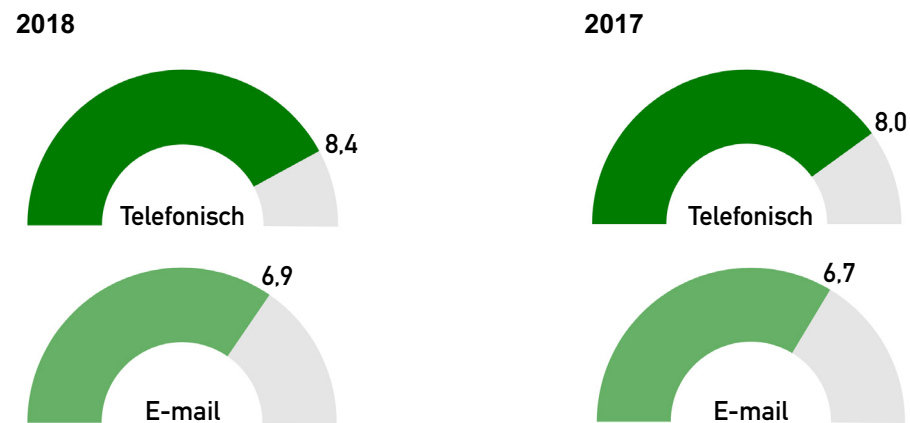
	2018	2017
Aantal nieuwe en beëindigde registraties Elektronische communicatie	313	412
Percentage registraties binnen wettelijke termijn	100%	100%

Tevredenheid over contact met ACM & ConsuWijzer

Figuur 28: Tevredenheid klantcontact ConsuWijzer



Figuur 29: Tevredenheid klantcontact ACM



Jaarrekening ACM 2018

Opbouw jaarrekening ACM

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

De jaarrekening heeft betrekking op heel 2018. In de tabellen in deze jaarrekening is sprake van afronding op hele euro's. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

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 het Ministerie 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 het Ministerie van EZK. De verantwoording kent daardoor geen balans of resultatenrekening.

1.1 Uitgaven ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand weer van de uitgaven over 2018 en 2017.

Tabel 1: Uitgaven ACM Organisatie (in euro)

	2018	2017
Personele uitgaven		
Loonkosten	44.008.588	44.491.471
Inhuur	3.858.761	2.946.959
Reis- en verblijfkosten	1.267.629	1.321.369
Opleidingen	691.876	707.943
Overige personeelskosten	660.996	246.916
Landsadvocaat	579.971	619.865
Totaal Personeel	51.067.822	50.334.523
Materiële uitgaven		
Huisvesting	3.311.330	3.418.598
Onderzoek	2.805.315	3.488.039
ICT	5.283.985	5.669.320
Catering/beveiliging/schoonmaak	543.647	712.733
Kantoorinrichting en benodigdheden	467.050	598.475
Voorlichting en evenementen	116.916	7.063
Overige materiële kosten	86.485	162.982
Uitbetaalde schadevergoedingen	1.722.000	5.000.000
Totaal Materieel	14.336.727	19.057.212
Totale uitgaven	65.404.549	69.391.735

Toelichting tabel 1

In 2018 is er een onderhandelaarsakkoord arbeidsvoorwaardenovereenkomst sector Rijk (2018-2020) afgesloten. Met ingang van 1 juli 2018 zijn de salarisbedragen van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren (BBRA) met 3 procent verhoogd. Doordat er gedurende 2018 een lagere gemiddelde bezetting was dan in 2017, zijn de loonkosten ten opzichte van 2017 afgenomen.

De toename van inhuur wordt deels veroorzaakt door de tijdelijke vervanging van de uitstroom. Daarnaast heeft de behoefte aan extra specialistische kennis op het gebied van informatie- en communicatietechnologie geleid tot een verhoging van de inhuur.

De uitgaven “overige personeelskosten” bestaan uit meerdere posten. De toename van ruim 400.000 euro heeft verschillende oorzaken. In 2018 is meer geïnvesteerd in coaching trajecten in het licht van duurzame inzetbaarheid. Door krapte op de arbeidsmarkt en een hogere uitstroom heeft de ACM in 2018 meer uitgegeven aan werving en selectie.

De ACM organiseerde een congres vanwege haar 5-jarige bestaan. De kosten hiervan vallen deels onder overige personeelskosten en deels onder voorlichting en evenementen.

