



# ACM Jaarverslag 2013

**Pagina  
1/125**

Muzenstraat 41 | 2511 WB Den Haag  
Postbus 16326 | 2500 BH Den Haag

T 070 722 20 00 | F 070 722 23 55  
[info@acm.nl](mailto:info@acm.nl) | [www.acm.nl](http://www.acm.nl) | [www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl)

# Inhoud

<b>Inhoud .....</b>	<b>2</b>
<b>1 Over ACM.....</b>	<b>6</b>
1.1 Start ACM.....	6
1.1.1 Aanloop fusie.....	7
1.1.2 Instellingswet en stroomlijningswet .....	7
1.2 Strategie en toezichtstijl.....	8
1.2.1 Strategie .....	8
1.2.2 Toezichtstijl.....	9
1.3 Bestuur .....	10
1.3.1 Chris Fonteinj .....	10
1.3.2 Anita Vegter.....	11
1.3.3 Henk Don.....	11
1.4 Nationale samenwerking.....	12
1.5 Internationale Samenwerking.....	12
1.5.1 Internationale interesse voor inrichting ACM. ....	13
1.5.2 Kennis delen in internationaal verband .....	13
1.5.3 OESO besteedt aandacht aan effectmeting.....	13
1.5.4 ACM ontvangt internationale ronde tafel energietoezichthouders .....	14
1.5.5 Henk Don wordt vice-voorzitter IRG Rail .....	15
1.5.6 Reactie ACM in BEREC-verband over EU-verordening .....	15
1.5.7 ICPEN besteedt aandacht aan online games .....	16
1.5.8 Samenwerking ECN. ....	16
1.5.9 ACM werkt in ACER verband mee REMIT verordening .....	17
1.6 Bedrijfsvoering.....	17
1.6.1 Instroom.....	17
1.6.2 ACM Academie .....	18
1.6.3 Arbeidsomstandigheden en verzuim .....	18
1.6.4 Integriteit.....	18
1.6.5 Medezeggenschap. ....	19
1.6.6 Taakstelling .....	19
1.7 Jaarrekening.....	20
1.7.1 Administratieve stelsels ACM en voorlopers.....	20
1.7.2 ZBO Raad van Bestuur NMA en ZBO Bestuur ACM .....	21
1.7.3 Geïntegreerde kasuitgaven .....	23
1.7.4 Geïntegreerde kasontvangsten.....	24
1.7.5 Geïntegreerde openstaande vorderingen per sector .....	25
1.7.6 Verdeling uitgaven naar marktorganisaties.....	26
<b>2 Uitgelicht!.....</b>	<b>27</b>

2.1	Zorg .....	27
2.2	Energie .....	29
2.3	Wonen .....	30
2.4	Reizen .....	31
<b>3</b>	<b>Consumenten .....</b>	<b>34</b>
3.1	Consumentenbescherming .....	34
3.1.1	Geduceerde consumenten krijgen geld terug vanwege misbruik 0900-nummer ...	34
3.1.2	Consumenten gecompenseerd na 'gratis proefzending' .....	35
3.1.3	Consument krijgt één aanspreekpunt voor energiezaken.....	36
3.1.4	Reinigingsbedrijf aangesproken op wervingspraktijk .....	36
3.1.5	Verbetering in de veilige behandeling van poststukken door PostNL.....	37
3.2	Consument in de digitale omgeving .....	38
3.2.1	Wijzing cookiewet zorgt voor minder ergernis.....	38
3.2.2	Aanpak internetveiligheid .....	39
3.2.3	Webwinkels vragen meer aandacht .....	40
3.3	Consument en rechten .....	40
3.3.1	ConsuWijzer stimuleert overstappen van energieleverancier .....	41
3.3.2	46% consumenten onderneemt stappen na contact ConsuWijzer .....	42
3.3.3	Overstappen voor telecomdiensten wordt makkelijker .....	42
3.3.4	Boete voor niet of te laten sturen eindafrekening .....	43
3.4	Een duidelijke en redelijke prijs voor de consument .....	44
3.4.1	Prijzen in de energiebranche moeten duidelijker .....	44
3.4.2	Duidelijke prijzen in de reisbranche. ....	45
3.4.3	Boete voor onduidelijke prijzen in de reisbranche .....	46
3.4.4	200 signalen na campagne over reisprizen.....	46
<b>4</b>	<b>Markten .....</b>	<b>48</b>
4.1	Regulering energiemarkt .....	48
4.1.1	ACM maakt energie betaalbaar .....	48
4.1.2	ACM vergroot betrouwbaarheid en kwaliteit .....	49
4.1.3	Beter werkende en geïntegreerde energiemarkt.....	50
4.1.4	Ontheffingen afgehandeld en directe lijnen geregistreerd .....	52
4.1.5	Netbeheerders ontvangen ontvlechtingcertificaat .....	52
4.1.6	In de startblokken voor toezicht op REMIT .....	53
4.2	Regulering telecommarkt .....	53
4.2.1	Aansluitnetwerk KPN blijft open voor concurrenten .....	54
4.2.2	Afwikkeling mobiele gesprekken goedkoper .....	55
4.2.3	Nieuwe wetgeving netneutraliteit .....	55
4.2.4	Boetes voor benadelen concurrentie .....	56
4.3	Regulering vervoersmarkt .....	57
4.3.1	Toelating Transavia op budgetpier bevordert concurrentie .....	58
4.3.2	Versterking positie regionale spoorvervoerders nodig .....	58

4.3.3	Klacht KLM deels gegrond .....	59
4.3.4	Geen bijzonderheden in sterk gestegen activawaarde Schiphol .....	60
4.3.5	Beperking stijging loodsgeldtarieven .....	60
4.4	Concurrentietoezicht .....	62
4.4.1	Meer concurrentie nodig bij renovatie huurwoningen .....	63
4.4.2	Opnieuw boetes opgelegd aan huizenhandelaren .....	64
4.4.3	Afronding onderzoek mobiele operators .....	64
4.4.4	Boete leesmapsector .....	65
4.5	Fusies .....	67
4.5.1	Fusies in de zorg .....	67
4.5.2	Gispen mag worden overgenomen door HAL Investments .....	68
4.5.3	Niet melden fusie leidt tot boete .....	69
4.6	Markt & Overheid .....	71
4.7	Duurzaamheid .....	71
4.7.1	Duurzaamheid en mededinging .....	72
4.7.2	Duurzaamheid in energietoezicht .....	73
4.7.3	Sluiting kolencentrales is nadelig voor de consument .....	73
4.7.4	Voldoende concurrentie ondanks één-op-één contract dierenarts .....	74
4.7.5	Wind en zonenergie beïnvloeden energieprijzen .....	74
<b>5</b>	<b>Opbrengst van het werk van ACM .....</b>	<b>76</b>
<b>6</b>	<b>Markten in beeld .....</b>	<b>90</b>
6.1	Telecom Marktmonitor 2013 .....	90
6.1.1	Mobiele diensten .....	90
6.1.2	Prijstelling abonnementen .....	93
6.1.3	WiFi als alternatief voor mobiel breedband .....	94
6.1.4	De consument op vaste netwerken .....	95
6.2	Post .....	108
6.2.1	Aantal poststukken en omzet .....	108
6.2.2	Zakelijke en particuliere brievenbuspost .....	109
6.2.3	Bezorgtijd poststukken .....	109
6.2.4	Gesorteerd of ongesorteerde post .....	110
6.2.5	Concurrentie .....	111
6.3	Energie .....	111
6.3.1	Monitor groothandelsmarkten .....	112
6.3.2	Monitor Slimme meter .....	114
6.3.3	Monitor consumentenmarkt .....	115
6.4	Monitor Financiële Sector .....	115
6.5	Spoormonitor .....	116
<b>7</b>	<b>Kengetallen .....</b>	<b>117</b>
7.1	Beroep en bezwaar .....	117

7.2	Concentraties .....	117
7.3	Detectie en onderzoek .....	118
7.4	Sancties.....	118
7.5	HRM .....	119
7.6	Organisatie .....	119
7.7	Meldingen consumenten en bedrijven .....	120
7.8	Nummers en uitgifte .....	123
7.9	Doorlooptijden .....	125

## 1 Over ACM

De Consumentenautoriteit, Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) en de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA) hebben met ingang van april 2013 hun krachten gebundeld in een nieuwe toezichthouder: [de Autoriteit Consument & Markt](#) (ACM). ACM is een onafhankelijke toezichthouder die zich sterk maakt voor consumenten en bedrijven.

### **ACM adviseert consument**

Consumenten kunnen bij ACM gratis informatie en advies krijgen. De consument kan een klacht melden bij ConsuWijzer. ConsuWijzer geeft dan advies. Met dat advies weet de consument waar hij recht op heeft en hoe hij dat recht kan halen. Blijkt uit de klacht dat het bedrijf de wet overtreedt, dan kan ACM optreden.

### **ACM houdt toezicht op het bedrijfsleven**

Bedrijven kunnen bij ACM terecht met signalen over andere bedrijven die zich niet aan de regels houden. Bijvoorbeeld omdat zij afspraken maken over prijzen.

Als grote bedrijven of instellingen willen fuseren, onderzoekt ACM de gevolgen voor de concurrentie. Als deze nadelig zijn, dan stelt de toezichthouder voorwaarden aan de fusie of verbiedt deze helemaal. Daarnaast legt ACM in specifieke markten extra regels op om de concurrentie te stimuleren. Dit zijn de markten voor telecommunicatie, vervoer, post en energie. Meer concurrentie leidt tot betere prijzen en meer keuze voor consumenten en bedrijven.

### **Effect van het toezicht staat centraal**

De Autoriteit Consument & Markt onderzoekt klachten van consumenten en bedrijven om de onderliggende oorzaak aan te kunnen pakken. Overtredingen worden bestraft. Boetes lossen niet elk probleem op. ACM zet het instrument in dat het probleem het beste aanpakt. Denk aan voorlichtingscampagnes, een dialoog met betrokken partijen of een publiek debat.

### **1.1 Start ACM**

In maart 2011 heeft het toenmalige Kabinet besloten om de Nederlandse Mededingingsautoriteit, OPTA en de Consumentenautoriteit samen te voegen tot een nieuwe toezichthouder. Dit voornemen werd onderdeel van het programma '[Compacte Rijksdienst](#)', dat een kleinere en slagvaardige overheid tot doel heeft.

De eerste maanden van 2013 hebben in het teken gestaan van de voorbereiding op de start van de nieuwe toezichthouder. De samenvoeging verloopt via twee wetgevingstrajecten: de [Instellingswet](#) die de start van de nieuwe toezichthouder mogelijk maakt en een [Stroomlijningswet](#), waarin de stroomlijning van procedures, instrumenten en bevoegdheden

wordt geregeld. De samenvoeging bij de toezichthouders stond onder leiding van een stuurgroep, waarvan Chris Fonteijn voorzitter was. Overige leden waren Henk Don, vicevoorzitter van de raad van bestuur NMa, Mark de Jong, plaatsvervangend voorzitter van het college van OPTA (tot aan zijn vertrek in september 2012) en Bernadette van Buchem, directeur Consumentenautoriteit.

### **1.1.1 Aanloop fusie**

Medewerkers van de drie voormalige organisaties NMa, OPTA en Consumentenautoriteit hebben in de aanloop naar de nieuwe organisatie intensief samengewerkt. Deze samenwerking was vaak in de vorm van een project dat heeft geleid tot een advies aan het bestuur van de nieuwe organisatie. De adviezen hadden tot doel om ACM op efficiënte en effectieve manier vorm te geven.

### **Van toezichtstijl tot fysieke huisvesting**

De projecten zijn divers van aard geweest. Zo is er een project geweest dat zich richtte op de 'toezichtstijl' en waren er projecten voor de wijze waarop intern overleg en besluitvorming het beste kon plaatsvinden. Er is ook nagedacht over de gewenste cultuur en structuur van de nieuwe organisatie. Er is tevens een nieuwe huisstijl ontwikkeld, er is gewerkt aan ICT-voorzieningen en de fysieke huisvesting van medewerkers.

### **Eigen medewerkers**

De projecten zijn uitgevoerd door medewerkers uit de drie voormalige organisaties en hebben plaatsgevonden naast de reguliere werkzaamheden. Hoewel het extra werk veel van medewerkers heeft gevraagd, hebben zij dit met veel enthousiasme, betrokkenheid en met inzet van hun eigen expertise gedaan.

### **1.1.2 Instellingswet en stroomlijningswet**

Voor de tot standkoming van ACM zijn twee wetten bepalend: de [Instellingswet ACM](#) en de [Stroomlijningswet](#).

#### **Instellingswet ACM**

In de Instellingswet ACM is de oprichting van ACM op 1 april 2013 geregeld. De Instellingswet bevat een aantal bepalingen over de inrichting van de organisatie en de relatie van de organisatie tot andere organisaties zoals het ministerie van Economische Zaken en het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Ook bevat de Instellingswet een bepaling over het uitwisselen van gegevens en inlichtingen met andere organisaties, waaronder andere toezichthouders.

#### **Stroomlijningswet**

Op 17 december 2013 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel Stroomlijningswet aangenomen. De Stroomlijningswet beoogt de verschillende bevoegdheden,

handhavinginstrumenten en procedures van de voorgangers van ACM te stroomlijnen en te vereenvoudigen tot een duidelijke set aan regels voor ACM. Het gaat daarbij onder meer om de wijze waarop ACM besluiten openbaar maakt, om de instrumenten die de toezichthouder kan inzetten en om bezwaar- en (hoger)beroepsprocedures. In deze wet worden ook beslis- en betalingstermijnen gestroomlijnd en procedures vereenvoudigd. Een voorbeeld hiervan is de introductie van een meer eenduidig stelsel van bestuursrechtelijke handhaving. De verwachting is dat de Stroomlijningswet in de loop van 2014 wordt behandeld door de Eerste Kamer.

## **1.2 Strategie en toezichtstijl**

De missie van ACM is om kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten te bevorderen. Kansen voor innovatie, nieuwe producten, diensten en bedrijven. Keuzes voor consumenten, die echt wat te kiezen hebben en durven kiezen. Omdat bedrijven duidelijk zijn over wat zij aanbieden. En consumenten weten wat hun rechten zijn. Hier ligt de sleutel voor goedwerkende markten.

### **1.2.1 Strategie**

In september 2013 heeft ACM haar [strategie](#) gepubliceerd. ACM heeft in de voorbereiding interviews en rondetafelgesprekken gehouden met wetenschappers, ondernemers- en consumentenorganisaties. Een concept van de strategie is vervolgens op haar website geplaatst zodat belangstellenden konden reageren. De inzichten die hiermee zijn verkregen, zijn verwerkt in de definitieve tekst.

#### **Consument centraal**

ACM stelt bij haar toezicht de consument centraal. ACM wil kansen en keuzes bieden aan bedrijven en consumenten. Markten optimaal laten werken in het belang van de consument, daar gaat het om. Zodat de consument echt kan kiezen en ondernemers vrijuit kunnen concurreren om de gunst van de klant.

ACM kan ingrijpen als bedrijven gezamenlijk afspreken om prijzen te verhogen of keuzes te beperken. ACM beschermt verder consumenten tegen oneerlijke handelspraktijken, bijvoorbeeld wanneer onvoldoende informatie wordt gegeven over rechten en plichten bij de aankoop van producten. In bepaalde sectoren waar (nieuwe) aanbieders afhankelijk zijn van een klein aantal gevestigde partijen (die in het verleden vaak enige aanbieder waren) kan ACM prijzen en voorwaarden vaststellen. Deze gevestigde partijen beschikken over infrastructures, zoals bijvoorbeeld de aansluitnetwerken telecom of energie, die vanwege de hoge kosten niet opnieuw aan te leggen zijn. Deze voorwaarden stellen de concurrenten in staat zelf diensten aan te bieden en zorgen ervoor dat consumenten meer keuze hebben. Op een aantal onderdelen van bijvoorbeeld de energie- en vervoerssector is het zo dat er sprake is van slechts één netwerkaanbieder. In dat geval spreken we van een natuurlijk monopolie en bepaalt ACM direct de prijzen die deze aanbieder in rekening mag brengen bij consumenten of bedrijven.

Naast consumenten profiteren ook bedrijven van het toezicht van ACM: bedrijven die zich wél



aan de regels houden hebben immers betere kansen als overtreders worden aangepakt.

### **Concurrentie is geen doel op zich**

Concurrentie is een middel, geen doel op zich. Soms staat concurrentie op gespannen voet met andere publieke belangen. ACM spant zich in om duidelijk te maken welke ruimte de Mededingingswet biedt om tot goede oplossingen te komen. Een voorbeeld hiervan is de [Kennisbank Duurzaamheid](#), waarmee ACM duidelijk maakt welke ruimte de Mededingingswet biedt voor samenwerkingsverbanden tussen bedrijven op het gebied van duurzaamheid. Ook voor de zorgsector doet ACM aan actieve voorlichting over de mogelijkheden voor samenwerkingsverbanden tussen zorgaanbieders.

### **Effect centraal**

ACM handhaaft niet om het handhaven: het effect van haar optreden staat centraal. ACM streeft, waar mogelijk een snelle en pragmatische oplossing na. Dit kan niet altijd. Soms staat een overtreding niet op zichzelf, maar is er een groter, achterliggend probleem op de markt. ACM kiest het instrument, of een combinatie van instrumenten, welke het meeste kans geeft op een blijvende oplossing van het probleem. Een boete voor een overtreding kan dan in bepaalde gevallen goed samengaan met een voorlichtingscampagne voor consumenten.

### **Positie consument**

Meestal weet de consument zelf het beste wat zijn belangen zijn en hoe hij daar voor op kan komen. In de praktijk ontbreekt het nog wel eens aan de duidelijkheid die consumenten moet worden geboden. ACM helpt consumenten zich bewust te worden van hun rechten en bevordert mogelijkheden voor consumenten om hun recht te kunnen halen via de haar consumentenloket [ConsuWijzer](#).

ConsuWijzer voedt ACM ook met actuele informatie over zaken waar consumenten tegen aan lopen. Wij gaan daarnaast regelmatig de dialoog aan met anderen over belangrijke en actuele thema's. Ook deelt ACM haar kennis met beleidsmakers.

### **Samenwerking**

Problemen vormen zich niet naar de manier waarop het toezicht is georganiseerd. ACM zoekt de samenwerking met andere toezichthouders en met andere organisaties in binnen- en buitenland. ACM neemt actief deel aan het Markttoezichthoudersberaad, waarin de Nederlandse markttoezichthouders samenwerken aan beter en efficiënter toezicht. ACM wil in binnen- en buitenland een voorloper zijn in het verbeteren van toezicht.

#### **1.2.2 Toezichtstijl**

ACM kijkt met een breed vizier en onderzoekt niet alleen wat de mogelijke overtreding is, maar tevens wat de aard van het markt- of consumentenprobleem is. Vervolgens kiest ACM het instrument, of een combinatie van instrumenten, die de meeste kans op een structurele oplossing van het probleem geeft.

### **Stijl en instrumenten**

ACM stemt steeds haar instrumenten af op het beste en snelste resultaat voor consumenten. Soms legt ACM een boete op. Soms besluit ACM om consumenten extra voorlichting te geven over hun rechten, plichten en mogelijkheden. ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#) speelt daarbij een belangrijke rol. In andere gevallen voert ACM gesprekken met bedrijven om hen tot naleving van geldende voorschriften te bewegen. ACM heeft veel instrumenten tot haar beschikking en bekijkt steeds welk instrument het beste past bij de situatie.

### **Op zoek naar de oorzaak**

ACM zoekt de oorzaak van het probleem. Soms is het gedrag van een bedrijf het gevolg van een ander probleem. ACM kijkt met een breed vizier naar de markt en verricht bijvoorbeeld marktstudies om problemen goed te doorgronden en daarover te informeren. Ook op andere manieren verzamelt ACM informatie over de markt. Via ConsuWijzer wordt ACM dagelijks voorzien van actuele informatie. Ook werkt ACM veel samen met andere nationale en internationale toezichthouders en andere marktpartijen.

### **Open, professioneel, onafhankelijk**

Medewerkers van ACM werken vanuit drie kernwaarden: open, professioneel en onafhankelijk. 'Open' betekent dat ACM een goede antenne heeft voor wat zich in de buitenwereld afspeelt en ook zoveel mogelijk duidelijk maakt wat we doen en waarom. Uiteraard kunnen we niet overal open over zijn omdat betrokken partijen soms recht hebben op vertrouwelijkheid. ACM'ers zijn professioneel. Zij zijn goed opgeleid en hebben veel expertise. ACM is onafhankelijk omdat zij zelfstandig haar besluiten neemt en haar wettelijke taken onafhankelijk van politieke druk en het bedrijfsleven vervult. Bedrijven kunnen tegen besluiten van ACM in beroep bij de rechter.

## **1.3 Bestuur**

Het bestuur is gezamenlijk verantwoordelijk voor alle besluiten van de ACM. Elk bestuurslid heeft een eigen portefeuille met aandachtsgebied.

### **1.3.1 Chris Fonteijn**

Chris Fonteijn (1955) is bestuursvoorzitter van ACM. Hiervoor was hij voorzitter van zowel de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) als van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (OPTA). Hij studeerde rechten in Leiden.

Vanaf 1980, tot zijn aantreden als voorzitter van het college van OPTA in 2005, was hij werkzaam als advocaat bij het Rotterdamse kantoor NautaDutilh, waar hij in 1988 partner werd. Hij specialiseerde zich in ondernemings- en energierecht, vervulde door de jaren heen diverse functies en werkte een aantal jaren voor NautaDutilh in het Midden-Oosten. De laatste jaren gaf hij leiding aan de Energy & Utilities Group.

Als collegevoorzitter van OPTA maakte hij van 2008 tot en met 2011 deel uit van het dagelijks bestuur van de IRG (Independent Regulators Group) en van BEREC (Body of European Regulators for Electronic Communications). In 2011 was hij voorzitter van deze Europese samenwerkingsverbanden van telecommunicatietoezichthouders.

Vanaf 1 juli 2011 tot de start van de ACM was hij tevens voorzitter van de Raad van Bestuur van de NMa. Hij was voorzitter van de stuurgroep die de overgang naar ACM heeft begeleid.

### **Aandachtsgebied**

Strategie

Algemeen mededingingstoezicht

Internationaal

Communicatie

### **1.3.2 Anita Vegter**

Anita Vegter (1965) studeerde Nederlands recht aan de Katholieke Universiteit Brabant, Tilburg.

Van 1990 tot 2005 was zij advocaat. Van 2002 tot 2005 was zij deken van de Orde van Advocaten te Arnhem. Sinds 2006 was zij senior rechter en sinds 2009 tevens sectorvoorzitter kanton bij de rechtbank Amsterdam. Zij was lid van het gerechtshof Amsterdam en sinds augustus 2011 plaatsvervangend president van de rechtbank Amsterdam.

Vanaf 1 januari 2013 tot de start van de Autoriteit Consument & Markt was zij lid van de Raad van Bestuur van de NMa.

### **Aandachtsgebied**

Consumenten

Juridische zaken

Bedrijfsvoering

### **1.3.3 Henk Don**

Henk Don (1954) studeerde econometrie aan de Universiteit van Amsterdam en promoveerde aan dezelfde universiteit met een proefschrift getiteld 'Linear methods in non-linear models'.

Vanaf 1978 werkte hij bij het Centraal Planbureau (CPB), met een onderbreking van een jaar toen hij aan de Universiteit van Pennsylvania werkte. Tot 1984 was hij betrokken bij de ontwikkeling van modellen voor de nationale en wereldeconomie. In 1985 werd hij sectorhoofd en in 1989 onderdirecteur. Van 1994 tot februari 2006 was hij directeur van het CPB. Naast zijn werkzaamheden bij het CPB was hij van 1990 tot 1999 deeltijdhoogleraar economie aan

de Universiteit van Amsterdam. Van 1 mei 2006 tot 1 oktober 2009 was hij bijzonder hoogleraar Econometrie en Economisch Beleid aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.

Vanaf 1 oktober 2009 tot de start van de Autoriteit Consument & Markt was hij lid van de Raad van Bestuur van de NMa. Als vice-voorzitter van het bestuur van NMa was hij lid van de stuurgroep die de overgang naar ACM heeft begeleid.

### **Aandachtsgebied**

Regulering (energie, telecom, vervoer, post)

Economisch Bureau

## **1.4 Nationale samenwerking**

ACM [overlegt](#) met een groot aantal ministeries, andere toezichthouders, overheidsorganisaties en organisaties die de belangen behartigen van bedrijven en consumenten. En ook met wetenschappelijke instellingen en geschillencommissies. Sommige van deze samenwerkingsverbanden zijn vastgelegd in samenwerkingsprotocollen.

### **Visie op goed toezicht**

ACM werkt actief samen met de AFM, het CBP, DNB, de Kansspelautoriteit en de NZa in het [markttoezichthoudersberaad](#). In april heeft het markttoezichthoudersberaad een gemeenschappelijke visie op criteria voor goed toezicht [geconsulteerd](#). Het doel hiervan is een raamwerk te bieden voor onafhankelijke, effectgerichte uitoefening van het toezicht en een scherpere toetsing van de kwaliteit hiervan. In november hebben de toezichthouders de criteria voor goed toezicht vastgesteld. De minister van Economische Zaken heeft aangegeven te bezien in hoeverre de criteria aanknopingspunten geven voor de in 2015 uit te voeren eerste evaluatie van de ACM.

## **1.5 Internationale Samenwerking**

ACM werkt veel samen met [buitenlandse collega-toezichthouders](#) en andere buitenlandse instellingen. Problemen van consumenten en ondernemers houden niet op bij de landsgrenzen. Nederland heeft een open economie. Onze economie wordt sterk beïnvloed door internationale ontwikkelingen. De samenwerking is gericht op uitwisseling van kennis en ervaring. De toezichthouders helpen elkaar door ervaringen uit te wisselen over de aanpak van problemen in het toezicht.

ACM neemt onder andere deel aan een samenwerkingsverband van Europese en internationale mededingingstoezichthouders ECN en ICN, van telecommtoezichthouders (BEREC), van toezichthouders op de elektriciteits- en gasmarkt van landen uit de Europese Unie (ACER en CEER) en aan internationale netwerken van consumententoezichthouders (ICPEN en CPC).

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

ACM is de eerste Europese autoriteit waarin consumentenbescherming, mededinging en regulering in één organisatie zijn samengebracht. Vanuit het buitenland is ACM in 2013 meerdere keren gevraagd om over haar multidisciplinair probleemoplossend toezicht te komen spreken.

#### **Bijdragen aan congressen en workshops**

Chris Fonteijn heeft over de inrichting van ACM gesproken tijdens de European Competition Day in Dublin in mei 2013 en op congressen in Brussel en Rome. Ook heeft ACM ondersteuning geboden bij een aantal kleinere workshops van collega-autoriteiten, zoals in april bij het Engelse Office of Fair Trading. De andere bestuursleden, Henk Don en Anita Vegter, hebben eveneens bijdragen geleverd in het buitenland over regulering en over consumentenbelangen in de nieuwe organisatie.

#### **Voorloper**

Het onder één dak brengen van zowel consumentenbescherming als mededinging en regulering is uniek in Europa. Daarnaast streeft ACM er naar om op een aantal andere vlakken voorloper te zijn. Bijvoorbeeld op onderwerpen als consumer empowerment, gedragseconomie en effectmeting. 'Innovation in Oversight / Oversight and Innovation' is daarom ook het thema voor het ACM-congres 2014.

### **1.5.2 Kennis delen in internationaal verband**

De OESO en de Wereldbank vragen ACM soms haar kennis te delen. ACM heeft op een seminar in Kazan gesproken over de nieuwe ACM organisatie, de toegevoegde waarde van de combinatie van energie en mededingingstoezicht binnen één organisatie en de ontwikkelingen op het gebied van intelligente netten. Intelligente netten zijn elektriciteitsnetten die met behulp van technologieën zorgen voor een betere afstemming tussen vraag en aanbod van elektriciteit. Dit seminar was gericht op het stimuleren van kennisoverdracht met landen in Zuid-Oost Europa, voormalige sovjet republieken en Rusland. Ook heeft ACM op verzoek van de Wereldbank haar kennis over fusies gedeeld in Nairobi.

#### **Best practice**

ACM is actief in het Network of Economic regulators van de OESO. In dit netwerk deelt ACM haar ervaring op het gebied van outcome berekening en het meten van resultaat. In de loop van 2013 heeft ACM de [criteria voor goed toezicht](#) (opgesteld door de toezichthouders die zijn verenigd in het Markttoezichthoudersberaad) ingebracht in deze consultatie. Dit rapport is zeer positief ontvangen en dient nu als een van de best practices voor de Europese toezichthouders om het meten van resultaat vorm te geven.

### **1.5.3 OESO besteedt aandacht aan effectmeting**

In 2013 heeft ACM bijgedragen aan het gelijktrekken van de manier waarop de resultaten van

mededingingsbeleid en toezicht worden berekend. De internationale belangstelling hiervoor neemt sterk toe.

### **Bijdrage ACM aan het meten van effecten**

De [OESO](#) (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling), begon in 2012 een project onder de naam: 'Evaluatie van het ingrijpen door mededingingstoezichthouders' (Evaluation of competition interventions). De uitkomsten van het onderzoek richten zich op het bepalen van het effect van de activiteiten van toezichthouders. Een belangrijke reden voor dit onderzoek is om de samenleving inzicht te geven in de opbrengsten van het concurrentietoezicht en de regulering. Ook bij de vraag welke zaken de toezichthouder wel of niet aanpakt, is het bepalen van het effect van belang. De OESO heeft ACM nauw betrokken bij de aanbevelingen, waardoor de expertise die ACM's voorgangers de afgelopen tien jaar hebben opgebouwd, gedeeld kon worden met andere organisaties in verschillende landen.

### **Internationale verschillen in effectmeting**

Een aantal landen – waaronder Nederland en het Verenigd Koninkrijk – hebben jarenlange ervaring met effectmeting. Toch verschilt de wijze waarop de ACM effecten meet met die van de Britse toezichthouder [OFT](#) (Office of Fair Trading). Zo neemt de OFT bijvoorbeeld de mogelijke effecten van marktstudies mee in haar effectmeting, terwijl ACM dat niet doet. Dat komt omdat ACM alleen zaken meeneemt die verband houden met een ingreep bij een overtreding of bij een fusie, of die de uitkomst zijn van tariefbesluiten in gereguleerde sectoren. OFT ziet dat breder en neemt ook anticipatie-effecten mee in haar berekening. Dit zijn effecten die puur en alleen te danken zijn aan het feit dat er toezicht is. Hiervan gaat al een effect uit op partijen die zich aan de regels van de toezichthouder moeten houden.

### **Streven naar eenduidige effectmeting**

Het internationale project van de OESO bevat aanbevelingen voor de wijze waarop de effecten het beste kunnen worden gemeten. Ieder land is vrij om een eigen berekeningswijze te hanteren. Toch wordt er naar gestreefd om een eenduidige manier van effectmeting te bereiken binnen de OESO. Zo zijn de effectmetingen van toezicht in het ene land beter te vergelijken met die van andere landen. ACM baseert de wijze van berekeningen van de opbrengst van haar werk vanaf dit jaarverslag op de aanbevelingen van de OESO.

#### **1.5.4 ACM ontvangt internationale ronde tafel energietoezichthouders**

Cyberveiligheid en de bescherming van kritieke infrastructuur worden steeds belangrijker. Energienetwerken zijn in toenemende mate afhankelijk van slimme technologie. Dat verhoogt het risico op cyberaanvallen. Daarbij zal de invoering van veilige netwerken voor netbeheerders een steeds grotere uitdaging vormen op het gebied van data management. Dit was één van de onderwerpen die Amerikaanse en Europese toezichthouders bespraken tijdens de '[EU-US energy regulators roundtable](#)'.

### **Diverse onderwerpen op de agenda**

De ronde tafel biedt toezichthouders de gelegenheid om te leren van intercontinentale ontwikkelingen. De tiende editie van deze ronde tafel vond in april plaats in Den Haag en Amsterdam, met ACM als gastheer. Andere onderwerpen tijdens deze ronde tafel waren de invloed van Amerikaans schaliegas, het verbeteren van de participatie van de consument in de markt en de toename van grensoverschrijdend handelen in energie en de daarvoor benodigde infrastructuur. Ook het voorkomen van marktverstoringen en handel met voorkennis is iets wat in beide continenten de aandacht heeft van toezichthouders.

#### **CEER en NARUC in gesprek**

De discussie werd gevoerd tussen Amerikaanse toezichthouders van [NARUC](#) en Europese toezichthouders die samenwerken in [CEER](#). CEER is een vrijwillig samenwerkingsverband van alle Europese energietoezichthouders. ACM levert binnen CEER een actieve bijdrage aan de uitwisseling van ervaringen en de ontwikkeling van een gezamenlijke visie op Europees energietoezicht en regulering. ACM draagt bij aan het samenbrengen van kennis over marktordening en infrastructuur voor discussies op Europees niveau.

#### **1.5.5 Henk Don wordt vice-voorzitter IRG Rail**

Henk Don, bestuurslid van ACM, is in 2013 gekozen tot vice-voorzitter van [IRG-Rail](#) per 1 januari 2014. IRG-Rail, de Europese netwerkorganisatie van onafhankelijke spoortoezichthouders, is de stem en het gezicht van de spoortoezichthouders in Europa.

#### **Gezonde Europese samenwerking**

Met het vicevoorzitterschap streeft ACM naar een gezonde Europese spoormarkt waarin toezichthouders nauw met elkaar samenwerken. De Europese spoormarkt bevindt zich nu in een cruciale fase. Nadat eerder de goedervoersmarkt is geliberaliseerd en ook de internationale personenvervoersmarkt, zijn nu de onderhandelingen gestart voor de opening van de nationale personenvervoersmarkt.

#### **Nieuwe wetgeving**

De Europese Commissie heeft nieuwe wetgeving voorgesteld over internationaal personenvervoer, meerjarige capaciteitsafspraken en de tarieven voor het gebruik van het spoor. IRG-Rail bracht afgelopen jaar diverse position papers uit over deze nieuwe wetgeving. ACM droeg bij aan de totstandkoming van de papers. Daarnaast adviseerde ACM het Ministerie van Infrastructuur en Milieu over deze ontwikkelingen.

#### **1.5.6 Reactie ACM in BEREC-verband over EU-verordening**

In september 2013 heeft de Europese Commissie (EC) een verordening voorgesteld om de telecommarkt in Europa te versterken. ACM en [BEREC](#) (de gezamenlijke Europese toezichthouders) hebben gereageerd op dit voorstel.

#### **EU-verordening: één Europese telecommarkt**

ACM constateert dat het voorstel van de EC kan leiden tot minder concurrentie op de telecommarkt. Dit leidt mogelijk tot hogere prijzen en minder nieuwe diensten voor consumenten. Dat is niet in het belang van de consument. Daarnaast vindt ACM het nieuwe voorstel over roaming ingewikkeld. Dit heeft mogelijk negatieve effecten op aanbieders. Het leidt voor de consument ook niet tot lagere tarieven voor bellen in het buitenland. Wel ondersteunt ACM de voorstellen om netneutraliteit op Europees niveau te regelen en de rechten van consumenten te versterken.

### **Rol van BEREC**

BEREC ondersteunt het Europees Parlement, de EC en de Europese Raad met alternatieven. ACM speelt hier een actieve rol in.

### **1.5.7 ICPEN besteedt aandacht aan online games**

De markt voor online games groeit snel en kent een vaak jonge doelgroep. Dit, in combinatie met een vage grens tussen echt en virtueel geld, lage betaaldrempels en het delen van persoonsgegevens, maakt dat ACM in deze markt risico's ziet.

### **Internationale aanpak van het probleem**

De aanbieders van online games die in Nederland worden gespeeld bevinden zich over de hele wereld. In sommige landen is men verder met het aanpakken van de risico's voor kinderen dan in andere. Vanwege deze grensoverschrijdende kenmerken van de markt besteedde de jaarlijkse internationale conferentie van consumententoezichthouders ([ICPEN](#)) uitgebreid aandacht aan het onderwerp van kinderen en online games. Er is gekeken naar de precieze aard van de problemen, dialoog gevoerd met wetenschappers en de industrie en nagedacht over oplossingsrichtingen.

### **Onderzoek door ACM**

ACM heeft in 2013 [onderzoek](#) gedaan naar de Nederlandse markt van online games. ACM benadrukt het belang van voorlichting aan ouders en kinderen over de risico's bij online games. Ouders kunnen meer doen om problemen te voorkomen, maar kennen de mogelijkheden vaak onvoldoende. Dit zijn de belangrijkste conclusies uit de analyse van de markt voor online games die ACM heeft uitgevoerd.

### **1.5.8 Samenwerking ECN**

ACM werkt binnen het European Competition Network (ECN) nauw samen met de Europese mededingingsautoriteiten en de Europese Commissie (EC).

### **ECN aanbeveling**

ACM heeft meegewerkt aan de ECN aanbevelingen over onderzoeks- en besluitvormende bevoegdheden, die 13 december 2013 is gepubliceerd. Dit is een vervolg op de evaluatie van EU-Verordening 1/2003 over de uitvoering van het kartelverbod en het verbod op misbruik van een economische machtspositie. Het doel is om de regels in de Europese lidstaten meer in lijn te brengen zodat ze voor consumenten en bedrijven duidelijker worden.



### **Procedures, formulieren en ECN brief**

ACM en andere lidstaten hebben ook meegewerkt aan de herziening van de vereenvoudigde concentratieprocedure en de aanpassing van de meldingsformulieren van de EC. Tenslotte heeft ACM diverse tekstuele bijdragen geleverd aan de ECN Brief. De ECN Brief is een bulletin, dat vijf keer per jaar verschijnt, waarin de EC en de Europese mededingingsautoriteiten een overzicht geven van hun activiteiten en mededingingsrechtelijke onderzoeken onder Verordening 1/2003. Op deze manier is men beter op de hoogte van elkaars werk en kunnen grensoverschrijdende onderzoeken beter worden uitgevoerd.

### **1.5.9 ACM werkt in ACER verband mee REMIT verordening**

In 2013 heeft ACM zich in Europees verband verder voorbereid op en de basis gelegd voor de nieuwe toezichttaak '[energy market integrity and transparency](#)' (REMIT). REMIT is een Europese verordening die beoogt de integriteit van handel in energieproducten te vergroten.

### **Transparante markt, zonder handel met voorkennis en manipulatie**

De REMIT verordening verplicht transparantie over het aanbod, verbiedt handel met voorkennis en verbiedt marktmanipulatie. Dit komt ten goede aan de eindverbruikers van energie. In juli 2013 is ACM aangewezen om toezicht te houden op de naleving van REMIT. ACM kan boetes opleggen bij het niet naleven van REMIT.

### **Samenwerking met de sector**

In Europees verband werkt ACM nauw samen met ACER en toezichthouders in andere lidstaten. ACM heeft actief meegewerkt aan de totstandkoming van de leidraad van ACER over de toepassing van REMIT. Deze leidraad zorgt ervoor dat Europese toezichthouders de REMIT verordening op dezelfde manier invoeren en verschaft duidelijkheid aan de sector.

## **1.6 Bedrijfsvoering**

In de eerste maanden van 2013 heeft de focus bij bedrijfsvoering gelegen op de voorbereiding van de overgang van NMa, OPTA en Consumentenautoriteit naar ACM. Daarmee kon de organisatie op 1 april 2013 een goede start maken. Na de start heeft het beleid op een aantal terreinen zoals HR, opleidingen, integriteit en medezeggenschap verder vorm gekregen.

ACM voert haar taken steeds zo flexibel en efficiënt mogelijk uit. Uitgangspunt daarbij is dat de kwaliteit van ons werk niet in het geding komt.

### **1.6.1 Instroom**

ACM heeft hoog opgeleide en professionele medewerkers nodig om haar taken goed uit te kunnen voeren. ACM heeft in 2013 tien jonge medewerkers aangesteld.

### **Flexibele inzet van medewerkers**

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

#### **1.6.2 ACM Academie**

De ACM Academie is het interne opleidingsinstituut. ACM'ers werken hier aan hun ontwikkeling en kennis. De academie helpt ACM'ers bij het verankeren van de strategie in de kennis, houding en gedrag van medewerkers. Een belangrijk onderdeel van de strategie is 'effectgericht' en 'probleemoplossend' werken. De ACM Academie draagt bij aan de professionaliteit van de medewerkers, aan de 'ACM-cultuur', aan de onderlinge verbondenheid en aan een eenduidige manier van werken. De ACM Academie heeft bij de start van ACM veel inleidende cursussen aangeboden en 65 trainingen georganiseerd. Een groot aantal medewerkers heeft gebruik gemaakt van deze mogelijkheid.

#### **Academie breidt zich uit**

In 2013 is ook een plan ontwikkeld om de ambitie van de Academie verder uit te werken. De Academie richt zich naast interne opleiding ook op academici en studenten en op samenwerking met collega-toezichthouders. De ACM Academie heeft in 2013 het cursusaanbod verder uitgebreid en een plan voor de lange termijn ontwikkeld. Cursussen worden ACM-breed aangeboden. Ook zijn er speciale 'professional' en 'advanced professional' programma's (voor medewerkers met veel ervaring) en is een nieuw programma ontwikkeld voor startende medewerkers.

#### **1.6.3 Arbeidsomstandigheden en verzuim**

Het ziekteverzuim bedroeg in 2013 4,4%. De start van ACM ging gepaard met een hoger verzuim. In de loop van het jaar is het verzuim mede door begeleiding weer genormaliseerd. Het kortdurend en middellang verzuim ligt nu binnen de norm.