De totale huisvestingskosten zijn in 2018 gedaald door een lager tarief per vierkante meter en minder uitgaven aan kleine verbouwingen.

In 2017 is de ACM gestart met het vervangen van oude en onderhoudsgevoelige apparatuur. Hierdoor heeft de ACM in 2018 minder onderhoudsuitgaven aan ICT gedaan.

Door het uitblijven van de facturatie van servicekosten over 2018 vallen de totale uitgaven aan catering/beveiliging/schoonmaak ten opzichte van 2017 lager uit. De ACM verwacht deze facturen in 2019 alsnog te ontvangen.

Er is in 2018 minder uitgegeven aan kantoorinrichting en benodigdheden, met name aan de aanschaf van boeken, tijdschriften en vakliteratuur.

De toename van kosten voor voorlichting en evenementen houdt verband met het 5-jarig bestaan van de ACM in 2018.

In verband met aansprakelijkheidsstelling na gerechtelijke procedures heeft de ACM in 2018 schadevergoedingen betaald.

Claims

De ACM heeft 32 claims in behandeling, waarvan 30 claims een gezamenlijke waarde hebben van 40,2 miljoen euro. De waarde van de overige claims zijn nog niet bepaald.

1.2 Ontvangsten ACM Organisatie

De tabellen op de volgende pagina's geven de stand weer van de ontvangsten over 2018 en 2017. De hoogte van de ontvangsten van de ACM organisatie wordt voornamelijk bepaald door de bijdrageregeling. De hoogte van de bijdragen van de marktorganisaties is vastgelegd in de [Regeling doorberekening kosten ACM](#).

Tabel 2a: Ontvangsten ACM Organisatie (in euro)

	2018	2017
Telecom		
Elektronische communicatie	3.623.548	4.084.174
Nummers	2.395.519	2.318.783
Bemiddelingsdiensten	798.379	782.627
Totaal Telecom	6.817.447	7.185.584
Post		
Universele Dienstverlening	290.489	283.206
Niet Universele Dienstverlening	1.566.646	726.557
Totaal Post	1.857.135	1.009.763
Energie		
Regionale netbeheerders Elektriciteit	583.753	640.648
Regionale netbeheerders Gas	1.017.285	1.424.806
Landelijk netbeheerder Elektriciteit	3.248.644	3.144.487
Landelijk netbeheerder Gas	3.026.614	3.592.053
Vergunninghouders Warmte	259.914	190.624
Totaal Energie	8.136.210	8.992.618
Melding fusies	1.769.397	1.943.873
Vergunning energieleveranciers	10.791	4.898
Ontvangsten Personeel/Materieel	914.025	784.275
Totale ontvangsten	19.505.005	19.921.011

Toelichting tabel 2a

Om meer inzicht te bieden in de aard van de ontvangsten zijn binnen de categorie Telecom de ontvangsten inzake Elektronische Communicatie vanaf 2018 gesplitst naar Elektronische Communicatie en Bemiddelingsdiensten. De vergelijkende cijfers van 2017 zijn hierop aangepast. Het te ontvangen bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar. Dat heeft ook effect op de ureninzet die voor de taakuitoefening nodig is. De ontvangsten van 2018 zijn grotendeels gebaseerd op de uitgaven aan de marktcategory zoals berekend in 2017.

Telecom: De ontvangsten van Elektronische Communicatie zijn in lijn met de regeling doorberekening kosten.

Post: De ontvangsten voor de marktcategory Post zijn gestegen. Dit komt door het marktanalysebesluit 24-uurs zakelijke post dat in 2017 in werking is getreden.

Energie: In 2016 is de methode van regulering voor de periode 2017-2021 vastgesteld. Dit leidde in 2017 tot hogere ontvangsten.

Vervoer (niet in de tabel opgenomen i.v.m. saldo nihil): Conform de 'Regeling doorberekening kosten ACM' heeft de ACM in 2018 in totaal 570.000 euro geïnd voor de registerloodsen en luchtvaart voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De ontvangst is in 2018 overgemaakt aan het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Financieel (niet in de tabel opgenomen i.v.m. saldo nihil): In 2018 heeft de ACM facturen verstuurd aan de marktcategory Financieel. Dit is een gevolg van de nieuwe toezichttaak met ingang van 2017 op debet- en creditcardtransacties in Nederland. Conform de Regeling doorberekening kosten ACM heeft de ACM in 2018 in totaal 150.000 euro geïnd voor betalingsverkeer voor het Ministerie van Financiën. De ontvangst is in 2018 overgemaakt aan het Ministerie van Financiën.

Tabel 2b: Ontvangsten High Trust (in euro)

	2018	2017
Sancties (inclusief terugbetalingen)	15.102.170	70.817.794
Totale ontvangsten	15.102.170	70.817.794

Toelichting tabel 2b

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.

Het totale saldo aan kasontvangsten op sancties bedraagt 15,1 miljoen euro. Dit is als volgt opgebouwd:

- Ontvangen op sancties 23,8 miljoen euro,
- Terugbetaald als gevolg van gerechtelijke uitspraken 8,7 miljoen euro.

Op basis van de Stroomlijningswet moeten partijen de opgelegde boete binnen 6 of 24 weken betalen. Los van eventueel lopende juridische procedures, ontvangt de ACM namens de Staat binnen deze gestelde termijnen de betalingen van de marktpartijen. Indien de rechter in een zaak uitspraak doet en de boete wijzigt of vernietigt dan zal de ACM namens de Staat terugbetalen. Dit kan dan vaak na meerdere jaren het geval zijn, waardoor de Staat risico loopt over deze eerdere kasontvangsten.

1.3 Openstaande vorderingen ACM organisatie

De onderstaande tabellen geven de openstaande vorderingen per 31 december 2018 en per 31 december 2017 aan.

Tabel 3a: Openstaande vorderingen ACM Organisatie (in euro)

	2018	2017
Telecom		
Elektronische communicatie	70.176	136.062
Nummers	292.029	321.849
Bemiddelingsdiensten	40.229	28.932
Totaal Telecom	402.434	486.843
Post		
Niet Universele Dienstverlening	40.428	-
Totaal Post	40.428	-
Energie		
Vergunninghouders Warmte	1.684	1.684
Totaal Energie	1.684	1.684
Melding fusies	244.328	331.550
Vergunning energieleveranciers	500	2.398
Overige vorderingen	538.480	931.952
Totaal	1.227.853	1.754.427

Tabel 3b: Openstaande vorderingen High Trust (in euro)

	2018	2017
Sancties (inclusief wettelijke rente)	23.502.127	52.685.420
Totaal	23.502.127	52.685.420

Toelichting tabel 3b

Het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties is met 29,2 miljoen euro gedaald van 52,7 miljoen euro in 2017 naar 23,5 miljoen euro per 31 december 2018. Deze mutatie is als volgt te verklaren: een daling van 23,8 miljoen euro door ontvangsten en 7,1 miljoen euro als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling. Door een lager openstaand saldo is de gecalculeerde openstaande wettelijke rente met 3,2 miljoen euro afgenomen. Daarnaast is er een stijging van 4,9 miljoen euro door nieuw opgelegde boetes en wettelijke rente.

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 marktcategorieën en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het [Besluit doorberekening kosten ACM](#) van 27 oktober 2014 respectievelijk 10 december 2014.

Per sector rekent 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. Dit gebeurt als volgt:

1. Per categorie worden de directe materiële kosten bepaald. Deze kosten bestaan uit de rechtstreeks aan de marktategorie 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.

De tabel op de volgende pagina geeft de uitsplitsing weer van de kasuitgaven ACM Organisatie en ZBO ACM.

Tabel 4: Totale uitgaven (in euro)

	2018			2017
	ACM Organisatie	ZBO ACM	Totaal	Totaal
Directe materiële kosten	4.910.505	-	4.910.505	8.679.589
<i>Resterende kosten op basis van geschreven uren bestaande uit:</i>				
Personele kosten	51.067.822	732.536	51.800.358	50.970.700
+ indirecte materiële kosten	9.426.222	4.058	9.430.280	10.382.467
Totaal personele en indirecte materiële kosten	60.494.044	736.594	61.230.638	61.353.167
Totaal uitgaven	65.404.549	736.594	66.141.143	70.032.756

Toelichting tabel 4

De directe materiële kosten zijn in 2018 lager dan over 2017 doordat de ACM in 2018 minder schadevergoedingen heeft betaald. Deze post is onderdeel van het aandeel kosten van de categorie Staat.