#### **Samen kijken naar mogelijkheden**

ACM werkt met het Eigen Regie Model. Volgens dit model kijken medewerker en leidinggevende samen naar de mogelijkheden van inzetbaarheid. In 2013 is verder gewerkt aan verbetering van verzuimbegeleiding en actief verzuimmanagement door leidinggevendenden. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met bedrijfsarts, bedrijfsmaatschappelijk werk en HRM. Het voorkomen van verzuim en de verzuimbegeleiding van langdurig zieken blijft ook voor 2014 een belangrijk aandachtspunt.

#### **1.6.4 Integriteit**

Integriteit is voor ACM als onafhankelijke toezichthouder van groot belang. Daarom heeft ACM

in de aanloop naar de fusie een groot aantal interne maatregelen getroffen.

ACM heeft een integriteitscode opgesteld. Daarnaast maakt ACM gebruik van de integriteitsregelingen van het ministerie van Economische Zaken. Een voorbeeld hiervan is het reglement voor de digitale werkplek, waarin onder meer regels zijn opgenomen over privégebruik van de ACM-werkplek. In het kader van de overgang naar ACM moesten tientallen medewerkers speciale afspraken maken over financiële belangen en nevenwerkzaamheden.

Er zijn compliance-officers benoemd die bijvoorbeeld een adviserende en toezichthoudende rol hebben bij het omgaan met financiële belangen of met nevenwerkzaamheden waar (de schijn van) belangenverstrengeling zou kunnen bestaan. Daarnaast zijn er vertrouwenspersonen benoemd. Medewerkers met vragen op het gebied van integriteit kunnen bij deze personen terecht.

#### **1.6.5 Medezeggenschap**

De drie medezeggenschapsorganen van de voorgangers van ACM hebben in de aanloop naar de nieuwe organisatie met elkaar en met de nieuwe bestuurders overlegd. Dankzij dit overleg zijn diverse voorzieningen voor medewerkers op eenduidige manier ingevoerd. Een voorbeeld hiervan is de bedrijfsfitness.

De nieuwe Ondernemingsraad (OR) is vanaf april 2013 aan de slag gegaan. De OR heeft regelmatig overleg met het bestuur. Zo is gesproken over het invullen van vacatures en de invoering van Het Nieuwe Werken bij ACM. De OR wordt ondersteund door een ambtelijke secretaris. Eén OR-lid maakt deel uit van de departementale ondernemingsraad van het ministerie van Economische Zaken.

#### **1.6.6 Taakstelling**

De fusie heeft een besparing opgeleverd van ongeveer 30 formatieplaatsen (fte). Dubbele functies zijn geschrapt en werkprocessen zijn gestroomlijnd. Ongeveer de helft van deze besparing ligt in de sfeer van bedrijfsvoering.

#### **Besparing materiële kosten**

Op materiële kosten is voor een bedrag van circa 3,3 miljoen euro bespaard. Een deel daarvan zit in huisvestingskosten en daarmee samenhangende kosten. Deze besparing is ingezet om de 'Rutte-1-taakstelling' te realiseren. Deze bezuinigingen zijn doorgevoerd ondanks een groeiend takenpakket waar beperkt extra middelen tegenover hebben gestaan.

#### **Vorbereiding taakstelling 2014 - 2015**

De Rutte 1-taakstelling zal in de jaren 2014 en 2015 tot verdere verlaging van het budget leiden. De realisatie daarvan is voor een deel voorbereid, bijvoorbeeld op het gebied van de huisvesting en de invoering van Het Nieuwe Werken. De Stroomlijningswet die naar

verwachting in 2014 in werking treedt, zal het realiseren van de taakstelling verder ondersteunen. De [Stroomlijningswet](#) past alle bestaande ACM wetten aan (waardoor ze meer gestroomlijnd zijn).

## **1.7 Jaarrekening**

De financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2013.

### **1.7.1 Administratieve stelsels ACM en voorlopers**

Omdat per 1 april 2013 de Instellingswet in werking is getreden heeft dit jaarverslag in financieel opzicht betrekking op zes organisaties met verschillende wettelijke regimes en verschillende administratieve stelsels en administratieve systemen. Dit zijn: ZBO Bestuur ACM, ACM, ZBO Raad van Bestuur NMa, NMa, OPTA en Consumentenautoriteit. Hieronder volgt op elk onderdeel een korte toelichting.

#### **1. Bestuur van ACM 1 april t/m 31 december**

Voor het bestuur geldt de Kaderwet ZBO. Dit houdt in dat er een gecertificeerde jaarrekening moet worden opgesteld. De certificerende accountant is de Audit Dienst Rijk. Het bestuur voerde een Kas & Verplichtingen administratie in de Oracle administratie van het ministerie van Economische Zaken (EZ). Voor de verkorte jaarrekening van het bestuur is opgenomen in paragraaf 1.7.2. Dit betreft een geïntegreerde jaarrekening met de ZBO Raad van Bestuur NMa.

#### **2. ACM organisatie 1 april t/m 31 december**

De ACM organisatie is in financieel opzicht een integraal onderdeel van EZ zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van EZ. Bovengenoemde Richtlijn 2002/20/EG geldt voor de ACM organisatie. De ACM organisatie voerde een Kas & Verplichtingen administratie in de Oracle administratie van EZ. ACM heeft tijd geschreven volgens een systematiek gebaseerd op de concept AMVB waarin de nieuwe wijze van doorbelasten naar de gereguleerde sectoren is beschreven. De verwachting is dat deze AMVB vanaf 1 januari 2015 gaat gelden.

#### **3. Raad van Bestuur NMa 1 januari t/m 31 maart**

Voor de Raad van Bestuur NMa geldt de Kaderwet ZBO. Dit houdt in dat er een gecertificeerde jaarrekening moet worden opgesteld. De certificerende accountant is de Audit Dienst Rijk. De Raad van Bestuur voerde een Kas & Verplichtingen administratie in de SAP administratie van het EZ. De verkorte jaarrekening van de Raad van Bestuur is opgenomen in paragraaf 1.7.2. Dit betreft een geïntegreerde jaarrekening met de ZBO Bestuur ACM.

#### **4. OPTA 1 januari t/m 31 maart**

Voor OPTA geldt de Kaderwet ZBO. Dit houdt in dat er een gecertificeerde jaarrekening moet worden opgesteld. De certificerende accountant is BDO. Daarnaast is [Richtlijn 2002/20/EG](#) van

het Europees Parlement en de Raad van 7 maart 2002 van toepassing. In deze zogenaamde Machtigingsrichtlijn wordt voorgeschreven dat jaarlijks de kosten gepubliceerd worden die zijn gemaakt voor de sector elektronische-communicatienetwerken en –diensten. De OPTA begroting maakt geen onderdeel uit van de begroting van EZ en verantwoording van EZ. Slechts de EZ bijdrage voor het uitvoeren van bezwaar & beroep en advisering aan het departement wordt verantwoord. OPTA voerde een Baten & Lasten administratie in Exact. OPTA heeft tijd geschreven volgens de OPTA systematiek. Voor de verkorte jaarrekening van de OPTA klik [hier](#).

#### 5. De NMA 1 januari t/m 31 maart

De NMA is in financieel opzicht een integraal onderdeel van EZ zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van EZ. De NMA voerde een Kas & Verplichtingen administratie in de SAP administratie van EZ. De NMA heeft tijd geschreven volgens de NMA systematiek.

#### 6. Consumentenautoriteit 1 januari t/m 31 maart

De Consumentenautoriteit is in financieel opzicht een integraal onderdeel van EZ zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau EZ. De Consumentenautoriteit voerde een Kas & Verplichtingen administratie in de SAP administratie van EZ.

#### 1.7.2 ZBO Raad van Bestuur NMA en ZBO Bestuur ACM

In deze financiële verantwoording wordt verslag gedaan over het jaar 2013. Dit houdt in dat er zowel verantwoording wordt afgelegd over het zelfstandig bestuursorgaan Raad van Bestuur NMa (ZBO NMa) van januari tot maart 2013 als over het zelfstandig bestuursorgaan Bestuur ACM (ZBO ACM) van april tot december 2013. In de hieronder staande tabellen is sprake van afronding.

#### Realisatie 2013

De budgetbrief die ACM van het ministerie van Economische Zaken (EZ) geeft aan welk budget er beschikbaar is. Voor heel 2013 is voor de ZBO NMa en ZBO ACM een budget van € 771.000 opgenomen. De onderstaande tabel geeft de totale realisatie ten opzichte van de budgetbrief van de beide organisaties over 2013 aan. Het budget is niet gesplitst, de realisatie is wel gesplitst in NMa en ACM.

JANUARI TOT EN MET DECEMBER 2013.				
Omschrijving	Budgetbrief	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
Realisatie januari tot en met maart ZBO RvB NMa		159.432	159.432	
Realisatie april tot en met december ZBO Bestuur ACM		509.463	509.463	-50
Realisatie	771.000,00	668.895	668.895	
Onderuitputting		102.105	102.105	0
In procenten		13,24%	13,24%	0,00%

### ZBO NMa

Net als in voorgaande jaren zijn de salariskosten van de voorzitter van de Raad van Bestuur NMa via OPTA gelopen. Het gaat hierbij om het salaris in het eerste kwartaal van 2013. Het deel van het salaris van de voorzitter dat betrekking had op de NMa is door OPTA gedeclareerd en in deze verantwoording verwerkt. Het deel van het salaris dat betrekking had op OPTA is bij OPTA verantwoord.

De declaraties van de voorzitter zijn òf via de NMa òf via de OPTA uitbetaald. Declaraties die bij OPTA zijn ingediend voor werkzaamheden voor de NMa of ACM in oprichting zijn door de OPTA bij de NMa gedeclareerd en in deze verantwoording verwerkt. Declaraties die door de andere twee bestuursleden in 2013 via P-Direkt zijn ingediend en betaald, zijn automatisch in deze verantwoording opgenomen.

Er is geen sprake van doorlopende verplichtingen over de jaar- of kwartaalgrens naar de nieuwe ACM organisatie.

### ZBO ACM

<b>JANUARI TOT EN DECEMBER 2013.</b>				
<b>Omschrijving</b>	<b>Toegekend budget 2013</b>	<b>Totaal 2013</b>	<b>Realisatie januari tm maart 2013 ZBO RvB NMa</b>	<b>Realisatie april tm december 2013 ZBO Bestuur ACM</b>
Personeel		667.855	159.376	508.479
Materieel		1.041	56	985
<b>Totaal</b>	<b>771.000</b>	<b>668.896</b>	<b>159.432</b>	<b>509.463</b>

Bovenstaande budgetten en realisaties gelden zowel voor uitgaven als verplichtingen.

<b>JANUARI TOT EN DECEMBER 2013.</b>				
<b>Grootboekrekening en omschrijving</b>	<b>Toegekend budget 2013</b>	<b>Totaal 2013</b>	<b>Realisatie januari t/m maart 2013 ZBO RvB NMa</b>	<b>Realisatie april t/m december 2013 ZBO Bestuur ACM</b>
<b>PERSONEEL</b>				
Salarissen		563.224	136.403	426.821
Reiskosten buitenland		17.560	1.438	16.121
Reis- en verblijfkosten binnenland		51.297		51.297
Telefoonkosten		336		336
Verplaatsingskosten		16.353	16.240	113
Diverse vergoedingen		1.091	776	315
Opleidingen		17.996	4.520	13.476
<b>Totaal personeel</b>	<b>0</b>	<b>667.857</b>	<b>159.377</b>	<b>508.479</b>
<b>MATERIEEL</b>				
Contributies en lidmaatschappen		922		922
Representatiekosten		137	56	82
Attenties Personeel		-18		-18
<b>Totaal materieel</b>	<b>0</b>	<b>1.040</b>	<b>56</b>	<b>985</b>
<b>Totaal generaal</b>	<b>771.000</b>	<b>668.895</b>	<b>159.432</b>	<b>509.463</b>

In de bovenstaande budgetten en realisaties zijn zowel voor uitgaven als verplichtingen opgenomen.

### **Wet normering Topinkomens (WNT)**

De drie leden van het Bestuur ACM hadden in 2013 (inclusief de beloning uit functies bij de ZBO NMA en OPTA) geen beloning die uit kwam boven het in de WNT genoemde bedrag.

### **1.7.3 Geïntegreerde kasuitgaven**

Om enig inzicht te geven in de kosten (ontwikkeling) van het totaal van de organisaties zijn hier geïntegreerde financiële overzichten opgenomen.

In de tabel zijn de kasuitgaven van de diverse organisaties bij elkaar opgeteld. De kolom 2013 geeft de opgetelde kasuitgaven weer van de NMA, Consumentenautoriteit, OPTA en ACM in 2013. De kolom 2012 geeft de opgetelde kasuitgaven weer van de NMA, Consumentenautoriteit en OPTA in 2012.

<b>KASUITGAVEN</b>	<b>2013</b>	<b>2012</b>
<b>Personele kosten</b>		
Loonkosten	39.290.347	39.982.885
Inhuur	2.054.161	2.547.501
Overige Personele kosten	1.586.502	2.302.855
<b>Totale Personele kosten</b>	<b>42.931.010</b>	<b>44.833.241</b>
<b>Materiële kosten</b>		
Huisvesting	6.310.768	5.838.935
Onderzoek	3.780.081	5.011.009
ICT	3.159.953	6.168.952
Catering/beveiliging/service/alg. uitgaven	1.329.025	1.383.691
Kantoorinrichting en benodigdheden	978.856	813.387
Voorlichting en evenementen	94.009	59.559
Overige Materiele kosten	251.633	385.753
<b>Totale materiële kosten</b>	<b>15.904.325</b>	<b>19.661.286</b>
<b>Totaal personele en materiële kosten</b>	<b>58.835.335</b>	<b>64.494.526</b>

In deze periode golden verschillende administratieve stelsels en zijn drie financieel administratieve systemen gebruikt. Een volledige vergelijking over de jaren is daarom niet te maken. Uit de bovenstaande tabel blijkt dat het fusiejaar 2013 niet heeft geleid tot overschrijdingen. De loonkosten zijn gedaald. De kosten voor ICT zijn eveneens gedaald. In 2012 waren deze kosten vanwege de voorbereiding van de fusie hoog. De gestegen uitgaven voor huisvesting zijn incidenteel, deze zijn veroorzaakt door beperkte verbouwingen en de interne verhuizingen vanwege de fusie. Door de fusie is het mogelijk geworden om de uitgaven structureel, door het afstoten van verdiepingen, te verlagen. In 2014 zullen er ook nog incidentele kosten zijn.

#### **1.7.4 Geïntegreerde kasontvangsten**

In de tabel zijn de kasontvangsten van de diverse organisaties bij elkaar opgeteld. De kolom 2013 geeft de opgetelde kasontvangsten weer van de NMA, Consumentenautoriteit, OPTA en ACM in 2013. De kolom 2012 geeft de opgetelde kasontvangsten weer van de NMA, Consumentenautoriteit en OPTA in 2012.

In de onderstaande tabel zijn onder andere boetes opgenomen. Boetes in het kader van de Mededingingswet hoeven pas betaald te worden na uitspraak van de hoogste rechter en worden niet aan ACM, maar aan de schatkist afgedragen. De periode tussen het opleggen van de boete en de feitelijke betaling duurt meerdere jaren en wordt mede bepaald door de



juridische doorlooptijd. Boete ontvangsten kunnen daardoor fluctueren. Uit tabel 3 blijkt dat het totaal te vorderen boete bedrag redelijk constant blijft.

<b>KASONTVANGSTEN</b>	<b>2013</b>	<b>2012</b>
<b>Bijdragen</b>		
Bijdrage Telecom	11.463.881	14.631.691
Bijdrage Energie	2.701.695	2.824.485
Bijdrage Post	-	353.983
<b>Totaal Bijdragen</b>	<b>14.165.576</b>	<b>17.810.159</b>
Boete ontvangsten	19.853.316	41.005.293
Fees fusiemeldingen o.b.v. Mededingingswet	1.136.422	1.598.128
Bijdrage ministerie Economische Zaken aan OPTA	663.611	2.390.000
<b>Totaal Ontvangsten</b>	<b>35.818.925</b>	<b>62.803.580</b>

De hoogte van de bijdragen van de telecom- en postsector wordt op basis van de in 2013 en 2012 geldende regels mede bepaald op basis van de gerealiseerde kosten in voorgaande jaren. Hierdoor ontstaat een post 'te verrekenen' in de bijdrage voor de opvolgende jaren. Deze post is van invloed op de hoogte van de ontvangsten. Gelet op het na 2012 nog te verrekenen bedrag met marktpartijen in de postsector is in 2013 (in verband met de fusie) het totaal aan te verrekenende bedragen verrekend. Dit betekent dat aan deze partijen in 2013 geen bijdrage in rekening is gebracht.

De bijdrage EZ bestaat uit een voorschot in de kosten van bezwaar, beroep en uitvoeringstoetsen voor de ZBO OPTA. Deze kosten werden op basis van nacalculatie jaarlijks afgerekend. In 2013 bestond de ZBO OPTA slechts in het eerste kwartaal. Het bedrag in 2013 heeft aldus alleen betrekking op het eerste kwartaal 2013 en een nabetaling (afrekening) 2012. Dit is de verklaring voor het lagere bedrag.

#### **1.7.5 Geïntegreerde openstaande vorderingen per sector**

In de tabel zijn de openstaande vorderingen weergegeven per sector. Dit zijn de standen per 31 december van het betreffende jaar. De kolom 2013 geeft de daadwerkelijke stand per die datum aan. De kolom 2012 geeft een stand aan van de opgetelde vorderingen van NMA, Consumentenautoriteit en OPTA. Een vergelijkbare tabel is in voorgaande jaren opgenomen in het jaarverslag van de NMA.

VORDERINGEN NAAR SECTOR per 31/12	2013	2012
<b>Boetes</b>		
Meel	67.037.767	70.235.539
Telecom	41.300.031	49.671.437
Paprika en uien	26.801.199	26.596.481
Wasserijen	19.433.945	18.868.209
Executieveilingen	9.831.602	6.010.132
Taxivervoer	8.726.024	8.507.000
Huisartsen	8.229.690	7.990.128
Dubbelglas	6.269.739	6.087.230
Leesmappen	5.748.000	-
Bouw	3.688.050	3.580.664
Faillissement	1.650.877	1.143.939
Consumenten	630.808	759.199
Overig	7.147.699	19.670.319
<i>Subtotaal boetes</i>	<i>206.495.431</i>	<i>219.120.277</i>
<b>Overige vorderingen</b>		
Vorderingen bijdrageregelingen Telecom / Post	1.046.813	597.850
Fees	277.578	225.000
<i>Subtotaal overige Vorderingen</i>	<i>1.324.391</i>	<i>822.850</i>
<b>Totaal</b>	<b>207.819.222</b>	<b>219.943.127</b>

### 1.7.6 Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

De verdeling van de uitgaven van ACM in de periode 1 april t/m 31 december 2013 naar de diverse marktorganisaties zijn ook hier opgenomen. In deze overzichten wordt invulling gegeven aan de Richtlijn 2002/20/EG.

In het onderstaande overzicht wordt inzicht gegeven in de verdeling van de uitgaven van de ACM over marktorganisaties op basis van de nieuwe wijze van doorbelasten naar de gereguleerde sectoren. Dit overzicht betreft de uitgaven van 9 maanden. Deze verdeling wijkt inhoudelijk af van de regeling zoals deze onder het regiem van de OPTA wet- en regelgeving gold. Diverse werkzaamheden onder andere op het gebied van consumentenbescherming en opsporing worden in het nieuwe Besluit niet meer doorbelast.

Daarnaast worden de werkzaamheden in het kader van het algemene mededingingstoezicht niet doorbelast aan marktorganisaties.

De kasuitgaven van de ACM over de periode 1 april t/m 31 december 2013 bedragen € 45.488.314.

Bijdrage organisaties	1 april t/m 31 december 2013
<b>Marktorganisaties</b>	
Elektriciteit en Gas (regionaal en landelijk)	7.608.025
Elektronische communicatie	3.923.204
Nummers	1.993.870
Vervoer	1.182.212
Leveranciers Warmte	353.180
TTP	340.165
Post UD	196.942
Post Niet UD	167.900
<b>Totaal marktorganisaties</b>	<b>15.765.498</b>
<b>Overig</b>	
Staat / Schatkist	29.722.816
<b>Totaal</b>	<b>45.488.314</b>

De nieuwe wijze van doorbelasten wordt geregeld in het besluit houdende regels inzake het ten laste brengen van kosten aan marktorganisaties door ACM (Besluit doorberekening kosten ACM). Deze treedt naar verwachting per 1 januari 2015 in werking.

## 2 Uitgelicht!

ACM is een open, onafhankelijke en professionele toezichthouder, met een scherp oog voor wat er speelt in de maatschappij. ACM streeft naar een integrale en evenwichtige aanpak van markt- en consumentenproblemen. We kijken naar de achterliggende oorzaak van het probleem en zoeken daar de beste oplossing voor. We zetten daarbij een mix van instrumenten in; van boetes tot informele zienswijzen, marktscans en voorlichting. In vier sectoren laten we zien hoe we dat in de praktijk doen.

### 2.1 Zorg

Zorg is een belangrijk maatschappelijk thema. Zorg moet betaalbaar, toegankelijk en van goede kwaliteit zijn. ACM kijkt naar de concurrentie in de zorgsector en ziet erop toe dat fusies en

samenwerkingen tussen zorgaanbieders en verzekeraars geen negatieve gevolgen hebben voor de consument. Dit zijn de patiënten en de verzekerden.

### **Consument centraal**

ACM houdt toezicht op markten met als doel dat ze goed functioneren en stelt hierbij de consument centraal. Als er schade voor de consument optreedt, bijvoorbeeld in de vorm van prijsverhogingen of kwaliteitsvermindering, zal ACM ingrijpen. De consument centraal stellen, betekent in de praktijk dat ACM veel waarde toekent aan de inbreng van vertegenwoordigers van patiënten en zorgverzekeraars bij het beoordelen van samenwerkingsverbanden en fusies. ACM weegt bij haar beoordeling als onafhankelijke toezichthouder de voor- en nadelen van de fusie of samenwerking af.

### **Veel aandacht voor fusies en samenwerking**

ACM heeft het afgelopen jaar te maken gehad met fusies en samenwerking in de ziekenhuiszorg. ACM signaleerde een aantal trends. Ziekenhuizen gaan meer samenwerkingsverbanden aan of specialiseren zich. Ook worden consumenten kritischer over het ziekenhuis waar ze behandeld worden en kopen zorgverzekeraars scherper in op prijs en kwaliteit. Daarnaast heeft ACM geconstateerd dat er onduidelijkheid was over de manier waarop ACM fusies en samenwerking in de zorgsector beoordeelt. Zo leefde het beeld dat ACM samenwerking strenger toetst dan fusies en dat is niet het geval. ACM zag hierdoor een soort koudwatervrees ontstaan om samen te werken, terwijl zij in haar inhoudelijke beoordeling geen onderscheid maakt. ACM vindt het belangrijk om duidelijkheid te creëren om daarmee aan te sluiten op de ontwikkelingen in de markt.

### **Duidelijkheid creëren**

In 2013 heeft ACM een aantal concentratiebesluiten beoordeeld. ACM heeft de [‘Beoordeling fusies en samenwerkingen ziekenhuiszorg’](#) en de [Informatiekaart](#) over de beoordeling van fusies en samenwerkingen van ziekenhuizen uitgebracht. De recente concentratiebesluiten van ACM, zoals [Bronovo en Medisch Centrum Haaglanden](#) in Den Haag en [St. Franciscus Ziekenhuis in Roosendaal en het Lievensberg Ziekenhuis in Bergen op Zoom](#) sluiten hierbij aan. ACM blijft open staan voor vragen en onduidelijkheden vanuit de sector en gaat graag in dialoog met zorgaanbieders over fusie- en samenwerkingsinitiatieven. ACM heeft ook duidelijkheid gecreëerd in hoe zij de samenwerking tussen [maatschappen van verschillende ziekenhuizen](#) beoordeelt.

### **Onderzoek naar keuzefactoren consument voor ziekenhuis**

Omdat er een relatie bestaat tussen de keuze van de patiënt voor een bepaald ziekenhuis en de door de verzekeraar betaalde prijs, is het belangrijk te weten welke factoren de patiënt meeneemt in zijn keuze. ACM heeft onderzoek gedaan naar deze keuzefactoren. Er is gebleken dat patiënten vooral kiezen op reistijd, maar ook kwaliteit en wachttijd spelen een rol in de uiteindelijke keuze. Voor ACM is het belangrijk dat zij weet hoe markten werken. Door dit soort onderzoeken krijgt ACM meer inzicht in het concurrentieproces. Deze inzichten kan zij

gebruiken in haar toezicht op de zorgsector.

### **Consument profiteert concurrentie in de thuiszorg**

Meer concurrentie in de thuiszorg heeft de kwaliteit verbeterd en heeft gezorgd voor meer variatie in prijzen. Dit is een belangrijke conclusie uit een door ACM geschreven artikel in ESB. Er is gekeken naar marktontwikkelingen in de periode 2007-2011. In die periode zijn er meer spelers op de markt gekomen. Er vinden jaarlijks wisselingen plaats tussen de marktaandelen van de actieve spelers. Bovendien zijn de marktaandelen gelijkmatiger verdeeld over deze spelers. Ook worden er kortingen bedongen op de maximumtarieven.

## **2.2 Energie**

‘De consument betaalt nog steeds enkele miljarden euro’s teveel voor energie’ zei Europees energieagentschap ACER in 2013 in de decemberuitgave van Energieactueel. Oorzaken zijn het uitstel van de realisering van de gezamenlijke Europese energiemarkt en het niet overstappen van consumenten naar andere goedkopere leveranciers. Het beheersbaar houden van de energierekening was in 2013 een belangrijk aandachtspunt voor ACM. Door zowel samen te werken in internationaal verband, het reguleren van de energiemarkt als ook consumenten goed voor te lichten heeft ACM bereikt dat consumenten besparen op netwerkkosten.

### **Profiteren van goedkope energie uit het buitenland**

ACM werkt samen met ACER hard aan het beter integreren van nationale energiemarkten tot één Europese energiemarkt. Belangrijk voor een goede integratie zijn onder meer de elektriciteitsverbindingen tussen verschillende landen. In 2013 gaf ACM toestemming voor het gebruik van veilinggelden voor het investeren in zo'n nieuwe elektriciteitsverbinding, waardoor Nederland op termijn kan meeprofiteren van de lage energieprijzen in Duitsland. Daarnaast heeft ACM voorwaarden vastgesteld om grensoverschrijdende capaciteit voor het transport van gas te gaan veilen. De resultaten uit een pilotproject lieten zien dat marktpartijen hierdoor eenvoudiger kunnen profiteren van een lagere gasprijs op een andere markt.

### **Besparen op de kosten van netbeheer**

Een belangrijk deel van de energierekening bestaat uit kosten voor het beheer van de energienetten. ACM heeft in 2013 via een aantal [besluiten](#) vastgelegd hoe zij de inkomsten van netbeheerders de komende jaren gaat berekenen. De inkomsten van de netbeheerders vormen de basis voor de tarieven van de afnemers. ACM verwacht dat netbeheerders de komende drie jaar efficiënter kunnen werken en goedkoper over vermogen kunnen beschikken, wat een besparing oplevert van 2,1 miljard euro op de rekening van bedrijven en consumenten.

### **De consument op weg helpen**

Naast het beheer van energienetten, wordt de energierekening bepaald door de kosten voor het

verbruik van energie. Consumenten die overstappen van energieleverancier kunnen hier veel geld op besparen. Uit [onderzoek](#) van ACM bleek dat consumenten wel willen overstappen, maar dit uiteindelijk niet vaak doen omdat ze de informatie van energieleveranciers onduidelijk en onbegrijpelijk vinden. Door de [landelijke campagne](#) 'Niets doen kost je poen' stimuleert ACM consumenten om toch over te stappen van energieleverancier. Consumenten kunnen daarmee bij de eerste keer overstappen tot wel € 400 per jaar besparen.

## 2.3 Wonen

De woningmarkt is een maatschappelijk actueel thema. De woningmarkt is ook een belangrijke motor in het herstel van de economie. ACM heeft daarom in 2013 in de breedte naar de dienstverlening in de woonketen bekeken. Er zijn meerdere vraagstukken die de aandacht van ACM hebben, waaronder concurrentie op de hypotheekmarkt, transparantie in de makelaardij, en concurrentie bij de renovatie van huurwoningen. In deze zaken heeft ACM verschillende acties verricht: zoals een marktstudie, het geven van guidance aan marktpartijen en het voeren van gesprekken met de sector.

### **Meer inzicht in concurrentie op de hypotheekmarkt**

ACM heeft een marktstudie gedaan naar de werking van de concurrentie op de hypotheekmarkt. Uit deze [studie](#) blijkt dat de winstmarges sinds de kredietcrisis zijn gestegen. Er zijn geen aanwijzingen dat dit het gevolg is van kartelvorming. Wel is gebleken dat banken door de eisen van de toezichthouder en de markt terughoudend zijn bij het verstrekken van hypotheekleningen. Dit leidt tot hogere winstmarges. Daarnaast is er de afgelopen jaren nauwelijks sprake van toetreding geweest. Vervolgonderzoek moet duidelijk maken waarom deze toetreding er niet is en hoe dit zou kunnen worden gestimuleerd.

### **Meer concurrentie nodig bij renovatie van huurwoningen**

In 2013 heeft ACM [guidance](#) gegeven bij het initiatief 'De Stroomversnelling', waarin in drie fasen in totaal 111.000 huurwoningen energieneutraal gerenoveerd worden. ACM adviseerde de vier bouwbedrijven en zes woningcorporaties die samenwerken, om in ieder geval in de tweede fase van dit project ook andere bouwbedrijven de kans te geven om mee te dingen naar deze renovatieopdrachten. Meer concurrentie kan immers leiden tot lagere prijzen voor de renovatie en, in het geval van De Stroomversnelling, tot lagere kosten voor de huurders. ACM heeft dit advies gegeven in het kader van haar aandacht voor concurrentieverhoudingen tussen dienstverleners in de hele woningmarkt. Ook wil ACM duidelijkheid verschaffen over duurzaamheid binnen de Mededingingswet.

### **Overstromingsverzekering**

Op verzoek van het Verbond van Verzekeraars (het Verbond) heeft ACM een informele zienswijze gegeven over de voorgenomen verzekeringsconstructie van het Verbond om aan

een opstal- en inboedelverzekering verplicht een basisdekking voor het overstromingsrisico te koppelen. Het Verbond wilde deze verplichte verzekering voor consumenten in 2014 introduceren. ACM is van oordeel dat consumenten en ondernemers de keuze moeten behouden of zij bij het afsluiten van een opstal-en inboedelverzekering ook een verzekering tegen overstromingsrisico's willen afsluiten. Door een verplichte verzekering worden consument en bedrijven ongevraagd met een lastenverzwaring geconfronteerd terwijl de voorgestelde verzekeringsconstructie niet in een behoefte voorziet.

### **Kortingsregeling bij taxaties toegestaan**

In 2013 heeft ACM met de Stichting Taxatie en Validatie (STenV) gesproken over een verbod op het geven van kortingen aan afnemers, dat zij had opgenomen in haar lidmaatschapseisen. Het was voor de validatie instituten, de leden van STenV, niet toegestaan om kortingen te verlenen bij het beoordelen van de juistheid van taxaties. STenV heeft niet kunnen aantonen dat hun verbod op kortingen gerechtvaardigd zou zijn om de kwaliteit en onafhankelijkheid van dienstverlening te kunnen garanderen. STenV heeft het verbod op kortingen uit haar reglementen gehaald. Daarmee zijn de mededingingsbezwaren weggenomen.

### **Handelaren executieveilingen beboet**

In 2013 zijn opnieuw [65 huizenhandelaren beboet](#) voor in totaal 6,4 miljoen euro; eind 2011 had ACM's voorganger NMa al de veertien meest actieve handelaren beboet. De betrokken handelaren manipuleerden executieveilingen tussen de jaren 2000 en 2009. Handelaren veilden na een executieveiling een woning nogmaals op een 'naveiling'. Vaak voor een hogere prijs, waardoor een kwetsbare groep huizenverkopers werd gedupeerd. De winst werd vervolgens tussen de betrokken handelaren verdeeld. Het omvangrijke kartelonderzoek is met deze boetes afgerond. Omdat huizenveilingen makkelijk te manipuleren zijn, is het '[Marktadvies executieveilingen onroerend goed](#)' uitgebracht .

### **Meer duidelijkheid op Funda**

ACM's voorganger NMa heeft in 2012 een [marktscan](#) gedaan. Daaruit kwam naar voren dat het aanbod van NVM makelaars eerder verschijnt op de website Funda, dan het aanbod van niet-NVM makelaars. In [2013](#) is Funda nadrukkelijker gaan vermelden dat het woningaanbod van NVM-makelaars altijd eerder verschijnt in de zoekresultaten. In de loop van 2014 evalueert ACM of dit voldoende effectief is. Afhankelijk daarvan bepaalt ACM of vervolgstappen nodig zijn.

## **2.4 Reizen**

ACM zoekt bij het oplossen van consumentenproblemen telkens naar de combinatie van instrumenten die het meeste effect oplevert. In 2013 heeft ACM deze aanpak onder andere toegepast in de reisbranche. Het probleem in deze sector is dat prijzen vaak onvolledig en niet

transparant zijn, wat een negatief effect heeft op de consumentenwelvaart. Bij het boeken van vliegtickets en andere vakantieproducten, zoals de huur van huisjes of het boeken van reizen, blijkt namelijk dat deze diensten vaak niet af te nemen zijn voor de prijs waarmee wordt geadverteerd. Met een integrale aanpak die bestaat uit het opleggen van boetes, guidance voor de branche en voorlichting aan consumenten wordt het probleem via verschillende kanten aangepakt. De eerste effecten daarvan zijn zichtbaar.

### **Boete voor ondoorzichtige prijzen vliegtickets**

Omdat Ryanair meerdere consumentenregels niet naleefde, is een [boete](#) van €370.000 opgelegd. Volgens Europese regelgeving moeten bij het aanbieden van vliegtickets alle bijkomende kosten die te voorzien en onvermijdbaar zijn, in de gepresenteerde prijs zijn opgenomen. Ryanair deed dat niet. Ook was het tijdens het online boekingsproces niet mogelijk om tussentijds invoergegevens te controleren en fouten te herstellen. Ryanair vermeldde op haar website geen e-mail adres en haar klantenservice was Engelstalig, terwijl dat nergens op de Nederlandse website vermeld stond. Ryanair heeft dit inmiddels aangepast.

### **Aandachtspunten handhaving prijstransparantie in de reisbranche**

ACM heeft in mei 2013 een vijftal [belangrijke punten](#) voor prijstransparantie nogmaals onder de aandacht van de reisbranche gebracht en de reisbranche opgeroepen deze ter harte te nemen. Op deze aandachtspunten richt ACM zich de komende periode. ACM wil dat consumenten duidelijker geïnformeerd worden. Aan het begin van het boekingsproces moet voor de consument duidelijk zijn wat de totale prijs is van de boeking, inclusief alle onvermijdbare kosten. De variabele onvermijdbare kosten worden ook meteen duidelijk bij de advertentieprijs vermeld. Andere extra kosten komen er alleen bij als de consument zelf kiest voor aanvullende diensten en deze ook zelf aanvinkt. Dit betekent dat tijdig duidelijk moet zijn wat er is inbegrepen in dit aanbod. En dat de weergave van de prijs volledig en transparant is. Daarnaast moeten zaken waar de consument aanvullend voor kan kiezen aan het begin van het boekingsproces duidelijk inzichtelijk worden gemaakt. Net als de kosten die daarvoor in rekening gebracht worden.

### **Campagne 'Reisprijzen: laat je niet inpakken'**

Om consumenten bewuster te maken over de vaak ondoorzichtige prijzen in de reisbranche is via ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#) de [campagne](#) 'Reisprijzen: laat je niet inpakken' gestart. ACM heeft [ruim 200 signalen ontvangen](#) over bedrijven die hun prijzen niet goed vermeldden.

### **Inzet branchorganisaties**

Ook brancheorganisaties ANVR en Recron hebben zich ingezet om de actie van ACM te ondersteunen. De Consumentenbond heeft parallel hieraan actie gevoerd voor duidelijke prijzen bij vakantieparken. Dit alles heeft ertoe geleid dat de reissector heeft toegezegd met ingang van 1 oktober 2013 geen gebruik meer te zullen maken van vooraf aangevinkte keuze-elementen. Bovendien vermeldt een groot deel van de aanbieders de bijkomende kosten, zoals reserverings- en boekingskosten, nu duidelijker bij het basistarief.



**ACM blijft handhaven**

Eind 2013 heeft ACM bedrijven in de reissector gecontroleerd, zoals aanbieders van accommodaties, pakketreizen en vliegtickets. Vervolgens zijn met individuele aanbieders die de regels niet of onvolledig naleefden afspraken gemaakt om de gewenste aanpassingen door te voeren. Waar afspraken niet worden nageleefd, gaat ACM handhaven.

## 3 Consumenten

Ondernemers moeten vrijuit kunnen concurreren om de gunst van de consument. Consumenten moeten hun rechten kennen en zich actief en kritisch opstellen. Dat dwingt ondernemers om beter hun best te doen. Omdat ACM een belangrijke rol ziet voor consumenten licht ze hen via haar consumentenloket [ConsuWijzer](#) voor over hun rechten. Met campagnes, informatie en hulpmiddelen zorgt ConsuWijzer ervoor dat consumenten met deze kennis gewapend hun rol kunnen innemen. Via ConsuWijzer ontvangt de toezichthouder signalen van consumenten over problemen waar zij tegenaan lopen. Tegen bedrijven die zich niet aan de regels houden en consumenten en concurrenten duperen treedt de toezichthouder op.

### 3.1 Consumentenbescherming

Bij ACM staat de consument centraal. ACM ziet daarom toe op de regels die consumenten beschermen tegen een onzorgvuldige behandeling door bedrijven. Via haar consumentenloket [ConsuWijzer](#) maakt ACM consumenten weerbaarder. Een betere kennis van de eigen rechten zorgt voor een goede onderhandelingspositie van consumenten. ACM treedt ook op tegen bedrijven die de regels die consumenten beschermen niet naleven. Daarbij zoekt ACM naar de beste oplossing voor de gesignaleerde problemen. Soms leidt dat er toe dat gedupeerde consumenten worden gecompenseerd.

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

ACM probeert consumenten zelfredzaam te maken. Daarnaast stimuleert ACM ondernemers om hun eigen verantwoordelijkheid te nemen om de regels na te leven en treedt ACM op tegen marktpartijen die collectieve schade veroorzaken. In 2013 heeft ACM ingegrepen toen bleek dat consumenten na het ontvangen van een valse factuur een 0900-nummer belden waar ze niemand aan de lijn kregen. Deze consumenten zijn gecompenseerd. Ook heeft ACM de energiesector begeleid in de overgang naar één rekening voor zowel de kosten voor de levering als het netwerk. ACM zet zich in om naleving te bevorderen. Zo is er een bedrijf aangesproken op de wervingspraktijken, waarna het bedrijf deze heeft aangepast. ACM heeft dit jaar bij PostNL weer onderzoek gedaan naar de veilige behandeling van poststukken.

#### **3.1.1 Gedupeerde consumenten krijgen geld terug vanwege misbruik 0900-nummer**

Consumenten die na het ontvangen van een valse factuur gebeld hebben met het betaalde informatienummer van incassobureau Corpus Justitia hebben hun belkosten automatisch via hun telefoonaanbieder teruggekregen. In een tijdsbestek van acht uur belden consumenten 4.354 keer naar het nummer. Het totale schadebedrag was € 22.000 . Na meldingen haalde ACM het nummer uit de lucht.

#### **Valse incassobrieven**

Corpus Justitia verstuurde begin augustus 2013 valse incassobrieven. Bezorgde consumenten belden vervolgens het 0900-nummer van Corpus Justitia om te vragen om welke schuld het ging. Zij kregen niemand aan de lijn en stonden soms 20 minuten in de wacht. Het informatienummer kostte 45 eurocent per minuut. ACM haalde het 0900-nummer in augustus uit de lucht toen hierover bij haar consumentenloket ConsuWijzer signalen binnenkwamen.

### **Telefoonkosten vergoed**

Door het ingrijpen van ACM hoeven consumenten hun telefoonaanbieder niet te betalen voor het bellen naar het informatienummer van Corpus Justitia.

### **3.1.2 Consumenten gecompenseerd na 'gratis proefzending'**

ACM heeft afgelopen jaar het bedrijf SA Premium, dat consumenten ongevraagd vervolgzendingen stuurde, op de vingers getikt. Het bedrijf adverteerde op internet met 'gratis proefzendingen' van onder meer gezichtscrème, tandenbleekmiddel en vitamine- en afslankpillen.

### **Niet goed? Geld terug!**

Bij de advertentie stond niet vermeld dat er na de gratis proefzending vervolgzendingen zouden volgen. Dit gebeurde echter wel. De betaling werd automatisch geïncasseerd zonder machtiging. Als een product gratis wordt aangeboden dan moet de consument erop kunnen vertrouwen dat het ook echt gratis is. De consument mag ten hoogste de verzendkosten betalen. Nadat ACM het bedrijf hierop had aangesproken heeft het bedrijf toegezegd direct haar verkoopactiviteiten te staken. Daarnaast heeft het bedrijf bijna zesduizend onterecht afgeschreven betalingen teruggestort à € 60 per vervolgzending.

### **Gratis proefproducten blijken vaak dure abonnementen**

ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#) heeft veel klachten ontvangen van consumenten die zijn ingegaan op een aanbod van gratis producten. Deze aanbiedingen worden vaak via internet gedaan of via telemarketing. Meestal ontbreekt essentiële informatie waardoor het aanbod voor consumenten niet duidelijk is. Er wordt bijvoorbeeld geen informatie verstrekt over de vervolgzendingen of deze informatie wordt verstopt in algemene voorwaarden. Als de consument niet duidelijk wordt geïnformeerd, komt er geen overeenkomst tot stand voor de vervolgzendingen.

### **Consumentenbescherming**

De ACM vindt het belangrijk dat consumenten op basis van volledige en juiste informatie hun aankoopbeslissing kunnen nemen. Het leveren van producten of diensten zonder dat er een overeenkomst is gesloten, is verboden. De wet regelt dat consumenten de ontvangen producten of diensten kosteloos mogen behouden. Consumenten worden zo beschermd tegen deze oneerlijke handelspraktijk. Desondanks passen veel bedrijven deze handelspraktijk toe. Daarbij voelen consumenten zich soms onder druk gezet door incassobureaus om voor de vervolgzendingen te betalen. Als consumenten tot betaling overgaan, is het vaak lastig om dit

geld terug te krijgen. ACM blijft alert op deze praktijken en zal zo nodig handhavend optreden. Zij informeert consumenten over hun rechten via ConsuWijzer.

### **3.1.3 Consument krijgt één aanspreekpunt voor energiezaken**

Op 1 augustus 2013 is de laatste en grootste stap gezet naar de invoering van een nieuw marktmodel voor de levering van energie. Consumenten hebben voor de betaling van hun rekening alleen nog te maken met hun leverancier. Om deze overgang soepel te laten verlopen is een heel pakket aan wet- en regelgeving in werking getreden om de onderlinge processen in de energiesector soepel te laten lopen, waaronder de [Informatiecode](#). ACM ziet toe op een tijdige en juiste toepassing van dit pakket.

#### **Eén rekening, één aanspreekpunt**

De gegevens die de leverancier nodig heeft om deze gecombineerde rekening te kunnen opstellen kan en moet de leverancier zelf verzamelen. Hiervoor zijn de benodigde gegevens van de netbeheerders centraal toegankelijk gemaakt in een systeem dat ook voor leveranciers toegankelijk is. Daarnaast is de meetverantwoordelijkheid verplaatst naar de leveranciers. De leverancier beschikt dus over alle gegevens om de juiste rekening te sturen aan zijn klanten. Consumenten kunnen voor alle vragen over hun rekening of verbruik terecht bij hun leverancier.

#### **Rol ACM bij overgang**

Om te voorkomen dat deze veranderingen negatieve gevolgen zouden hebben voor consumenten is ACM in 2013 nauw betrokken geweest bij het proces. De rol van ACM bestond er uit marktpartijen aan te spreken en energieleveranciers te bewegen tot een tijdige voorbereiding. In samenspraak met het ministerie van Economische Zaken is besloten de overgangsdatum uit te stellen van 1 april naar 1 augustus 2013. Dit uitstel heeft de sector meer tijd gegeven de overgang goed voor te bereiden. Hiermee zijn problemen voor consumenten voorkomen.

#### **Juiste en tijdige rekening**

Het nieuwe marktmodel stelt leveranciers in staat zelfstandig een tijdige en juiste rekening te sturen aan consumenten. ACM houdt scherp in de gaten of dit goed verloopt en zal dit ook in 2014 blijven doen. ACM spreekt partijen die dit proces niet of onvoldoende op orde hebben hierop aan.

### **3.1.4 Reinigingsbedrijf aangesproken op wervingspraktijk**

Via ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#) zijn klachten binnengekomen over de wervingspraktijken van een reinigingsbedrijf. Het bedrijf bood zijn diensten aan via huis-aan-huisverkoop (colportage). Consumenten kregen tijdens het verkoopgesprek onjuiste informatie. Hierdoor sloten ze een overeenkomst die ze anders misschien niet zouden hebben gesloten. Het bedrijf heeft naar aanleiding van het gesprek met ACM wijzigingen doorgevoerd in de schriftelijke overeenkomsten, de algemene voorwaarden en zijn website.

### **Afspraken niet nakomen**

Ook bleek uit klachten dat het bedrijf wel het abonnementsgeld opstreek, maar niet alle afgesproken reinigingsbeurten uitvoerde. Verder was het lastig het contract op te zeggen. Het contract voldeed niet aan de eisen van de [Colportagewet](#). Ook de algemene voorwaarden en de informatie op de website deugden niet.

### **Werkwijze aangepast**

Mede naar aanleiding van een televisie-uitzending van een consumentenprogramma over dit bedrijf, heeft ACM het bedrijf uitgenodigd voor een gesprek. ACM heeft het bedrijf gemaand haar gedrag aan te passen. Het bedrijf heeft de noodzakelijke aanpassingen aangebracht in de contracten, algemene voorwaarden en op de website. Daarnaast heeft het bedrijf zijn colporteurs extra getraind om de regels na te leven. Ook is het interne toezicht op de colporteurs verscherpt, om te voorkomen dat zij misleidende informatie geven in gesprekken. Tot slot heeft het bedrijf toegezegd coulant om te gaan met consumenten die van hun contract af willen.

#### **3.1.5 Verbetering in de veilige behandeling van poststukken door PostNL**

Nederlandse postvervoerders moeten ervoor zorgen dat post die zij vervoeren en bezorgen veilig wordt behandeld. Deze verplichting staat in de [Postwet](#). ACM heeft onderzocht of de steunpunten en depots die PostNL gebruikt voor het tijdelijk opslaan van post daar aan voldeden. ACM heeft geconstateerd dat PostNL de veilige opslag van poststukken heeft verbeterd ten opzichte van 2011.

#### **Veilige opslag poststukken**

ACM heeft bij ruim honderd locaties van PostNL bekeken of deze veilig genoeg waren om post op te slaan. Daarbij is vooral gecontroleerd of die locaties goed afgesloten waren en of er voldoende toezicht op de posttassen werd gehouden. In juni 2013 heeft ACM geconcludeerd dat de veilige behandeling van poststukken door PostNL is verbeterd in vergelijking met een eerder onderzoek uit 2011. Het risico dat er bij steunpunten en depots van PostNL iets met de post gebeurt doordat onbevoegden erbij kunnen, is kleiner geworden. Op vijf locaties van PostNL heeft ACM nog tekortkomingen gezien, omdat depots niet of niet goed waren afgesloten of posttassen onbeheerd werden aangetroffen. Omdat het om een beperkt aantal locaties ging, heeft ACM hiervoor geen boete opgelegd aan PostNL.

#### **3.1.6 Informatieverstrekking over wettelijk recht op vervanging of herstel**

De Rechtbank van Rotterdam heeft op 25 juli 2013 in vier zaken bepaald dat ACM's voorganger Consumentenautoriteit aan vier electronicabedrijven boetes heeft mogen opleggen. De bedrijven zijn beboet voor het overtreden van de garantieregels. [Consumenten kunnen onder een aantal omstandigheden tijdens de hele te verwachten levensduur van het product aanspraak maken op kosteloze vervanging en herstel als het product defect raakt.](#) Dus ook als dat na de fabrieksgarantie gebeurt.

### **Levensduur langer dan garantieperiode**

De ondernemingen waren beboet, omdat ze consumenten over dat wettelijke recht onjuist hadden geïnformeerd. En juist bij duurzame elektronische apparaten kan de te verwachten levensduur langer zijn dan de duur van de fabrieksgarantie. Overigens verkochten de ondernemingen voor de periode na de fabrieksgarantie zogenoemde bijkoopgarantie.

### **Kosteloze vervanging staat los van bijkoopgarantie**

Deze uitspraken zijn belangrijk voor de bescherming van de consument. De uitspraken bevestigen dat de consument niet mag worden misleid over zijn recht op kosteloze vervanging en herstel.

### **Onderzoeksmethode toegestaan en boetes openbaar**

De boetes bedroegen in elk van de vier zaken € 90.000. Een vijfde onderneming die ook was beboet heeft geen beroep ingesteld. De rechtbank heeft vastgesteld dat de boetes opgelegd mochten worden. De rechter was het er bovendien mee eens dat toezichthoudende ambtenaren van ACM zich bij het onderzoek mogen presenteren als consumenten die een apparaat willen aanschaffen. Ook is belangrijk dat de rechter heeft geoordeeld dat de boetes uit het oogpunt van voorlichting aan consumenten openbaar mochten worden gemaakt. Eén van de vier ondernemingen heeft hoger beroep ingesteld tegen de uitspraak van de rechtbank. Deze procedure loopt nog.

## **3.2 Consument in de digitale omgeving**

De consument gebruikt steeds meer en steeds vaker digitale diensten. De ontwikkeling van digitale diensten biedt interessante mogelijkheden voor de consument, maar steeds vaker staan daardoor de veiligheid en privacy van de consument onder druk. ACM komt op voor de belangen van de online consument en treedt – ook samen met andere toezichthouders – op tegen ongewenst gedrag.

### **3.2.1 Wijziging cookiewet zorgt voor minder ergernis**

Sinds juni 2012 zijn er regels over [cookies](#) opgenomen in de Telecommunicatiewet. In 2013 is besloten om deze regels te wijzigen. De oorspronkelijke regels hebben sinds de invoering tot veel onduidelijkheid en ergernis geleid. Websites moeten bezoekers informeren en om toestemming vragen voordat zij een cookie of andere gegevens op een computer, mobiele telefoon of spelcomputer mogen plaatsen of lezen.

### **Wijziging van de cookieregels**

Het ministerie van Economische Zaken heeft met ACM gewerkt aan een wijziging van de regels voor cookies. Het doel daarvan is om meer duidelijkheid te geven en ergernis te verminderen. Dit kan door het uitbreiden van de uitzonderingen op de wet. In de nieuwe regels zal de gebruiker van een site alleen om toestemming voor het plaatsen van cookies worden

gevraagd wanneer dit belangrijk is, bijvoorbeeld als zijn privacy in het geding is. Het wetsvoorstel is geconsulteerd via internet.

### **Naar een gelijk Europees speelveld**

De cookiewet in andere Europese landen verschilt van die in Nederland. Dit is nadelig voor de concurrentiepositie van Nederland. ACM heeft daarom contact gelegd met andere Europese toezichthouders. Ook heeft ACM deelgenomen aan het internationale overleg van de privacy toezichthouders in de Artikel 29 Werkgroep. ACM heeft daar een bijdrage geleverd aan meer duidelijkheid en gelijkheid over de toepassing van de regels in Europa. In eigen land heeft ACM meer duidelijkheid gegeven door het herzien van de ['Veel gestelde vragen over de nieuwe cookiebepaling'](#).

### **Handhaving en voorlichting**

ACM hoopt op een snelle invoering van de nieuwe wet. Met de nieuwe wet kan ACM haar toezicht richten op die gevallen waar de privacy van de gebruiker echt in het geding is. Ook blijft ACM investeren in voorlichting over de cookieregels aan bedrijven en het vergroten van kennis bij internetgebruikers.

### **3.2.2 Aanpak internetveiligheid**

ACM houdt toezicht op het spamverbod en het malwareverbod. Via meldingen bij [www.spamklacht.nl](http://www.spamklacht.nl) en via andere kanalen ontvangt ACM signalen over verspreiding van spam en malware. De aanpak hiervan is complex, de onderzoeken vaak omvangrijk. Hierin werkt ACM samen met nationale en internationale partijen.

### **Spamverbod**

ACM pakt overtredingen van het spamverbod op verschillende manieren aan. Bij spam die uit het buitenland komt, wordt samengewerkt in internationaal verband. Soms kan ACM een buitenlandse toezichthouder vragen op te treden. Soms kan de spam worden gestopt via de internetproviders. Soms wordt ook de samenwerking gezocht met politie en Openbaar Ministerie omdat deze praktijken vaak strafrechtelijke kanten hebben.

ACM heeft twee boetes opgelegd voor overtreding van het spamverbod, waarvan een aan Goede Doelen Loterijen. Het andere besluit is nog niet openbaar. De rechtbank Rotterdam heeft in een andere zaak een eerder opgelegde spamboete vernietigd. In weer een andere zaak bij dezelfde rechtbank is het besluit in stand gebleven, maar is de boete verlaagd vanwege de lange doorlooptijd bij de rechtbank.

### **Malwareverbod**

In 2013 heeft ACM geen sancties opgelegd voor overtredingen van het malwareverbod. Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft een sanctiebesluit uit 2007 vernietigd. De betrokken partijen konden volgens het CBb niet als overtreder worden aangemerkt.

### **3.2.3 Webwinkels vragen meer aandacht**

In 2013 heeft ACM opgetreden tegen webwinkels die voor leverings- en betalingsproblemen zorgen. Ook heeft ACM voorlichting gegeven aan ondernemers en consumenten over online winkelen en de regels die daarbij gelden. ACM heeft hulpmiddelen ontwikkeld die het naleven van de regels voor ondernemers makkelijker maken en het online winkelen voor consumenten veiliger moet maken. Omdat het aantal meldingen over problemen met webwinkels hoog blijft, zal ACM hier ook in 2014 aandacht aan besteden.

#### **Probleem: leveren, betalen, bedenktijd**

ACM heeft diverse onderzoeken verricht naar webwinkels die niet (tijdig) leverden of terugbetaalden. Dit heeft geleid tot aanpassingen op de website. In een aantal gevallen heeft de ondernemer besloten zijn online verkoopactiviteiten te staken. Tijdens twee onderzoeken gingen de onderzochte webwinkels failliet. Daarnaast heeft ACM onderzoek gedaan naar de informatieverstrekking over de bedenktijd. Hierbij bleek dat veel webwinkels geen of onjuiste informatie vermelden over de periode waarin je als consument alsnog kunt afzien van een contract. ACM spreekt de webwinkels die hun informatie niet op orde hebben hierop aan.

#### **Informatie voor consumenten**

Consumenten kopen steeds meer en vaker online. Dat blijkt ook uit de meldingen bij ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#). Over online winkelen ontvangt ConsuWijzer sinds 2012 meer meldingen dan over fysieke winkels. De meeste meldingen gaan over problemen rond de levering. Om consumenten die online willen winkelen te helpen een goede keuze te maken is de Shopscan ontwikkeld. Met de Shopscan kunnen consumenten eenvoudig en snel informatie vinden over met wie ze zaken doen en of ze de webwinkel betrouwbaar vinden. Daarnaast is er veel informatie over de rechten van consumenten bij online winkelen te vinden bij ConsuWijzer.

#### **Informatie voor ondernemers**

ACM heeft geconstateerd dat ondernemers met een webwinkel vaak onvoldoende op de hoogte zijn van de regels. Om meer duidelijkheid te geven heeft ACM een overzicht van alle regels gepubliceerd, een checklist en een voorbeeldwebshop gemaakt. Met de checklist kan een ondernemer snel controleren of hij voldoet aan de belangrijkste regelgeving. De voorbeeldwebshop laat zien hoe een webwinkel volgens de regels ingericht kan worden. ACM heeft via onder andere de Kamer van Koophandel, de Belastingdienst, Antwoord voor bedrijven en brancheorganisaties deze producten onder de aandacht van ondernemers gebracht.

## **3.3 Consument en rechten**

Consumenten die kritisch zijn en hun rechten kennen, houden ondernemers scherp. Consumenten zijn zich niet altijd voldoende bewust van hun rechten tegenover bedrijven. Via haar consumentenloket ConsuWijzer informeert ACM de consument over zijn rechten en biedt



ACM de consument hulpmiddelen om zijn recht te kunnen halen. Ook ontvangt ACM via het loket meldingen van consumenten over bedrijven die de regels niet naleven.

### **Consument in actie**

Als een bedrijf niet biedt wat de consument mag verwachten, heeft de consument verschillende mogelijkheden. Hij kan klagen bij het bedrijf, naar de rechter of geschillencommissie gaan, of overstappen naar een andere aanbieder. ACM wil consumenten bewust maken van de mogelijkheden die zij hebben. Bijvoorbeeld door het overstappen van de ene leverancier naar de andere voor hen eenvoudiger te maken. Door brieven beschikbaar te stellen waarmee zij een klacht kunnen indienen, of door de shopscan, waarmee zij webwinkels kunnen vergelijken. Zo wordt voor consumenten duidelijk wat hun mogelijkheden zijn en wordt het hen eenvoudiger gemaakt daadwerkelijk in actie te komen. 46% van de consumenten liet zich niet alleen voorlichten door ConsuWijzer, maar kwam daarna ook in actie.

#### **3.3.1 ConsuWijzer stimuleert overstappen van energieleverancier**

Kritische consumenten prikkelen ondernemers beter hun best te doen. In november 2013 is ACM via haar consumentenloket ConsuWijzer om die reden de campagne 'Niets doen kost je poen' gestart. In de campagne heeft ConsuWijzer consumenten opgeroepen om een Vergelijkavond te plannen. Door op zo'n avond contracten kritisch onder de loep te nemen, kiezen consumenten voor een aanbod dat het beste bij hen past en behalen daarmee het meeste voordeel.

#### **Wat eerder een slimme keuze was, hoeft dat nu niet meer te zijn**

Uit onderzoek van ACM naar het overstappedrag van consumenten bij energie en financiële producten, blijkt dat er veel te kiezen en te besparen valt. Door niets te doen betalen consumenten vaak onnodig veel of blijven zij te lang vast zitten aan een contract dat niet meer bij hen past. Bijvoorbeeld wanneer een consument vaker gebruik is gaan maken van internet via zijn mobiele telefoon. Of wanneer hij meer waarde hecht aan groene energie dan vroeger.

#### **Simpel en overzichtelijk vergelijken**

Om consumenten bewust te maken van aanbiedingen en geld dat zij laten liggen wanneer zij hun contracten niet onder de loep nemen, zette ConsuWijzer via social media onder andere [een online video](#) in. Op de website is [duidelijke informatie](#) geplaatst, samen met tips, stappenplannen en vergelijkschema's om het vergelijken simpel en overzichtelijk te maken. Het [besparingsoverzicht voor financiële producten](#) is op de website geactualiseerd.

#### **Positief effect**

De campagne, de slogan en de aanpak zijn vermeld in de grote stroom aan mediaberichten die in november en december 2013 verscheen over 'overstappen.' In vrijwel alle items werd ook de campagne van ConsuWijzer gemeld. Opvallend is daarnaast het grote aantal marktpartijen dat de campagne (blijvend) heeft gebruikt in hun communicatie. Het gaat hier om vergelijkingssites, energiebedrijven en telecombedrijven. Hierdoor heeft de campagne een

miljoenenpubliek bereikt. ACM heeft daarmee een positieve impuls willen geven aan de overstapintentie van consumenten. De campagne wordt in 2014 herhaald.

### **3.3.2 46% consumenten onderneemt stappen na contact ConsuWijzer**

Na een bezoek aan ACM's consumentloket [ConsuWijzer](#) onderneemt 46% van de consumenten stappen om zijn recht te gaan halen. Dat blijkt uit het klanttevredenheidsonderzoek van ConsuWijzer dat in 2013 is gehouden. ConsuWijzer heeft onderzocht hoe tevreden consumenten zijn over ConsuWijzer en wat het effect is van de voorlichting aan consumenten. Als consumenten zelf in staat zijn hun recht te halen kan dat een positief effect hebben op de naleving van de regels door bedrijven.

#### **Profiel klant gemeten**

In het klanttevredenheidsonderzoek is in kaart gebracht hoe tevreden consumenten zijn over ConsuWijzer en wat het profiel is van consumenten die ons benaderen. Ook is gemeten of ze actie gaan ondernemen na een bezoek aan de website. Het onderzoek gaat over consumenten die de website bezoeken. En over consumenten die een vraag of klacht via e-mail of telefoon hebben gestuurd.

#### **Verbeteren dienstverlening**

ConsuWijzer onderzoekt klanttevredenheid om de dienstverlening te verbeteren. Door de dienstverlening te verbeteren kan ACM consumenten beter helpen en wordt het werk van ACM versterkt. ACM zet daarvoor goede voorlichting, advies en online hulpmiddelen in. Dat doet ACM op een manier die consumenten stimuleert om zelf hun recht te halen. Ook vragen we consumenten om problemen te melden bij ConsuWijzer. Daarmee wordt voor ACM helder tegen welke problemen consumenten aanlopen.

#### **Hoe tevreden zijn consumenten over ConsuWijzer?**

Uit het onderzoek blijkt dat [www.consuwijzer.nl](#) informatie biedt die consumenten wensen. Ook het klantcontact via e-mail en telefoon krijgt een goede beoordeling. Telefonie scoort beter dan e-mail. ConsuWijzer krijgt een rapportcijfer van 7,3 voor de hele dienstverlening.

### **3.3.3 Overstappen voor telecomdiensten wordt makkelijker**

Consumenten stappen soms niet over naar een andere aanbieder, omdat zij bang zijn dat het mis gaat of gedoe geeft. In 2013 maakten telecomaanbieders afspraken om de overstapservice voor consumenten uit te breiden. Het ministerie van Economische Zaken en ACM zijn hierbij betrokken geweest. Hierdoor kunnen consumenten in 2014 ook voor alles-in-één bundels makkelijk overstappen. Het doel is minder klachten, meer vertrouwen en meer concurrentie.

#### **Makkelijk overstappen sinds 2008**

De grootste telecomaanbieders zijn in 2008 met de 'overstapservice' gestart. Onder druk van ACM's voorganger OPTA en het ministerie van Economische Zaken (EZ) maakten aanbieders toen afspraken voor overstap voor internet en 'internet en bellen' in het overlegforum FIST. De

nieuwe aanbieder kan het oude contract voor de consument opzeggen. Veel klachten zijn toen opgelost, zonder dat wetgeving en formeel toezicht nodig was.

### **Overstappen met alles-in-één bundels**

Inmiddels nemen huishoudens vooral een alles-in-één bundel af met internet, bellen en televisie. Overstappen met een alles-in-één-bundel was soms ingewikkeld en bij alle aanbieders anders. In 2013 hebben ACM en EZ aanbieders gestimuleerd om in de overstapservice ook afspraken te maken over alles-in-één bundels. In de toekomst moeten alle telecomdiensten in de overstapservice komen. Maar concurrenten hebben verschillende belangen en onderhandelen moeizaam. ACM en EZ proberen met uitleg en druk in werkgroepen aanbieders tot een compromis te krijgen, zodat wetgeving niet nodig is.

### **Verlagen overstapdrempels zakelijke contracten**

Voor bedrijven zijn er nu grotere overstapdrempels dan voor consumenten. Dat komt door andere wetgeving voor bedrijven, maar ook door lange termijn contracten en maatwerk diensten. Aanbieders maken nu onder toezien van ACM en EZ afspraken voor een zakelijke overstapservice om ook in dit segment drempels te verlagen, het vertrouwen te vergroten en de concurrentie te verbeteren.

#### **3.3.4 Boete voor niet of te laten sturen eindafrekening**

Energieleverancier Greenchoice heeft in 2011 een boete gekregen voor het jarenlang te laat of niet sturen van eindafrekeningen. Het ging om klanten die hun leveringsovereenkomst hadden beëindigd en nog geld tegoed hadden. Eind 2013 heeft de rechter de beslissing van ACM's voorganger NMa vrijwel geheel in stand gelaten.

### **Zowel bedrijf als leidinggevendens beboet**

Greenchoice stuurde de klanten die nog geld tegoed hadden pas een eindafrekening nadat zij daarover zelf contact opnamen. Volgens ACM is dit in strijd met de wettelijke verplichting om tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit en gas. Daarom is in 2011 een boete opgelegd aan Greenchoice. In 2012 zijn twee boetes opgelegd. De opgelegde boete aan Greenchoice bedroeg € 7,2 miljoen, de boete aan de leidinggevendens € 450.000 per persoon. Greenchoice heeft inmiddels in overleg met ACM maatregelen genomen om herhaling te voorkomen.

### **Reparatietraject**

In bezwaar is besloten de boete aan de leidinggevendens met 10% te verlagen tot € 404.000. Dit omdat de leidinggevendens hebben meegewerkt aan het 'reparatietraject': de terugbetaling van de bedragen die de klanten nog van Greenchoice tegoed hadden. Greenchoice en de leidinggevendens zijn vervolgens in beroep gegaan bij de rechtbank Rotterdam, die in november 2013 uitspraak heeft gedaan.

### **Boetes grotendeels in stand gebleven**

Ook de rechter was van oordeel dat de handelwijze van Greenchoice in strijd is met de wettelijke verplichting om tegen redelijke tarieven en voorwaarden zorg te dragen voor de levering van elektriciteit en gas. Wel heeft de rechter geoordeeld dat de boete voor Greenchoice ten onrechte extra was verhoogd met 10% wegens het opzettelijke karakter. Volgens de rechtbank was het opzettelijke karakter al voldoende meegenomen in het boetebedrag. De boete voor Greenchoice is daarom vastgesteld op € 6.136.000. De rechtbank heeft de boetes van de twee voormalig leidinggevendenden gehandhaafd. Volgens de rechtbank staat vast dat zij leiding hebben gegeven aan de overtreding. Het standpunt dat er onvoldoende gegevens beschikbaar waren om tijdig eindnota's te sturen, is door de rechtbank verworpen.

### **Hoger beroep**

Greenchoice en de voormalig leidinggevendenden hebben inmiddels hoger beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

## **3.4 Een duidelijke en redelijke prijs voor de consument**

ACM bevordert kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten. Consumenten die keuzes maken prikkelen bedrijven beter hun best te doen. Consumenten moeten dan wel de mogelijkheid hebben om een goede keuze te kunnen maken.

ACM dwingt bedrijven duidelijker te zijn over hun aanbod, hun prijzen en hun voorwaarden, maar helpt ook consumenten met vergelijken om tot een optimale keuze te komen. Deze aanpak is succesvol toegepast in verschillende sectoren.

### **Reisbranche in de schijnwerpers**

Voorals de reisbranche stond in 2013 volop in de aandacht. Het begon in 2013 met een boete die Ryan Air opgelegd kreeg voor het niet duidelijk vermelden van onvermijdelijke kosten bij het boeken van een vlucht. Daarna zijn spelregels opgesteld en is via ConsuWijzer een campagne gestart. Ook in de energiebranche heeft ACM leveranciers er op gewezen dat ze prijzen transparanter moeten vermelden.

#### **3.4.1 Prijzen in de energiebranche moeten duidelijker**

Om consumenten in staat te stellen het aanbod van de verschillende energieleveranciers te kunnen vergelijken, moeten zij hun aanbod duidelijker presenteren. Dit helpt consumenten bij het maken van hun keuzes. ACM roept de sector op de energieprijzen transparanter te maken.

### **Consumentenonderzoek**

Uit onderzoek van ACM bleek dat 87% van de consumenten het moeilijk vindt om de informatie van de verschillende aanbieders te vergelijken. Consumenten die overwegen over

te stappen van energieleverancier haken af vanwege de onduidelijke informatie van de aanbieders. Dit is een probleem omdat consumenten zich hierdoor minder bewust zijn van de prijsverschillen tussen de aanbieders en minder goed kunnen kiezen voor het gunstigste aanbod.

### **Sector aan zet**

ACM heeft de energiebedrijven in 2013 opgeroepen hun aanbod en hun prijzen te verduidelijken. ACM heeft concreet aangegeven op welke punten dit moet gebeuren. De energiebedrijven moeten met concrete voorstellen komen die door de hele sector worden gesteund. Totdat de prijzen transparant zijn, zal het toezicht van ACM op de energieprijzen noodzakelijk blijven. Ook in 2014 zal ACM inzetten op meer transparantie in de energiebranche.

### **3.4.2 Duidelijke prijzen in de reisbranche**

In de reisbranche zijn prijzen vaak onvolledig en niet duidelijk. Dat heeft een negatief effect op de consumentenwelvaart. Bij het boeken van vliegtickets en andere vakantieproducten, zoals de huur van huisjes of het boeken van reizen, blijkt namelijk dat deze diensten niet af te nemen zijn voor de prijs waarmee wordt geadverteerd. Aan het begin van het boekingsproces moet voor de consument duidelijk zijn wat de totale prijs is van de boeking, inclusief alle onvermijdbare kosten. ACM heeft in mei 2013 een vijftal belangrijke punten voor prijstransparantie nogmaals onder de aandacht van de reisbranche gebracht en de reisbranche opgeroepen deze ter harte te nemen.

### **Consument duidelijk informeren**

ACM wil dat consumenten duidelijker geïnformeerd worden over de prijs van het standaardaanbod. Dit betekent dat tijdig duidelijk moet zijn wat er is inbegrepen in dit aanbod. En dat de weergave van de prijs volledig en transparant is. Daarnaast moeten zaken waar de consument aanvullend voor kan kiezen aan het begin van het boekingsproces duidelijk inzichtelijk worden gemaakt. Net als de kosten die daarvoor in rekening gebracht worden.

### **Branche zet zich in voor duidelijkere prijzen**

Ook brancheorganisaties ANVR en Recron hebben zich ingezet om de actie van ACM te ondersteunen. De Consumentenbond heeft parallel hieraan actie gevoerd voor duidelijke prijzen bij vakantieparken. Dit alles heeft ertoe geleid dat de reissector heeft toegezegd met ingang van 1 oktober 2013 geen gebruik meer te zullen maken van vooraf aangevinkte keuze-elementen. Bovendien vermeldt een groot deel van de aanbieders de bijkomende kosten, zoals reserverings- en boekingskosten, nu duidelijker bij het basistarief.

### **Ontwikkelingen blijven volgen**

Eind 2013 heeft ACM bedrijven in de reissector gecontroleerd, zoals aanbieders van accommodaties, pakketreizen en vliegtickets. Vervolgens zijn met individuele aanbieders die de regels niet of onvolledig naleefden afspraken gemaakt om de gewenste aanpassingen door te voeren. Waar afspraken niet worden nageleefd, gaat ACM handhaven.

### **3.4.3 Boete voor onduidelijke prijzen in de reisbranche**

In 2013 heeft Ryanair een boete gekregen voor het onder meer onjuist vermelden van prijzen bij het online bestellen van vliegtickets. Ryanair vermeldde op haar website vluchttarieven waarbij niet alle onvermijdelijke kosten waren inbegrepen. Consumenten die een ticket boekten werden daardoor geconfronteerd met een hoger tarief dan waarmee werd geadverteerd. Voor deze overtreding van Europese luchtvaartverordening 1008/2008 voor vliegtarieven heeft Ryanair een boete gekregen van in totaal 370.000 euro. Ryanair heeft haar website inmiddels aangepast.

#### **Tarieven zonder onvermijdelijke kosten**

Op de website van Ryanair boeken consumenten zelf tickets. Na het invoeren van vertrekplaats en eindbestemming worden beschikbare vluchten en bijbehorende vliegtarieven getoond. Uit onderzoek bleek dat in het boekingsproces naast de getoonde vliegtarieven tijdens het boekingsproces extra kosten in rekening werden gebracht. Zoals luchthavenbelasting, veiligheids- en milieutoeslag en administratiekosten en andere posten die niet te vermijden zijn. Consumenten konden de vlucht dus niet boeken voor de tarieven die eerder vermeld werden. De extra kosten liepen op tot tientallen euro's per boeking. Dit is in strijd met de Europese luchtvaartverordening.

#### **Andere overtredingen**

Naast de overtredingen in het boekingsproces zijn ook andere overtredingen vastgesteld. De klantenservice was – zonder dat dit duidelijk werd vermeld – alleen in het Engels beschikbaar en klanten konden niet per e-mail met Ryanair contact krijgen. Daarnaast was de website van Ryanair zo ingericht dat het voor consumenten moeilijk was om invoerfouten te herstellen. Dit laatste kon leiden tot extra kosten voor de consument. Ook deze overtredingen zijn beboet.

#### **Genomen maatregelen**

Behalve de boetes zijn ook lasten onder dwangsom opgelegd om Ryanair te dwingen haar website aan te passen. Ryanair heeft haar website inmiddels aangepast. Ryanair heeft bezwaar aangetekend tegen het besluit. ACM heeft het bezwaar afgewezen. Ryanair heeft het besluit nu voorgelegd aan de rechter.

### **3.4.4 200 signalen na campagne over reisprijzen**

Eind mei 2013 startte ACM via haar consumentenloket [ConsuWijzer](#) de campagne 'Reisprijzen: laat je niet inpakken'. De voorlichtingscampagne maakte onderdeel uit van een bredere aanpak om iets te doen aan onduidelijke prijzen in de reisbranche. Het doel van de campagne was om consumenten slimmer te maken bij het online vergelijken van reisprijzen, zodat hij de beste keuze maakt. En om foute prijzen te melden bij ConsuWijzer.

#### **Oneerlijke vergelijking**

In de reiswereld wordt steeds vaker geadverteerd met basisprijzen. Vaak worden de totale kosten van de reis pas duidelijk aan het eind van de boeking. En als de consument eenmaal in

het bestelproces zit, is de kans aanwezig dat hij de extra kosten uiteindelijk accepteert, zonder deze bijkomende kosten mee te nemen in zijn eerdere vergelijking. Hierdoor kan hij onnodig duurder uit zijn. Aan het begin van het boekingsproces moet voor de consument duidelijk zijn wat de totale prijs is van de boeking, inclusief alle onvermijdbare kosten. De variabele onvermijdbare kosten worden ook meteen duidelijk bij de advertentieprijs vermeld. Andere extra kosten komen er alleen bij als de consument zelf kiest voor aanvullende diensten en deze ook zelf aanvinkt. Deze kosten moeten aan het begin van de boeking duidelijk worden vermeld.

### **ConsuWijzer helpt consument slimmer prijzen te vergelijken**

Om consumenten er op te wijzen bijkomende kosten mee te nemen in hun prijsvergelijking, zette ConsuWijzer via social media een [online promovideo](#) in. In de video wordt uitgelegd waar de consument op moet letten. En ook welke bijkomende kosten er wel en niet zijn toegestaan. Deze en andere informatie is ook te vinden op de campagnepagina '[Reisprijzen laat je niet inpakken](#)'.

Om consumenten erop te wijzen de bijkomende kosten overzichtelijk op een rijtje te zetten, ontwikkelde ConsuWijzer de interactieve [\(P\)Reischecker](#). Ten slotte is op de website een speciaal klachtenformulier geplaatst voor meldingen over onduidelijke reisprijzen.

### **Effecten**

De campagne 'Reisprijzen laat je niet inpakken' heeft volop het landelijke en regionale nieuws gehaald. En ook online zijn er honderdduizenden Nederlanders bereikt. Bijvoorbeeld via online advertenties en berichten op social media. Naar aanleiding van de campagne heeft ACM zo'n 200 ingevulde klachtenformulieren van consumenten ontvangen over onduidelijke of onjuiste reisprijzen. Al deze signalen zijn door ACM onderzocht en waren aanleiding om tientallen websites aan te spreken op de wijze waarop zij hun reisprijzen vermeldden.

## 4 Markten

Een belangrijke taak van ACM is om markten optimaal laten werken in het belang van consumenten. Dit betekent dat bedrijven met elkaar moeten kunnen concurreren zodat consumenten vrij hun keuzes kunnen bepalen. Om dit voor elkaar te krijgen treedt ACM op tegen kartels en tegen bedrijven die misbruik maken van hun machtspositie. Voor bedrijven die vanwege hun (natuurlijke) monopolie niet kunnen concurreren stelt ACM de (maximum)tarieven vast. Ook houdt ACM toezicht op fusies en overnames, om te voorkomen dat bedrijven zodanig groot worden dat ze de markt kunnen domineren. Zo houden consumenten ook echt een keuze en blijven bedrijven met elkaar dingen naar de gunst van de klant.

### 4.1 Regulering energiemarkt

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

ACM stimuleert netbeheerders om zo efficiënt mogelijk te werken en daarbij de markt zo goed mogelijk te faciliteren, zodat de levering van energie niet in gevaar komt.

Ook draagt ACM bij aan internationale ontwikkelingen die kansen en keuzes voor consumenten op het gebied van energie bevorderen. De totstandkoming van een Europese energiemarkt leidt tot een efficiënter gebruik van de beschikbare transport- en productiecapaciteit en dat betekent uiteindelijk een lagere prijs voor de consument.

Niet zomaar iedereen mag energie leveren. ACM verstrekt vergunningen en controleert vervolgens het handelen van energieleveranciers om te zorgen dat zij zich aan de regels houden.

#### 4.1.1 ACM maakt energie betaalbaar

Consumenten en bedrijven kunnen de komende drie jaar een besparing tegemoet zien van ongeveer € 2,1 miljard. Dit is het gevolg van de sterke verlaging door ACM van de tarieven van netbeheerders voor het gebruik van het elektriciteit- en gasnet gedurende de komende drie jaar. De tarieven gaan naar beneden omdat ACM verwacht dat netbeheerders efficiënter kunnen werken en goedkoper kapitaal kunnen aantrekken voor het doen van investeringen.



### **Netwerktarieven moeten dalen**

Met de regulering van de beheerders van de energienetten zorgt ACM voor een betaalbare energievoorziening voor consumenten en bedrijven. ACM heeft in 2013 een aantal [besluiten](#) genomen over hoe zij gedurende de komende drie jaar de tarieven van netbeheerders berekent. 2014 is het eerste jaar waarin de besparing wordt verwerkt. Afnemers van netbeheerders zijn bedrijven en consumenten. De nieuwe tarieven zien zij rechtstreeks terug op hun energierekening. ACM houdt hierbij wel rekening met extra investeringen van netbeheerders, die nodig zijn om ook in de toekomst een betrouwbare en veilige energielevering te blijven garanderen.

### **Alleen betalen voor wat je afneemt**

ACM wil de kosten van het netbeheer beter verdelen over afnemers. Daarom heeft ACM de [tarieven van de landelijke gasnetbeheerder GTS](#) anders opgebouwd. Vanaf 2014 moet GTS haar kosten gaan verdelen over vijf, in plaats van twee posten. Daardoor levert GTS meer maatwerk en hebben de klanten van GTS een betere keuze. Klanten betalen zo alleen voor wat ze daadwerkelijk afnemen. Klanten van GTS zijn met name grote bedrijven. Ook gelden vanaf 2014 [lagere tarieven voor het ondergronds opslaan van gas](#). Het opslaan van gas onder de grond maakt het mogelijk extra gas aan te bieden op momenten dat de vraag hoog is. De lagere tarieven zorgen voor betere concurrentie tussen bedrijven die een gasopslag hebben en een betere verdeling van de kosten.

### **Nieuwe taak: warmtetarieven**

ACM bewaakt vanaf 2014 ook de tarieven voor de levering van warmte. Via een warmtenet komt er direct warm water een woning binnen, zonder gebruik van een CV-ketel. De tarieven voor warmte zijn gebaseerd op de tarieven die een consument voor verwarming met een CV-ketel betaalt. Hierdoor moet het gebruik van warmte de consument niet meer kosten dan wat een consument met een gasaansluiting betaalt voor verwarming. De warmtetarieven ziet een consument rechtstreeks terug op zijn energierekening. Ook gaat ACM vanaf 2014 de rendementen van warmteleveranciers monitoren.

#### **4.1.2 ACM vergroot betrouwbaarheid en kwaliteit**

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

### **Betrouwbare energieleveranciers**

Voor een juiste en tijdige energierekening zijn consumenten afhankelijk van hun leverancier. Voordat bedrijven elektriciteit en gas mogen leveren aan consumenten moeten zij aantonen te beschikken over alle daarvoor benodigde kwaliteiten. In 2013 heeft ACM aan dertien ondernemingen een leveranciersvergunning afgegeven. Daarnaast heeft ACM er in 2013 voor

gezorgd dat levering zonder vergunning is gestopt. De constructies die dat mogelijk maakten (zogenaamde 'white labels') heeft ACM aangepakt, omdat ze teveel risico's voor de consument opleverden.

### **Betrouwbaarheid van regionale gastransportnetten licht gedaald**

ACM heeft in haar jaarlijkse [Factsheets Kwaliteit](#) een licht dalende trend in de betrouwbaarheid van regionale gastransportnetten geconstateerd. Met name de gemiddelde duur van een onderbreking is (hoewel niet in alle gevallen) de afgelopen jaren gestegen. Dit komt vooral door enkele grote, langdurige storingen in de gastransportnetten. Het landelijk gemiddelde van de onderbrekingsduur ging van circa 72 minuten in 2008 naar 154 minuten in 2012.

### **Hoge betrouwbaarheid elektriciteitsnetten**

Op basis van onderzoek is gebleken dat in 2012 consumenten en bedrijven gemiddeld 26 minuten zonder elektriciteit zaten door storingen in de netten van de regionale netbeheerders. ACM heeft daarmee geconstateerd dat de Nederlandse elektriciteitsnetten nog steeds een [hoge betrouwbaarheid](#) hebben in vergelijking met de meeste andere landen in Europa.

### **Onderzoek naar spanningskwaliteit: netbeheerders moeten meer doen**

[Onderzoek](#) naar de spanningskwaliteit in Nederland wijst uit dat netbeheerders meer moeten doen om het huidige niveau ook in de toekomst te waarborgen. Door een slechte spanningskwaliteit kan apparatuur van met name bedrijven beschadigd raken of worden uitgeschakeld. Dat heeft economische schade als gevolg.

ACM heeft de netbeheerders opdracht gegeven om op meer punten in het net te meten en aanvullende normen te ontwikkelen om de kwaliteit van de spanning te garanderen. Daarnaast moeten netbeheerders transparanter zijn over de spanningskwaliteit in hun netten en moeten ze meer inzicht geven in het effect van speciale projecten, op de spanningskwaliteit zoals ondergrondse kabels.

### **Nieuwe norm voor spanningsdips in elektriciteitsnet**

In 2013 heeft ACM een [norm voor spanningsdips](#) in hoogspanningsnetten geïntroduceerd. Het besluit introduceert één norm voor hoe vaak een spanningsdip in één jaar op een aansluiting van klanten in de hoogspanningsnetten mag voorkomen. Ook zijn afspraken vastgelegd over het informeren van de klant na een spanningsdip.

#### **4.1.3 Beter werkende en geïntegreerde energiemarkt**

Een betere integratie van de Europese elektriciteit- en gasmarkten heeft de hoogste prioriteit voor ACM. Dat schrijft ACM in haar [visiedocument](#). Marktintegratie leidt tot een efficiënter gebruik van de beschikbare transport- en productiecapaciteit en dat betekent uiteindelijk een lagere prijs voor de consument. ACM doet dit vooral door zich in te zetten voor voldoende transportcapaciteit op grenspunten. Zo kan de consument profiteren van de lage elektriciteitsprijzen in Duitsland.

### **Hard werken aan een goede marktintegratie**

ACM maakt zich zorgen omdat de Europese energiemarkt nog niet goed werkt. Voor een goed werkende Europese markt zijn een koppeling van de intraday en day-ahead handelsmarkten van belang. Dit zijn de handelsmarkten waar de energiebehoefte voor diezelfde dag en voor de dag erna wordt verhandeld. Ook is een efficiënt balanceringsysteem (het afstemmen van vraag en aanbod) belangrijk. ACM heeft in 2013 hard gewerkt aan de koppeling van de intraday markten voor elektriciteit in heel Noordwest Europa. Maar doordat de elektriciteitsbeurzen het niet eens konden worden over de keuze voor het te gebruiken IT-platform, is de koppeling vertraagd. Wel is vooruitgang geboekt bij de koppeling van de day ahead markt. Ook zijn verbeteringen gerealiseerd in het balanceringsregime. In samenwerking met de toezichthouders in het Gas Regionaal Initiatief Noord-West (GRI NW) heeft ACM verkend of het 'virtueel' verdelen van transportcapaciteit voor gas hieraan kan bijdragen. Daarnaast heeft ACM haar voorzitterschap van de GRI NW in 2013 overgedragen. Dat heeft zij sinds 2006 uitgeoefend.

### **Gelijke concurrentie transport gas van en naar buitenland**

Als de transportcapaciteit van het gasnetwerk eerlijk wordt verdeeld, ontstaat een beter werkende markt. ACM heeft regels vastgesteld die ervoor zorgen dat marktpartijen onder gelijke voorwaarden gas van en naar het buitenland kunnen transporteren. Deze regels volgen uit de eerste Europees vastgestelde Netcode voor gas. Grensoverschrijdende transportcapaciteit wordt vanaf nu geveild en vervangt daarmee het 'die eerst komt, eerst maalt' principe. Hiermee heeft ACM de [Netcode](#) al vroegtijdig geïmplementeerd, zodat afnemers in Nederland hier nu al van profiteren.

### **Betere benutting transportcapaciteit en gas**

ACM stimuleert via een overboekingsregeling dat GTS extra capaciteit verkoopt, waardoor het bestaande netwerk beter wordt benut. Daarnaast maakt ACM het mogelijk dat GTS bij een grote vraag naar capaciteit, het al vergeven maar nog niet gebruikte deel, opnieuw mag verkopen. Dit leidt tot meer transportmogelijkheden van gas en een efficiënter gebruik van het net. Dat heeft uiteindelijk gunstige gevolgen voor de prijs van gas op de groothandelsmarkten.

### **Meer transportcapaciteit met Duitsland en België**

Er zijn ook stappen gezet voor de uitbreiding van grenscapaciteit voor elektriciteit. ACM heeft in een informele zienswijze opgenomen dat TenneT een investering in een verbinding tussen Doetinchem en Wesel (Duitsland) mag financieren uit de daarvoor bestemde veilingopbrengsten. In samenwerking met de Belgische toezichthouder CREG heeft ACM het in 2012 gestarte onderzoek naar de capaciteit op de Nederlands – Belgische grens voortgezet. Mede door dit onderzoek bleek het mogelijk om de intraday capaciteit met 200 MW per uur te verhogen doordat TenneT en de Belgische TSO Elia de berekeningswijze voor het bepalen van de capaciteit hebben geoptimaliseerd.

#### **4.1.4 Ontheffingen afgehandeld en directe lijnen geregistreerd**

ACM heeft ruim 120 aanvragen voor een ontheffing tot het aanwijzen van een netbeheerder voor een elektriciteits- of gastransportnet ontvangen. In 2013 heeft ACM 43 van deze aanvragen afgehandeld. In de meeste gevallen is de ontheffing verleend en blijft het elektriciteits- of gastransportnet in private handen.

#### **Registratie als gevolg wetswijziging**

In 2012 zijn de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet gewijzigd. Hierdoor kwamen alle oude ontheffingen van de verplichting tot het aanwijzen van een netbeheerder te vervallen. Wanneer een partij zijn eigen net wil beheren, kan deze een ontheffing aanvragen. Er waren ruim 150 ontheffingen. De eigenaren van een elektriciteits- of gastransportnet moesten een nieuwe ontheffing van de verplichting tot het aanwijzen van een netbeheerder aanvragen bij ACM. Op deze elektriciteits- en gastransportnetten geldt een verlicht regime voor de netbeheerder. Zo geldt de tariefregulering van ACM niet voor deze elektriciteits- en gastransportnetten.

#### **Directe lijnen**

Daarnaast zijn er 23 directe lijnen gemeld bij ACM. Een directe lijn is een directe verbinding tussen een producent en een verbruiker van energie. ACM heeft deze geregistreerd op haar website. Voor deze directe lijnen geldt dat ze buiten het toezicht en de regulering van ACM vallen.

#### **Lastenverlichting**

Op netten waarvoor een ontheffing geldt of op directe lijnen hoeven de eigenaren aan minder of geen wettelijke verplichtingen te voldoen. Dit zorgt voor een behoorlijke lastenverlichting voor het bedrijfsleven.

#### **4.1.5 Netbeheerders ontvangen ontvlechtingcertificaat**

ACM heeft getoetst of de landelijke netbeheerders TenneT, GTS en BBL Company V.O.F. (BBLC), beheerder van de gastransportleiding tussen Nederland en Groot-Brittannië, voldoen aan de ontvlechtingseisen en heeft ze gecertificeerd. De aanleiding hiervoor waren wijzingen wet- en regelgeving.

#### **Scheiding tussen transport en productie, levering en handel**

‘Ontvlechting’ houdt in dat er een effectieve scheiding moet bestaan tussen aan de ene kant het transport van energie en aan de andere kant de productie, levering en handel van energie. Beheerders van transportnetten hebben dit certificaat nodig om als netbeheerder te kunnen worden aangewezen door de minister van Economische Zaken.

#### **Ontvlechting zorgt voor gelijk speelveld**

De scheiding voorkomt dat de beheerder van een transportnet één of meer van zijn afnemers bevoordeelt. Zo zou een beheerder van een transportnet een afnemer kunnen bevoordelen

door andere afnemers te weren, bepaalde investeringen te doen of juist niet te doen of door commercieel gevoelige informatie achter te houden. Het gaat er dus om dat afnemers op een gelijk speelveld met elkaar kunnen concurreren op de infrastructuur van TenneT, GTS en BBLC, zonder dat deze beheerders het gelijke speelveld verstoren. Een gelijk speelveld zorgt voor effectievere concurrentie tussen energiebedrijven en voorkomt marktverstoring. Hierdoor betalen consumenten een betere prijs voor hun elektriciteit of gas.

In 2014 volgt nog de toetsing van BritNed, de beheerder van de elektriciteitskabel tussen Nederland en Groot-Brittannië.

#### **4.1.6 In de startblokken voor toezicht op REMIT**

In 2013 heeft ACM zich verder voorbereid op en de basis gelegd voor de nieuwe toezichttaak '[energy market integrity and transparency](#)' (REMIT) en is gestart met de uitvoering daarvan. REMIT is een Europese verordening die beoogt de integriteit van handel in energieproducten te vergroten.

##### **Transparante markt, zonder handel met voorkennis en manipulatie**

De REMIT verordening verplicht transparantie over het aanbod, verbiedt handel met voorkennis en verbiedt marktmanipulatie. Dit komt ten goede aan de eindverbruikers van energie. In juli 2013 is ACM aangewezen om toezicht te houden op de naleving van REMIT. ACM kan boetes opleggen bij het niet naleven van REMIT.

##### **Samenwerking met de sector**

In Europees verband werkt ACM nauw samen met ACER en toezichthouders in andere lidstaten. ACM heeft actief meegewerkt aan de totstandkoming van de leidraad van ACER over de toepassing van REMIT. Deze leidraad zorgt ervoor dat Europese toezichthouders de REMIT verordening op dezelfde manier invoeren en verschaft duidelijkheid aan de sector.

Op nationaal niveau heeft ACM in 2013 de samenwerking met de AFM en het OM bij het toezicht op REMIT verder vorm gegeven. ACM informeert de sector regelmatig over ontwikkelingen rond de uitvoering van REMIT, zoals bijvoorbeeld de registratie van marktpartijen die in 2013 is voorbereid en in 2014 zal starten. ACM heeft met een aantal marktpartijen gesprekken gevoerd om naleving van REMIT te bevorderen.

Kortom: in 2013 heeft ACM de basis gelegd voor effectief toezicht op de naleving van REMIT.

## **4.2 Regulering telecommarkt**

Er is volop concurrentie op de consumentenmarkt voor telecommunicatie. KPN was op deze markt van oorsprong de enige aanbieder. De markt is opengebrouwen door andere bedrijven gebruik te laten maken van het netwerk van KPN. Deze bedrijven bieden nu ook diensten aan

consumenten aan. Daardoor is er meer keuze voor de consument en zijn de prijzen gedaald.

ACM bewaakt en bevordert waar nodig de concurrentie op de telecommarkt. Door concurrentie ontstaan keuzevrijheid en lagere prijzen en komen er nieuwe diensten op de markt. En dat is goed voor de economie en de consument.

### **Regulering door besluiten, onderzoek en boetes**

In 2013 heeft ACM een aantal marktanalyses uitgevoerd en op basis daarvan nieuwe maximumtarieven opgelegd. Ook heeft ACM in een aantal zaken gekeken of de regelgeving op het gebied van netneutraliteit, een open en vrij internet, goed is nageleefd. Tot slot zijn aan KPN boetes opgelegd voor het niet nakomen van een aantal verplichtingen.

#### **4.2.1 Aansluitnetwerk KPN blijft open voor concurrenten**

In 2013 heeft de rechter besloten de toegangsverplichting die in 2011 is opgelegd aan KPN om haar concurrenten toegang te verlenen tot het koperen en glazen netwerk in stand te houden. Daarnaast heeft ACM in 2013 twee nieuwe tariefbesluiten genomen om concurrenten toegang te verlenen tot KPN's aansluitnetwerk.

### **Toegang tot netwerk KPN**

ACM's voorganger OPTA verplichtte KPN in 2011 om haar concurrenten toegang te verlenen tot haar koperen en glazen aansluitnetwerk. Door de toegangsverplichting kunnen naast KPN en kabelaanbieders ook andere aanbieders, die geen eigen aansluitnetwerk hebben, in de markt actief blijven. Dit vergroot de concurrentie in de markt. Tele2 en Online zijn voorbeelden van dit soort aanbieders. Voor de consument zorgt de toegangsverplichting voor meer keuze en lagere prijzen.

### **Zonder toegang te weinig concurrentie**

De verplichting om toegang te verlenen werd door ACM opgelegd naar aanleiding van een marktanalyse. Daarin werd geconcludeerd dat er zonder deze verplichtingen sprake was van onvoldoende concurrentie. KPN zou dan op een aantal markten een dominante positie hebben. Dat zou resulteren in te hoge prijzen voor consumenten.

### **Uitspraak van de rechter**

Een aantal partijen was het niet eens met het besluit waarin de verplichtingen werden opgelegd. In deze beroepsprocedures heeft de rechter – het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB) – op 25 april 2013 uitspraak gedaan. Het CBB hield het marktanalysebesluit vrijwel geheel in stand. Het CBB bracht slechts een beperkte aanpassing aan op de verplichting om de uitholling van de marges van concurrenten te voorkomen.

### **Twee tariefbesluiten in 2013**

ACM nam in 2013 twee besluiten waarin werd uitgewerkt welke tarieven KPN maximaal voor toegang tot haar aansluitnetwerk mag rekenen. Daarmee zou KPN het voor andere partijen immers onmogelijk kunnen maken om te concurreren. Het gaat daarbij om de tarieven voor aansluitingen waarin twee koperparen naar één adres worden gebruikt. Dit betreft de zogenoemde 'pair bonding' dienst. Met pair bonding kunnen concurrenten internettoegangsdiensten leveren met een hogere snelheid. Ook zijn de maximum tarieven voor toegang tot het glazen aansluitnetwerk opnieuw vastgesteld. Dit stelt concurrenten in staat consumenten ook supersnelle glasvezeldiensten te leveren.

#### **4.2.2 Afwikkeling mobiele gesprekken goedkoper**

De telefoonaanbieder van de persoon die wordt gebeld, vraagt voor het gebruik van zijn netwerk een vergoeding aan de aanbieder van de klant die belt, het afgiftetarief. De beller kan niet kiezen door wiens netwerk zijn telefoontje wordt afgewikkeld. Elke aanbieder is dus monopolist op het gebied van afgiftetarieven. Daarom stelt ACM de hoogte van deze afgiftetarieven vast. Hier profiteert uiteindelijk ook de consument van. Per 1 september 2013 heeft ACM de tarieven verlaagd die telecomaanbieders elkaar rekenen voor het afwikkelen van telefoongesprekken.

#### **Afgiftetarieven gesprekken dalen**

Aanbieders mogen elkaar vanaf 1 september 2013 voor het afwikkelen van een gesprek naar een mobiel nummer 1,861 eurocent per minuut berekenen wat voorheen 2,4 eurocent was. Voor gesprekken naar vaste nummers daalt het tarief van 0,37 naar 0,302 eurocent per minuut. Dit zijn de tarieven die voorlopig door de rechter zijn vastgesteld. ACM wil nog lagere tarieven, namelijk 1,019 en 0,108 eurocent per minuut, maar daarover loopt nog een beroepsprocedure. De kosten voor mobiel bellen worden voor 5-10 procent bepaald door de hoogte van het afgiftetarief. Voor vast bellen is dit lager.

#### **Stapsgewijs omlaag**

Via regulering zijn deze tarieven sinds 2003 stapsgewijs naar beneden gebracht. Voor mobiel bellen lagen de afgiftetarieven oorspronkelijk rond de 20 eurocent per minuut en voor vast bellen ruim 1 eurocent per minuut.

#### **Groen licht van de Europese Commissie**

ACM heeft haar voorstel tot het verlagen van de afgiftetarieven eerst aan Nederlandse marktpartijen voorgelegd. Vervolgens is het ontwerpbesluit aan de Europese Commissie (EC) voorgelegd. ACM heeft op 31 juli 2013 groen licht gekregen van de ECe, waarna zij het besluit heeft kunnen afronden. Per 1 september 2013 zijn de tarieven verlaagd die telecomaanbieders elkaar in rekening brengen voor het doorgeven van telefoongesprekken.

#### **4.2.3 Nieuwe wetgeving netneutraliteit**

Op 1 januari 2013 is wetgeving over netneutraliteit in werking getreden. ACM constateert dat afgelopen jaar de netneutraliteitswetgeving over het algemeen goed is nageleefd. Wel is door ACM bij een aantal diensten onderzocht of deze op een netneutrale manier werden

aangeboden.

### **Een vrij en open internet**

Netneutraliteit zorgt voor een vrij en open internet. Aanbieders van internet mogen de toegang tot inhoud of applicaties op het internet niet blokkeren of vertragen. Naast het verbod op blokkeren en vertragen mogen aanbieders ook geen apart tarief rekenen voor diensten zoals WhatsApp of Skype. Een open internet is belangrijk voor de vrije verspreiding van informatie en de ontwikkeling van innovatieve diensten.

### **Sizz-app**

De eerste dienst die ACM heeft onderzocht, is de Sizz-app van Vodafone en RTL. [Daarmee konden RTL streams gratis worden bekeken zonder dat dit ten koste ging van de databundel.](#) ACM oordeelde dat het buiten de databundel plaatsen van deze dienst niet in lijn is met de netneutraliteitswetgeving. Vodafone heeft het aanbod van haar provider Sizz aangepast na gesprekken met ACM.

### **Internet in de trein**

ACM heeft ook onderzoek gedaan naar gratis internet in de trein dat door T-Mobile wordt aangeboden. ACM heeft geconcludeerd dat T-Mobile op het gratis wifi-netwerk in NS-treinen diensten zoals Youtube en Spotify mag blokkeren. De gratis internetverbinding in de trein heeft een beperkte capaciteit die ook nog eens sterk wisselt. Als reizigers bijvoorbeeld filmpjes kijken op hun laptop, tablet of mobiele telefoon dan hebben andere reizigers daar last van omdat er minder capaciteit beschikbaar is voor hun verbinding. Door het blokkeren van dit soort 'datavretende' diensten kunnen zo veel mogelijk reizigers gebruik maken van de internetverbinding. Voorwaarde bij het blokkeren is wel dat dit niet selectief gedaan wordt: gelijke diensten moeten gelijk worden behandeld.

#### **4.2.4 Boetes voor benadelen concurrentie**

ACM heeft KPN vier boetes van in totaal € 972.977 opgelegd, omdat KPN concurrenten, zoals Tele2 en Online, op haar koperen- en glazen netwerk heeft benadeeld bij de introductie van breedbanddiensten.

### **Concurrenten vooraf informeren**

KPN moet concurrenten die toegang hebben tot haar netwerk minimaal twee maanden van tevoren informeren over nieuwe diensten. Op die manier staan alle aanbieders gelijk aan de start om te concurreren om nieuwe klanten. Concurrenten kunnen zo eenzelfde soort dienst in hun eigen aanbod opnemen of het tarief dat zij voor een bepaalde dienst aan consumenten rekenen aanpassen. Dit is onderdeel van KPN's transparantieplichting. KPN heeft zich hier bij de introductie van onder andere nieuwe breedbanddiensten niet aan gehouden.

### **Non-discriminatieverplichting**



Tijdens de aankondigingstermijn van twee maanden mag KPN geen aanbiedingen doen aan consumenten. Dit voorkomt dat KPN alvast met een beter of goedkoper aanbod de markt op kan. Haar concurrenten hebben dan niet de mogelijkheid gehad de nieuwe dienst op het netwerk van KPN in hun eigen aanbod te verwerken. Dit is onderdeel van de non-discriminatieverplichting. Doordat KPN ondertussen zelf al wel aanbiedingen aan consumenten heeft gedaan, heeft zij zich niet aan de non-discriminatieverplichting gehouden. Daardoor hadden concurrenten ongelijke kansen.

#### **Forse boetes**

De boetes zijn verhoogd omdat het niet de eerste keer is dat KPN voor vergelijkbaar gedrag wordt beboet. Ook heeft KPN de overtredingen niet zelf ontdekt, gemeld en beëindigd, zoals zij met ACM heeft afgesproken in gedragsregels. ACM heeft de besluiten genomen in oktober 2013. KPN heeft bezwaar aangetekend tegen de boetebesluiten.

### **4.3 Regulering vervoersmarkt**

ACM houdt toezicht op een aantal onderdelen in de sector vervoer. Het gaat om die onderdelen waar maar beperkt of geen concurrentie aanwezig is.

#### **Spoor**

Het toezicht op het spoor richt zich op de relatie tussen de beheerders van infra, diensten en voorzieningen en de gebruikers van het spoor. De grootste infrabeheerders zijn ProRail en Keyrail. De grootste gebruiker van het spoor is de Nederlandse Spoorwegen (NS). NS is ook de aanbieder van veel diensten en voorzieningen, onder andere als eigenaar van de stations en van het systeem voor reisinformatie. Er zijn in Nederland ook tientallen goederenvervoerders actief die gebruik maken van het spoor.

#### **Luchtvaart**

Er is maar één grote internationale luchthaven in Nederland. Schiphol heeft daarom een sterke positie. Luchtvaartmaatschappijen zijn vaak gebonden aan Schiphol. Zij moeten Schiphol betalen om gebruik te mogen maken van de luchthaven. Het gevaar bestaat dat de luchtvaartmaatschappijen hiervoor te veel betalen of dat de kwaliteit die Schiphol levert minder is dan gewenst. Daarom houdt ACM toezicht op de tarieven en voorwaarden van Schiphol.

#### **Loodsen**

Zeeschepen kunnen niet zomaar aanmeren in een Nederlandse zeehaven. Ze zijn verplicht om een loods van de Nederlandse Loodsencorporatie aan boord te nemen. De loodsen hebben daarmee een monopoliepositie. Daarom reguleert ACM de tarieven van de loodsen.

### **Onderzoek, klachtenbehandeling en vaststellen tarieven**

ACM heeft in 2013 een quickscan personenvervoer spoor uitgebracht. Dit is een onderzoek naar de verhouding tussen de NS en regionale vervoerders op het spoor. In de luchtvaartsector heeft ACM bepaald dat Transavia van de H-pier mag vliegen, is er onderzoek gedaan naar de stijging van de activawaarde bij Schiphol en is een klacht van KLM behandeld. Voor de loodsen zijn de tarieven voor 2014 vastgesteld.

#### **4.3.1 Toelating Transavia op budgetpier bevordert concurrentie**

Transavia.com vroeg in het najaar van 2012 aan Schiphol om vanaf de budgetpier (H-pier) te mogen vliegen. Schiphol wees het verzoek van Transavia.com af, omdat het volgens de regels van Schiphol niet in aanmerking kwam voor de H-pier. ACM heeft bepaald dat Schiphol Transavia.com in ieder geval moet toelaten op de H-pier op momenten dat een langere tijd tussen het landen en opstijgen (omdraaitijd) geen hinder veroorzaakt bij andere vluchten.

#### **Budgetpier**

De H-pier is ook wel bekend als de 'budgetpier' omdat daar luchtvaartmaatschappijen af- en aanvliegen die bekend staan als prijsvechters. Onder meer easyJet, FlyBe en Air Berlin vliegen vanaf de H-pier. Omdat die pier niet is uitgerust met aviobruggen ('slurven'), geldt dat de omdraaitijd van het vliegtuig korter wordt, waardoor de vlucht goedkoper kan worden aangeboden dan vanaf andere pieren op Schiphol. Toestellen hoeven immers niet te worden aan- en afgekoppeld bij het landen en opstijgen.

#### **Voorwaarden voor gebruik budgetpier**

Transavia.com was het niet eens met de regels die Schiphol hanteert voor het toewijzen van standplaatsen en diende daarover een klacht in bij ACM. De regels gaven voorrang aan maatschappijen die snel hun toestellen kunnen voorbereiden voor een nieuwe vlucht. Tijdens piekuren mag Transavia.com van ACM gebruikmaken van de H-pier, op voorwaarde dat de omdraaitijd de hiervoor beschikbare tijd niet overschrijdt. Hierdoor komt een deel van de vluchten van Transavia.com in aanmerking voor het lagere tarief voor de H-pier en kunnen die ook sneller worden afgehandeld.

#### **4.3.2 Versterking positie regionale spoorvervoerders nodig**

Op 31 oktober 2013 heeft ACM de bevindingen uit de [quickscan](#) personenvervoer per spoor aangeboden aan het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De conclusie van ACM is dat in de huidige situatie de belangen van regionale vervoerders en hun reizigers onvoldoende tot hun recht komen en er daarmee onvoldoende prikkels zijn voor de NS om zich in te zetten op een manier die goed is voor de reiziger. ACM beveelt met name aan dat inkomsten uit de kaartverkoop transparanter worden verdeeld en de service op stations en de reisinformatie wordt verbeterd. Trans Link Systems (TLS), de provider van de OV chipkaart, zou een prikkel moeten krijgen om transparantie in kosten, kostenefficiëntie en innovaties te stimuleren voor het gebruik van de OV chipkaart.

### **Aanleiding quickscan**

De quickscan is opgesteld naar aanleiding van signalen van regionale vervoerders bij de afname van diensten van NS en TLS en een motie van de Tweede Kamer om bestaande knelpunten in beeld te brengen.

### **Gebrek aan prikkels**

ACM stelt dat NS het bij TLS voor het overgrote deel voor het zeggen heeft. Door gebrek aan prikkels voor innovatie en efficiëntie worden belangen van regionale vervoerders en hun reizigers onvoldoende behartigd. Andere knelpunten ziet ACM op het terrein van het bepalen van reizigerstarieven, reizigersinformatie en het verdelen van de reizigersopbrengsten. Deze laatste worden door NS met een model verdeeld onder de regionale vervoerders. Ook ziet ACM knelpunten in de dienstverlening van regionale vervoerders aan hun reizigers. Voor het openen van een balie of een winkeltje op het station moeten zij afspraken maken met de NS. Onderhandelingen lopen vaak moeizaam en duren lang.

### **Andere verhouding NS en regionale vervoerders**

Het meest effectief zijn oplossingen die direct ingrijpen in de onderlinge verhoudingen tussen de NS en de regionale vervoerders. Zo kan overwogen worden het beheer van de stations af te splitsen van de NS. Ook de verdeling van de opbrengsten en de informatievoorziening zouden onafhankelijk van de NS geregeld kunnen worden. Daarnaast adviseert ACM om de organisatie van TLS (68 procent eigendom NS) anders in te richten.

Het ministerie herkent de knelpunten. ACM verwacht dat wanneer de juiste maatregelen worden genomen om de knelpunten op te lossen, dit een betere dienstverlening van de NS en TLS aan de regionale vervoerders oplevert en uiteindelijk ook aan de reiziger.

### **4.3.3 Klacht KLM deels gegrond**

KLM heeft op 28 november 2012 een klacht bij ACM ingediend over de tarieven en voorwaarden van Schiphol per 1 april 2013. Meerdere onderdelen van de tarieven en voorwaarden zouden niet kostengeoriënteerd, redelijk of geconsulteerd zijn zoals de [Wet Luchtvaart](#) voorschrijft. Op 23 april 2013 heeft ACM vastgesteld dat Schiphol op twee punten in strijd handelde met de wet.

### **Inhoud van de klacht**

De klacht ging om de verrekening van opbrengsten uit 2011 die volgens KLM niet correct zou zijn geconsulteerd. Daarnaast was een beperking van aansprakelijkheid voor schade door Schiphol in de ogen van KLM onredelijk en niet geconsulteerd. Ook de verbouwingkosten van Lounge 2 waren volgens KLM niet geconsulteerd. Tot slot was volgens KLM de toepassing van het toerekeningssysteem voor de BC-corridor en de Gemeenschappelijke

Meldkamer Infrastructuur onjuist en waren de tarieven daarmee niet kostengeoriënteerd.

#### **Beoordeling door ACM**

Schiphol heeft de verkeers- en vervoersprognoses die zijn gebruikt voor de bepaling van de verrekening van opbrengsten over 2011 niet geconsulteerd. Deze verrekening werkt door in de tarieven per 1 april 2013. Ook heeft ACM vastgesteld dat Schiphol in strijd met de Wet Luchtvaart handelde door een voorwaarde met betrekking tot aansprakelijkheid niet te consulteren.

#### **Gevolg van het besluit van ACM**

Het besluit van ACM leidde ertoe dat Schiphol de beveiligingstarieven per 1 april 2013 met ongeveer € 0,6 miljoen moest verlagen. De start- en landingsgelden bleven ongewijzigd, omdat de begrote opbrengsten al ruim lager waren dan de begrote kosten.

#### **4.3.4 Geen bijzonderheden in sterk gestegen activawaarde Schiphol**

ACM heeft onderzoek gedaan naar de sterk gestegen activawaarde van Schiphol. Op basis van deze waarde rekent Schiphol kosten door aan luchtvaartmaatschappijen die gebruik maken van de luchthaven. ACM vond het opmerkelijk dat de activawaarde de afgelopen vier jaar met ongeveer 30 procent was gestegen. Het onderzoek van ACM heeft geen bijzonderheden opgeleverd.

#### **Waarde van investeringen**

Het gaat bij activawaarde om de waarde van investeringen voor het gebruik van de luchthaven door luchtvaartmaatschappijen, zoals de landings- en startbanen. De toename van de waarde met ongeveer 25 procent in vier jaar tijd van bijna € 1,6 miljard naar € 2,0 miljard bleek uit de financiële verantwoording die Schiphol jaarlijks aan ACM aflegt. Het was ACM niet volledig bekend waardoor deze aanzienlijke stijging is veroorzaakt. Ook was onduidelijk of de kosten wel juist waren toegerekend aan de tarieven die luchtvaartmaatschappijen aan Schiphol betalen.

#### **Stijging activawaarde door investeringen**

ACM heeft voor de belangrijkste projecten en kostenposten gecontroleerd of de toerekening van kosten van investeringen aan luchtvaartactiviteiten juist was. Onduidelijkheden zijn door Schiphol opgehelderd. De conclusie is dat de stijging van de activawaarde komt door nieuwe investeringen en vervangingsinvesteringen.

ACM heeft dit onderzoek op eigen initiatief uitgevoerd. Een dergelijk onderzoek houdt Schiphol scherp en geeft luchtvaartmaatschappijen het comfort dat de toezichthouder kritisch meekijkt.

#### **4.3.5 Beperking stijging loodsgeldtarieven**

ACM bepaalt de tarieven die het Loodswezen mag rekenen. Daarmee wordt voorkomen dat

het Loodswezen als enige aanbieder van loodsdiensten te hoge tarieven in rekening brengt. De tarieven die loodsen in rekening mogen brengen stijgen in 2014 met 1,02 procent. Dat is lager dan het voorstel dat het Loodswezen heeft ingediend. Rederijen die loodsdiensten afnemen profiteren hiervan.

ACM beoordeelt jaarlijks de voorstellen van de loodsen voor tarieven die zij het jaar erop in rekening willen brengen. ACM mag afwijken van het voorstel van de loodsen als zij meent dat dit voorstel niet voldoende bijdraagt aan een efficiënte manier van werken. Het is aan het Loodswezen om te bewijzen dat het efficiënt werkt.

#### **Gunstige ontwikkeling loodsreizen**

De stijging van de tarieven kon worden beperkt vanwege een gunstige ontwikkeling van het aantal verwachte loodsreizen. Een groter aantal loodsreizen heeft een matigend effect op de tarieven. Een aantal rechterlijke uitspraken had ook een effect op de tarieven. De rechter heeft in 2013 bevestigd dat ACM kortingen kan opleggen om het Loodswezen efficiënt(er) te laten werken. Hierdoor kon ACM een aantal kortingen wederom opleggen waarmee de Loodsgeldtarieven blijvend lager worden vastgesteld. De rechter heeft ook bepaald dat ACM (bij gebreke van een wettelijke grond) eenmaal te hoog of te laag vastgestelde tarieven niet achteraf mag verrekenen. Hierdoor heeft ACM de verrekening in het tariefvoorstel geschrapt. Ook dit heeft de tariefstijging gematigd.

#### **Percentage vermogenskosten verlaagd**

ACM heeft verder het percentage voor de vermogenskosten verlaagd dat loodsen vergoed krijgen. Dat is de vergoeding die de loodsen krijgen voor het geld dat zij in hun bedrijf hebben geïnvesteerd. Uitgangspunt voor de bepaling van de vergoeding is een efficiënt gefinancierd Loodswezen met een redelijk rendement. Het percentage gaat van 12 procent naar 6,5 procent. ACM gebruikt dit percentage bij het vaststellen van de loodsgeldtarieven vanaf 2014. Bij het vaststellen van de tarieven in het Loodswezen is onder andere een vergelijking gemaakt met andere gereguleerde sectoren als energie en water. Energie- en waterbedrijven kennen een lager risico voor beleggers dan de ondernemingen waarmee het Loodswezen voorheen werd vergeleken. Bij een lager risico hoort een lagere vergoeding. Ook de lage rentestand is een factor die een rol heeft gespeeld.

### **4.4 Regulering postmarkt**

ACM houdt toezicht op de postmarkt. Dit betekent onder andere dat ACM in de gaten houdt of postbedrijven voldoende veilig omgaan met post van verzender tot ontvanger. Ook controleert ACM of postbedrijven een klachtenregeling hebben.

#### **Netto kosten Universele Post Dienst**

In het eerste kwartaal van 2013 is ACM's voorganger OPTA nog bezig geweest met de behandeling van het verzoek van PostNL om vergoeding van de netto kosten van de

uitvoering van de universele postdienst in 2011. Die behandeling is gestopt toen PostNL het verzoek in april 2013 heeft ingetrokken. Dat hield verband met door de minister van Economische Zaken aangekondigde maatregelen om de kostendekkendheid en betaalbaarheid van de universele postdienst te waarborgen. Op verzoek van de minister heeft ACM's voorganger die maatregelen in datzelfde kwartaal nog getoetst op hun effect voor het rendement van PostNL.

### **Nieuwe bevoegdheden voor ACM**

Eind 2012 heeft de Minister van Economische Zaken een wetsvoorstel ingediend dat ACM bevoegdheden geeft om maatregelen te nemen om mogelijke mededingingsproblemen in de postmarkt te voorkomen. De aanleiding daarvoor was onder andere een rapport dat in 2011 was opgesteld door ACM's voorganger OPTA. Het wetsvoorstel is op 1 januari 2014 in werking getreden.

Om mededingingsproblemen te voorkomen kan ACM aan een postvervoerder die dominant is op de markt bepaalde verplichtingen opleggen. Dat varieert van de verplichting om aan andere aanbieders toegang tot zijn netwerk te verlenen tot verplichtingen over de door hem te rekenen tarieven. Voordat ACM verplichtingen kan opleggen moet zij een analyse maken van de desbetreffende markt. Voor de universele postdienst kan ACM geen verplichtingen opleggen. In 2013 heeft ACM de eerste voorbereidingen getroffen om de wet in 2014 uit te voeren.

## **4.4 Concurrentietoezicht**

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 regels. Ze verstoren de concurrentie en dat is slecht voor consumenten.

### **Kartels slecht voor concurrentie en consumenten**

ACM let erop dat bedrijven geen verboden afspraken maken. ACM neemt maatregelen om de problemen die door een kartel ontstaan op te lossen. Zo legt ACM boetes op aan bedrijven die deelnemen aan een kartel. Medewerkers van bedrijven die hun eigen deelname aan een kartel melden bij ACM en volledig meewerken aan het onderzoek, betalen mogelijk minder of zelfs helemaal geen boete.

### **Minder kansen en hoge prijzen**

Nieuwe bedrijven krijgen door kartels bijvoorbeeld geen eerlijke kans om hun producten te verkopen. Daardoor betalen consumenten vaak te hoge prijzen. Bestaande bedrijven verliezen aan concurrentiekracht, omdat ze in een kartel zitten. Zij hoeven bijvoorbeeld minder rekening te houden met scherpe aanbiedingen van concurrerende bedrijven. In een wereldwijde economie is het van groot belang dat onze ondernemingen vitaal en innovatief blijven. Zo

kunnen zij ook de concurrentie aangaan met bedrijven uit het buitenland. Voor een open economie als Nederland is dat van groot belang.

### **Boetes en advies**

In 2013 heeft ACM een aantal boetes opgelegd in kartelzaken. Er zijn opnieuw boetes opgelegd aan huizenhandelaren op executieveilingen. Eind 2011 had ACM's voorganger NMa al veertien partijen beboet, in 2013 zijn nog eens 65 partijen beboet. In de relatief kleine leesmappen sector zijn ook boetes uitgedeeld voor het vormen van een kartel. Tot slot heeft ACM in een renovatieproject van huurwoningen de betrokken bouwbedrijven en woningcorporaties het advies gegeven om in de volgende fase van het project meer partijen toe te laten.

#### **4.4.1 Meer concurrentie nodig bij renovatie huurwoningen**

'De Stroomversnelling' is een initiatief waarbij in totaal 111.000 huurwoningen energieneutraal worden gerenoveerd. ACM adviseerde de vier bouwbedrijven en zes woningcorporaties die samenwerken in dit project, om in de tweede fase van dit project ook andere bouwbedrijven de kans te geven om mee te dingen naar de renovatieopdrachten. Meer concurrentie kan immers leiden tot lagere prijzen voor de renovatie en dus ook tot lagere kosten voor de huurders.

#### **Verzoek van 'De stroomversnelling'**

Op verzoek van vereniging 'De Stroomversnelling' heeft ACM dit initiatief bekeken. Gelet op het maatschappelijk belang van dit duurzaamheidsinitiatief, maar ook omdat ACM de concurrentieverhoudingen tussen dienstverleners in de woonketen als speerpunt voor 2013 heeft benoemd, is besloten *guidance* te geven.

#### **Energieneutraal renoveren**

De bij 'De Stroomversnelling' betrokken partijen willen in drie fasen in totaal 111.000 woningen renoveren naar energieneutraal, ook wel 'nul op de meter' genoemd. In de eerste twee fasen van dit project, worden de woningen tussen de betrokken vier bouwondernemingen verdeeld. Het gaat om een pilotfase van de eerste 1.000 woningen en een tweede fase met 10.000 woningen. In de derde fase, waarin 100.000 woningen worden gerenoveerd, willen de vier bouwbedrijven met elkaar en met andere bouwbedrijven concurreren om de renovatieopdracht. De renovaties worden betaald door de huurders. Naast de huur, betalen zij hun voormalige energiekosten aan de woningcorporatie, die daarmee de renovaties bekostigt.

#### **Guidance ACM**

ACM kan zich voorstellen dat samenwerking tussen de betrokken bouwondernemingen tot op zekere hoogte nodig kan zijn om bijvoorbeeld optimale renovatietechnieken te ontwikkelen. Maar ACM ziet vooral in de tweede fase van dit project, geen noodzaak of rechtvaardiging meer voor een exclusieve verdeling van de woningen tussen slechts die vier bouwondernemingen. In haar advies geeft zij aan dat bouwbedrijven in die fase meer concurrentie moeten creëren en dus ook andere bouwbedrijven de kans moeten geven om mee te dingen naar de opdracht om die 10.000 woningen te renoveren. Dit komt uiteindelijk de huurder, die betaalt voor de

renovatie, ten goede. ACM zal de verdere uitvoering van dit project met belangstelling blijven volgen.

#### **4.4.2 Opnieuw boetes opgelegd aan huizenhandelaren**

In januari 2013 heeft ACM's voorganger NMa aan 65 handelaren boetes opgelegd van in totaal 6,4 miljoen euro voor het vormen van een kartel tijdens gedwongen veilingen van huizen. Eind 2011 had de NMa al de 14 meest actieve handelaren beboet voor 6,3 miljoen euro. ACM heeft in de loop van 2013 nagenoeg alle [boetebesluiten](#) op haar website openbaar gemaakt.

#### **Onderlinge afspraken niet toegestaan**

Op een executieveiling worden huizen geveild, vaak van huizenbezitters die in betalingsproblemen zijn geraakt. In de praktijk bieden vooral professionele huizenhandelaren op deze woningen. Zij manipuleerden het veilingproces door niet als individu te bieden, maar als één groep een bod uit te brengen. Na aankoop van het huis door deze groep handelaren, werd dat huis binnen die groep handelaren nogmaals vaak voor een hogere prijs geveild. De winst werd vervolgens tussen de groep handelaren verdeeld en ging ten kosten van de huizenbezitters..

#### **Boetebesluiten huizenhandelaren openbaar gemaakt**

ACM is wettelijk verplicht om boetebesluiten openbaar te maken. Een aantal handelaren heeft geprobeerd te voorkomen dat ACM de boetebesluiten op haar website zou plaatsen. Zij hebben de rechter gevraagd die openbaarmaking tegen te houden. De rechter heeft in augustus en in december 2013 geoordeeld dat ACM de boetebesluiten, op één na, in beginsel openbaar mag maken. ACM heeft nagenoeg alle boetebesluiten op haar website gepubliceerd. De meeste handelaren zijn tegen de boetebesluiten in bezwaar en beroep gegaan. Die procedures lopen in 2014 door.

#### **Advies en oproep tot nemen verantwoordelijkheid**

Begin 2013 is een [marktadvies](#) uitgebracht waarin is opgenomen welke prijsdrukkende factoren bij huizenveilingen een rol kunnen spelen. Zo is er vaak onvolledige informatie over huizen, ontbreekt een taxatierapport en kunnen huizen vooraf vaak niet worden bezichtigd. Ook is niet altijd duidelijk welke (transactie)kosten verbonden zijn aan het kopen van een huis op een veiling. In het marktadvies worden notarissen en verkopende partijen (veelal de banken) opgeroepen hun verantwoordelijkheid te nemen om de gang van zaken op een executieveiling te verbeteren.

#### **Handleiding voor huizenhandelaren**

Na het beboeten van het kartel is in 2013 ook naar de toekomst gekeken. Er is een [handleiding](#) uitgebracht voor handelaren op executieveilingen. Daarin is opgenomen welke vormen van samenwerking wél zijn toegestaan en zijn de risico's van kartelvorming benoemd.

#### **4.4.3 Afronding onderzoek mobiele operators**

ACM heeft in november 2013 de uitkomsten bekend gemaakt van het kartelonderzoek dat zij



twee jaar eerder in de mobiele telecomsector was gestart. Er zijn geen prijsafspraken vastgesteld in de mobiele telecomsector. ACM heeft wel geconstateerd dat mobiele providers publieke uitlatingen doen over voorgenomen prijsverhogingen of verslechtingen van commerciële voorwaarden (bijvoorbeeld op congressen en in vakbladen). Deze uitlatingen kunnen, zonder dat hierover definitief besloten is, risico's voor de mededinging opleveren.

#### **Operators passen gedrag aan**

Als dergelijke publieke uitlatingen door concurrenten worden omarmd, zou dit kunnen leiden tot afstemming van marktgedrag waardoor consumenten worden benadeeld. KPN, T-Mobile en Vodafone hebben daarom aan ACM toegezegd zich van dergelijke uitlatingen te onthouden. ACM ziet er nauwlettend op toe dat de mobiele providers de gedane toezeggingen nakomen. Met het [toezeggingsbesluit](#) dat op 7 januari 2014 is genomen is het onderzoek gesloten.

#### **4.4.4 Boete leesmapsector**

Na meerdere tips vanuit de sector en klachten van consumenten, onder meer op consumentenfora op het internet, startte ACM een onderzoek naar mogelijke kartelvorming in de sector leesmappen. ACM legde op 7 november 2013 boetes van in totaal bijna € 5,75 miljoen op aan 13 ondernemingen. Voor een deel daarvan werden ook 13 leidinggevenden uit de ondernemingen hoofdelijk aansprakelijk gehouden. Zij kregen boetes tussen € 10.000 en € 150.000 per persoon. Met deze boetes streeft ACM er naar om andere ondernemingen af te schrikken kartelafspraken te maken of deze onmiddellijk beëindigen.

#### **De kartelafspraken**

Leesmappen zijn bundels van tijdschriften die verhuurd of verkocht worden aan consumenten en aan bedrijven met wachtruimtes, zoals kappers en zorgaanbieders. De 13 ondernemingen maakten verboden afspraken over de werkgebieden waarin zij actief waren en spraken af om niet elkaars klanten te werven. Zij wisselden regelmatig informatie uit over de gemaakte afspraken. Deze gedragingen verminderden de onderlinge concurrentie.

#### **Het belang van optreden door ACM**

Minder concurrentie kan ertoe geleid hebben dat consumenten minder keus hadden in het aanbod van leesmappen, zij minder gemakkelijk of niet konden wisselen van aanbieder en een te hoge prijs voor de abonnementen betaalden. Leesmappen zijn een relatief voordelige manier voor veel mensen om geïnformeerd te blijven. ACM vindt het belangrijk dat deze mogelijkheid niet beperkt wordt door kartelafspraken tussen aanbieders van leesmappen.

#### **Alle sectoren kunnen beboet worden**

Met dit besluit laat ACM zien dat zij ook optreedt in sectoren waar de karteldeelnemers dat niet verwachten. Sectoren die bijvoorbeeld een relatief kleine omvang hebben, krimpand zijn of minder in de publieke belangstelling staan. Met het aansprakelijk stellen van privépersonen wil ACM een signaal afgeven dat kartelgedrag ook grote persoonlijke consequenties met zich

kan meebrengen.

## 4.5 Fusies

ACM beoordeelt fusies, overnames en joint ventures. Deze moeten bij ACM worden aangemeld als:

1. De wereldwijde omzet van de betrokken bedrijven in een jaar is in totaal meer dan € 113.450.000
2. Minstens 2 van de betrokken bedrijven hebben binnen Nederland een jaaromzet van € 30 miljoen of meer.

Voor bedrijven in de zorg gelden lagere omzetsdrempels. Zij moeten fusies al eerder melden. De voorwaarden voor bedrijven in de zorg zijn:

1. De wereldwijde omzet van de betrokken bedrijven in een jaar is in totaal meer dan € 55.000.000
2. Minstens 2 van de betrokken bedrijven hebben binnen Nederland een jaaromzet van € 10 miljoen of meer.
3. in geval van zorginstellingen elke betrokken instelling(sonderdeel) tenminste € 5,5 miljoen aan inkomsten heeft behaald met het verlenen van zorg.

ACM onderzoekt de gevolgen van een fusie, overname of joint venture voor de concurrentie.

### **Aantal fusiemeldingen gelijk, aantal meldingen in zorgsector stijgt**

In 2013 heeft ACM een vergelijkbaar aantal aanmeldingen van fusies, overnames en joint ventures gekregen als in de jaren 2009 tot en met 2012. Opvallend was dat in de zorgsector het afgelopen jaar het aantal fusiemeldingen behoorlijk is toegenomen ten opzichte van voorgaande jaren. Dit geldt voornamelijk voor fusies tussen ziekenhuizen. In 2013 bleek verder dat een fusie tussen grote spelers op de kantoorinrichtingsmarkt niet nadelig was voor de concurrentie. Wanneer het voornemen tot een fusie, overname of joint venture niet op tijd gemeld wordt, brengt dat risico's met zich mee. In zo'n geval kan ACM ook optreden en ze heeft dat in 2013 gedaan.

#### **4.5.1 Fusies in de zorg**

In 2013 zijn 37 concentratiemeldingen in de zorg bij ACM binnen gekomen. Dat is meer dan in de jaren hiervoor. Net als in 2012 ging het om relatief veel ziekenhuiszaken. Ook zijn er weer meldingen van AWBZ- en GGZ- instellingen binnengekomen. Een nieuwe trend in 2013 was een aantal meldingen over concentraties tussen laboratoria.

#### **Ziekenhuisfusies**

Het merendeel van de gemelde ziekenhuisfusies heeft ACM in de meldingsfase goedgekeurd. In twee gevallen heeft ACM geoordeeld dat er nader onderzoek nodig was. Het ging om de fusie tussen het St. Franciscus Ziekenhuis in Rosendaal en het Lievensberg ziekenhuis in Bergen op Zoom en de fusie tussen het Medisch Centrum Haaglanden en Bronovo in Den

Haag.

ACM hecht veel waarde aan de mening van patiëntenverenigingen en zorgverzekeraars en heeft hen daarom ook betrokken in haar onderzoek. In West-Brabant waren de zorgverzekeraars positief. Daarnaast hebben de verschillende patiëntenorganisaties aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de fusie. Patiëntenvereniging NPCF heeft beroep ingesteld tegen het besluit St. Franciscus/ Lievensberg ziekenhuis. In Den Haag zag een meerderheid van de zorgverzekeraars geen nadelen in de fusie. Zij meenden dat zij met de verschillende ziekenhuizen voldoende kunnen onderhandelen over de prijs en kwaliteit van de zorg. Daarnaast stonden de beide patiëntenadviesraden positief tegenover de fusie.

ACM heeft geconcludeerd dat in beide gevallen geldt dat voor zorgverzekeraars de mogelijkheid blijft bestaan om afspraken te maken met de ziekenhuizen. Ook patiënten houden na de concentratie voldoende keuzemogelijkheden over. Uiteindelijk is voor deze beide fusies goedkeuring gegeven.

#### **Protonentherapie**

ACM heeft de oprichting van 'HollandPTC' goedgekeurd. Dit betreft een onderneming op het gebied van protonentherapie van TDH Services (onderdeel van TU Delft), Erasmus Holding en Leids Universitair Medisch Centrum. Deze partijen gaan een behandel- en onderzoekscentrum opzetten voor protonentherapie. Met deze therapie kan kanker behandeld worden.

ACM heeft gekeken of er risico's voor de mededinging zijn als deze partijen op het gebied van zorgdiensten zoals radiotherapie willen samenwerken. Na onderzoek en gesprekken met een aantal zorgverzekeraars lijkt hiervan geen sprake te zijn.

Protonentherapie wordt op dit moment in Nederland nog niet aangeboden. Dit kan pas nadat aanbieders hiervoor een vergunning hebben gekregen van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en een contract hebben afgesloten met zorgverzekeraars.

#### **4.5.2 Gispen mag worden overgenomen door HAL Investments**

ACM heeft op 16 december 2013 de voorgenomen overname van kantoormeubelbedrijf Gispen door HAL Investments goedgekeurd. HAL Investments is de eigenaar van Ahrend en bezat al een belang van 49% in Gispen. HAL Investments zal de resterende aandelen van Gispen aankopen.

#### **Groot marktaandeel door overname**

In 2010 heeft HAL ook branchegenoot ASPA overgenomen. Ahrend en Gispen zijn allebei actief als producent en leverancier van meubilair voor de inrichting van kantoren en andere instellingen. In Nederland hebben Ahrend en Gispen gezamenlijk een groot marktaandeel, met name op het gebied van de verkoop van meubilair voor projectinrichting aan (middel)grote

ondernemingen via aanbestedingen. Het onderzoek van ACM heeft zich dan ook gericht op de vraag of er na de voorgenomen overname voldoende concurrentie op de markt overblijft als beide ondernemingen in het portfolio van HAL worden ondergebracht.

#### **Veel andere aanbieders actief**

De VDB-Groep, bestaande uit Drentea, Vepa, Eromes en Marko, is na Ahrend en Gispen de grootste Nederlandse aanbieder/producent van meubilair voor de inrichting van kantoren en andere instellingen. Zij biedt een vergelijkbaar productassortiment als Ahrend en Gispen. Daarnaast is er nog een grote groep overige aanbieders op deze markt actief, waaronder andere Nederlandse producenten, buitenlandse producenten, dealers, *office supply* spelers, zelfbedieningsbedrijven en interieurbouwers. Het individuele marktaandeel van deze overige aanbieders is beperkt.

#### **Voldoende concurrentie**

Uit het onderzoek dat ACM heeft verricht heeft naar de deelnemers aan en winnaars van aanbestedingen voor meubilair voor de inrichting van kantoren en andere instellingen in de afgelopen 6 jaar, is gebleken dat andere kantoormeubelbedrijven regelmatig winnen van Ahrend en Gispen en dat zowel de VDB-groep als de overige aanbieders geduchte concurrenten van hen zijn.

ACM verwacht dan ook dat er na deze overname voldoende concurrentie op het gebied van de verkoop van meubilair voor de inrichting van kantoren en andere instellingen in Nederland overblijft.

#### **4.5.3 Niet melden fusie leidt tot boete**

In 2012 bleek dat een overname door autobedrijf Motorhuis B.V. niet bij ACM is gemeld. ACM heeft daarvoor een boete van € 500.000 opgelegd. De Mededingingswet verplicht ondernemingen om een concentratie te melden bij ACM. ACM kan voorafgaand aan de concentratie toetsen of deze de concurrentie kan belemmeren. Minder concurrentie leidt tot hogere kosten, minder keuze en minder kansen voor consumenten en bedrijven.

#### **Vooraf melden van een fusie**

Omdat ACM voorafgaand aan de overname geen toets heeft kunnen doen, heeft ACM Motorhuis de boete van € 500.000 opgelegd. Motorhuis heeft volledig meegewerkt tijdens het onderzoek. Door het niet vooraf melden van een concentratie kan ACM niet ingrijpen als dat nodig blijkt te zijn. Met het opleggen van de boete geeft ACM ook aan andere bedrijven een signaal af.

#### **Drie ondernemingen beboet**

Motorhuis is eigendom van Markeur Holding B.V. en deze onderneming is weer eigendom van Markeur Houdster B.V. ACM beschouwt al deze drie ondernemingen als overtreder. Dit betekent dat ook alle drie de ondernemingen hoofdelijk aansprakelijk zijn voor het betalen van

de boete. Er is geen bezwaar gemaakt tegen het besluit van ACM. Motorhuis heeft de boete van € 500.000 betaald.

## 4.6 Markt & Overheid

ACM heeft in 2013 de nieuwe Wet Markt en Overheid extra onder de aandacht gebracht bij overheden en ondernemers. Dit was nodig omdat uit een nulmeting bleek dat de kennis over de Wet Markt en Overheid nog heel beperkt is. Door uitleg over de nieuwe regels te geven in gesprekken, congressen, voorlichtingsbijeenkomsten en artikelen in vakbladen heeft ACM de kennis over de Wet Markt en Overheid vergroot.

### Vier gedragsregels

Als de overheid concurreert met bedrijven, gelden per 1 juli 2012 [vier regels](#) om oneerlijke concurrentie met ondernemingen te voorkomen. Deze regels staan in de nieuwe [Wet Markt en Overheid](#). ACM controleert of overheden zich aan de regels houden. Voor economische activiteiten die plaatsvonden voor 1 juli 2012 geldt een overgangstermijn tot 1 juli 2014.

### Nulmeting ACM

ACM heeft in 2013 een nulmeting laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in de mate waarin overheden op de hoogte zijn van de nieuwe regels en maatregelen nemen om oneerlijke concurrentie met het bedrijfsleven te voorkomen.

Uit de nulmeting is gebleken dat overheden en ondernemingen nog niet goed op de hoogte zijn van de nieuwe regels en dat overheden te weinig doen om oneerlijke concurrentie met het bedrijfsleven te voorkomen. De omvang van de problematiek is in potentie groot, omdat 83% van de overheden economische activiteiten uitvoert, zoals het inzamelen van bedrijfsafval, het exploiteren van sportaccommodaties en de verhuur of verkoop van vastgoed.

### Audits

ACM heeft in 2013 audits uitgevoerd bij verschillende overheden om meer ervaring op te doen met de toepassing van de gedragsregels in de praktijk. Tot 1 juli 2014 zijn de nieuwe regels alleen van toepassing op nieuwe activiteiten. Ná die datum zijn de regels ook van toepassing op activiteiten die gestart zijn vóór 1 juli 2012. Waar nodig zal ACM handhavend optreden.

## 4.7 Duurzaamheid

Eén van de speerpunten van ACM in 2013 was het thema duurzaamheid. Duurzaamheid is een breed begrip: er worden verschillende onderwerpen onder geschaard zoals milieubescherming, volksgezondheid en 'fair trade' productie.

### Geen uitzondering in mededingingsrecht

Duurzaamheidsafspraken vormen geen uitzondering in het mededingingsrecht. Alle afspraken tussen ondernemingen en gedragingen van ondernemingen worden op dezelfde manier beoordeeld als wanneer het niet om een duurzaamheidsinitiatief gaat.

### **Duidelijkheid is belangrijk**

Duidelijkheid over wat wel en wat niet is toegestaan bij duurzaamheidsinitiatieven is belangrijk. Als het kader duidelijk is, werkt dat stimulerend voor investeringen en samenwerking. Om bedrijven meer duidelijkheid te geven heeft ACM in 2013 op haar website de '[Kenniskbank duurzaamheid](#)' ingericht. De kennisbank biedt overzicht en handvatten aan ondernemers die willen toetsen of een samenwerking op het gebied van duurzaamheid is toegestaan onder de mededingingsregels. In het consultatiedocument 'Duurzaamheid in energietoezicht' heeft ACM aangegeven welke ruimte zij ziet voor de rol van duurzaamheid in energietoezicht. Net als bij afspraken tussen bedrijven onderling ziet ACM mogelijkheden, mits de regels niet overtreden worden.

### **Beoordeling duurzaamheidsinitiatieven**

In 2013 heeft ACM een aantal duurzaamheidsinitiatieven beoordeeld. Het gaat om de voorgenomen sluiting van vijf kolencentrales en een intensievere manier van samenwerken tussen dierenartsen en veehouders.

#### **4.7.1 Duurzaamheid en mededinging**

ACM wil graag duidelijkheid bieden over de mededingsregels in relatie tot duurzaamheidsinitiatieven. In 2013 is ACM gestart met de kennisbank duurzaamheid.

### **Kennisbank duurzaamheid**

Belangrijke informatie over duurzaamheid en mededinging kunnen ondernemingen vinden in de door ACM op haar website opgenomen '[Kenniskbank duurzaamheid](#)'. De Kenniskbank duurzaamheid bevat relevante naslagwerken en publicaties, samenvattingen van besluiten van ACM's voorganger NMa en de Europese Commissie (EC). Ook alle nieuwe notities en samenvattingen van nieuwe besluiten gaat ACM in deze kennisbank opnemen.

### **Beoordelingskader duurzaamheidsinitiatieven**

Om ondernemingen meer duidelijkheid te bieden over de ruimte die het mededingingsrecht biedt voor samenwerking op het gebied van duurzaamheid, heeft ACM een [concept position-paper](#) opgesteld. In het position paper staat beschreven wat het beoordelingskader is voor duurzaamheidsinitiatieven. Dit paper is ter consultatie voorgelegd. Daarop zijn verschillende reacties gekomen. Binnenkort zal ACM de definitieve position paper publiceren.

Het position paper is de invulling van het kader dat het ministerie van Economische Zaken voor de mededingingsrechtelijke beoordeling van duurzaamheidsinitiatieven heeft geschetst. Dit kader is te vinden in de concept 'Beleidsregel mededinging en duurzaamheid' die eveneens ter consultatie is gepubliceerd. De definitieve Beleidsregel wordt naar verwachting eveneens binnenkort bekend gemaakt.



#### **4.7.2 Duurzaamheid in energietoezicht**

ACM wil zo veel als mogelijk duurzaamheidsinitiatieven in de energiebranche faciliteren, binnen de ruimte die de wet biedt. Dit moet duurzame ontwikkeling die de consument en de maatschappij ten goede komt stimuleren.

##### **Ruimte voor duurzaamheid in energietoezicht**

ACM wil duurzaamheidsinitiatieven in de energiebranche zo veel als mogelijk faciliteren binnen de ruimte die de wettelijke regulering biedt. Het moet daarom duidelijk zijn welke initiatieven wel en welke niet zijn toegestaan. Als het reguleringskader duidelijk is, is dat stimulerend voor investeringen in duurzaamheid in de energiebranche. In haar consultatiedocument '[Duurzaamheid in energietoezicht](#)' heeft ACM aangegeven welke ruimte zij ziet voor de rol van duurzaamheid in energietoezicht. Na afloop van de consultatieperiode zal ACM mede op grond van de reacties haar definitieve visie op dit onderwerp publiceren.

##### **Gelijk speelveld voor netbeheerders en marktpartijen**

In het consultatiedocument gaat ACM onder andere in op de vraag in hoeverre netbeheerders naast hun wettelijke taken ook aanvullende activiteiten op het gebied van duurzaamheid mogen ontplooiën. Netbeheerders mogen met dit soort activiteiten andere marktpartijen niet belemmeren om toe te treden op deze markten. Verder gaat ACM in op de tariefregulering van netbeheerders, de beoordeling van investeringen en investeringsplannen, groene claims van energieleveranciers en experimenten op het gebied van decentrale stroomopwekking.

##### **Duurzaamheid stimuleren door Europese samenwerking**

Voor de ontwikkeling van duurzame energie is ook een gelijk Europees speelveld van belang. Dit heeft ACM aangestipt in het [visiedocument](#), waarin de prioriteiten voor de groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas zijn beschreven. ACM heeft het stimuleren van Europese samenwerking ook onder de aandacht gebracht tijdens het rondetafelgesprek met de Tweede Kamer over de gevolgen van de Duitse Energiewende (de overgang naar duurzame energie) voor Nederland. Er zijn op dit moment grote verschillen tussen de manieren waarop Europese landen de toename van duurzame energie bevorderen. Deze verschillen uiten zich in belastingen of juist subsidies voor kolen of op de mogelijkheid voor consumenten om stroom tegen vergoeding terug te voeden in het elektriciteitsnet. Volgens ACM zorgt meer samenwerking op de interne Europese energiemarkten er voor dat investeringen op de meest efficiënte manier worden gedaan. Omdat prijzen op die manier laag kunnen blijven, profiteert de consument daar uiteindelijk van.

#### **4.7.3 Sluiting kolencentrales is nadelig voor de consument**

ACM heeft een [analyse](#) uitgebracht over een (voorgenomen) afspraak uit het Energieakkoord om vijf kolencentrales te sluiten. De conclusie die ACM trekt is dat de sluiting nadelig is voor de consument en te weinig milieuvoordeel oplevert.

### **Stijging energieprijzen als gevolg van sluiting centrales**

ACM ziet nadelen voor de consument in het vervroegd sluiten van de vijf centrales. De energierekening zou door de sluiting stijgen omdat de productiecapaciteit voor elektriciteit met ongeveer 10% daalt.

### **Milieueffect onvoldoende**

Vervolgens heeft ACM onderzocht welke milieuvoordelen hier tegenover staan. Om voor vrijstelling in aanmerking te komen vereisen de Nederlandse en Europese mededingingsregels dat de voordelen voldoende groot zijn om stijgende energieprijzen voor de consument te compenseren. Er is gebleken dat de positieve milieueffecten niet groot genoeg zijn om de hogere energierekening voor de Nederlandse consument te compenseren. Daarmee is het plan voor de sluiting van de centrales in strijd met de regels die concurrentiebeperking tussen bedrijven verbieden.

### **Emissierechten kooldioxide naar ander landen**

Het plan voor de sluiting van de vijf kolencentrales brengt een vermindering van de uitstoot van koolmonoxide (CO<sub>2</sub>) in Nederland met zich mee. In het huidige voorstel wordt dat echter tenietgedaan doordat de emissierechten ergens anders op de Europese markt gebruikt kunnen worden. De uitstoot wordt dus niet verminderd, maar verplaatst.

#### **4.7.4 Voldoende concurrentie ondanks één-op-één contract dierenarts**

Vanaf 2008 zijn door brancheorganisaties en ondernemingen in de veehouderij en de veterinaire sector afspraken gemaakt waarbij één dierenarts per veehouder hoofdverantwoordelijk is voor de diergeneeskundige zorg (verplichte één-op-één contracten). Deze manier van werken zou bijdragen aan een vermindering van het antibioticumgebruik en zou de verduurzaming van de veehouderij stimuleren. Dierenartsen hebben klachten ingediend bij ACM omdat deze afspraken de concurrentie tussen dierenartsen en de vrije keuze voor veehouders zouden belemmeren.

#### **Voldoende vrijheid veehouder en mogelijkheid werving klanten dierenarts**

ACM ziet in deze manier van werken geen nadelen voor de concurrentie. ACM concludeert in haar [besluit](#) dat er voldoende concurrentie onder dierenartsen blijft én dat veehouders voldoende vrijheid houden om een dierenarts te kiezen. Het blijft bijvoorbeeld mogelijk om van dierenarts te wisselen en het staat dierenartsen vrij om klanten te werven. Daarnaast is het voor andere (gespecialiseerde) dierenartsen mogelijk om hun werk te doen bij veehouders met een één-op-één contract. Tegen dit besluit is bezwaar aangetekend.

#### **4.7.5 Wind en zonenergie beïnvloeden energieprijzen**

ACM heeft [onderzoek](#) gedaan naar de invloed van wind en zon op de stroomprijzen. Er wordt steeds meer geïnvesteerd in windmolens, zonnepanelen en installaties voor warmtekoppeling. Vooral in Duitsland blijkt deze manier van energie opwekken heel populair. Onderzoek wijst uit dat de wind in Duitsland invloed heeft op de Nederlandse energieprijzen. Als het aanbod van

Duitse wind toeneemt, leidt dat tot lagere prijzen in Nederland.

### **Invloed van zon en wind op traditionele opwekking**

Op het moment dat zon en wind belangrijke duurzame energiebronnen worden, gaan het aanbod van energie en de dus ook de stroomprijzen sterk fluctueren. Investerings in traditionele opwekkingscentrales kunnen daardoor minder aantrekkelijk worden. Maar toch blijven deze traditionele methodes van groot belang. Vooral op momenten dat er geen energie kan worden gewonnen via de wind of de zon.

### **Effect zon en wind op stroomprijs**

ACM heeft onderzocht in hoeverre de zon en wind invloed hebben gehad op de stroomprijs in de periode 2006 tot en met 2011. Om de stroomprijs door de wind en zon vast te stellen, moet er een correctie plaatsvinden op alle andere variabelen die meegerekend worden in het bepalen van de stroomprijs. Hierbij moet gedacht worden aan de vraag naar stroom maar ook de concurrentie tussen de aanbieders van stroom. Wanneer de zon- of windenergie installatie eenmaal staat, zijn de kosten van het opwekken van energie laag. Het aanbod is wel sterk afhankelijk van de weersfactoren.

### **Effect**

Wanneer alle verklarende variabelen meegenomen worden, blijkt dat de wind in Duitsland bepalend is voor de Nederlandse stroomprijs. Duitsland is net als België, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen gekoppeld aan het elektriciteitsnetwerk van Nederland. Een 1% toename van het aanbod als gevolg van de Duitse wind leidt tot 0,03% lagere prijzen in Nederland. Dit effect is vooralsnog als beperkt te kwalificeren. Als de verwachte ontwikkeling doorzet en de opwekkingscapaciteit voor wind en zon wordt uitgebreid, neemt het effect van zon en wind op de energieprijzen verder toe.

## 5 Opbrengst van het werk van ACM

ACM wil op een open manier verantwoording afleggen over het effect en de effectiviteit van haar werk. De activiteiten van ACM zijn er op gericht om markten beter te laten werken en consumenten meer keuze te bieden. Soms is de opbrengst van ons werk direct zichtbaar voor consumenten, maar vaak gaat het om een indirect effect. Daarom wil ACM het totaal van de opbrengst van haar werk zichtbaar maken. De opbrengst voor consumenten bedraagt € 1,85 miljard in 2013. Daarvan is € 860 miljoen het gevolg van de activiteiten in 2013 en € 990 miljoen het gevolg van eerdere activiteiten in 2011 en 2012, waarvan het effect langer doorloopt dan een jaar.

### Effectberekening

ACM berekent het resultaat van haar werk aan de hand een eigen ontwikkelde methode, die gebaseerd is op inzichten vanuit de economische wetenschap. Deze methode berekent op een eenvoudige manier de effecten van het optreden van ACM voor de welvaart van consumenten. Het geeft daarmee een schatting van wat het optreden van ACM oplevert.

### Traditie

Het bepalen van opbrengst van het werk van ACM past in de traditie van ACM's voorgangers NMa en OPTA. Het past ook in deze tijd waarin de aandacht voor het effect van toezicht toeneemt. De NMa was een van de eerste toezichthouders die de effecten van haar optreden (outcome) heeft berekend en daarover heeft gerapporteerd. OPTA heeft in het verleden de verwachte effecten van haar marktanalyses inzichtelijk gemaakt.

### Vermelden effect niet altijd mogelijk

ACM wil de opbrengst van haar werk inzichtelijk maken. Dat kan niet altijd, zeker niet altijd per zaak. Over activiteiten in gereguleerde sectoren, kan ACM doorgaans effecten vermelden per zaak of interventie. Dit vloeit voort uit de wettelijke taak van ACM om indien nodig in deze markten te interveniëren.

In 2013 waren er drie zaken in gereguleerde sectoren, waarover ACM niet individueel kon rapporteren wegens bedrijfsvertrouwelijke informatie of lopende gerechtelijke procedures over het openbaar maken van de besluiten. De opbrengst van deze drie zaken betreft € 9,7 miljoen.

ACM publiceert geen informatie over de omvang van de effecten van individuele zaken bij concurrentietoezicht, concentratietoezicht en consumentenbescherming. Dit heeft te maken met bedrijfsvertrouwelijke gegevens. Voor deze activiteiten vermeldt ACM een totaalbedrag gekoppeld aan meerdere zaken, zodat het effect niet herleidbaar is tot individuele zaken.

### **Toets door het CPB**

Het [Centraal Planbureau \(CPB\)](#) heeft op verzoek van ACM de effect-berekeningen voor 2013 getoetst op plausibiliteit. Het CPB heeft zowel de berekeningsmethode als de uitkomst van de berekening beoordeeld. Het CPB deed dit ook in voorgaande jaren.

Het CPB concludeert dat de outcome-berekening zorgvuldig is uitgevoerd met behulp van vuistregels met voldoende mate van onderbouwing vanuit de economische literatuur. Ze plaatst daarbij wel de kanttekening dat een voorzichtige interpretatie nodig is.

## **5.1 Rekenmethode**

ACM heeft in 2013 een nieuwe methode ontwikkeld voor het berekenen van de opbrengst van haar werk. Als basis zijn de bestaande berekeningsmethoden van ACM's voorgangers NMa (outcome) en OPTA gebruikt. Om de opbrengst van het consumententoezicht inzichtelijk te maken, is de methode uitgebreid en voor het eerst toegepast. Daarnaast is gekeken naar (inter)nationale ontwikkelingen op het terrein van effect-berekeningen en ontwikkelingen in de wetenschappelijke literatuur.

### **Eenvoudig en in geld uit te drukken**

Een van de uitgangspunten van de berekening is dat de effecten van ACM's werk op een eenvoudige wijze moeten kunnen worden berekend. De te verwachten effecten kunnen zo redelijk snel na het optreden worden gepresenteerd. De effecten moeten daarnaast met enige mate van zekerheid in geld kunnen worden uitgedrukt. Hierdoor kunnen niet de effecten van alle activiteiten van ACM worden meegenomen. Sommige activiteiten hebben bijvoorbeeld betrekking op het zeker stellen van (toekomstige) leveringen; dit is lastig in geld uit te drukken. Deze activiteiten hebben wel effect voor consumenten en bedrijven, maar worden niet meegenomen in de berekening. Van het toezicht van ACM gaat ook een 'preventieve werking' uit. Het feit dat er een toezichthouder is, weerhoudt sommige bedrijven ervan verboden gedrag te vertonen. Dit effect wordt niet meegenomen bij het vaststellen van het effect, ook wel 'outcome' genoemd.

### **Voorzichtige aanname is het uitgangspunt**

De outcome- berekening betreft de te verwachten toekomstige effecten voor de consument. Door het ingrijpen van ACM gaat de consument in de toekomst minder betalen voor bepaalde producten of diensten. Aangezien ACM de te verwachten toekomstige effecten voor de consument probeert in te schatten en dat op een eenvoudige wijze doet, zijn er onzekerheden. Om overschatting van effecten te voorkomen, gaat ACM uit van voorzichtige aannames. Daarom mag verwacht worden dat de gepresenteerde effecten de ondergrens vormen van de daadwerkelijke effecten.

### **Effecten eerdere jaren meegenomen**

ACM streeft er naar om structurele verbeteringen aan te brengen. Daardoor ontstaan goed

functionerende markten met overzichtelijke en transparante marktprocessen, waarbij de consument zorgvuldig wordt behandeld. Er mag dus verwacht worden dat de effecten van het optreden langer dan een jaar merkbaar zijn. Bij de berekening van de effecten gaat ACM veelal uit van een periode van 3 jaar. De nieuwe methode houdt daarom rekening met de effecten die het gevolg zijn van het handelen van ACM's voorgangers (NMa, OPTA en Consumentenautoriteit) in 2011 en 2012. Deze worden apart vermeld.

## **5.2 Concurrentietoezicht**

De opbrengst van het concurrentietoezicht bedraagt voor 2013 € 668 miljoen. Dit heeft betrekking op algemeen concurrentietoezicht en op concentratietoezicht (fusies). In verband met vertrouwelijkheden wordt de opbrengst niet per zaak gespecificeerd.

### **Vijf nieuwe zaken concurrentietoezicht**

De opbrengst van algemeen concurrentietoezicht in 2013 komt uit drie kartelzaken, één toezeggingsbesluit en [één informele zienswijze](#). De opbrengst over 2013 voor concurrentietoezicht bedraagt € 451 miljoen. De zaken uit 2013 dragen daar € 47 miljoen aan bij. De overige € 404 miljoen heeft betrekking op zaken uit 2011 en 2012.

### **Geen nieuwe concentratiezaken**

ACM heeft in 2013 veel fusies beoordeeld. In 2013 heeft ACM geen fusies verboden zijn er geen fusies teruggetrokken en waren er geen aanpassingen nodig om mededingingsproblemen te voorkomen (remediëren). Voor de berekening van de opbrengst in 2013 komen daarom geen nieuwe concentratiezaken in aanmerking. Wel komen concentratiezaken die in 2011 en 2012 zijn verboden, geremedieerd of teruggetrokken als gevolg van het optreden van ACM in aanmerking voor de berekening over 2013. In totaal gaat het om een bedrag van € 252 miljoen.

#### **5.2.1 Kunstveilingen**

ACM heeft onderzoek gedaan naar mogelijke kartelvorming bij aankopen van schilderijen op veilingen. Kunsthandelaren bleken in een aantal gevallen samen te bieden op schilderijen. Hierdoor nam het aantal bidders op een veiling af en kon de prijs kunstmatig laag worden gehouden. Als het schilderij daadwerkelijk werd gekocht, dan werd het soms onderling verhandeld.

#### **Handelaren passen gedrag aan**

Nadat ACM in haar onderzoek op mogelijke concurrentieproblemen was gestuit, hebben vijf kunsthandelaren formeel toegezegd hun gedrag te zullen aanpassen. Ze hebben onder meer toegezegd zich vooraf en tijdens een veiling te onthouden van afspraken over het biedgedrag op de veiling.

### **Gezamenlijk bieden vooraf bekend maken**

Verder hebben ze toegezegd dat wanneer een kunsthandelaar zelf niet in staat is een schilderij te kopen, en daarom samen met andere handelaren biedt, zij dit van tevoren kenbaar zullen maken. Deze toezegging zal er naar verwachting toe leiden dat er voor verkopers van schilderijen een betere prijs tot stand komt. Bovendien maakt de toezegging duidelijk wat wel en wat niet geoorloofd is op basis van de mededingingsregels. Dit vergroot de transparantie voor alle betrokkenen bij veilingen.

### **Effect toezeggingsbesluit**

ACM heeft in 2013 een [formeel toezeggingsbesluit](#) genomen, waarin deze toezeggingen bindend zijn verklaard voor een periode van drie jaar. Als gevolg van het optreden van ACM zal een eerlijker prijs betaald worden voor schilderijen. Voor de berekening van dit prijseffect is uitgegaan van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de vijf betrokken kunsthandelaren. Dit effect zal naar verwachting minimaal gedurende de periode van de toezegging, drie jaar, optreden.

### **5.2.2 Plantuïen**

ACM heeft vastgesteld dat zeven ondernemingen die eerstejaars plantuïen telen, verwerken en verhandelen in 2009 het kartelverbod hebben overtreden door afspraken te maken. Volgens ACM probeerden deze ondernemers door het aanbod te verkleinen een hogere prijs voor de plantuïen te krijgen. Afnemers werden hierdoor benadeeld. Het effect is nog niet definitief. Partijen hebben beroep aangetekend tegen het besluit.

### **Gegevens uitwisselen beboet**

De afspraken betroffen het vernietigen van delen van al ingezaaide akkers met plantuïen. Om het eens te worden over die vernietiging van plantuïen en om er zeker van te zijn dat de karteldeelnemers zich aan de afspraken hielden, wisselden de betrokken ondernemingen concurrentiegevoelige informatie uit. In totaal zijn [zeven ondernemingen beboet](#) voor in totaal ruim € 4 miljoen.

### **Effect plantuïen kartel**

Als gevolg van het optreden van ACM hoeven afnemers minder te betalen. Voor de berekening van dit prijseffect is uitgegaan van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de zeven betrokken ondernemingen. Dit effect zal naar verwachting gedurende minimaal drie jaar optreden.

### **5.2.3 Slopersbedrijven**

[Vijf slopersbedrijven](#) hebben bij vier aanbestedingen in de regio Rotterdam de mededinging beperkt door “cover pricing” toe te passen. Dit hield in dat één bedrijf met medewerking van een ander slopersbedrijf een prijs indiende bij de opdrachtgever, terwijl hij in feite geen interesse had voor het werk. Deze prijs was hoger dan van het bedrijf dat wel interesse had. De slopersbedrijven schakelden hierdoor de onderlinge concurrentie uit. ACM legde boetes

op, variërend van € 2.000 tot € 69.000. Eén bedrijf heeft geen boete opgelegd gekregen, omdat het – door middel van een clementieverzoek – de afspraken bij ACM heeft gemeld.

### **Effect sloperskartel**

Als gevolg van het optreden van ACM hoeven afnemers minder te betalen. Voor de berekening van dit prijseffect is uitgegaan van de vuistregel van 10% van de omzet die gerealiseerd is bij de aanbestedingen. Hierbij zijn alleen de twee aanbestedingen meegeteld waarbij het project uiteindelijk gegund is aan één van de karteldeelnemers. Het effect zal naar verwachting gedurende minimaal drie jaar optreden. Het effect is nog niet definitief. Partijen hebben bezwaar aangetekend tegen het besluit.

### **5.2.4 Leesmappen**

[Dertien ondernemingen](#) in de leesmappensector hebben de concurrentie beperkt door de markt onderling te verdelen. Ze spraken af om niet elkaars klanten te werven en maakten afspraken over elkaars werkgebied. Daarover wisselden de verschillende bedrijven regelmatig informatie uit. Klanten konden door de afspraken moeilijk overstappen naar een andere aanbieder van leesmappen.

### **Forse boetes opgelegd**

ACM is hier tegen opgetreden. In totaal heeft ACM € 5,75 miljoen aan boetes opgelegd voor de kartelafspraken en diverse leidinggevendens aansprakelijk gehouden voor een deel van deze boetes.

### **Effect leesmappen kartel**

Als gevolg van het optreden van ACM hoeven afnemers minder te betalen. Voor de berekening van dit prijseffect is uitgegaan van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de dertien betrokken ondernemingen. Dit effect zal naar verwachting gedurende minimaal drie jaar optreden. Het effect is nog niet definitief. Partijen hebben bezwaar aangetekend tegen het besluit.

### **5.2.5 Overstromingsverzekering**

[Het Verbond van Verzekeraars](#) (het Verbond) is een onafhankelijke belangenorganisatie van particuliere verzekeraars op de Nederlandse markt. Op verzoek van het Verbond heeft ACM een informele zienswijze gegeven over een voorgenomen verzekeringsconstructie van het Verbond om aan een opstal- en inboedelverzekering verplicht een basisdekking voor het overstromingsrisico te koppelen. Het Verbond wilde deze verplichte verzekeringsconstructie in 2014 introduceren. Hiermee wilde zij het overstromingsrisico, dat volgens haar nu niet te verzekeren is, verzekerbbaar maken.

### **Keuzevrijheid van consument en bedrijven beperkt**

ACM heeft in haar zienswijze [geoordeeld](#) dat de verplichte verzekeringsconstructie die het Verbond voor ogen had, in strijd is met de mededingingsregels. ACM vindt dat consumenten



en bedrijven de keuze moeten behouden of zij naast hun opstal- en inboedelverzekering ook een verzekering tegen overstromingsrisico's willen af sluiten. Daarnaast kunnen verzekeraars bij een verplichte regeling niet meer zelf bepalen of en in welke vorm zij een verzekering tegen de gevolgen van overstromingen willen aanbieden. Dit beperkt de concurrentie tussen verzekeraars. Op basis van de door het Verbond overgelegde informatie bleek er geen rechtvaardiging voor deze mededingingsbeperking te zijn.

### **Lastenverzwaring**

De kosten voor de nieuwe verzekering zouden in deze verzekeringsconstructie minimaal 155 miljoen euro per jaar zijn. Deze kosten zouden afnemers via een verhoging op de premie van de opstal- en inboedelverzekering moeten gaan betalen. Dit zou leiden tot een lastenverzwaring, terwijl de voorgestelde verzekeringsconstructie niet in een behoefte voorziet. Vijftig procent van de Nederlanders woont in gebieden die niet kunnen overstromen. Een deel van de gebieden die wel kunnen overstromen, de uiterwaarden, was uitgesloten van de dekking in de verplichte verzekeringsconstructie die het Verbond voorstond. ACM heeft zowel betrokken ministeries als belangenorganisaties voor consumenten en ondernemers geraadpleegd. Hieruit bleek geen behoefte voor de voorgenoemde overstromingsverzekering.

### **Prijseffect berekend op basis van minimale inschatting**

Ondanks dat er geen sprake is van een formeel besluit, wordt de zienswijze van ACM in de opbrengstberekening voor 2013 meegenomen. Er was immers sprake van een zeer concreet voornemen, dat door de zienswijze van ACM niet is doorgezet. Consumenten krijgen hierdoor niet te maken met een lastenverzwaring. De hoogte van deze besparing, het prijseffect, is bepaald door de minimale jaarlijkse kosten voor de nieuwe verzekering (155 miljoen euro) te vergelijken met de door het Verbond verwachte gemiddelde schade die per jaar uitgekeerd zou moeten worden. Het prijseffect is het verschil tussen beide bedragen. Er wordt van uit gegaan dat de consument minimaal drie jaar voordeel heeft van dit optreden van ACM.

## **5.3 Energiemarkt**

ACM heeft dit jaar diverse methodebesluiten uitgebracht met betrekking tot de energiesector. Met deze besluiten stelt ACM de inkomsten van de landelijke en regionale netbeheerders vast. Dit heeft effect op de prijs die de consument betaalt voor het transport van energie en de aansluiting op de energienetwerken.

### **Opbrengst**

De opbrengst voor consumenten die uit deze methodebesluiten voortkomt, bedraagt voor de komende drie jaar [€ 2,1 miljard](#). Specifiek voor 2013 bedraagt de opbrengst € 690 miljoen. Daarnaast zijn er nog opbrengsten voor de consument door het inzetten van veilinggelden en minder investeringen in meetapparatuur op de overgangspunten tussen het landelijke en de

regionale elektriciteitsnetten. De totale opbrengsten van het toezicht op de energiemarkten bedraagt voor 2013 € 780 miljoen.

### **5.3.1 Methodebesluiten netbeheerders elektriciteit en gas**

Door het reguleren van tarieven van netbeheerders van elektriciteits- en gasnetten draagt ACM bij aan een betaalbare energievoorziening. Als onderdeel van de tariefregulering heeft ACM dit jaar diverse methodebesluiten vastgesteld. Op basis van de methodebesluiten wordt voor alle elektriciteits- en gasnetbeheerders de jaarlijkse tariefkortingen (x-factoren) voor de periode 2014-2016 berekend.

#### **Goedkoper kapitaal voor investeringen**

Op basis van de tariefkortingen moeten netbeheerders de komende drie jaar veel lagere tarieven voor het gebruik van het elektriciteits- en gasnet in rekening brengen. De afnemers van gas en elektriciteit profiteren hiervan. De belangrijkste oorzaak van de daling van de tarieven voor afnemers is de daling van het door ACM berekende rendement dat netbeheerders mogen halen. ACM verwacht dat netbeheerders goedkoper kapitaal kunnen aantrekken voor het doen van investeringen en ACM neemt dit mee in de berekening van het normrendement. Dit normrendement is weer de basis voor de berekening van de efficiënte kosten van netbeheerders, waar ACM de tariefinkomsten op baseert.

Het methodebesluit voor de regionale elektriciteitsnetbeheerders bevat naast de bepaling van de jaarlijkse tariefkorting ook de keuze om direct in 2014 de tariefinkomsten te verlagen naar het nieuwe niveau van efficiënte kosten.

#### **Opbrengst methodebesluiten**

De in de methodebesluiten gemaakte keuzes leiden voor 2013 tot een totale outcome van € 690 miljoen. Hiervan is het grootste deel toe te rekenen aan de tariefregulering van regionale netbeheerders elektriciteit en gas: € 360 miljoen respectievelijk € 140 miljoen. Het methodebesluit voor Gasunie Transport Services (GTS) levert voor consumenten € 132 miljoen op en dat voor TenneT € 58 miljoen. Het effect is nog niet definitief. Partijen hebben beroep aangetekend tegen de besluiten.

### **5.3.2 Deel opbrengst veilinggelden naar consument**

Het landelijke hoogspanningsnet dat in beheer is bij TenneT is verbonden met de netten in het buitenland (onder andere Noorwegen en Duitsland) door middel van interconnectoren. De capaciteit op deze interconnectoren is schaars en wordt daarom geveild. De opbrengsten van de veilingen moeten worden gebruikt om te investeren in nieuwe interconnectiecapaciteit. Door optreden van ACM wordt een gedeelte van de opbrengsten van de veilingen ingezet voor het stabiel houden van de energieprijzen voor afnemers.

#### **Opbrengsten eenmalig ingezet voor betaalbare energierekening**

De opbrengsten van de veiling moeten in principe geïnvesteerd worden in

interconnectiecapaciteit. Omdat er meer dan voldoende gelden beschikbaar zijn voor deze investeringen, heeft ACM besloten dat eenmalig een deel van de veilinggelden door TenneT mag worden ingezet voor een stabiele ontwikkeling van de tarieven in 2014. Zonder deze inzet waren de tarieven hoger vastgesteld. ACM is in overleg met TenneT over een afwegingskader voor structurele inzet van de veilinggelden, in lijn met Europese regelgeving.

### **Toename import elektriciteit**

In het buitenland (in het bijzonder Duitsland) zijn de wholesaleprijzen (de tarieven op de groothandelsmarkt) relatief laag. Daarom wordt er relatief veel Duitse stroom geïmporteerd. De lage wholesaleprijzen worden deels veroorzaakt door bepaalde subsidies in landen waaruit energie geïmporteerd wordt. Door de hoge importen is de totale opbrengst aan veilinggelden de afgelopen periode aanzienlijk toegenomen.

### **Veilinggelden beschikbaar voor afnemers**

Door het optreden van ACM komen de veilinggelden beschikbaar voor de consument, in de vorm van lagere tarieven. De € 87 miljoen wordt geheel meegenomen in de opbrengstberekening. Het is immers onduidelijk wanneer TenneT, zonder actie van ACM, de gelden ten goede zou hebben laten komen aan de consument (in de vorm van meer investeringen in interconnectie of lagere tarieven). Het effect telt voor één jaar mee.

### **5.3.3 Codewijziging comptable meetinrichting**

In 2013 heeft ACM regels gewijzigd om er voor te zorgen dat er op overgangspunten tussen landelijke en regionale netten niet verplicht een meetinrichting hoeft te worden geïnstalleerd. ACM heeft met deze wijziging voorkomen dat TenneT door heel Nederland nieuwe meetinrichtingen zou moeten plaatsen.

### **Minder meters**

In elektriciteitsnetten werd een aantal jaar geleden op elk punt waar het landelijk net overging op het regionaal net een meter geplaatst. Dat was verplicht volgens de geldende regels. In 2006 hebben regionale netbeheerders hun hoogspanningsnetten als gevolg van [de Wet Onafhankelijk Netbeheer](#) overdragen aan TenneT. De overgangspunten tussen landelijk en regionaal kwamen hierdoor op andere plaatsen in het net te liggen, waar nog geen meter was geplaatst. Om te voldoen aan de regels stelde TenneT voor om op elk overgangspunt een meter te plaatsen. Door de huidige wijziging in de regels hoeft TenneT minder meters te plaatsen waardoor investeringskosten zijn uitgespaard.

### **Lagere energierekening door aanpassing regels**

Het aanpassen van de regels zorgt er voor dat gebruikers jaarlijks € 4,4 miljoen minder betalen voor hun energierekening. Voor de berekening van de opbrengst van deze aanpassing is ACM uitgegaan van de investeringskosten die niet meer nodig waren. De investeringen zouden anders via de jaarlijkse afschrijving en een kapitaalvergoeding voor het

geïnvesteerde bedrag in de tarieven voor de gebruikers terecht zijn gekomen. ACM neemt het effect van dit ingrijpen voor drie jaar mee in de opbrengstberekening.

## **5.4 Telecom**

De opbrengst van het optreden van ACM in de telecomsector in 2013 heeft betrekking op het [marktanalyse besluit voor vaste en mobiele gespreksafgiften](#) en [toegang tot antenne-opstelpunten](#).

De opbrengst in de telecomsector bedraagt € 360 miljoen, waarvan ruim € 16 miljoen betrekking heeft op activiteiten die zijn uitgevoerd in 2013. De overige € 344 miljoen heeft betrekking op de jaren 2011 en 2012. In deze jaren zijn met name marktanalyse besluiten verantwoordelijk voor de opbrengst.

### **5.4.1 Vaste en mobiele gespreksafgifte**

In haar besluit van 5 augustus 2013 heeft ACM het maximumtarief voor gespreksafgifte verlaagd. Het afgiftetarief betreft de kosten die telefoonaanbieders aan elkaar doorberekenen voor het afwickelen van gesprekken op elkaars netwerk. De kosten voor mobiel bellen worden voor 5 tot 10% bepaald door de hoogte van het afgiftetarief. Voor vast bellen is dit lager.

#### **Afgiftetarief**

De telefoonaanbieder van de persoon die wordt gebeld, vraagt voor het gebruik van zijn netwerk een vergoeding aan de aanbieder van de klant die belt. De beller kan niet kiezen via wiens netwerk zijn telefoontje wordt afgewikkeld. Elke aanbieder is dus monopolist op het gebied van afgiftetarieven.

#### **Opbrengst berekend op basis van minimaal effect**

De opbrengst is berekend op grond van een model (pure BULRIC kostenmethodiek) zoals omschreven in het betreffende marktanalysebesluit. ACM gaat voor de opbrengst, in lijn met het uitgangspunt van voorzichtige schattingen, uit van het minimale effect dat in het marktanalysebesluit wordt berekend. De baten van dit besluit komen daarmee op € 16 miljoen per jaar. In lijn met de algemene berekeningsmethode wordt de duur van de opbrengst bepaald op drie jaar. Het effect is nog niet definitief. Partijen kunnen het besluit nog voorleggen aan de rechter.

### **5.4.2 Bellen naar niet-geografische nummers**

KPN rekent voor doorgifte naar niet-geografische nummers (zoals 0800 of 090x-nummers) tarieven die aanzienlijk hoger zijn dan voor haar doorgifte naar geografische nummers. In een last onder dwangsom heeft ACM KPN gelast haar tarieven voor doorgifte naar niet-geografische nummers te verlagen.

### **Geen hogere tarieven niet-geografische nummers**

Voor het bellen naar niet-geografische nummers [mogen in beginsel geen hogere tarieven worden gerekend](#) dan voor het bellen naar geografische nummers. Als de tarieven voor niet-geografische nummers hoger zouden mogen zijn, dan wordt het gebruik van deze nummers minder aantrekkelijk.

### **Opbrengst is vertrouwelijk**

De opbrengst van deze ingreep wordt berekend door de huidige omzet van KPN voor deze diensten te vermenigvuldigen met het prijseffect van de last. De duur van het effect wordt geschat op drie jaar. De betreffende opbrengst is vertrouwelijk, omdat deze inzicht zou geven in concurrentiegevoelige gegevens van KPN. Deze opbrengst is daarom opgenomen in de totale ACM opbrengst. Het effect is nog niet definitief.

### **5.4.3 Toegang tot antenne-opstelpunten**

In een geschilbesluit is ACM tot de conclusie gekomen dat de door de exploitant van hoge antenne-opstelpunten (NOVEC) in rekening gebrachte tarieven voor antenne-opstelpunten niet redelijk waren. Als gevolg van dit geschilbesluit moest NOVEC een aantal tarieven met 19% verlagen.

### **Medegebruik op basis van kostenoriëntatie**

Exploitanten van antenne-opstelpunten zijn verplicht te voldoen aan een redelijk verzoek tot het medegebruik van die opstelpunten. In 2013 heeft ACM uitspraak gedaan in een geschil tussen NOVEC en een partij die van die opstelpunten gebruik maakt om (radio) omroepdiensten aan te bieden (Broadcast Technology & Development). ACM heeft geoordeeld dat de tarieven niet redelijk waren, omdat ze niet kostengeoriënteerd waren.

### **Beperkt effect**

De duur van het effect is geschat op één jaar (2013) omdat in 2014 een ander wettelijk kader van kracht wordt, waardoor waarschijnlijk een nieuwe beoordeling zal plaatsvinden. De opbrengst van dit besluit bedraagt € 0,4 miljoen.

## **5.5 Vervoer**

De opbrengst als gevolg van de regulering op de vervoersmarkt heeft betrekking op het loodswezen en de regulering van Schiphol. De opbrengsten voor 2013 bedragen ruim € 25 miljoen waarvan € 3 miljoen voor activiteiten die in 2013 zijn uitgevoerd. De overige € 22 miljoen heeft betrekking op activiteiten uit 2012.

### **Besluit loodsgeldtarieven 2014**

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft ACM in het gelijk gesteld voor wat betreft een aantal uitgangspunten voor het berekenen van de arbeidsvergoeding van loodsen. De arbeidsvergoeding is een van de kostenposten die onderdeel uitmaakt bij het vaststellen

van de tarieven. De uitspraak betreft een vermindering van arbeidskosten in de regio Amsterdam-IJmond (andere berekening van rusturen) en in de regio Scheldemonden (andere berekening van beschikbaarheidsuren van de standby-regeling). Dit leidt tot een lager tarief dan het ingediende voorstel door de [Nederlandse loodsencorporatie](#). De opbrengst van dit besluit bedraagt € 2,4 miljoen. De duur van deze opbrengst is één jaar. Het effect is nog niet definitief.

### **Tarieven Schiphol per 1 april 2013**

ACM [oordeelde in 2013](#) dat de door Schiphol voorgestelde tarieven voor het landen, opstijgen en de beveiliging te hoog waren. Reden hiervoor was dat Schiphol de verkeers- en vervoersprognoses voor de bepaling van de beveiligingstarieven niet conform de regels had geconsulteerd. Als gevolg hiervan diende Schiphol de genoemde tarieven te verlagen. De opbrengst van deze ingreep door ACM bedraagt € 0,6 miljoen. De duur van deze opbrengst is één jaar. Het effect is nog niet definitief.

## **5.6 Consumententoezicht**

Het consumententoezicht had in 2013 een opbrengst van € 7,1 miljoen. Daarvan heeft € 4,2 miljoen betrekking op de activiteiten die in 2013 zijn uitgevoerd. De overige € 2,9 miljoen heeft betrekking op zaken uit 2011 en 2012 die voor consumenten ook nog effect hebben in 2013.

### **Verschillende soorten zaken**

Er zijn zeven activiteiten waarvoor de opbrengst voor consumenten is berekend. Het betreft een oneerlijke handelspraktijk en drie zaken waarbij een snelle interventie is toegepast. Deze zaken hebben samen een opbrengst van € 1.040.000. Daarnaast zijn er twee zaken die te maken hebben met het toezicht op tarieven en een zaak over verkeerde in rekening gebrachte tarieven. In verband met de vertrouwelijkheid van gegevens, wordt niet bij alle zaken de opbrengsten van de berekeningen genoemd.

### **Consumententoezicht niet altijd in geld uit te drukken**

Voor veel activiteiten in het consumententoezicht is het lastig om de opbrengst in geld uit te drukken. Via een voorbeeldbrief op de website van ACM's consumentenloket [ConsuWijzer](#) heeft een consument bijvoorbeeld eenvoudig de mogelijkheid om een klacht in te dienen bij een leverancier. Ook het effect van een campagne, bijvoorbeeld over het 'overstappen naar een andere energieleverancier, is moeilijk in geld uit te drukken. Het effect van de activiteiten in het consumententoezicht is dan ook groter dan hier gepresenteerd.

#### **5.6.1 Tarieventoezicht elektriciteit en gas consumenten**

Leveranciers van elektriciteit en gas geven hun tarieven voor kleinverbruikers door aan ACM. ACM beoordeelt deze op redelijkheid; dit wordt ook wel vangnetregulering genoemd. In 2013 heeft ACM twee maal kenbaar gemaakt de voorstellen van de energieleveranciers onredelijk

te vinden. In beide gevallen hebben de aanbieders de tarieven vervolgens aangepast.

### **Opleggen van een maximumtarief**

Wanneer ACM van mening is dat een tarief onredelijk is, kan zij een maximumtarief opleggen aan de leverancier. Meestal is het dreigen met het opleggen van een maximumtarief voldoende voor de leveranciers om de tarieven 'vrijwillig' te verlagen.

### **Direct effect voor de consument**

De tariefsverlagingen hebben een direct meetbaar prijseffect. Het prijseffect per afnemer is het verschil tussen het tarief dat de leverancier in eerste instantie bij ACM heeft ingediend en het verlaagde tarief dat na ingrijpen van ACM daadwerkelijk wordt gerekend. Voor de betrokken contracten is bij ACM bekend hoeveel huishoudens het contract hebben afgesloten. Deze groep heeft dus voordeel van het ingrijpen van ACM: zonder het ingrijpen van ACM zouden ze meer betaald hebben. Bij de berekening van de opbrengst voor consumenten gaan we uit van een gemiddeld energiegebruik (in kWh).

### **Berekening op basis van contractduur**

De duur van het effect is afhankelijk van de contractduur van de tarieven waarbij is ingegrepen. Indien de tariefvoorstellen betrekking hebben op een contract met een looptijd van drie jaar, dan heeft het ingrijpen ook een effect over drie jaar. Indien er onvoldoende gegevens zijn, dan wordt er vanuit gegaan dat het effect een jaar duurt. In beide zaken betreft het een periode van 1 jaar.

Het totale consumentenvoordeel voor 2013 bedraagt € 900.000.

## **5.6.2 Energiedirect.nl**

ACM's voorganger NMa heeft eind 2011 onderzoek gedaan naar energiedirect.nl (ED), waaruit bleek dat er fouten in de administratie waren gemaakt. Deze fouten zijn hersteld en de klanten zijn gecompenseerd. Omdat klanten onterecht over waren gezet naar een contract met een (hoger) variabel tarief, is ED gevraagd om ook te kijken naar de opzegvergoedingen.

### **Nog meer administratieve onjuistheden ontdekt**

Er is geconstateerd dat er onterecht opzegvergoedingen in rekening zijn gebracht. Er bleken nog meer onjuistheden in de administratie te zitten, zoals het vragen van te hoge capaciteitstarieven, niet verwerkte gecorrigeerde meterstanden en niet verrekenende voorschotten in afrekeningen. Dit tweede deel is terugbetaald in het vierde kwartaal van 2013. Omdat ED klanten gecompenseerd had, is besloten om geen rapport op te maken.

### **Langdurig effect op prijzen**

Als gevolg van het ingrijpen van ACM is een voortdurende verbetering aangebracht in de administratieve organisatie van energiedirect.nl. Er mag aangenomen worden dat zonder interventie de onregelmatigheden langere tijd zouden hebben voortbestaan. De overtreding

betreft immers de periode van 1 januari 2009 tot oktober 2013 (45 maanden). Het bedrag dat jaarlijks wordt bespaard door consumenten wordt in verband met de vertrouwelijkheid opgenomen in de totale ACM opbrengst. Voor de berekening gaan we er van uit dat de consument jaarlijks dit bedrag bespaart en dat het effect drie jaar optreedt.

### **5.6.3     Transparantie in reiskosten**

Luchtvaartmaatschappij Ryanair bood op haar website vliegtickets aan voor prijzen waarbij niet alle voorzienbare en onvermijdbare kosten waren inbegrepen. Daarbij ging het onder meer om heffingen en toeslagen die verplicht in rekening moeten worden gebracht. De prijs die de consument uiteindelijk betaalde was hierdoor in de meeste gevallen aanzienlijk hoger dan de prijs waarvoor het ticket oorspronkelijk op de website werd aangeboden.

#### **In strijd met de regels**

Doordat niet alle kosten direct zichtbaar waren, was het voor consumenten moeilijk om prijzen van verschillende aanbieders te vergelijken. Dit is in strijd met de consumentenregels. ACM heeft in 2013 aan Ryanair [boetes opgelegd van in totaal € 370.000](#). De boetes betreffen vier overtredingen die zijn geconstateerd in het online boekingsproces.

#### **De opbrengst van de interventie bespaart consumenten geld**

Voor het berekenen van de opbrengst is een inschatting gemaakt van de omzet die Ryanair behaalt in Nederland. Door de intransparantie die Ryanair creëerde met haar boekingsproces, kregen consumenten te maken met extra onvermijdbare kosten en bestond de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maakten. ACM gaat er van uit dat deze extra kosten en de verkeerde keuze 0,75% van de gerealiseerde omzet betreffen. Het effect van deze interventie geldt voor de jaren 2013 en 2014. De opbrengst van deze interventie is opgenomen in de totale opbrengstberekening van het consumententoezicht. Het effect is nog niet definitief. Ryanair is in beroep gegaan bij de rechter.

### **5.6.4     Snelle interventies**

Snelle interventies zijn er op gericht om een eventuele inbreuk op het consumentenrecht snel te laten stoppen. Door bijvoorbeeld telefonisch contact op te nemen met een handelaar en hem te wijzen op een onjuiste handelspraktijk kan er snel actie ondernomen worden en kunnen consumenten direct worden gecompenseerd. Veel bedrijven willen een (vermoedelijke) inbreuk ongedaan maken en dit buiten de media houden. Niet in alle gevallen wordt een boete opgelegd.

#### **Incassobrieven**

In 2013 hebben verschillende snelle interventies plaatsgevonden. In verband met vertrouwelijkheid kunnen niet alle snelle interventies worden genoemd. Een interventie waar deze vertrouwelijkheid niet geldt, is Corpus Justitia. Zij verstuurde valse incassobrieven, waarna consumenten belden met een betaald informatienummer. Ze kregen Corpus Justitia niet aan de telefoon, maar maakten wel hoge belkosten. In een tijdsbestek van 8 uur belden



consumenten 4.354 keer naar het nummer. De gemaakte belkosten bedroegen gemiddeld € 5 per consument. Het totale schadebedrag van € 22.000 is terugbetaald waardoor de geleden schade teniet is gedaan.

#### **Opbrengst werkt door in 2014**

Het totale consumentenvoordeel in deze zaak bedraagt € 22.000 in 2013. Voor de berekening van de opbrengst van de interventie gaan we er vanuit dat de overtreding zou hebben voortgeduurd en dat er minimaal hetzelfde aantal consumenten ten onrechte vergelijkbare belkosten zouden hebben gemaakt. Verder gaan we er van uit dat deze gedraging tot in 2014 zou hebben voortgeduurd.

#### **Overige interventies**

Voor de overige (vertrouwelijke) snelle interventies, zijn vergelijkbare berekeningen gemaakt. Het hiermee gemoeide bedrag is opgenomen in de berekening van de opbrengst van het consumententoezicht.

## 6 Markten in beeld

ACM brengt de ontwikkeling van een aantal markten structureel in beeld. Het gaat hierbij om de telecom-, post- en energiemarkt waar nu of in het verleden op delen een monopolie heerste. Het in beeld brengen van de telecom- en postmarkt valt onder de wettelijke taak van ACM. Daarnaast brengt ACM een deel van de financiële sector in beeld, omdat op deze markt de toetredingsdrempels heel hoog zijn.

Niet alle onderdelen van de markten worden in beeld gebracht. Het gaat om de onderdelen waarop voorheen geen concurrentie plaats kon vinden en nu wel. Op de telecom- en postmarkt worden onder andere de marktaandelen en de ontwikkelingen in de concurrentieverhoudingen in beeld gebracht. Op de energiemarkt wordt, naast de ontwikkelingen op de groothandelsmarkten, ook het consumentengedrag in beeld gebracht.

Het actief monitoren van markten geeft ACM inzicht in de laatste ontwikkelingen die spelen op verschillende markten. Dit inzicht is onder andere de basis voor het vaststellen van maximumprijzen op onderdelen waar een monopolie heerst.

### 6.1 Telecom

De Telecom Marktmonitor 2013 geeft inzicht in de ontwikkelingen op de markten voor elektronische communicatie. Dit zijn technologische ontwikkelingen binnen of buiten de markten, zoals de uitrol van glasvezel. Ook spelen behoeften van gebruikers een rol, zoals het toenemende gebruik van diensten via mobiel breedband. Hierdoor ontstaat een dynamisch speelveld waarin ACM als toezichthouder opereert. Aan de hand van deze ontwikkelingen schetst ACM een objectief beeld van de stand van zaken van de telecommarkten waarop zij toezicht houdt.

#### Telecommarktmonitor

De Marktmonitor is voor een groot deel gebaseerd op gegevens die ACM via haar Telecommonitor verzamelt. Voor de Telecommonitor verstrekken de grootste partijen periodiek gegevens over hun activiteiten. ACM controleert deze gegevens. Daarnaast gebruikt ACM rapporten en berichten uit de media. Zo houdt ACM een vinger aan de pols bij de ontwikkelingen op de diverse markten. De cijfers vormen een belangrijke basis voor de driejaarlijkse marktanalyses van ACM.

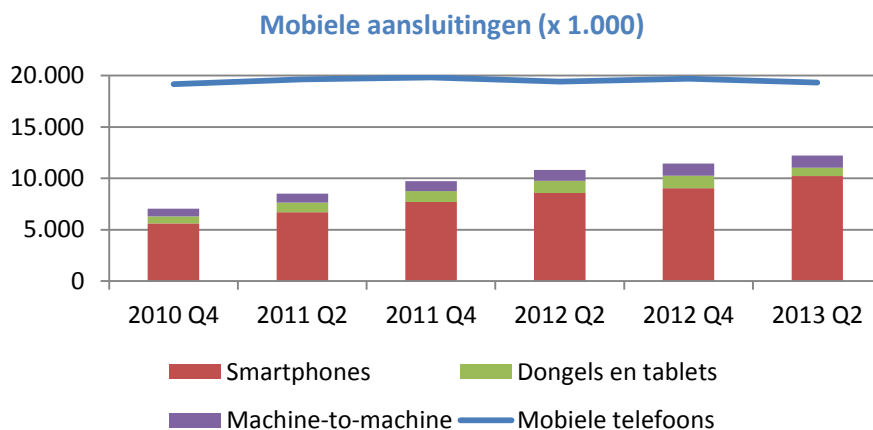
#### 6.1.1 Mobiele diensten

In 2013 starten de bestaande operators met de uitrol van 4G. Daarmee is mobiel breedband met snelheden tot 50 Mbps mogelijk. Nadat de toename van mobiel breedband eerder zorgde

voor een daling van sms-berichten, beïnvloedt mobiel breedband dit jaar ook de spraakdiensten. Zowel sms-berichten als belminuten kunnen gecombineerd met een abonnement voor mobiel breedband, vaak voor een vast bedrag onbeperkt gebruikt worden.

### Aansluitingen

In december 2012 hebben de bestaande operators (KPN, T-Mobile en Vodafone) en Tele2 frequentieruimte verkregen. Met deze frequenties kunnen zij 4G uitrollen, waarmee mobiel breedband met hogere snelheden mogelijk is. De bestaande operators beginnen in 2013 met de uitrol in de grote steden en geven aan in 2014 of 2015 een landelijk dekkend netwerk op basis van 4G te realiseren. ACM verwacht door de hogere snelheden die 4G biedt meer innovatie en nieuwe diensten voor consumenten.



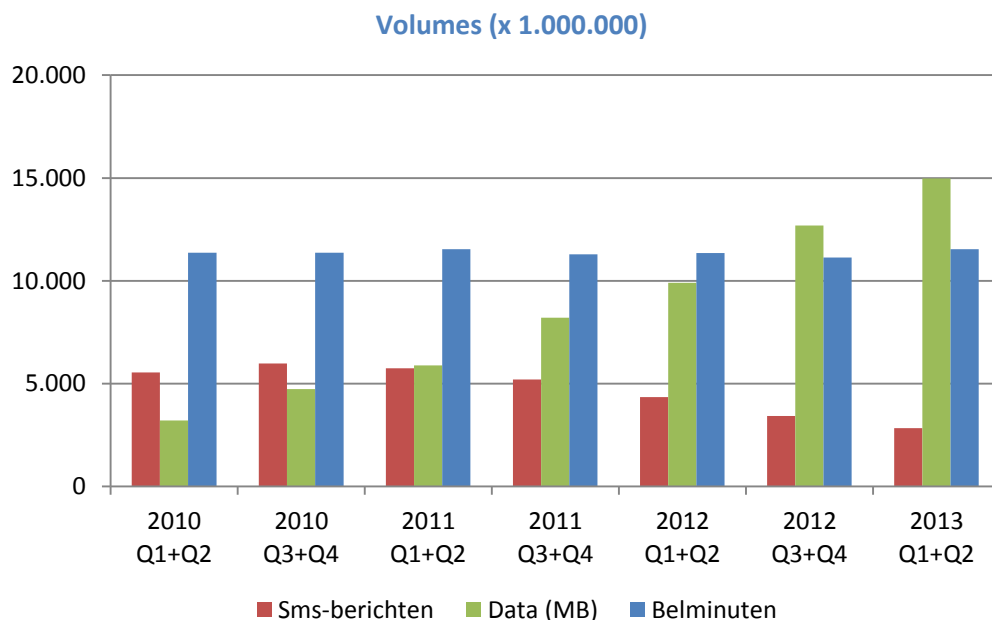
Terwijl het totaal aantal aansluitingen afgelopen jaar redelijk stabiel is gebleven op 19,3 miljoen, is het aantal aansluitingen dat gebruik maakt van mobiel internet gestegen van 9,8 miljoen naar 11,0 miljoen aansluitingen. Het aantal abonnementen voor dongels en tablets daalt in de eerste helft van 2013, doordat sommige operators abonnementen aanbieden die zowel voor tablets als voor smartphones geschikt zijn.

In internationaal verband scoort Nederland gemiddeld en zijn er medio 2013 per honderd inwoners 66 aansluitingen voor mobiel breedband. Het gemiddelde binnen OESO ligt in die periode iets hoger op 68 aansluitingen. Internationale uitschieters met aanzienlijk meer aansluitingen zijn de Scandinavische landen met Finland in het bijzonder.

Medio 2013 is een abonnement met toestel het populairst onder consumenten; 46 procent van de mobiele aansluitingen van operators is een abonnement met toestel. 22 procent van de aansluitingen betreft een sim-only abonnement en 32 procent van de aansluitingen een prepaid aansluiting.

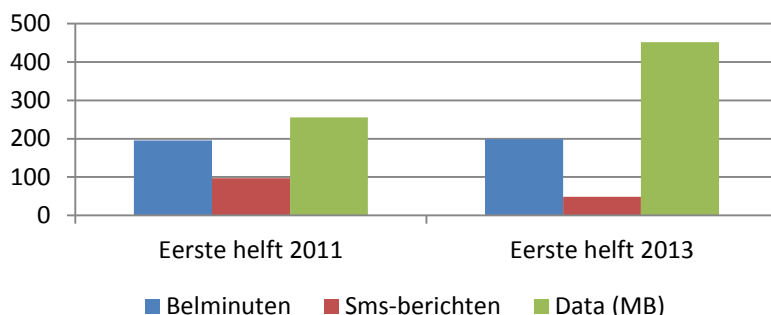
## Verbruik

Met het toenemen van het aantal toestellen dat geschikt is voor mobiel breedband, stijgt het verbruik van data en neemt het verbruik van sms af. In een jaar tijd is het verbruik van data met ongeveer 53 procent gestegen van 18,1 petabyte naar 27,6 petabyte per jaar. Een petabyte is evenveel als een miljard megabyte. Doordat mobiel breedband alternatieven zoals Whatsapp mogelijk maakt, daalt zoals eerder gemeld het sms-verbruik. Daardoor is in een jaar tijd het verbruik van sms met ongeveer 34 procent afgenomen van 9,5 miljard naar 6,3 miljard per jaar. Operators spelen in op de invloed die mobiel breedband op belminuten heeft door bundels aan te bieden met onbeperkte hoeveelheden belminuten en sms-berichten. Het aantal minuten dat gebeld is, blijft ongeveer gelijk op 22,7 miljard.



In de tweede helft van 2011 werd op een toestel maandelijks 196 minuten gebeld, werden 97 sms-berichten verstuurd en verbruikten toestellen geschikt voor mobiel breedband gemiddeld 249 MB. Twee jaar later is het gemiddeld aantal belminuten licht gestegen naar 199, terwijl het aantal sms-berichten gedaald is naar 49. Daarentegen is er gemiddeld 452 MB per toestel per maand verbruikt.

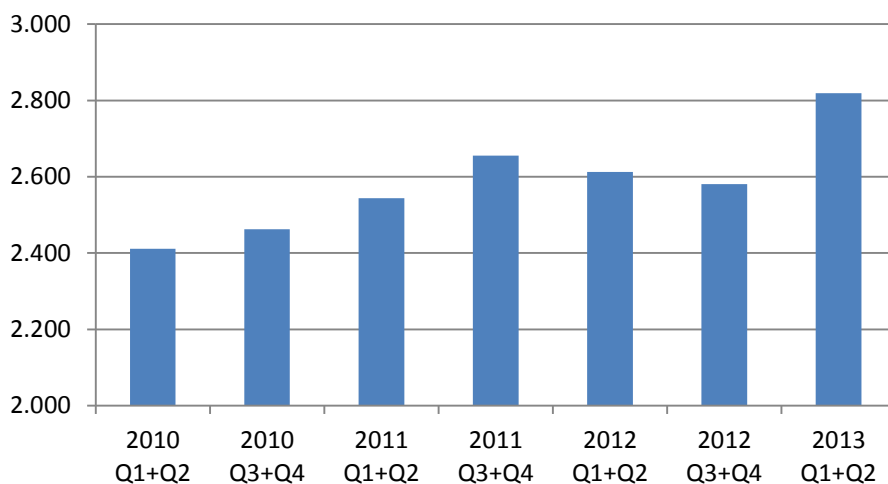
### Gemiddeld maandelijks verbruik per toestel



#### 6.1.2 Prijsstelling abonnementen

De sterke toename in mobiel breedband heeft zijn weerslag op het sms-verbruik. Deze verandering in gebruik dwingt operators op zoek te gaan naar nieuwe verdienmodellen om te kunnen blijven concurreren; diverse aanbieders bieden bundels aan met een onbeperkt aantal sms-berichten en belminuten. Doordat de operators inspelen op de verandering in het gebruik, zien zij na een jaar met dalende omzet in de eerste helft van 2013 hun omzet stijgen.

### Retail halfjaarmzet mobiele operators (EUR x 1.000.000)



In 2013 zijn diverse onderzoeken gepubliceerd naar de prijzen van abonnementen, belminuten en mobiele data. Uit onderzoeken door onder andere de Europese Commissie en Rewheel blijkt dat de Nederlandse consument relatief veel betaalt voor een belminuut en een bepaalde hoeveelheid data. In sommige landen is het echter minder gebruikelijk dat een abonnement in combinatie met een toestel wordt aangeschaft, waardoor de uitkomsten minder goed te vergelijken zijn. Het ministerie van Economische Zaken heeft door adviesbureau Telecompaper

een onderzoek<sup>1</sup> laten uitvoeren waarbij gekeken is naar de totale uitgaven. Uit dit onderzoek blijkt dat de Nederlandse consument relatief duur uit is wanneer hij kiest voor een abonnement met een duurder toestel. Sim-only abonnementen zijn relatief goedkoop.

Van 2011 tot en met 2013 doet ACM's voorganger NMa, en later ACM zelf, onderzoek naar eventuele prijsafspraken tussen mobiele operators. Uit dit [onderzoek](#) blijkt dat er een risico bestaat dat de operators hun proposities via publieke uitlatingen op elkaar af kunnen stemmen. De mobiele operators zeggen ACM daarop toe dat zij zich zullen onthouden van zulke uitlatingen.

Samen met de toetreding van Tele2 als aanbieder met eigen frequenties verwacht ACM dat de concurrentie toeneemt. Hierdoor zullen proposities en prijzen meer aansluiten op de behoeften van consumenten.

### **6.1.3 WiFi als alternatief voor mobiel breedband**

Naast de uitrol van het 4G-netwerk door de bestaande operators, heeft Ziggo in 2013 een tweede WiFi-signaal op het modem van haar abonnementen geactiveerd. Daarmee kunnen internetklanten van Ziggo ook buitenshuis gebruik maken van mobiel breedband, zonder dat dit ten koste gaat van hun mobiele databundel, ook als die wordt afgenomen bij een andere aanbieder dan Ziggo. Eind 2013 begint UPC met een soortgelijk initiatief en kondigt KPN aan eenzelfde initiatief in samenwerking met FON te introduceren. WiFi maakt verdere integratie van vaste en mobiele diensten in de toekomst mogelijk, waardoor de concurrentie verder toeneemt.

#### **Concurrentie op mobiele diensten**

Naast de concurrentie die mobiele operators van elkaar ondervinden, ondervinden zij ook een zekere mate van concurrentie van aanbieders die geen eigen netwerk hebben. Deze aanbieders zonder eigen netwerk bieden hun diensten aan als virtuele aanbieders (MVNO) of als dienstenaanbieder (SP). Er zijn iets meer dan vijftig van dergelijke onafhankelijke aanbieders actief op de netwerken van de mobiele operators. Dit aantal is relatief stabiel, al verdwijnen bestaande aanbieders en treden nieuwe aanbieders toe.

Het gezamenlijke aandeel van de onafhankelijke aanbieders op het aantal aansluitingen is het afgelopen jaar gestegen van 15 tot 20 procent naar 20 tot 25 procent halverwege 2013. Ondanks dat deze stijging ten koste gaat van het gezamenlijke marktaandeel van de mobiele operators, veranderen de marktaandelen van de individuele operators beperkt. Het marktaandeel van KPN ligt zowel halverwege 2012 als medio 2013 tussen 30 en 35 procent. Voor T-Mobile ligt het marktaandeel tussen 20 en 25 procent en voor Vodafone tussen 25 en 30 procent.

---

<sup>1</sup> <<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/12/11/kamerbrief-over-internationale-vergelijking-tarieven-voor-mobiele-communicatie.html>>.

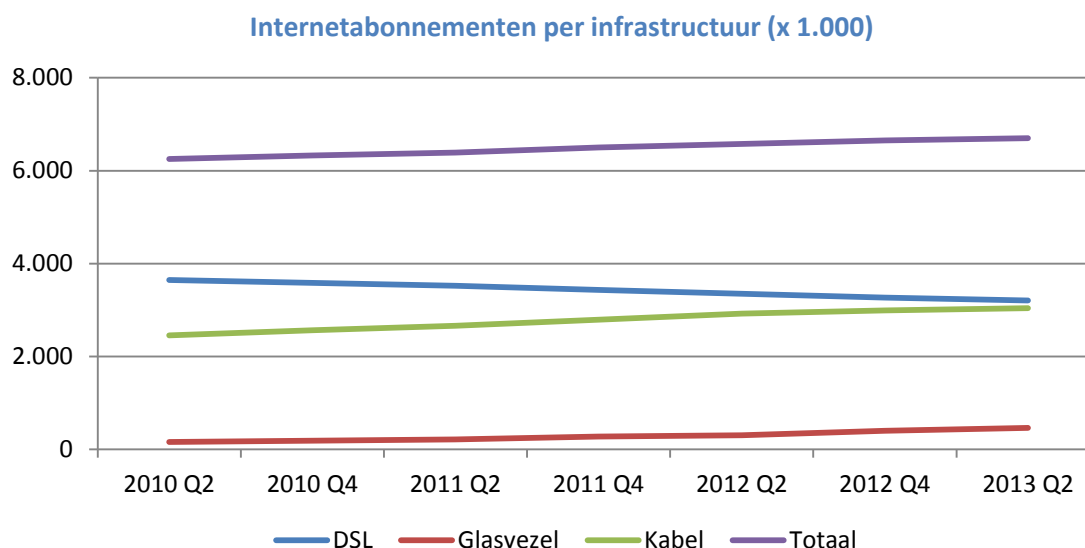
De toename van het gezamenlijke marktaandeel van onafhankelijke aanbieders lijkt te worden veroorzaakt door het feit dat zij zich op specifieke niches in de markt richten. Daarbij kunnen zij, beter dan de operators, inspelen op de wensen van deze consumenten. Voorbeelden van zulke niches zijn beroepsgroepen en migrantengroepen die vooral naar het land van oorsprong willen bellen, maar ook klanten die een voorkeur hebben voor bepaalde producten, zoals prepaid aansluitingen.

#### 6.1.4 De consument op vaste netwerken

Het aantal DSL-abonnementen daalt als gevolg van de uitrol van glasvezel en de groei van het aantal kabelabonnementen voor internettoegang. Glasvezel en kabelabonnementen hebben een hogere gemiddelde downloadsnelheid en zorgen voor een groei van de gemiddelde downloadsnelheid. Na triple play bundels experimenteren aanbieders nu ook met quadruple play, waarbij mobiele diensten bij de alles-in-één bundel betrokken worden.

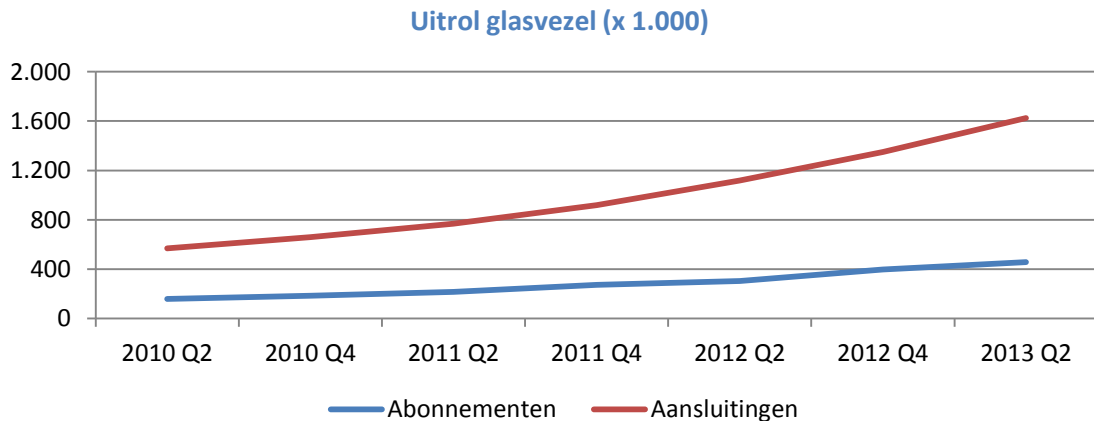
##### Internettoegang

In 2013 is sprake van een kleine maar gestage groei in het aantal actieve breedbandaansluitingen. Halverwege 2013 zijn er iets meer dan 6,7 miljoen abonnementen actief, waarmee het totaal aantal ten opzichte van medio 2012 met bijna 130 duizend groeit. Hiervan worden 3,2 miljoen abonnementen gerealiseerd op basis van DSL, terwijl iets meer dan 3 miljoen abonnementen op basis van kabel wordt afgenomen. De resterende 457 duizend abonnementen worden geleverd over glasvezel.

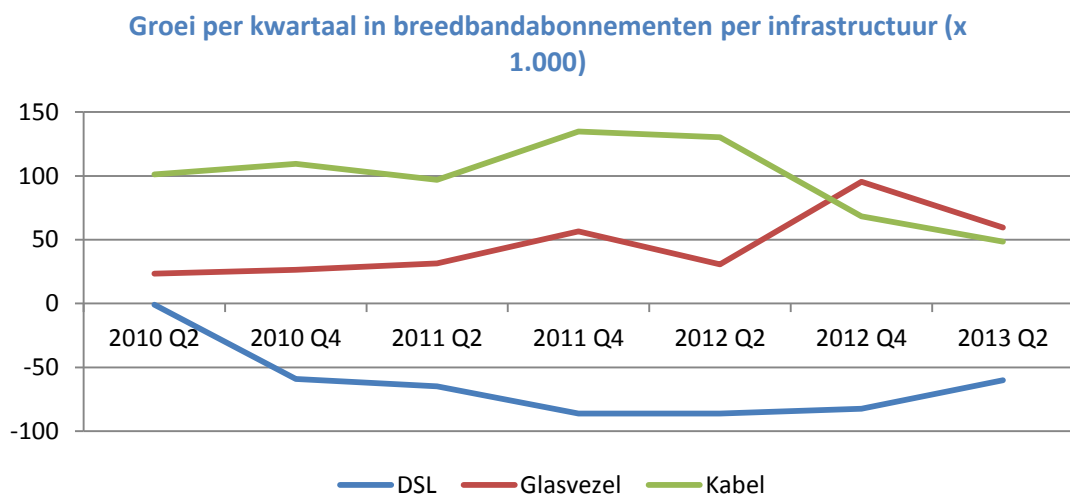


Hoewel het grootste deel van de abonnementen nog steeds op basis van DSL is, daalt dit aantal de laatste jaren. In een jaar tijd is het aantal DSL-abonnementen met ongeveer 143 duizend gedaald, terwijl kabelaanbieders hun abonneeaantal met 117 duizend zagen groeien. Het aantal DSL-abonnementen daalt daarmee met ongeveer 4 procent in een jaar tijd, terwijl

het aantal kabelabbonementen met 4 procent groeit. De sterkste groei doet zich afgelopen jaar voor in glasvezel. Het aantal abonnementen op basis van deze infrastructuur groeit in een jaar tijd met 155 duizend, ofwel 51 procent.



De snelheid waarmee glasvezelaansluitingen uitgerold worden, neemt de laatste jaren langzaam toe. In de periode van medio 2012 tot medio 2013 neemt het aantal glasvezelaansluitingen toe met meer dan een half miljoen, tegenover 350 duizend het jaar ervoor. Gemiddeld wordt ongeveer 30 procent van de beschikbare aansluitingen actief gebruikt.



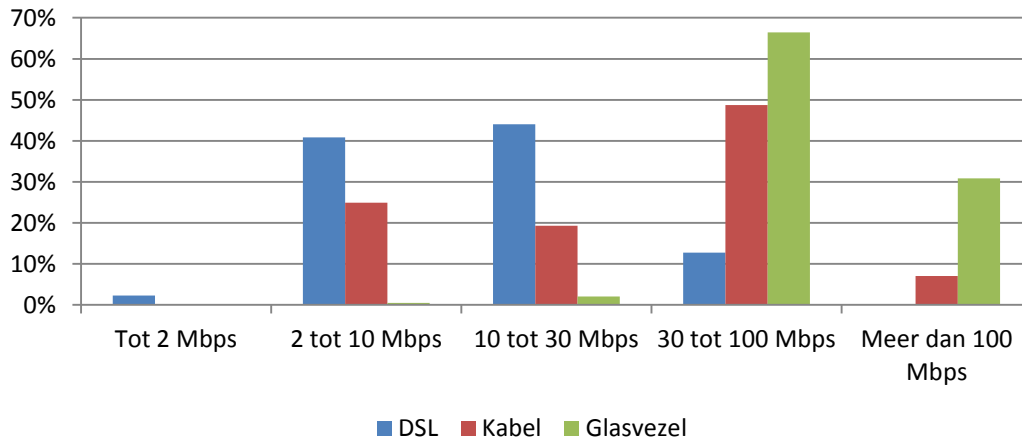
Kabel- en glasvezelabbonementen groeien onder andere vanwege de hogere downloadsnelheden die mogelijk zijn via die infrastructuren. Om te blijven concurreren met deze infrastructuren zet KPN op haar kopernetwerk nieuwe technieken in waarmee hogere snelheden mogelijk zijn. Een voorbeeld van zo'n techniek is 'vectoring'. Ook voor kabel wordt gewerkt aan technieken waarmee hogere snelheden mogelijk zijn. Het toepassen van deze technieken zal echter nog enkele jaren duren.

Net als bij de introductie van 4G bij mobiele netwerken, verwacht ACM dat de hogere



snelheden op de verschillende vaste netwerken kunnen zorgen voor innovatie van diensten. Doordat nationaal meerdere netwerken beschikbaar zijn en KPN toegang tot haar netwerk moet bieden, blijven er keuzemogelijkheden voor de consument.

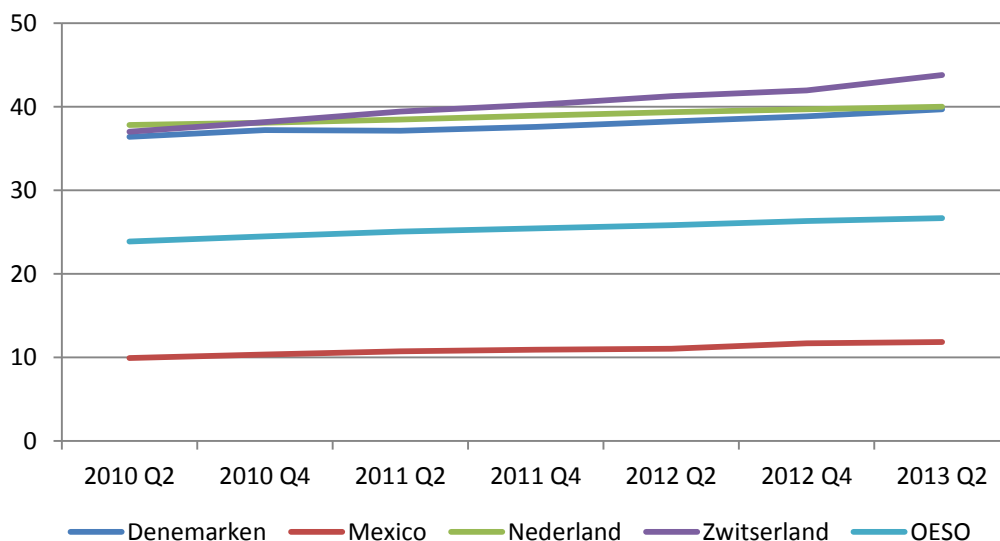
### Downloadsnelheidsverdeling per infrastructuur (medio 2013)



Halverwege 2013 hebben de meeste kabel- en glasvezelabbonementen downloadsnelheden tussen 30 en 100 Mbps, terwijl dit bij DSL-abbonementen vooral downloadsnelheden tussen 10 en 30 Mbps zijn.

Het hoge aantal internetabbonementen zorgt er voor dat Nederland met meer dan veertig abonnementen per honderd inwoners een tweede positie in neemt in de OESO ranglijst van internetabbonementen. Alleen Zwitserland heeft meer abonnementen per honderd inwoners, terwijl Denemarken ook nu weer een derde positie inneemt. In Mexico is het laagste aantal internetabbonementen per honderd inwoners beschikbaar.

### Internetabbonementen per honderd inwoners

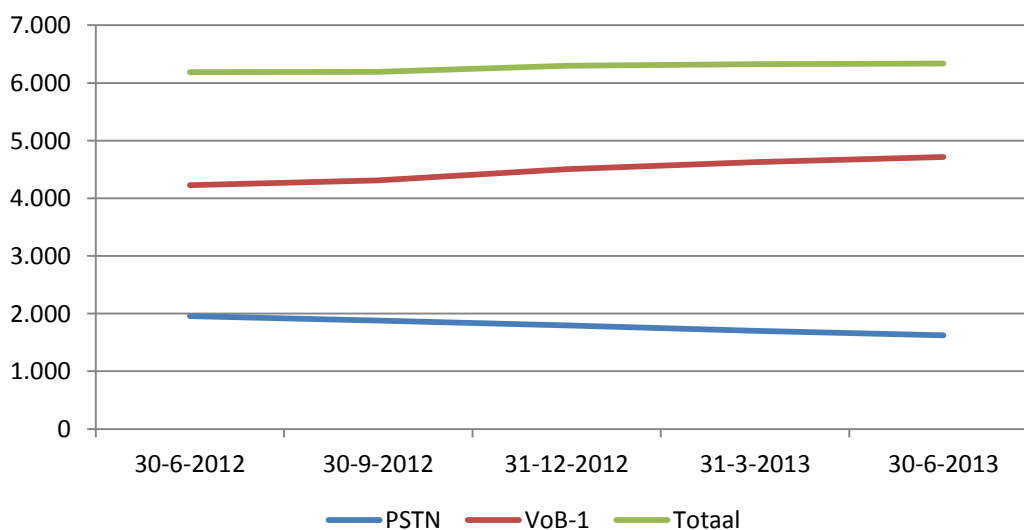


## Vaste telefonie

De vaste telefonieproducten die vooral bij consumenten populair zijn, kenmerken zich doordat maar één gesprek tegelijkertijd gevoerd kan worden. Gangbare producten zijn een analoge telefoonlijn (op basis van PSTN) en een digitale telefoondienst (op basis van voice-over-broadband, VoB-1). De analoge telefoonlijn wordt vooral door KPN, Pretium en Tele2 aangeboden, waarbij de laatste twee partijen dit realiseren door middel van het aanbieden van gereguleerde wholesale line rental (WLR) verbindingen. Dit houdt in dat KPN aan deze marktpartijen telefoonverbindingen doorverkoopt.

De markt groeit in omvang doordat consumenten er vaak voor kiezen om voor een beperkte meerprijs digitale telefonie bij hun bundel te nemen. Ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar groeit het aantal aansluitingen medio 2013 met 2 procent naar 6,3 miljoen. Van deze aansluitingen is 4,7 miljoen, ofwel bijna driekwart, digitaal.

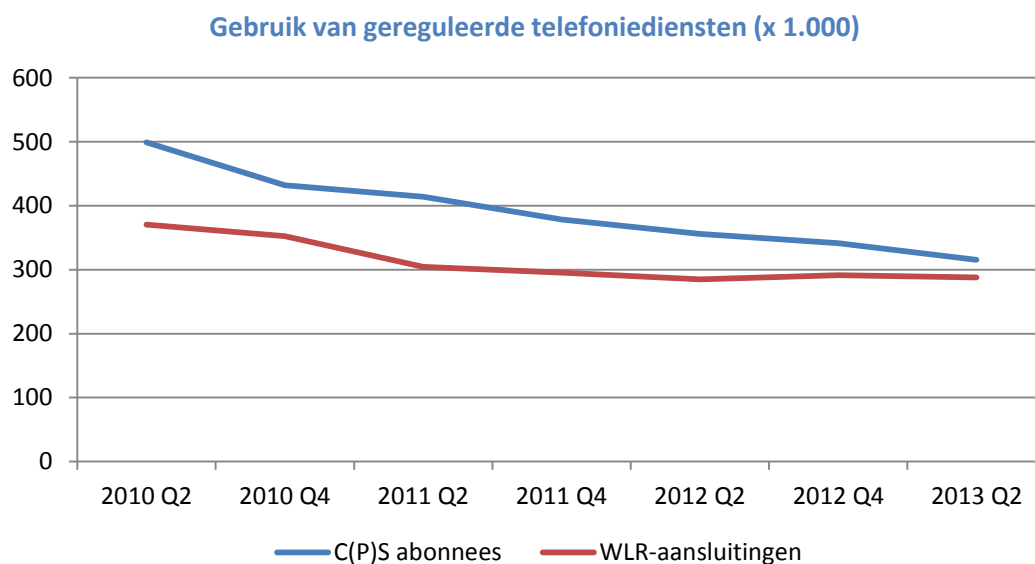
Aansluitingen vaste telefonie - enkelvoudige gesprekken (x 1.000)



Doordat digitale telefonie een beperkte meerprijs kent, wordt dit product naar verwachting vooral gebruikt om bereikbaar te zijn. Gebruikers van digitale telefonie bellen doorgaans minder. In 2013 belt een consument via een analoge aansluiting gemiddeld meer dan 200 minuten per maand, terwijl dat voor een consument via een digitale aansluiting ongeveer 130 minuten is.

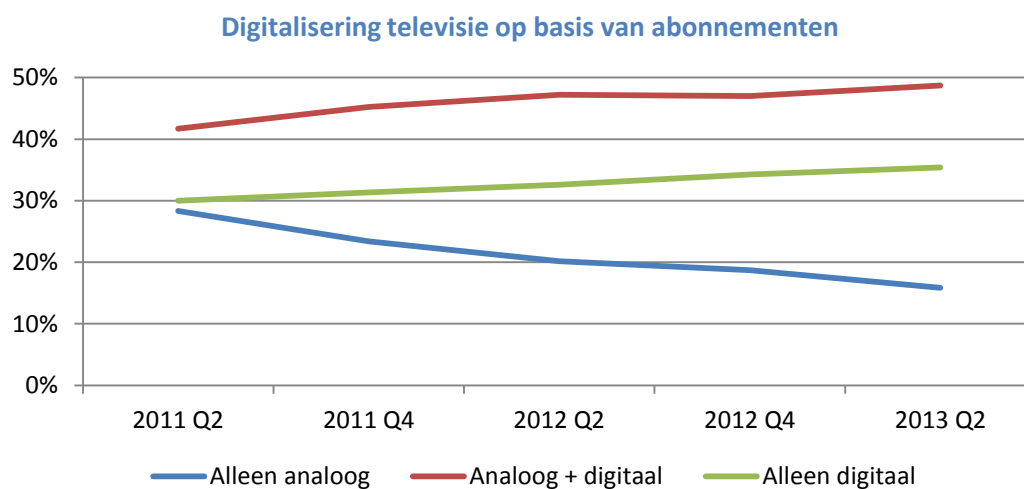
De daling van het aantal analoge aansluitingen gaat de laatste jaren gepaard met een daling van het totale aantal WLR-aansluitingen. Het afgelopen jaar is er echter een opleving en is het totale aantal WLR-aansluitingen licht gestegen. Medio 2013 worden ongeveer 288 duizend aansluitingen op basis van WLR afgenomen, ten opzichte van 285 duizend in dezelfde periode van 2012. In dit totale aantal daalt wel het deel WLR-aansluitingen voor consumenten en groeit het deel voor bedrijven.

ACM verwacht dat het aantal analoge telefonie aansluitingen gebruikt door consumenten de komende tijd zal blijven dalen. Daarbij sluit ACM de mogelijkheid niet uit dat op termijn een groep consumenten overblijft voor wie een analoge aansluiting de voorkeur blijft genieten.



### Televisie

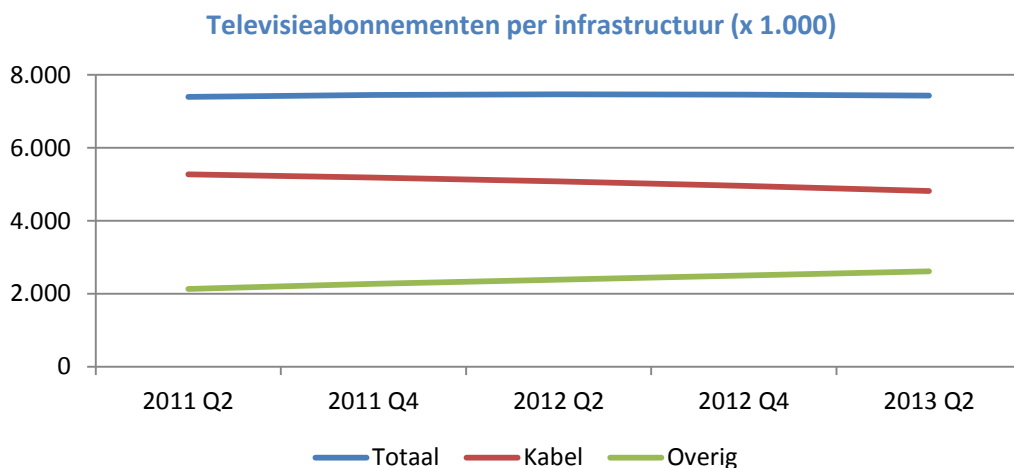
Net als bij vaste telefonie is er bij televisie sprake van digitalisering. Kabelaanbieders bieden van oudsher analoge televisie aan. Medio 2013 biedt ruim 84 procent van de abonnementen digitale televisie, een groei van 6 procentpunt ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar. Daarmee zijn minder dan 1,2 miljoen van de 7,4 miljoen abonnementen alleen voor analoge televisie.



Naast de 1,2 miljoen analoge televisieabbonementen via de kabel, nemen medio 2013 meer dan 3,6 miljoen huishoudens digitale kabeltelevisie af. Het totaal aantal kabeltelevisieabonnees daalt daarmee in een jaar tijd van 5,1 miljoen naar 4,8 miljoen.

Terwijl het gebruik van DVB-T (Digitenne) en satelliet afneemt, stijgt het aantal abonnees van televisie via glasvezel en DSL. Het totaal aantal huishoudens dat een televisieaansluiting via een andere infrastructuur dan kabel afneemt, stijgt in een jaar tijd met 229 duizend tot ruim 2,6 miljoen. Het gaat om een stijging van 10 procent.

Doordat meer infrastructuren geschikt zijn voor televisiediensten en consumenten overstappen van de kabel naar andere infrastructuren, neemt ook in deze markt de concurrentie toe. ACM verwacht dat voor televisie de concurrentie om de klant zal verhevigen.



Televisieaanbieders verkopen in toenemende mate additionele pakketten, zoals bijvoorbeeld sport- en filmpakketten. Terwijl in 2008 nog minder dan 16 procent van de omzet werd gerealiseerd door middel van video on demand en additionele televisiepakketten, is dit in 2012 ruim 29 procent.

Met de hogere downloadsnelheden zijn contentaanbieders niet langer afhankelijk van de aanbieders van televisieabbonementen en kunnen zij hun diensten via het internet aanbieden. Zo is Netflix vanaf september 2013 ook beschikbaar voor Nederlandse huishoudens, is RTL actief met Videoland en bundelt ze samen met NPO en SBS haar krachten in een gezamenlijk platform. ACM verwacht dat meer televisiediensten via internet aangeboden zullen worden, waardoor er voor consumenten meer keuze komt.

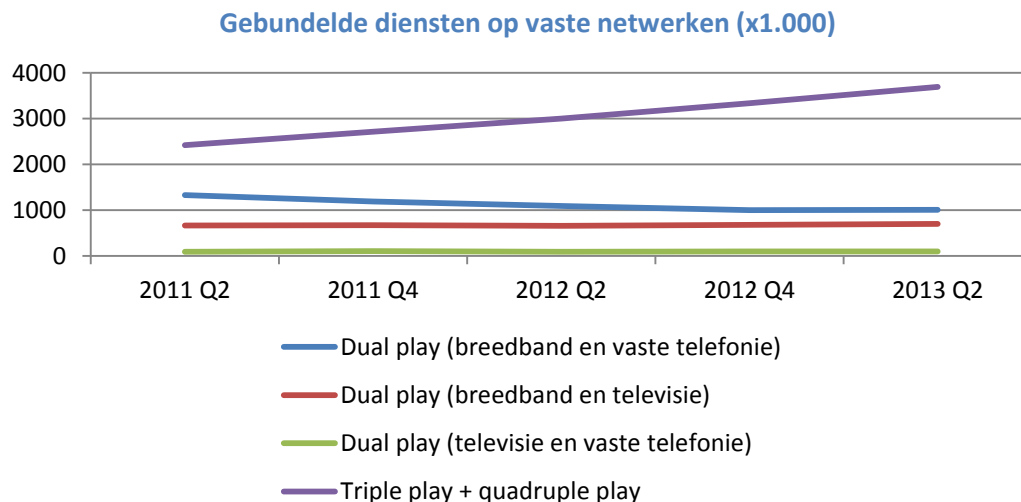
### **Bundels**

De groei van triple play zet ook in 2013 door. In een triple play abonnement neemt een klant internet, televisie en telefonie bij dezelfde aanbieder af. Triple play abonnementen zijn onder andere in trek omdat ze in verhouding goedkoop zijn en de consument alles bij één aanbieder kan onderbrengen. Meerdere partijen worden actief op quadruple play. In quadruple play

worden ook mobiele diensten in het pakket aangeboden.

Halverwege 2013 neemt 72 procent van de huishoudens meerdere diensten af bij dezelfde aanbieder, die gefactureerd worden op één rekening. Daarmee groeit het aantal abonnementen van gebundelde diensten in de periode van halverwege 2012 tot medio 2013 van 4,8 miljoen naar 5,5 miljoen.

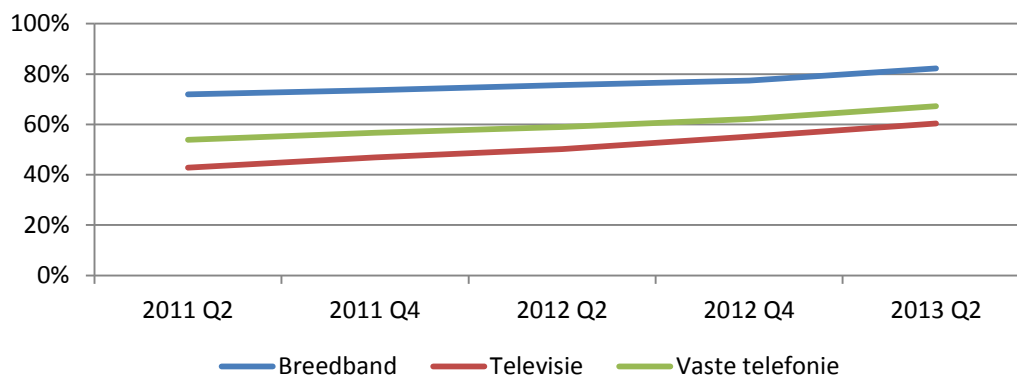
Een groeiend aantal van deze abonnementen bestaat uit triple play en quadruple play. Aan het eind van de eerste helft van 2013 worden 3,7 miljoen van deze bundels afgenomen. Dit is een groei van 693 duizend ten opzichte van het jaar ervoor. Het aantal dual play bundels met daarin televisie is in die periode licht toegenomen, terwijl de dual play bundel met breedband en vaste telefonie minder vaak wordt afgenomen.



Van oudsher wordt breedband het meest binnen een bundel afgenomen. Dit komt omdat consumenten van oudsher al telefonie en televisie afnamen voordat zij internet kozen. Ook bieden kabelaanbieders hun breedbandproducten alleen tezamen met televisie aan. Halverwege 2013 wordt meer dan 80 procent van de breedbandabonnementen binnen een bundel afgenomen. Ruim 6 op de 10 televisieabonnementen wordt binnen een bundel afgenomen, terwijl hetzelfde geldt voor twee derde van de telefonieabonnementen.

Het succes van de bundeltrend zorgt er voor dat als klanten willen overstappen, zij veelal geneigd zijn om dat voor hun gehele bundel te doen. Dit vergroot de overstapdrempels die deze consumenten ervaren. ACM zet zich in om deze overstapdrempels voor consumenten te verlagen.

### Aandeel van diensten in bundel



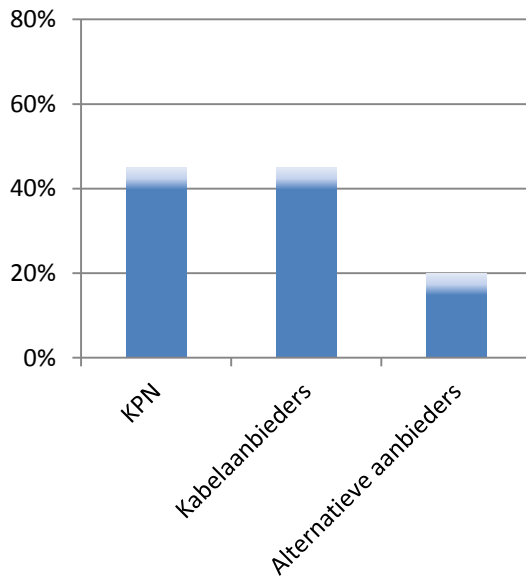
### Concurrentie op de consumentenmarkten

Steeds meer consumenten kiezen er voor om diensten gebundeld af te nemen. De convergentie naar bundels zorgt er voor dat de marktverhoudingen op de verschillende markten naar elkaar toe groeien. De kabelaanbieders CAIW, Cogas, Delta, UPC en Ziggo zijn van oudsher sterk op de televisiemarkt. Zij zien hun gezamenlijke marktaandeel groeien op de markt voor internettoegang en de vaste telefonie markt voor enkelvoudige gesprekken. Daarentegen neemt hun gezamenlijk aandeel af op de televisiemarkt en in het triple en quadruple play segment.

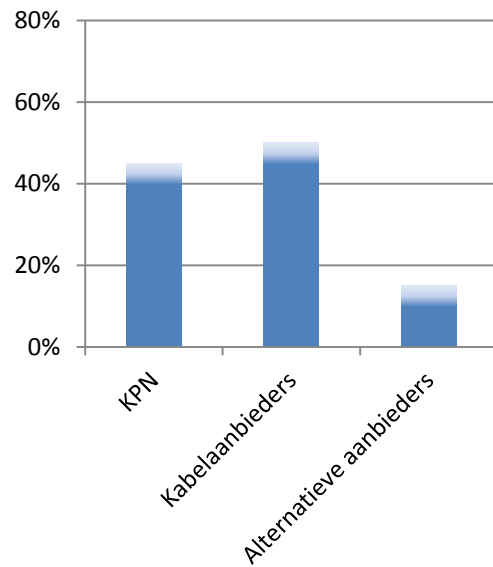
KPN is van origine sterk op de markt voor internettoegang en de vaste telefonie markt voor enkelvoudige gesprekken. Haar aandeel op de vaste telefonie markt voor enkelvoudige gesprekken neemt af, terwijl haar aandeel op de televisiemarkt en in het triple en quadruple play segment toeneemt. Naast KPN en kabelaanbieders is er een groep van aanbieders die zijn diensten geheel of grotendeels via het netwerk van KPN aanbiedt. Deze groep van alternatieve aanbieders, zoals Online, Pretium en Tele2, heeft als groep moeite om bestaande klanten vast te houden. Alhoewel deze groep aanbieders op glasvezel een groei kan realiseren, is het verlies aan klanten op het kopernetwerk groter.

Het marktaandeel van kabelaanbieders op de markt voor internettoegang groeit. Hun gezamenlijke aandeel stijgt halverwege 2013 naar 45 tot 50 procent. Op dat moment ligt het marktaandeel van KPN tussen 40 en 45 procent. Medio 2012 was haar aandeel op deze markt van dezelfde grootte. Het gezamenlijke aandeel van alternatieve aanbieders daalt naar 10 tot 15 procent.

**Marktverhoudingen  
internettoegang  
2012 Q2**

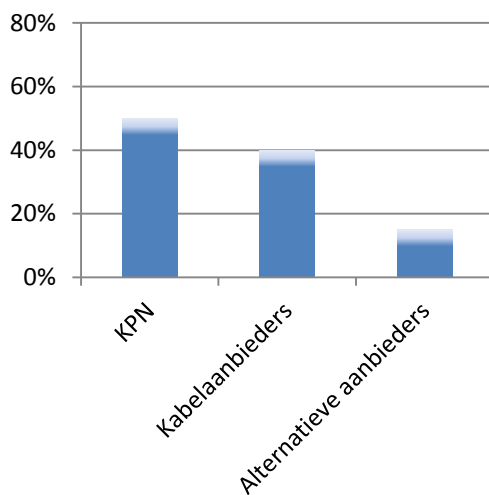


**Marktverhoudingen  
internettoegang  
2013 Q2**

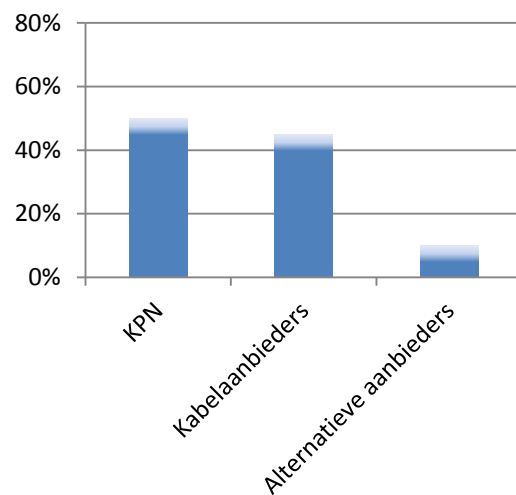


Op de vaste telefonie markt voor enkelvoudige gesprekken zien alternatieve aanbieders hun gezamenlijk aandeel dit jaar dalen naar 5 tot 10 procent. Het gezamenlijk marktaandeel van kabelaanbieders stijgt daarentegen naar 40 tot 45 procent, terwijl het aandeel van KPN tussen 40 en 45 procent blijft.

**Marktverhoudingen vaste  
telefonie (enkelvoudig)  
2012 Q2**



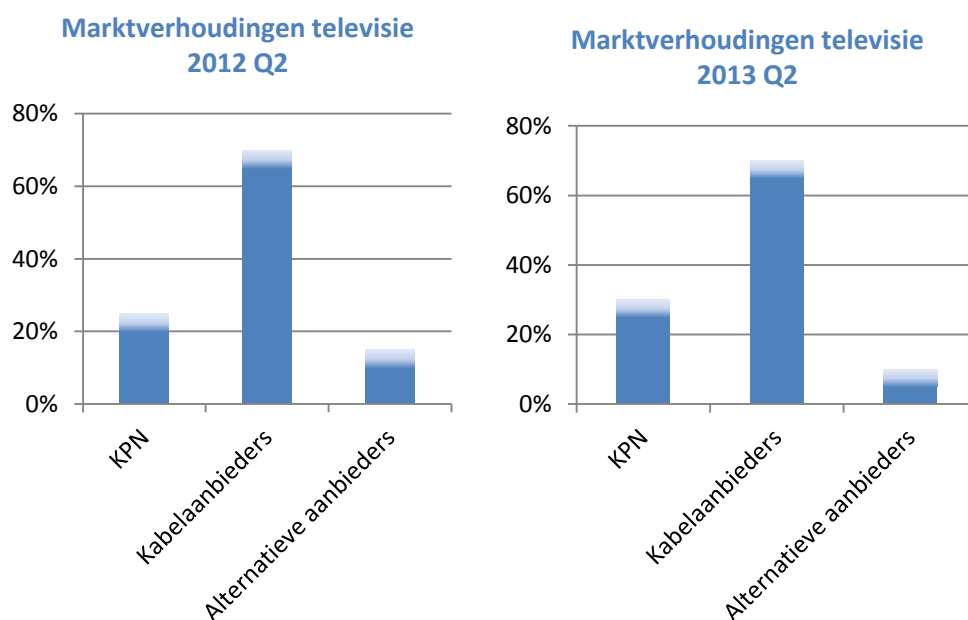
**Marktverhoudingen vaste  
telefonie (enkelvoudig)  
2013 Q2**



De ontwikkeling in marktverhoudingen op de televisiemarkt is tegengesteld aan de

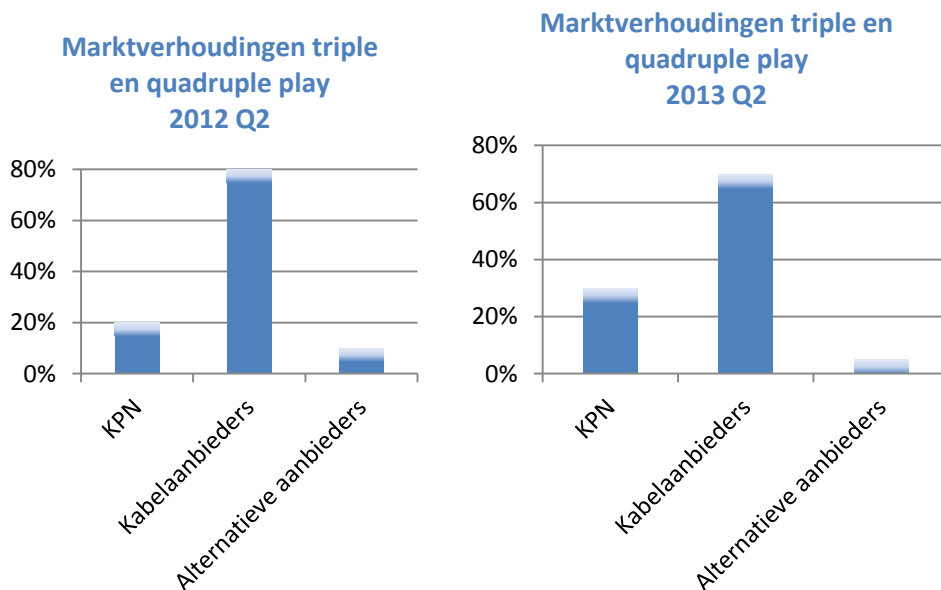
ontwikkelingen op de markt voor internettoegang. Halverwege 2013 is het gezamenlijke aandeel van de kabelaanbieders tussen 65 en 70 procent op de televisiemarkt, net als medio 2012. Het aandeel van KPN ligt tussen 25 en 30 procent. Daarmee groeit KPN ten opzichte van dezelfde periode in 2012. Alternatieve aanbieders, inclusief CanalDigitaal, zien hun gezamenlijke aandeel teruglopen van 10 tot 15 procent naar 5 tot 10 procent.

De toegenomen bandbreedte maakt het voor partijen mogelijk om diensten aan te bieden die vergelijkbaar zijn met video-on-demand (VoD). Consumenten zijn daardoor voor het gebruik van VoD-diensten niet meer afhankelijk van de aanbieder van hun televisieabonnement.



Net als op de markt voor televisie ziet KPN haar aandeel in het segment voor triple en quadruple play groeien naar 25 tot 30 procent. Het aandeel van zowel de gezamenlijke kabelaanbieders als de gezamenlijke alternatieve aanbieders daalt naar respectievelijk 65 tot 70 procent en 0 tot 5 procent.





ACM ziet op de verschillende markten de verhoudingen tussen de gezamenlijke kabelaanbieders en KPN naar elkaar toe groeien. Dit gaat ten koste van de alternatieve aanbieders. Volgens ACM kan hierdoor de concurrentie afnemen met hogere prijzen en minder keuzemogelijkheden voor de consument tot gevolg. ACM waakt er voor dat er voldoende concurrentie is, waardoor er voor consumenten voldoende keuze blijft bestaan.

### Zakelijke diensten

Zakelijke gebruikers maken voor hun beveiligde interne datacommunicatie en telefonie tussen verschillende vestigingen gebruik van zakelijke netwerkdiensten. Daarbij faseren aanbieders huurlijnen uit en kiezen gebruikers steeds vaker voor VPN's. Voor telefonie kiezen gebruikers minder voor telefoniediensten gebaseerd op ISDN2.

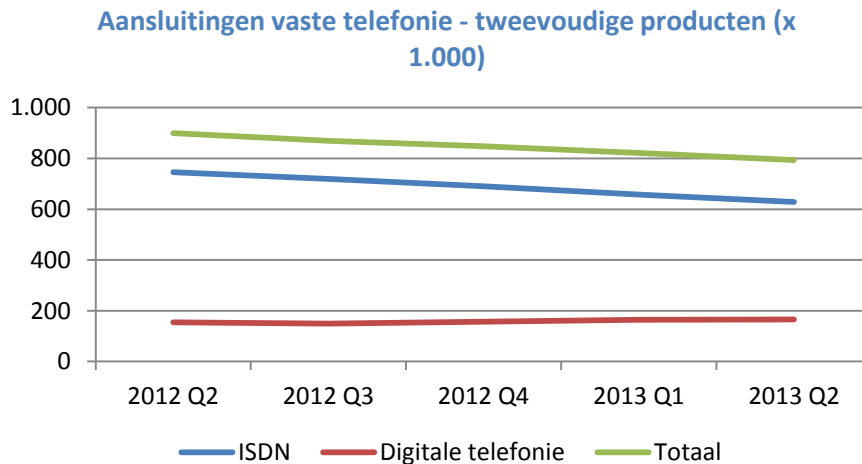
### Vaste telefonie

Vaste telefonieproducten voor zakelijke gebruikers kenmerken zich doordat twee of meerdere gesprekken tegelijkertijd kunnen plaatsvinden. Bij telefonieproducten voor consumenten is dit minder het geval. Voorbeelden van dergelijke zakelijke producten zijn ISDN in verscheidene vormen (ISDN1, ISDN2, ISDN15, ISDN20 en ISDN30, eventueel gestapeld) en de digitale tegenhanger (VoB-2 en VoB-meervoudig).

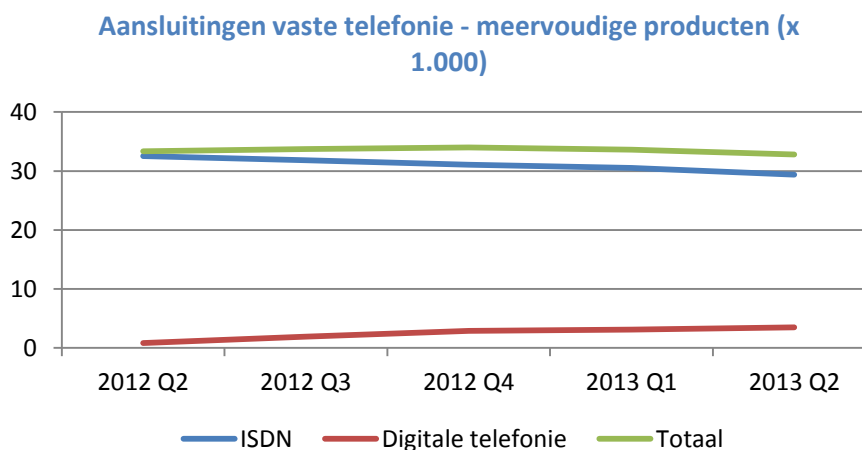
De markt voor tweevoudige gesprekken wordt van oudsher gedomineerd door ISDN. Halverwege 2013 is 79 procent van de aansluitingen ISDN, terwijl dit een jaar eerder 83 procent is. Het aantal ISDN aansluitingen zelf daalt in deze periode van 746 duizend naar 628 duizend. De stijging van het aantal digitale aansluitingen is beduidend lager. Dit aantal stijgt in een jaar tijd met 12 duizend naar 166 duizend.

ACM vermoedt dat zakelijke gebruikers die hun ISDN aansluiting opzeggen er steeds vaker

voor kiezen om deze dienst niet meer te vervangen. Daarnaast vermoedt ACM dat klanten die een ISDN aansluiting gebruiken voor verschillende filialen, deze aansluiting vervangen door een geïntegreerde oplossing die onder andere bestaat uit telefoniediensten.



Ook in de markt voor meer gelijktijdige gesprekken daalt het aantal ISDN aansluitingen. De daling is minder sterk dan bij ISDN2. In de periode van juni 2012 tot en met juni 2013 is het aantal aansluitingen met 4 duizend gedaald naar 29 duizend. Het aantal digitale aansluitingen groeit in deze periode met ruim 2 duizend aansluitingen.



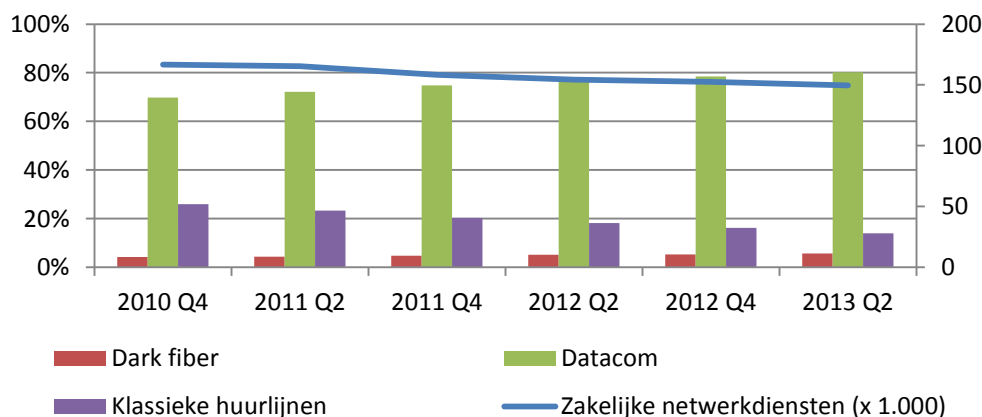
### Zakelijke netwerkdiensten

Voor beveiligde communicatie tussen verschillende vestigingen gebruiken bedrijven zakelijke netwerkdiensten. Voorbeelden hiervan zijn huurlijnen, 'kale' glasaansluitingen (dark fiber) en datacomoplossingen zoals virtual private networks (VPN's). Om de kosten van beheer te beperken, kiezen bedrijven tegenwoordig voornamelijk voor VPN's. Door onder meer het

gebruik van goedkopere IP- en ethernet technieken zijn deze diensten lager geprijsd dan huurlijnen. Daarnaast is het hiermee ook mogelijk om thuiswerkplekken toegang te geven tot het bedrijfsnetwerk.

Grotere bedrijven kiezen er soms voor om hun netwerk in eigen beheer te houden, zodat ze meer controle hebben over de kwaliteit ervan. Ze nemen dan dark fiber af en zetten daar zelf hun netwerkdienst op.

Het totaal aantal zakelijke netwerkdiensten is de laatste jaren gedaald. Zo was halverwege 2012 het aantal diensten nog meer dan 154 duizend, terwijl het een jaar later minder dan 150 duizend is. De krimp wordt onder andere verklaard doordat meerdere koperaansluitingen vervangen worden door een enkele glasvezelaansluiting.



### Concurrentie op zakelijke markten

Door meerjarige contracten verandert het speelveld in deze markten minder snel dan in de consumentenmarkten. Meer dan in de consumentenmarkten ondervindt KPN concurrentie van alternatieve aanbieders die mede op basis van toegang tot KPN's netwerk concurreren. Dit komt mede doordat kabelnetwerken nauwelijks aanwezig zijn op bedrijventerreinen.

Zowel halverwege 2012 als een jaar later heeft KPN in de vaste telefonie markt voor tweevoudige gesprekken een marktaandeel tussen 85 procent en 90 procent. Zowel de kabelaanbieders als de alternatieve aanbieders hebben in deze markt beide een gezamenlijk aandeel tussen 5 en 10 procent.

De verhoudingen en dynamiek in het grootzakelijke segment, de vaste telefonie markt voor meervoudige gesprekken, zijn anders. KPN ondervindt op deze markt meer concurrentie van alternatieve partijen. Alternatieve aanbieders groeien in een jaar tijd van 25 tot 30 procent naar 30 tot 35 procent, terwijl kabelaanbieders een gezamenlijk aandeel van 5 tot 10 procent hebben. KPN heeft zowel halverwege 2012 als halverwege 2013 een aandeel van 55 tot 60 procent. Daarnaast ziet ACM afgelopen jaar een toename van het aantal digitale

aansluitingen. Deze worden vooralsnog niet tot de markt gerekend.

Meer dan op de vaste telefonie markt voor meervoudige gesprekken kan KPN in de markt voor zakelijke netwerkdiensten haar positie vasthouden. Net als een jaar geleden ligt ook in 2013 haar marktaandeel tussen de 60 en 65 procent. De voornaamste concurrentie ondervindt KPN van Eurofiber, Tele2 en Vodafone.

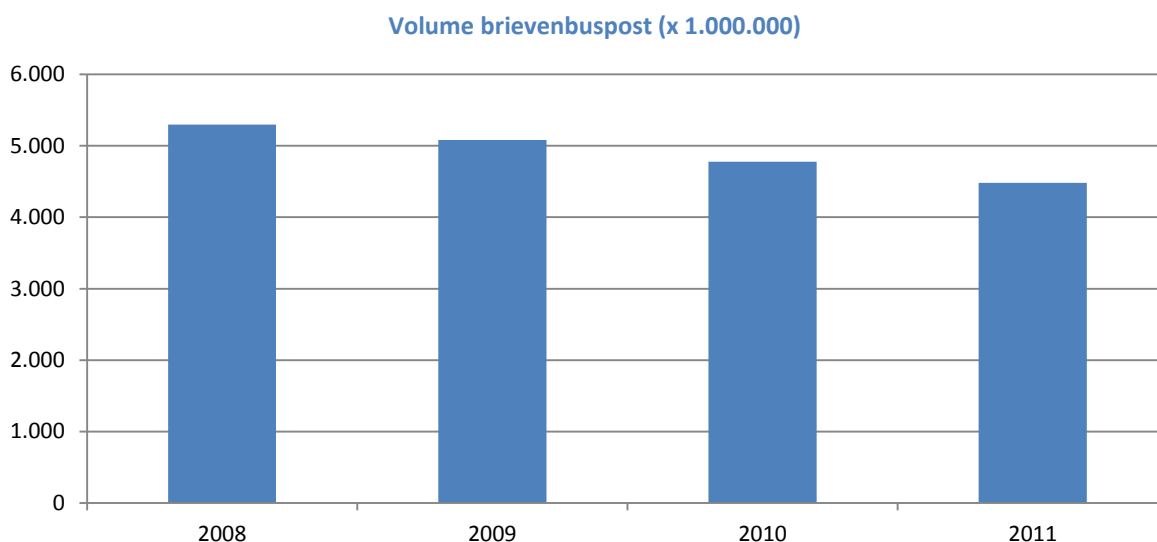
Terwijl op de consumentenmarkten de verhoudingen tussen KPN en de gezamenlijke kabelaanbieders naar elkaar toe groeien, is de positie van KPN op de zakelijke markten aanzienlijk sterker. ACM is van mening dat op deze markten meer concurrentie nodig is en grijpt in door KPN op deze markten zwaardere verplichtingen op te leggen dan op andere markten.

## 6.2 Post

ACM publiceert elk jaar een monitor van de postmarkt.

### 6.2.1 Aantal poststukken en omzet

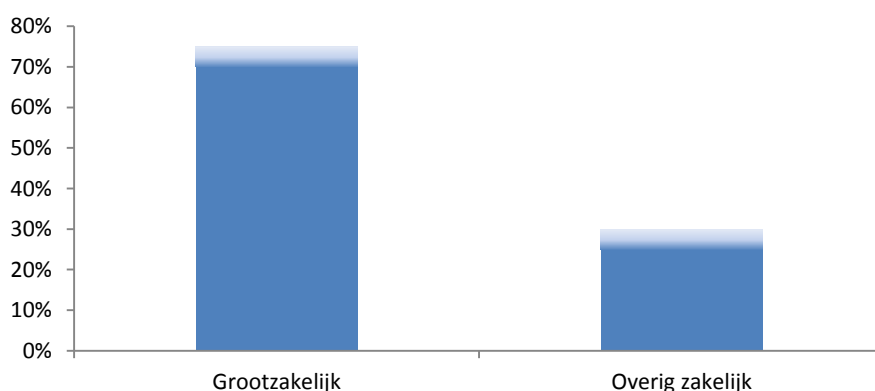
Het laatste jaar waarover openbare gegevens over de totaal omzet en het totaal aantal poststukken beschikbaar zijn, is 2011. In dat jaar zijn in Nederland ongeveer 4,5 miljard geadresseerde poststukken bezorgd. De omzet in de postmarkt was in 2011 ongeveer 1,5 miljard euro.



### 6.2.2 Zakelijke en particuliere brievenbuspost

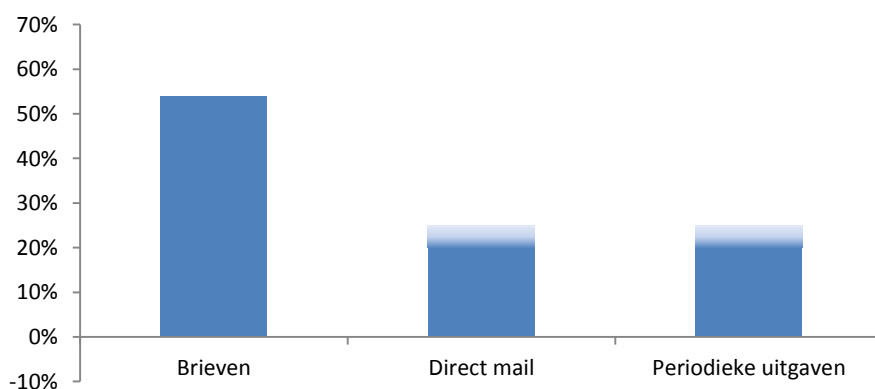
Voor de verschillende segmenten in de postmarkt zijn openbare gegevens beschikbaar tot en met 2012. In dat jaar versturen consumenten met ongeveer 297 miljoen poststukken maar een klein deel van alle brievenbuspost. Ongeveer 70 tot 75 procent van de zakelijke post wordt verstuurd door grootzakelijke verzenders. Dit zijn verzenders die per jaar ten minste een miljoen poststukken versturen. De overige 25 tot 30 procent wordt verstuurd door overige zakelijke verzenders.

Zakelijk segment op basis van klanttype in 2012



De brievenbuspost die zakelijke verzenders versturen bestaat voor 54 procent uit brieven. Ongeveer 20 tot 25 procent is direct mail, geadresseerd reclamedrukwerk. De overige 20 tot 25 procent bestaat uit het verzenden van periodieke uitgaven, zoals tijdschriften en bladen.

Zakelijk segment op basis van inhoud in 2012



### 6.2.3 Bezorgtijd poststukken

Ongeveer 35 procent van de brievenbuspoststukken wordt aangeboden met een afgesproken bezorging op de volgende dag. Er is een verschuiving zichtbaar naar minder snelle bezorging. Dit betekent mogelijk dat gebruikers van postdiensten steeds kritischer kijken naar de kosten voor het postvervoer en bewuster kiezen hoe snel de post moet zijn bezorgd. Volgens ACM

bevordert dit de concurrentie. In 2012 is 21 procent van de brievenbuspoststukken aangeboden met afgesproken bezorging twee dagen later en 45 procent met afgesproken bezorging drie dagen later.

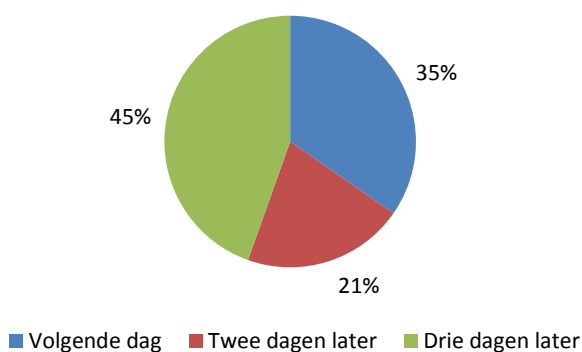
Brieven worden met name aangeboden met afgesproken bezorging op de volgende dag. Periodieke uitgaven worden voornamelijk aangeboden met afgesproken bezorging van twee of drie dagen later. Direct mail wordt vooral aangeboden met afgesproken bezorging van drie dagen later.

#### 6.2.4 Gesorteerd of ongesorteerde post

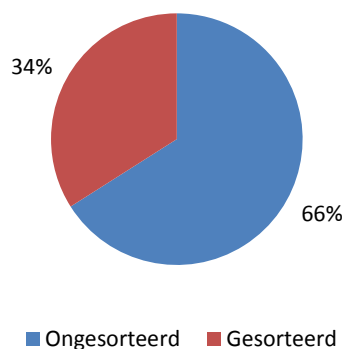
Het grootste gedeelte – ongeveer 66 procent – van de zakelijke brievenbuspost wordt ongesorteerd aangeleverd door de verzender. De rest – ongeveer 34 procent – wordt gesorteerd aangeleverd. Het percentage post dat gesorteerd wordt aangeleverd, is de laatste jaren licht gestegen. Dit betekent mogelijk dat gebruikers van postdiensten steeds kritischer kijken naar de kosten voor het postvervoer en hoe zij de post aanleveren. ACM vindt dit een ontwikkeling die de concurrentie bevordert.

Zo goed als alle brieven zijn ongesorteerd aangeleverd, terwijl vrijwel alle periodieke uitgaven gesorteerd zijn aangeleverd. Het direct mailvolume dat gesorteerd wordt aangeleverd, is in 2012 licht gestegen ten opzichte van 2011. In voorgaande jaren het werd grootste deel van het volume binnen dat segment nog ongesorteerd aangeleverd, in 2012 is ruim de helft gesorteerd aangeleverd.

Zakelijk segment op basis van bezorging in 2012



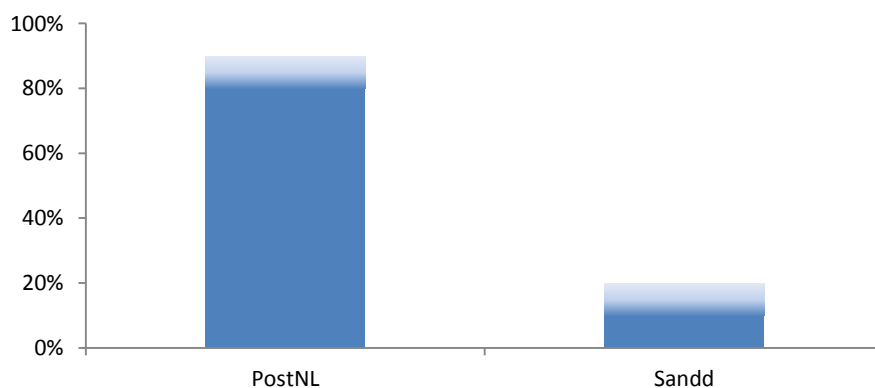
### Zakelijk segment op basis van sortering in 2012



### 6.2.5 Concurrentie

Met een marktaandeel van 80 tot 90 procent blijft PostNL in 2012 het grootste postvervoerbedrijf. Het marktaandeel van PostNL wijkt daarmee niet veel af in vergelijking met voorgaande jaren. Sandd is met een marktaandeel van 10 tot 20 procent de grootste concurrent.

### Marktverhoudingen post per 2012



Concurrentie vindt voornamelijk plaats op poststukken die worden aangeboden met afgesproken bezorging van drie dagen later en op gesorteerd aangeleverde poststukken. Dit was in de voorgaande jaren ook het geval.

## 6.3 Energie

ACM volgt de ontwikkelingen op de markten voor gas en elektriciteit op de voet. Daardoor kan ACM eventuele knelpunten herkennen en acties formuleren om de concurrentie te bevorderen. Elk jaar publiceert ACM een monitor consumentenmarkt en een monitor groothandelsmarkten. Daarnaast onderzoekt ACM het vertrouwen van de consument in de energiemarkten, onder andere op het gebied van overstappen.

### **6.3.1 Monitor groothandelsmarkten**

ACM heeft in 2013 het liquiditeitsrapport 2012 over de ontwikkeling van de liquiditeit op de groothandelsmarkten gas en elektriciteit uitgebracht. ACM constateert dat de gasmarkt zich goed ontwikkelt. Het verhandelde volume neemt toe en daarmee ook de liquiditeit. De elektriciteitsmarkt laat een wisselend beeld zien; er is in 2012 meer elektriciteit verhandeld, terwijl de liquiditeit is afgenomen.

#### **Liquiditeit**

Een grotere liquiditeit houdt in dat er meer vragers en aanbieders op de markt actief zijn. In het verleden werd veel energie direct verhandeld tussen één producent en één leverancier. Tegenwoordig wordt energie steeds meer verhandeld via handelsplaatsen waar meerdere producenten en leveranciers actief zijn. Dit heeft een gunstig effect op de prijzen, waar uiteindelijk consumenten van profiteren. ACM blijft inzetten op verdere marktintegratie met omliggende landen. Het integreren van markten zorgt voor meer vraag en aanbod op de handelsplaatsen en dus voor een grotere liquiditeit. Om dit mogelijk te maken is harmonisatie van beleid voor duurzame energie essentieel.

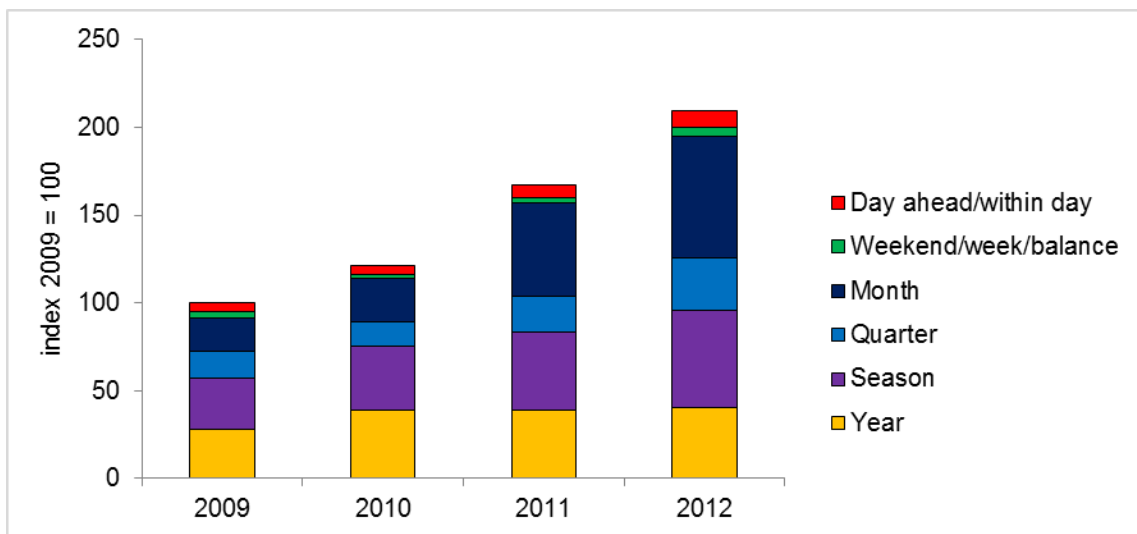
#### **Groothandelsmarkt gas**

Het volume gas dat wordt verhandeld en de liquiditeit op de groothandelsmarkt gas blijft al jaren steeds verder toenemen. Het aandeel van maandcontracten in het totale volume is duidelijk toegenomen, terwijl het volume gas dat verhandeld wordt via standaard jaarcontracten redelijk stabiel is gebleven. Ook de liquiditeit is over de gehele linie van producten verbeterd.

#### **Meer korte termijn contracten**

Meer handelsvolume en liquiditeit bij contracten met een duur korter dan een jaar is een gunstige ontwikkeling. Energieleveranciers zijn met korte contracten beter in staat in te spelen op factoren die de vraag van eindafnemers beïnvloeden, zoals het weer. Dit bevordert de marktwerking op de Nederlandse gasmarkt. Door de verhoogde liquiditeit is ook het vertrouwen in de energiemarkt toegenomen. Energieleveranciers kunnen op handelsplaatsen relatief snel extra gas inkopen als dat nodig blijkt te zijn. Het afsluiten van lange termijn contracten is daardoor niet altijd meer noodzakelijk. Over het algemeen zijn lange termijn contracten duurder voor de eindafnemer.





### Groothandelsmarkt elektriciteit

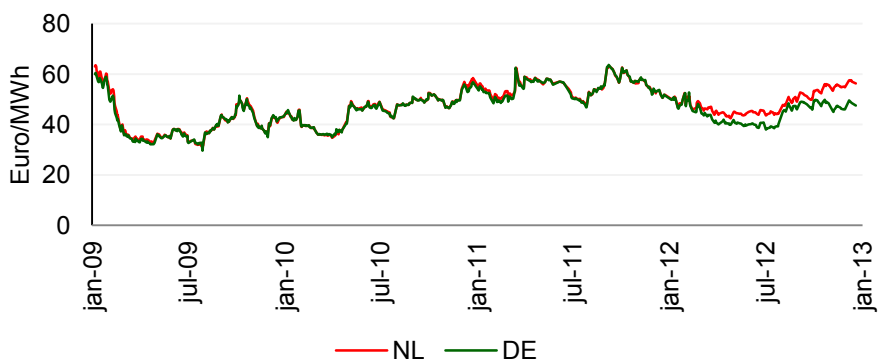
Handelsvolumes en liquiditeit op de groothandelsmarkt elektriciteit variëren van jaar tot jaar. In 2012 zijn de handelsvolumes duidelijk toegenomen, na de terugval van 2011. De liquiditeit van korte termijn contracten is daarentegen afgenomen door schaarste op de transportverbindingen met Duitsland. Nederland importeert veel energie uit Duitsland, omdat veel Nederlandse energiecentrales worden gestookt met relatief duur gas. In Duitsland wordt energie opgewekt uit goedkopere kolencentrales en gesubsidieerde windenergie. Nederland kan profiteren van de lage prijzen in Duitsland en Noorwegen, maar dit lukt nog onvoldoende door de schaarste op de transportverbinding.

### Duitse groothandelsprijs goedkoper

De Duitse groothandelsprijs voor energie is goedkoper dan de prijzen in Nederland. Duitse groothandelsprijzen worden gesubsidieerd. Die subsidies worden in Duitsland doorberekend aan de consument, waardoor de rekening van de Duitse consument hoger is dan die van de Nederlandse consument.

Vergelijk groothandelsprijzen maandvooruit contracten

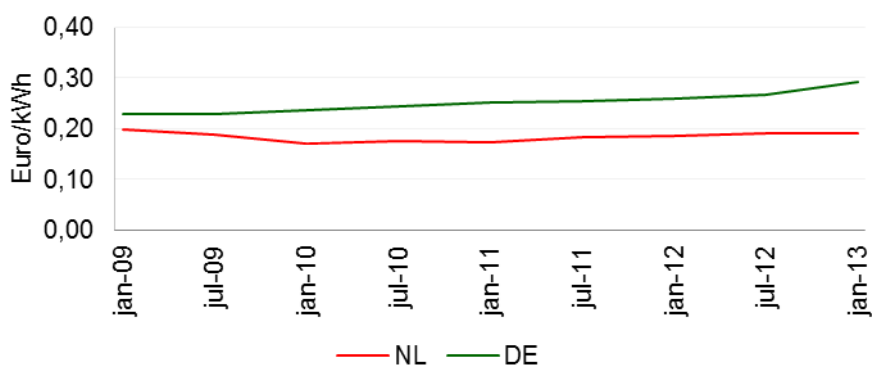
bron: Bloomberg



### Europese capaciteit

In veel Europese landen wordt duurzame energie geproduceerd. Nadeel van wind- en zonne-energie is dat het slecht te voorspellen is. Daarom moeten landen capaciteit (centrales) beschikbaar hebben voor de momenten waarop er onvoldoende duurzame energie wordt opgewekt. Voor het beschikbaar houden van capaciteit geven landen vergoedingen aan energieleveranciers. ACM streeft er naar om op Europees niveau afspraken te maken over het beschikbaar houden van capaciteit. Wanneer elk land zijn eigen capaciteit beschikbaar moet houden is dat minder efficiënt.

Vergelijk consumentenprijzen (incl. belastingen en heffingen)  
bron: Eurostat



### 6.3.2 Monitor Slimme meter

In opdracht van het ministerie van Economische Zaken rapporteert ACM over de uitrol van de slimme meter. Begin 2012 is op kleine schaal gestart met de uitrol van de slimme energiemeter. Dit is de eerste fase in de uitrol van een slimme meter voor elke kleinverbruiker in Nederland. De minister van Economische Zaken zal naar verwachting begin 2014 in overleg met de Tweede Kamer besluiten over het tempo van de invoering van de meter.

#### Weinig energiebesparingsdiensten beschikbaar

ACM kijkt niet alleen naar de uitvoering van wettelijke taken door netbeheerders en leveranciers. ACM stelt ook verbetermaatregelen voor die moeten leiden tot een groter aanbod van energiebesparingsdiensten voor consumenten. Consumenten maken nog geen optimaal gebruik van de 'slimme meter'. De slimme meter biedt meer inzicht in het energieverbruik zodat consumenten kunnen besparen op hun energierekening. De consument heeft nog weinig keuze uit energiebesparingsdiensten die dat inzicht kunnen geven. Op termijn is dit een risico voor het succes van de slimme meter. De slimme meter bespaart immers geen energie maar biedt de mogelijkheid tot meer inzicht. Energiebesparingsdiensten, die gebruik maken van meetgegevens van de slimme meter, zijn daarvoor essentieel.

#### Uitrol slimme meter verloopt goed

ACM heeft de invoering gevolgd omdat de invoering op een efficiënte en consumentvriendelijke manier plaats moet vinden. ACM wil eventuele knelpunten tijdig signaleren en verbeteren. De invoering van de 'slimme energiemeter' door de regionale netbeheerders verloopt op

hoofdpijnen goed. De consument is tevreden over de wijze waarop de slimme energiemeter wordt geplaatst.

### **Monitor slimme energiemeter openbaar**

ACM heeft het monitorrapport eind 2013 naar de minister van Economische Zaken gestuurd. De minister stuurt het rapport aan de Tweede Kamer. De minister stuurt het rapport aan de Tweede Kamer. Begin 2014 is het [rapport](#) openbaar gemaakt. In 2012 heeft ACM een [eerste monitorrapport](#) over de slimme meter uitgebracht.

### **6.3.3 Monitor consumentenmarkt**

ACM brengt twee keer per jaar de 'Tendrapportage marktwerking en consumentenvertrouwen in de energiemarkt' uit. Deze rapportage geeft een beeld van de ontwikkeling van een aantal belangrijke kenmerken van de energiemarkt voor consumenten. De rapportage brengt het gedrag van de consument en de consumentenmarkt voor energie in kaart. De rapportage geeft een beeld van figuren en feitelijke gegevens over de vraag naar producten, de prijs, concentratie, overstappen, tevredenheid en het vertrouwen van de consument in de energiemarkt en het aantal signalen daarover bij ACM's consumentenloket ConsuWijzer.

ACM heeft in 2013 de '[Tendrapportage tweede helft 2012](#)' en de '[Tendrapportage eerste helft 2013](#)' uitgebracht.

## **6.4 Financiële Sector**

Met de Monitor Financiële Sector (MFS) doet ACM op structurele basis onderzoek naar de marktwerking in de financiële sector. ACM onderzoekt markten waarvan aanwijzingen zijn dat de marktwerking niet optimaal of duidelijk verslechterd is. Aanleiding kunnen signalen van consumenten, bedrijven, toezichthouders of ministeries zijn.

### **Meer inzicht in concurrentie op de hypotheekmarkt**

ACM heeft een [marktstudie](#) gedaan naar de werking van de concurrentie op de hypotheekmarkt. Uit deze studie blijkt dat de winstmarges sinds de kredietcrisis zijn gestegen. Er zijn geen aanwijzingen dat dit het gevolg is van kartelvorming. Wel is gebleken dat banken door eisen van de toezichthouder en de markt terughoudend zijn bij het verstrekken van hypotheekleningen. Ook laten ze de winstmarges op nieuwe hypotheekleningen oplopen om op die manier hun balansen te versterken.

### **Vervolgonderzoek**

ACM constateert bovendien dat er de afgelopen jaren nauwelijks sprake van toetreding geweest is. Vervolgonderzoek moet duidelijk maken waarom deze toetreding er niet is en hoe dit zou kunnen worden gestimuleerd.

### **Visie op Nationale Hypotheek Instelling**

In 2013 heeft het kabinet onderzoek laten doen naar de oprichting van de Nationale Hypotheek Instelling (NHI). ACM heeft [onderzocht](#) welke gevolgen dit plan heeft voor de concurrentie in de bancaire sector. Hieruit bleek dat de voordelen van de NHI vooral bij de bestaande grote banken terechtkomen en dat op de lange termijn de concurrentie in de bancaire sector kan afnemen. Dit leidt tot hogere hypotheekrentes mogelijk ook lagere spaarrentes. De minister van Financiën en de minister van Wonen en Rijksdienst hebben op de publicatie van de visie gereageerd. Zij hebben aangekondigd de concurrentie-aspecten mee te wegen in de verdere vormgeving en de plannen voor de NHI te wijzigen.

### **‘Onder water’ hypotheek leidt niet tot hogere rente voor huizenbezitter**

ACM heeft na signalen van consumentenorganisaties, tussenpersonen en een geldverstrekker [onderzoek](#) gedaan naar overstapproblemen voor consumenten met een hypotheek die niet voldoet aan de leennormen. Huizenbezitters met een gedaald inkomen of met een hypotheek die ‘onder water’ staat, zitten met hun hypotheek vaak vast aan hun huidige bank. Overstappen naar een andere bank lukt meestal niet omdat de nieuwe bank de ‘overstapper’ weigert. ACM constateert dat huizenbezitters in dit soort gevallen bij hun huidige bank niet slechter af zijn. ACM vindt dat banken duidelijker moeten zijn over de overstapmogelijkheden van deze huizenbezitters. De Nederlandse Vereniging van Banken pakt dit op.

## **6.5 Spoor**

In 2013 is gewerkt aan een nieuwe spoormonitor, die begin 2014 zal worden gepubliceerd. De monitor geeft inzicht in de tevredenheid van alle gebruikers van het spoor en over de inspanningen en diensten van de beheerders van het spoor. ACM heeft de klanten van de beheerders, de verladers, goederen- en personenvervoerders, naar hun mening gevraagd over de dienstverlening.

Het gaat onder meer over de toegang tot het spoor in Nederland, de capaciteitsverdeling, de gebruiksvergoeding die de vervoerders aan de beheerders betalen en de kwaliteit van bijvoorbeeld wacht- en loopruimte (is er voldoende ruimte voor reizigers op de perrons?) en de kwaliteit van de reisinformatie.

## 7 Kengetallen

Met de kengetallen geeft ACM op een transparante en meetbare wijze inzicht in haar acties in 2013. Bijvoorbeeld over het opsporen en beboeten van kartels, het nemen van besluiten over fusies en overnames en beslissingen in energie, telecom, post en vervoerszaken.

### 7.1 Beroep en bezwaar

Bezwaar		Consumentenbescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde zaken bezwaar tegen (boete)besluiten	gegrond		1	2		
	ongeground	2	74	4	6	
	ingetrokken		6		6	1
	niet ontvankelijk		17		2	
	rechtstreeks beroep	3	1	2	4	2
	gedeeltelijk gegrond			2	1	
Totaal aantal afgerond bezwaar		5	99	10	19	3
% besluiten op bezwaren op (sanctie)besluiten binnen termijn		0%	23%	30%	71%	100%
% besluiten op bezwaren Telecom binnen termijn						

Beroep		Consumentenbescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde zaken beroep	gegrond	2	15	4	5	3
	ongeground	10	36	6	2	
	ingetrokken		11	1	3	
	niet ontvankelijk		4	1	1	
Aantal afgeronde zaken hoger beroep*	gegrond			4	11	
	ongeground	1		3	6	
	ingetrokken	1		5	8	1
	niet ontvankelijk				2	
Totaal aantal afgerond (hoger) beroep		14	66	24	38	4
Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen		1		2	11	

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

De interne norm voor bezwaarzaken werd niet altijd gehaald. Dit wordt veelal veroorzaakt door de samenloop met andere procedures binnen of buiten ACM. In veel gevallen bestaat rechtstreeks contact tussen ACM en partijen en geeft ACM aan wanneer een besluit is te verwachten en worden deze toegezegde termijnen vervolgens gehaald.

### 7.2 Concentraties

Concentraties (DM)	Opbrengst meldingen en vergunningen	
	Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	91
	Aantal fusies die niet meldingsplichtig zijn	
	Ingetrokken meldingen	8
	Ontheffing van wachtperiode	2
	Besluiten op meldingen van concentraties	85
	Vergunning voor concentraties vereist	2
	Vergunningsaanvragen	2
	Ingetrokken vergunningsaanvragen	
	Besluiten op vergunningsaanvraag	2

## 7.3 Detectie en onderzoek

Detectie		Consumenten bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde aanvragen/klachten				7	3	5
Aantal afgeronde meldingen datalekken		211				
		verzonden	-			
		ontvangen	6			
Aantal Europese informatieverzoeken inzake consumentenbescherming		afgehandeld	9			
		verzonden	3			
		ontvangen	8			
Aantal Handhavingsverzoeken		afgehandeld	14			

ACM heeft in 2013 in totaal 211 meldingen van datalekken ontvangen. In 16% van de gevallen (34) bleek geen sprake te zijn van een inbreuk. Bij 38% van de inbreuken (67) heeft het bedrijf de klanten ingelicht. Bij 45% van de inbreuken (79) betrof het persoonsgegevens die waren versleuteld.

Op het gebied van Consumentenbescherming heeft ACM in 2013 in totaal 14 verzoeken ontvangen en 23 verzoeken afgehandeld. Het verschil wordt verklaard door meldingen die voor 2013 zijn binnengekomen en in 2013 zijn afgehandeld

Interventies	
Geschillen Energie	13
Geschillen Telecom	8

Onderzoek	Consumenten bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal onderzoeken gestart	74	13	8	2	4
Aantal onderzoeken afgerond door middel van een rapport	3	1	1		
Aantal onderzoeken afgerond met last onder dwangsom zonder rapport	2			1	
Aantal onderzoeken afgerond door middel van een ander instrument	71	12	2		5
Aantal onderzoek stopgezet zonder interventie	2		1		1

In de tabel staan onder Consumentenbescherming 71 onderzoeken die zijn afgerond door middel van een ander instrument. Dit betreft bijvoorbeeld informatieverzoeken, bedrijfsbezoeken en interventies.

## 7.4 Sancties

	Consumenten bescherming	Energie	Mededinging	Telecom & Post	Vervoer
Boete (in miljoen euro's)	0,4		12,6	2	
Aantal zaken waarin een boete is opgelegd	2		7	6	
Aantal malen onderneming beboet	2		84	6	
Aantal boetes feitelijk leidinggevers			13	2	

## 7.5 HRM

De HRM kengetallen beslaan de periode 1 april - 31 december 2013.

In deze kengetallen zijn geen gegevens van ACM's voorgangers Nma, OPTA en Consumentenautoriteit verwerkt.

<b>Personeelsuitgaven</b>	2013
Totale salarissen	€ 29.978.407
Gemiddelde loonsom	€ 77.782 op basis van de bezetting op 31 december 2013
Overige personeelsuitgaven	€ 2.866.009

<b>Bezetting</b>	FTE	% mannen	% vrouwen
1 april 2013	506	51,4	48,6
31 december 2013	495	51,3	48,7

<b>In en uitstroom</b>	mannen	vrouwen	aantal medewerkers
Instroom	4	5	9
Uitstroom	10	9	19

<b>Leeftijdopbouw 31 dec 2013</b>	aantal medewerkers
t/m 24 jaar	2
25 t/m 34 jaar	126
35 t/m 44 jaar	223
45 t/m 54 jaar	116
55 t/m 59 jaar	37
60 jaar en ouder	20

<b>Ziekteverzuim</b>	Verbaannorm	2013
Ziekteverzuimpercentage	3,4%	4,4%

<b>Opleiding en ontwikkeling</b>	
Aantal georganiseerde opleidingen	65

## 7.6 Organisatie

	<b>Aantal</b>
Klachten tegen ACM medewerkers art. Xawb	7
Aantal afgeronde Wob-verzoeken	57
Aantal afgeronde Wob-verzoeken in bezwaar en (hoger) beroep	11
Ingebrekestelling	5
Toegekende dwangsommen	1

## 7.7 Meldingen consumenten en bedrijven

In 2013 ontving ConsuWijzer, het informatieloket voor consumenten van de ACM, in totaal 71.932 vragen en klachten van consumenten.

<b>Meldingen</b>	<b>Totaal</b>
Telefoon	43.256
E-mail	27.954
Brief	722
Totaal	71.932

Hieronder benoemen we de top 5 onderwerpen, de vijf meest voorkomende verkoopkanalen welke door ondernemers zijn gebruikt om het product of dienst aan te bieden aan de consument en de vijf sub sectoren waar consumenten in 2013 volgens de meldingen het meest mee te maken kregen.

<b>Verkoopkanaal</b>	
Telefoon	10.880
Internet - web	10.288
Winkel (incl. markt)	8.530
Post	1.718
Aan de deur / Verkoopdemonstratie	1.002

De verkoopkanalen waarover de meeste meldingen binnenkomen zijn telefonie, internet en de winkel. Veel meldingen gaan over online gesloten overeenkomsten. Dat past bij de gestage groei van het aantal webwinkels en hun omzet. Een belangrijk deel van de meldingen heeft betrekking op levertijden en bestelproblemen, bijvoorbeeld te late levering of niet levering van het online gekochte product.

Voor het verkoopkanaal telefonie geldt dat de meldingen vooral gaan over telemarketing activiteiten, zoals het toch gebeld worden door een ondernemer ondanks inschrijving van de consument in het bel-me-niet-register.

<b>Sector</b>	
Telecombedrijven	7.544
Energiebedrijven	4.069
Elektronica, witgoed, huishoudelijke artikelen	3.918
Reisbureaus en reisorganisaties	2.692
Detailhandel in wonen	2.350



De meeste meldingen die binnenkomen gaan telecom en energiebedrijven, waarbij ongeveer 10% van alle meldingen bij ConsuWijzer over een telecombedrijf gaat. Het betreft hier meldingen over bijvoorbeeld werving- en verkoopmethoden en onduidelijkheid over de rekening. Ditzelfde geldt ook voor de meldingen die over energiebedrijven binnen komen. Bij electronica, witgoed en huishoudelijke apparatuur zien blijft onduidelijkheid rondom garantierechten bij digitale producten als laptops, smartphones en televisies een vraagstuk voor consumenten.

#### **Onderwerpen / aard klacht**

Ondeugdelijk product/dienst en garantie	14.090
Reclame, werving en verkoopmethoden	11.022
Rekening en betalen	6.808
Vragen over wetgeving, mededinging, privacy	5.577
Beëindiging en ontbinding overeenkomst	4.527

Ongeveer één op de vijf meldingen die in 2013 bij ConsuWijzer binnen zijn gekomen, had betrekking op het onderwerp 'ondeugdelijke product/dienst en garantie'. Consumenten blijven de regelgeving op het gebied van garantie en conformiteit als ingewikkeld ervaren. Via ConsuWijzer zet ACM voortdurend in op goede voorlichting over dit onderwerp. Ook komt dit onderwerp indirect terug in één van de aandachtsgebieden voor 2014 van ACM: de online consument.

Het aantal meldingen over reclame en werving vraagt ook aandacht van ACM. Het betreft hier voornamelijk meldingen die betrekking hebben op agressieve wervingsmethoden van ondernemers. Voorbeelden van agressieve verkooppraktijken zijn het ongewild overzetten van een consument naar een andere aanbieder, het ongevraagd toezenden van producten, spam en het bellen van consumenten die in het Bel-me-niet-Register ingeschreven staan.

In de top vijf van meeste meldingen staat ook de categorie 'rekening en betalen'. Het merendeel van de meldingen in deze categorie gaat over het feit dat de consument meent dat de rekening niet klopt. Deze meldingen hebben voor het overgrote deel betrekking op de telecom- en energiesector.

De overige onderwerpen betreffen vragen over wijzigingen in wetgeving en/of op komst zijnde wetgeving. In de categorie 'Beëindiging/ontbinding van de overeenkomst' komen vaak meldingen binnen van consumenten die problemen hebben met het niet of moeilijk kunnen opzeggen van een duurovereenkomst.

#### **Meldingen bedrijven**

Sinds de start van ACM worden signalen van ondernemers, ten behoeve van de toezichtstaken van ACM, centraal geregistreerd en verwerkt. In totaal werden 2921 signalen ontvangen. Hieronder staat de top 3 van onderwerpen. De meeste meldingen van ondernemers hadden betrekking op telecom en internet. Veelvoorkomend zijn meldingen over zakelijke telefonie.

### **Top 3 meldingen**

---

Telecom en Internet	737
Mededinging	569
Energie	501

Ondernemers weten ACM ook steeds beter te vinden op het gebied van mededinging. Hier betreft het vaak de onderwerpen concurrentie en marktwerking.

Het aantal meldingen over energie nam, door de invoering van de warmtewet, in de laatste maanden van 2013 toe. Afnemers melden bij ACM hun signalen over hoe warmteleveranciers de warmtewet in de praktijk uitvoeren en welke gevolgen dit voor hen heeft.

### **Spamklacht**

ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Op deze website [www.spamklacht.nl](http://www.spamklacht.nl) kunnen klachten over spam worden ingediend. In 2013 ontving ACM 16.586 klachten over spam.

### **Spamklacht meldingen**

---

E-mail	15.473
SMS	688
Fax	50
Telefonisch	294
Social media	53
Overige	298
Totaal	16.856

### **Klanttevredenheid websites ACM en ConsuWijzer**

#### **Klanttevredenheid**

---

ACM	6,7
ConsuWijzer	7,3

Consumenten laten zien dat ze tevreden zijn over [www.consuwijzer.nl](http://www.consuwijzer.nl). De tevredenheid is bij telefonische contactafhandeling hoger dan wanneer een consument een antwoord via e-mail krijgt. De score voor de website [www.acm.nl](http://www.acm.nl) is voor een nieuwe website een goede start.

## 7.8 Nummers en uitgifte

ACM heeft in 2013 diverse preventieve acties ingezet ten behoeve van handhaving, zoals voorlichting/controle melding maximumtarief, diverse acties misbruik nummers, voorlichting nummerportabiliteit, voorlichting/controle op het gebied van registratie en omzetgerelateerde bijdrage van marktpartijen.

<b>Aantal toegekende en ingetrokken nummers</b>	Toegekend	Ingetrokken
0800-nummers	675	877
0900-nummers	568	1.028
0906-nummers	128	883
0909-nummers	108	459
Bedrijfsnummers	278.301	45.200
Overige nummers	3.934.047	1.092.034
Totaal	4.213.827	1.140.481

<b>Nummerreeks</b>	% vrije nummers
0900 kort	40,4%
0800/0906/0909 kort	79,1%
0800/0900/0906/0909 lang	98,1%
Mobiele nummers	10,0%
Carrierselectie (4-cijferig)	49,0%
Bedrijfsnummers	71,3%
18xy – abonnee-informatiediensten	54,6%

Ongeveer 10% van de aangewezen 06-nummers is nog beschikbaar. Dit hoeft niet per se tot acute schaarste te leiden. Er zijn nog twee 06-reeksen (060 en 069) niet vrijgegeven voor mobiele telefonie. Hiervoor is een wijziging van het nummerplan noodzakelijk.

<b>Categorie Elektronische Communicatie</b>	<b>beginstand 2013</b>	<b>nieuwe registraties</b>	<b>Beëindiging van registratie</b>	<b>eindstand 2013</b>
Aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk	480	291*	40	731
Aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst	555	117	64	608
Aanbieder van bijbehorende	19	6	1	24

faciliteiten				
Aanbieder van gekwalificeerde certificaten		7		7

\*Hier zitten 237 registraties van Netwerk Exploitatie Maatschappijen in verwerkt.

Een aanbieder kan in het register voorkomen als aanbieder van openbare elektronische communicatienetwerk, openbare elektronische communicatiedienst en/of bijbehorende faciliteit.

Aantal registraties (inclusief beëindiging)	519
Percentage registraties binnen termijn van de Awb	100%
Aantal nummerbeschikkingen	4.656
Percentage nummerbeschikkingen binnen vastgestelde termijn	98,26%

## **7.9 Doorlooptijden**

ACM wil open zijn over haar manier van werken en de doorlooptijden van belangrijke processen. Bijvoorbeeld over het opsporen en beboeten van kartels, het nemen van besluiten over fusies en overnames en beslissingen in energie, telecom, post en vervoerszaken.

Het jaar 2013 is een overgangsjaar. In de eerste drie maanden waren ACM's voorgangers NMa, OPTA en Consumentenautoriteit actief, vanaf april ACM. Op het moment van publicatie van het jaarverslag worden de doorlooptijden (voor zover deze niet wettelijk zijn) en de daarbij behorende normering opnieuw ingericht.