Tabel 5 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 5: Overzicht van het Besluit doorberekening kosten ACM Organisatie en ZBO ACM (in uren en euro)

	2018				2017
	Directe uren	Directe materiële uitgaven	Personele & indirecte uitgaven op basis van aandeel uren	Totaal aandeel	Totaal aandeel
	in uren	in euro	in euro	in euro	in euro
Telecom					
Openbare elektronische communicatiediensten & -netwerken en bijbehorende faciliteiten	27.162	38.993	3.328.671	3.367.664	3.669.931
Nummers	16.374	37.628	2.006.625	2.044.253	2.430.641
Subtotaal Telecom	43.535	76.620	5.335.297	5.411.917	6.100.572
Post					
Universele postdienst	670	3.501	82.151	85.652	306.689
Niet-universele postdienst	9.834	16.280	1.205.174	1.221.455	1.599.321
Subtotaal Post	10.504	19.782	1.287.325	1.307.107	1.906.010
Energie					
Regionaal netbeheer Elektriciteit	5.951	60.141	729.329	789.470	583.753
Regionaal netbeheer Gas	3.460	6.976	424.044	431.020	1.017.285
Landelijk netbeheer Elektriciteit	33.285	148.414	4.079.053	4.227.467	3.289.144
Landelijk netbeheer Gas	21.628	93.558	2.650.570	2.744.128	3.067.114
Warmtelevering	3.926	-	481.171	481.171	260.487
Subtotaal Energie	68.251	309.089	8.364.167	8.673.256	8.217.784
Vervoer					
Registerloodsen	1.424	-	174.557	174.557	162.979
Luchtvaart	3.974	-	487.075	487.075	406.565
Subtotaal Vervoer	5.399	-	661.632	661.632	569.543
Financieel					
Betalingsverkeer	769	-	94.273	94.273	152.893
Subtotaal Financieel	769	-	94.273	94.273	152.893
Totaal marktorganisaties	128.458	405.491	15.742.694	16.148.185	16.946.802
Rijksoverheid					
Staat/schatkist	371.176	4.505.015	45.487.943	49.992.958	53.085.954
Totaal	499.635	4.910.505	61.230.638	66.141.143	70.032.756

NB. In de tabel komen afrondingsverschillen voor.

Toelichting tabel 5

Het bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder 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.

3. Jaarrekening ZBO ACM

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording van het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) ACM en heeft betrekking op geheel 2018. 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).

3.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

De onderstaande tabel geeft de stand weer van de uitgaven over 2018 en 2017.

Tabel 6: Totale uitgaven en ontvangsten ZBO ACM (in euro)

	2018	2017
Personele uitgaven		
Loonkosten	696.048	605.313
Reiskosten binnenland	3.672	2.876
Reis- en verblijfkosten buitenland	18.198	16.134
Diverse vergoedingen	350	1.920
Opleidingen	14.268	9.934
Totaal personeel	732.536	636.177
Materiële uitgaven		
Contributies en lidmaatschappen	3.715	3.994
Representatiekosten	343	850
Totaal materieel	4.058	4.844
Totale uitgaven	736.594	641.021
Ontvangsten	162.040	162.120
Totale ontvangsten	162.040	162.120

Toelichting tabel 6

De personele uitgaven bevatten hoofdzakelijk loonkosten. In 2018 heeft een bestuurswisseling plaatsgevonden. De stijging van de personele kosten is incidenteel en gerelateerd aan de wijzigingen in de samenstelling van het bestuur.

De post ontvangsten betreft hoofdzakelijk de ontvangsten van de marktorganisaties zoals is vastgelegd in de Regeling doorberekening kosten ACM.

Het ZBO ACM had per 31 december 2018 geen openstaande vorderingen.

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 Compatibiliteitswet 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 niet-financiële verantwoordingsinformatie, financieel en materieel beheer en overige aspecten van de bedrijfsvoering.

I Rechtmatigheid

Er zijn geen fouten en onzekerheden met betrekking tot de comptabele rechtmatigheid van de uitgaven voor het ZBO ACM geconstateerd, die de daarvoor geldende rapporteringstolerantiegrenzen overschrijden.

II Totstandkoming van niet-financiële verantwoordingsinformatie

Er zijn geen tekortkomingen in de totstandkoming van niet-financiële verantwoordingsinformatie geconstateerd.

III Financieel en materieel beheer

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

IV Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan