



Jaarverslag  
**ACM in 2016**

Muzenstraat 41 [www.acm.nl](http://www.acm.nl)  
2511 WB Den Haag 070 722 20 00



## ACM 2016 in het kort

---

1

### Consumenten besparen 790 miljoen euro

De ACM wil dáár optreden waar het echt een verschil maakt voor consumenten en bedrijven. Daarom berekenen we hoeveel geld consumenten hebben bespaard door ons werk. In 2016 was dit ongeveer 790 miljoen euro. Ook doen we onderzoek naar de effecten van ons toezicht. In 2016 bijvoorbeeld naar de inzet van 'snelle interventies' en de campagnes van ConsuWijzer. En we organiseerden een congres over 'impact'. Toezichthouders, wetenschappers en andere geïnteresseerden uit binnen- en buitenland deelden waardevolle inzichten over de kansen, uitdagingen en beperkingen van effectonderzoek.

2

### 'Kartels gaan nooit onopgemerkt'

De ACM ging in 2016 in het offensief tegen kartelafspraken, onder andere in de haven- en transportsector. Een kartel is een verboden afspraak tussen bedrijven om de concurrentie buitenspel te zetten. Met onze campagne 'Kartels gaan nooit onopgemerkt' hebben we mensen alert gemaakt op kartelafspraken. De gedachte achter de campagne: een kartelafpraak is mensenwerk en er zijn dus altijd mensen die weten van de verboden afspraken. Die mensen hebben we opgeroepen om misstanden te melden. Het aantal tips dat we binnenkregen nam toe na de start van deze campagne.

3

### Boete voor webwinkels

De ACM is in 2016 meerdere keren opgetreden tegen webwinkels om ervoor te zorgen dat consumenten netjes hun geld terugkrijgen bij annulering. Wij hebben 505.000 euro aan boetes opgelegd aan 5 webwinkels in de modebranche. Zij informeerden consumenten op hun website onvoldoende over de regels die gelden bij het annuleren van hun aankoop. Daarnaast heeft de ACM boetes opgelegd van 500.000 euro aan webwinkels en hun directeuren voor het overtreden van de regels voor terugbetaling bij annulering van bestellingen.

# 4

## Betere concurrentie in betonmortelsector

De ACM zorgde in 2016 voor betere concurrentie in de betonmortelsector, een belangrijk product in de bouw. Een groot deel van de ondernemingen in deze sector heeft toezeggingen gedaan aan de ACM. De bedrijven hebben bijvoorbeeld toegezegd om samenwerkingsverbanden te verminderen. Daarmee hebben ze de kans op het uitwisselen van concurrentiegevoelige informatie verkleind. Ook kunnen nieuwe partijen dankzij de toezeggingen gemakkelijker toetreden tot de markt. Met ons optreden hebben we risico's op oneerlijke concurrentie in de betonmortelsector weggenomen. Dat is goed voor prijzen, kwaliteit en innovatie. En daar profiteren bedrijven, consumenten en overheden van.

# 5

## 'Incasso? Betaal, maar alleen als het klopt'

In 2016 startte de ACM een voorlichtingscampagne om consumenten weerbaar te maken tegen oneerlijke praktijken in de incassobranche. Onder het motto 'Incasso? Betaal, maar alleen als het klopt' riepen we samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) consumenten op om in actie te komen tegen onterechte, onjuiste of agressieve incasso's. De ACM en de AFM lichten de regels in de incassobranche toe en handhaven deze regels. De ACM nam de incassosector onder de loep omdat consumenten bij ConsuWijzer veel problemen hebben gemeld. De schade voor het consumentenvertrouwen van oneerlijke praktijken is groot. Met deze campagne hebben we veel consumenten geïnformeerd over hun rechten om te voorkomen dat consumenten onterecht te veel betalen.

# 6

## Lage prijzen voor hernieuwbare energie

In 2023 moet 16% van de energie hernieuwbaar zijn, zo staat in het Energieakkoord. Daarom wil Nederland in de komende jaren meer windenergie opwekken, ook op zee. De ACM heeft in korte tijd de netbeheerder van het net op zee, TenneT, gecertificeerd. Hierdoor kon TenneT snel beginnen met het uitvoeren van zijn taken; zorgen voor efficiënte en tijdige aansluiting van de toekomstige windparken op zee. Voor de periode 2017-2021 hebben we regels vastgesteld om te bepalen hoe hoog de inkomsten van TenneT mogen zijn. Hierdoor weten marktpartijen waar ze aan toe zijn. We dragen hiermee ook bij aan lage prijzen voor hernieuwbare energie.

7

## Werk ACM houdt stand bij rechter

De ACM verdedigt haar besluiten ook voor de rechter. Door te procederen dragen we bij aan de rechtsvorming. In 2016 hebben we belangrijke zaken succesvol doorgeprocedeerd. De rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) hebben in 2016 in totaal 77 uitspraken gedaan over besluiten van de ACM. Bijna 80% van deze uitspraken zijn positief voor ons. Een zaak is gewonnen als de ACM op de essentiële punten in een zaak door de rechter in het gelijk is gesteld.

---

8

## Record aantal overstappers energieleveranciers

In 2016 is 16,4% van de consumenten in Nederland overgestapt naar een andere energieleverancier. Dit is een record. Nog nooit zijn er zoveel consumenten overgestapt. Er valt veel geld te besparen met overstappen. Door kritisch te kiezen prikkelen consumenten energiebedrijven om hun prijzen en service goed te houden. Daarom vinden we het belangrijk dat consumenten aanbiedingen goed kunnen vergelijken. We hebben ons ingezet voor 'aanbod op maat'. Hiermee hebben we de vergelijkbaarheid van prijzen voor de consument vergroot.

---

9

## ACM stelt tarieven vast voor bedrijven en consumenten

In 2016 heeft de ACM tarieven vastgesteld in de sectoren telecom, post, luchtvaart, spoorvervoer, loodsen en energie. Klanten in deze sectoren kunnen niet altijd kiezen uit verschillende aanbieders waardoor ze mogelijk teveel betalen. De ACM houdt er toezicht op of de aanbieders in die markten efficiënt werken, of hun werk voldoet aan bepaalde kwaliteitseisen en of zij niet te hoge tarieven rekenen voor hun diensten.

---

---

10

## Voldoende 06-nummers voor de consument

Wie wil bellen, heeft een telefoonnummer nodig. De ACM beheert de voorraad van telefoonnummers in Nederland. We zien erop toe dat telecomaانبieders het juiste nummer voor de juiste toepassing uitgeven aan hun klanten. In 2016 hebben we bijvoorbeeld voorkomen dat bedrijven betaalde informatienummers verkeerd gebruiken en dat consumenten te hoge tarieven betalen. Door onze aanpak blijven er voldoende 06-nummers beschikbaar voor de consument.

---

11

## Gezonde samenwerking tussen ziekenhuizen

Fusies en samenwerkingen tussen ziekenhuizen stonden in 2016 volop in de belangstelling. De ACM beoordeelde een aantal fusies tussen grote ziekenhuizen. We deden ook onderzoek om meer inzicht te krijgen in de kwaliteitseffecten van ziekenhuisfusies. Daarnaast hebben we ons ingezet om duidelijk te maken dat er ruimte is voor samenwerkingen tussen ziekenhuizen als die samenwerking in het belang van patiënten en verzekeren is. Zo mochten 3 ziekenhuizen samenwerken voor de behandeling van enkele zeldzame tumoren. Daarnaast hebben we duidelijkheid gegeven over de ruimte die ziekenhuizen en zorgverzekeraars hebben om samen te werken bij de inkoop van geneesmiddelen. Hierdoor kunnen zij steviger onderhandelen met farmaceuten en daar profiteert uiteindelijk de consument van.

---

12

## De ACM volgt de ontwikkelingen op de pakkettenmarkt

Consumenten in Nederland blijven massaal online kopen. Het pakketvervoer is de afgelopen jaren dan ook sterk gegroeid. De pakkettenmarkt verandert in rap tempo. Zo zetten vervoerders in op innovatieve vormen van bezorgen en veranderen de prijzen in verschillende marktsegmenten continu. De ACM heeft in 2016 onderzocht hoe de pakkettenmarkt werkt. We hebben een scan gemaakt van de marktstructuur en de concurrentieverhoudingen tussen de verschillende pakketvervoerders. Vanaf nu blijven we de sector volgen en voegen we deze markt toe aan de jaarlijkse monitor van de concurrentieontwikkelingen in de postmarkt.

---

# Inhoud ACM Jaarverslag 2016

1	ACM Agenda 2016-2017 .....	11
1.1	Gezonde samenwerking in de zorg .....	12
1.1.1	Samenwerking inkoop geneesmiddelen ziekenhuiszorg .....	13
1.1.2	Samenwerking tussen eerstelijnszorgaanbieders .....	14
1.1.3	Samenwerking tussen ziekenhuizen .....	15
1.2	Energiemarkt in transitie .....	16
1.2.1	Marktintegratie en beter werkende markten .....	17
1.2.2	Efficiënte kosten van netbeheer .....	19
1.2.3	ACM versterkt de positie van consumenten .....	20
1.3	Digitalisering - de online consument .....	21
1.3.1	Privacy van consumenten .....	22
1.3.2	Online platforms onder de loep .....	23
1.3.3	Is bundeling goed of slecht voor consumenten? .....	24
1.4	Havens en transport .....	25
1.4.1	ACM geeft voorlichting om kartels te voorkomen .....	26
1.4.2	ACM pakt kartels aan .....	27
1.5	Duidelijke tarieven en voorwaarden .....	28
1.5.1	ACM zorgt voor duidelijke informatie consument .....	29
1.5.2	Inzicht in tarieven en voorwaarden .....	30
1.6	Overheid en Markt .....	31
1.6.1	Signaal over publieke belangen en commerciële belangen overheid .....	32
1.6.2	Toezicht op de Wet Markt & Overheid .....	33
2	Consumenten .....	34
2.1	Consumentenvoorlichting .....	35
2.1.1	Ontwikkelingen op ConsuWijzer .....	36
2.1.2	Publiekscampagnes in 2016 .....	37
2.2	Consumentenbescherming .....	39
2.2.1	Snelle aanpak ACM beschermt consument .....	40
2.2.2	Aandacht voor de kwetsbare consument .....	41
3	Mededinging .....	42

3.1	Concurrentietoezicht .....	43
3.1.1	Campagne: Kartels gaan nooit onopgemerkt.....	44
3.1.2	Concurrentie betonmortelsector .....	45
3.1.3	Concurrentie financiële sector.....	47
3.1.4	Concurrentie zorgverzekeringsmarkt .....	48
3.1.5	Concurrentietoezicht op duurzaamheidsafspraken.....	49
3.2	Concentratietoezicht.....	50
3.2.1	Concentratie groothandelsmarkt voor drogisterijen .....	51
3.2.2	Veranderingen in het telecomlandschap.....	52
3.2.3	Concentratie apothekersmarkt .....	53
3.2.4	Ziekenhuisfusies .....	54
4	Regulering .....	55
4.1	Regulering energiemarkt .....	56
4.1.1	ACM maakt energie betaalbaar .....	57
4.1.2	ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit .....	58
4.1.3	Werken aan één Europese markt .....	59
4.1.4	Warmte.....	62
4.2	Regulering telecommarkt .....	63
4.2.1	Herziening van Europees telecomkader .....	64
4.2.2	Toezicht ACM op netneutraliteit .....	65
4.2.3	Europees akkoord over verlaging roamingkosten.....	66
4.2.4	Waarborgen effectieve concurrentie en keuze op telecommarkten .....	67
4.2.5	Toezicht op juist gebruik van 097- en 06-nummers .....	68
4.2.6	Toezicht op betaalde informatienummers .....	69
4.3	Regulering vervoersmarkten .....	70
4.3.1	Goedkeuring kostentoerekeningsstelsel Schiphol 2017-2018.....	71
4.3.2	Verlaging van tarieven voor gebruiksvergoeding spoor .....	72
4.3.3	Besluit op klacht RailGood .....	73
4.3.4	Publicatie Beleidsregel internationale passagiersvervoersdienst .....	74
4.3.5	Proef eenmaal in- en uitchecken op de Valleilijn .....	75
4.3.6	Vooraf goedkeuring van voorwaarden en tarieven dienstenaanbod ProRail.....	76
4.3.7	Tarieven voor het Loodswezen vastgesteld.....	77

4.4	Regulering postmarkt .....	78
4.4.1	Waarborgen van een concurrerende innovatieve postsector.....	79
4.4.2	ACM blijft pakkettenmarkt monitoren .....	80
4.4.3	Waarborgen bereikbare en betaalde postbezorging .....	81
5	Impact .....	82
5.1	Effectonderzoek .....	83
5.1.1	Nacontrole bij interventies .....	84
5.1.2	Effecten van campagnes.....	86
5.1.3	Effecten van fusies.....	87
5.2	Overzicht opbrengst van het werk van ACM .....	88
5.3	Opbrengst consumententoezicht.....	89
5.3.1	Tariewentoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt .....	90
5.3.2	Toezichtacties energie .....	91
5.3.3	Oneerlijke handelspraktijken .....	92
5.3.4	Prijstransparantie .....	93
5.4	Opbrengst mededingingstoezicht.....	94
5.4.1	Toezeggingen in betonmortelsector.....	95
5.4.2	Concentratie Brocacef-Mediq.....	96
5.4.3	Concentratie Sonova-Audionova .....	97
5.4.4	Correctie op opbrengst in eerdere jaren .....	98
5.5	Opbrengst energietoezicht .....	99
5.5.1	Methodebesluiten netbeheerders elektriciteit en gas.....	100
5.5.2	Verlaging tarieven taak wijzigen gassamenstelling.....	101
5.6	Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post.....	102
5.6.1	Te hoge roamingkosten Lycamobile .....	103
5.6.2	Financiële verantwoording Schiphol 2014 .....	104
5.6.3	Correctie op opbrengst in eerdere jaren .....	105
6	Rechtspraak.....	106
6.1	Gereguleerde Markten .....	107
6.1.1	Methodebesluiten 2014-2016.....	108
6.1.2	Kosten NorNed-kabel en inkoopkosten naastgelegen netten .....	109
6.1.3	Geschil gasaansluiting in warmte gebied .....	110



6.1.4	Geschil aansluiting USG/Enexis .....	111
6.1.5	Ontheffingen Rendant en Dow Chemical .....	112
6.1.6	Warmtewet: handhaving Vestia .....	113
6.1.7	Tarieven en Voorwaarden PostNL .....	114
6.1.8	Tarieven voor gespreksafgifte .....	115
6.1.9	Tarieven voor 0800- en 0900-nummers .....	116
6.2	Consumentenbescherming .....	117
6.2.1	Prijzen vliegtickets Ryanair .....	118
6.2.2	Handhaving van het spamverbod .....	119
6.2.3	Netneutraliteit .....	120
6.2.4	Zorgplicht KPN .....	121
6.3	Langlopende kartels .....	122
6.3.1	Meelkartel .....	123
6.3.2	Zilveruien en eerstejaars plantuien .....	124
6.3.3	Executieveilingen .....	125
6.3.4	Wasserijen .....	126
6.3.5	Taxizaken .....	127
6.4	Concentratiecontrole .....	128
6.4.1	Fusiebesluit beschuitproducenten vernietigd .....	129
6.4.2	Ziekenhuisfusie verboden .....	130
6.4.3	Geen schorsing remedie .....	131
6.5	Openbaarheid / geheimhouding .....	132
6.5.1	Sandd/Geheimhoudingsplicht van ACM .....	133
6.5.2	GTS en het opvragen van informatie .....	134
6.5.3	Inzage bij de rechter in vertrouwelijke stukken .....	135
7	Monitors .....	136
7.1	Energiemonitor .....	137
7.2	Telecommonitor .....	139
7.2.1	Het dataverbruik blijft stijgen .....	140
7.2.2	Consumenten kiezen vaker voor vast en mobiel in één pakket .....	141
7.2.3	Internetverbinding steeds sneller .....	142
7.2.4	Sterke afname traditionele telefoonaansluitingen .....	143

7.3	Postmonitor .....	144
8	De ACM in feiten en cijfers .....	145
8.1	Werkzaamheden van de ACM .....	146
8.1.1	Onderzoek.....	147
8.1.2	Onderzoeken op grond van de Wet Markt en Overheid.....	150
8.1.3	Concentraties .....	151
8.1.4	Ontheffingen en vergunningen energiesector .....	152
8.1.5	Sancties .....	153
8.1.6	Bezwaar en beroep .....	154
8.1.7	Wob-verzoeken .....	156
8.1.8	Meldingen consumenten .....	157
8.1.9	Meldingen bedrijven .....	160
8.1.10	Spamklacht .....	161
8.1.11	Nummers en uitgifte.....	162
8.2	Over de ACM.....	164
8.2.1	Human Resource Management .....	165
8.2.2	Tevredenheid over ConsuWijzer en ACM.....	166
8.2.3	Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers .....	167
8.2.4	Bestuur, directie en medewerkers.....	168
8.2.5	Integriteit .....	170
8.2.6	De ACM Academie.....	171
8.2.7	Samenwerking .....	172
8.3	Jaarrekening ACM.....	173
8.3.1	Uitgaven ACM organisatie .....	174
8.3.2	Ontvangsten ACM organisatie .....	176
8.3.3	Openstaande vorderingen ACM organisatie .....	178
8.4	Verdeling van de uitgaven van ACM naar marktorganisaties .....	179
8.5	Jaarrekening ZBO ACM (versie 9-3-2017).....	182
8.5.1	Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM .....	183
8.5.2	Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM.....	184

## 1 ACM Agenda 2016-2017

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

### De onderwerpen van 2016-2017

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

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

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

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

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

## 1.1 Gezonde samenwerking in de zorg

Zorgaanbieders en gemeenten dragen samen de verantwoordelijkheid voor bereikbare, betaalbare en kwalitatief goede zorg. Zorgaanbieders en zorgverzekeraars werken op veel manieren samen. Soms is samenwerking in het belang van de patiënt maar soms ook niet.

### Ruimte voor samenwerking

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

### Resultaten in 2016

In 2016 zette de ACM zich in voor gezonde samenwerking in de zorg. We hebben in het afgelopen jaar onder meer bereikt dat:

- Ziekenhuizen en zorgverzekeraars hun slagkracht kunnen vergroten bij de inkoop van geneesmiddelen
- Zorgaanbieders in de eerste lijn meer ruimte voelen om gezamenlijk initiatieven te nemen om de zorg te verbeteren
- Ziekenhuizen beter zelf kunnen beoordelen of ze mogen samenwerken bij zeldzame, complexe zorg

### Bijdrage ACM aan bijeenkomsten over concurrentie en samenwerking

We hebben in het afgelopen jaar ook deelgenomen aan bijeenkomsten waar concurrentie en samenwerking in de zorg op de agenda stonden. Zo hebben we bijvoorbeeld presentaties gegeven bij:

- De SIGRA Netwerkbijeenkomst Jeugd in juni 2016
- De Nederlandse Vereniging voor Logopedie en Foniatrie (NVLF) in oktober 2016
- De Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ) in november 2016
- De Nederlandse Federatie van Universitair Medische Centra (NFU) in november 2016

We kijken ook regelmatig mee met plannen om samen te werken, bijvoorbeeld op het gebied van de geboortezorg. Op onze website geven we daarom algemene uitgangspunten en antwoorden op [veelgestelde vragen over samenwerking tussen geboortezorgaanbieders](#).

### 1.1.1 Samenwerking inkoop geneesmiddelen ziekenhuiszorg

Inkopers van ziekenhuizen en zorgverzekeraars kunnen hun slagkracht vergroten door geneesmiddelen voor medisch-specialistische zorg vaker gezamenlijk in te kopen. De ACM verwacht dat zij dan lagere prijzen voor geneesmiddelen en betere voorwaarden kunnen bedingen.

#### Leidraad gezamenlijke inkoop geneesmiddelen

In juni 2016 publiceerde de ACM de '[Leidraad gezamenlijke inkoop geneesmiddelen voor de medisch-specialistische zorg](#)'. Hierin staan de mogelijkheden en de grenzen voor inkopers van ziekenhuizen of zorgverzekeraars om gezamenlijk geneesmiddelen in te kopen. We signaleerden dat inkopers soms terughoudend zijn om samen te werken, ook als dat in het belang van patiënten en verzekerden is. De leidraad geeft inzicht in de ruimte om samen te werken binnen de concurrentieregels.

#### De vuistregels

Als inkopers aan 3 vuistregels voldoen, verwachten we geen problemen voor de concurrentie en is de gezamenlijke inkoop toegestaan. De 3 vuistregels zijn:

1. De kosten van de gezamenlijk ingekochte geneesmiddelen zijn niet meer dan een beperkt deel van de totale kosten van het ziekenhuis of zorgverzekeraar
2. Een inkoopcombinatie moet toegankelijk zijn voor andere inkopers
3. Het moet eenvoudig zijn om weer uit een inkoopcombinatie te stappen

Ook buiten deze vuistregels is samenwerking tussen inkopers mogelijk. Om te beoordelen of de samenwerking past binnen de algemene concurrentieregels, kan een eigen uitgebreide analyse van de inkoop samenwerking nodig zijn.

#### Reacties en rondetafelgesprekken

We hebben eerst een voorlopige versie van de leidraad uitgebracht. Belangstellenden konden hierop reageren. De ACM organiseerde ook enkele rondetafelgesprekken met zorgverzekeraars en ziekenhuizen om te toetsen of de leidraad inkopers voldoende handvatten biedt om in de praktijk toe te passen. In de definitieve versie heeft de ACM de leidraad op een aantal punten verduidelijkt en hebben we op onze website [een antwoord gegeven op veelgestelde vragen over de leidraad](#). Verder [sprak bestuursvoorzitter Chris Fonteijn in juni op een bijeenkomst](#) op het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) over de definitieve leidraad gezamenlijke inkoop geneesmiddelen.

### 1.1.2 Samenwerking tussen eerstelijnszorgaanbieders

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

#### **Uitgangspunten toezicht ACM op samenwerking eerstelijnszorgaanbieders**

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

#### **Effecten van uitgangspunten**

We hebben in het afgelopen jaar gekeken [of de Uitgangspunten voor ons toezicht op de eerstelijns zorg effectief zijn](#). We hebben daarom gemonitord hoe de Uitgangspunten in de praktijk worden ervaren en of de aannames (nog) juist zijn. Ook waren we benieuwd of en hoe partijen de ruimte voor samenwerking in de eerstelijnszorg benutten. We gingen in gesprek met diverse partijen die actief zijn in de eerstelijnszorg.

In de '[Monitoring Uitgangspunten toezicht ACM op zorgaanbieders in de eerste lijn](#)' staat dat de eerste signalen over de effectiviteit van de Uitgangspunten positief waren. Zo hebben zorgaanbieders minder koudwatervrees om te komen tot nieuwe initiatieven om de zorg te verbeteren. We sporen zorgaanbieders aan om verder te gaan met het gezamenlijk verbeteren van de zorg. Ze moeten zich daarbij niet onnodig laten belemmeren door veronderstelde mededingingsrisico's. We roepen zorgaanbieders op om patiëntenorganisaties en zorgverzekeraars actief daarbij te betrekken. Tegelijk moedigt de ACM patiëntenorganisaties en zorgverzekeraars aan ook zelf actief aansluiting te zoeken bij dergelijke initiatieven en deze op voor- en nadelen te toetsen.

#### **Melden van problemen**

De ACM richt haar toezicht op de vormen van samenwerking die nadelen hebben voor patiënten en verzekerden. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als eerstelijnszorgaanbieders overgaan tot het collectief verdedigen van hun ondernemersbelangen, zoals de hoogte van hun vergoedingen, het weren van nieuwe aanbieders of het verdelen van patiënten om hun omzet veilig te stellen.

De ACM ontvangt graag signalen over samenwerkingen die niet in het belang van de patiënt zijn. Als we meldingen hierover ontvangen, dan kan dat leiden tot toezichtacties van de ACM. In 2017 zullen we enkele gerichte toezichtacties uitvoeren naar aanleiding van signalen die we in 2016 hebben ontvangen.

### 1.1.3 Samenwerking tussen ziekenhuizen

We zien dat steeds meer ziekenhuizen gaan samenwerken bij complexe zorg. De concurrentieregels belemmeren samenwerkingen niet zolang patiënten en verzekerden er duidelijk beter van worden.

#### Voor- en nadelen zelf in kaart brengen

Als ziekenhuizen of andere zorginstellingen willen samenwerken, moeten ze eerst zelf onderzoek doen. Als partijen willen samenwerken, raden we ze het volgende aan:

- Breng niet alleen voordelen van een samenwerking in kaart, maar ook de (mogelijke) nadelen
- Breng daarbij ook de gevolgen van de beperking van de concurrentie in kaart
- Weeg de voor- en nadelen van de samenwerking voor kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg af
- Onderbouw inschattingen van de voor- en nadelen zo veel mogelijk met feitelijke informatie

#### Zienswijze van ACM samenwerking complexe kankerzorg

In de regio Utrecht wilden 3 ziekenhuizen samenwerken bij de behandeling van enkele zeldzame tumoren. Het ging om het Universitair Medisch Centrum Utrecht, het Meander Medisch Centrum Amersfoort en het St Antonius Ziekenhuis Utrecht/Nieuwegein.

De ACM publiceerde [een informele zienswijze over deze samenwerking op het gebied van complexe kankerzorg](#). Hierin concludeerden we dat er voldoende voordelen voor patiënten en verzekerden zijn bij deze samenwerking. De voordelen van deze samenwerking zijn waarschijnlijk groter dan de nadelen voor de mededinging, zoals de beperking van de keuzemogelijkheden van patiënten.

De samenwerking bij de behandeling van complexe kankerzorg hadden de 3 betrokken ziekenhuizen eerst zelf getoetst aan de Mededingingswet. Hierbij hebben zij ook met zorgverzekeraars en patiëntenorganisaties over voor- en nadelen gesproken. Vervolgens hebben zij onze zienswijze gevraagd. Wij hebben deze informatie langs de meetlat van de Mededingingswet en [de Leidraad 'beoordeling fusies en samenwerkingen ziekenhuiszorg'](#) gelegd. De ACM vindt het aannemelijk dat deze samenwerking in het belang van de patiënt en verzekerde kan zijn.

## 1.2 Energiemarkt in transitie

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

### Nieuwe vraagstukken

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

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

### De rol van de ACM in de energietransitie

Bij het vinden van antwoorden op de uitdagingen waarvoor de energietransitie ons stelt speelt de ACM een rol. Daarom heeft de ACM eind juni 2016 bijgedragen aan de zogenoemde '[Energiedialoog](#)', een maatschappelijke discussie georganiseerd door het ministerie van Economische Zaken.

De ACM benoemde in [haar bijdrage](#) een aantal uitgangspunten, vraagstukken en dilemma's rond de energietransitie die wij vanuit onze rol belangrijk vinden. We gaven ook duidelijk aan hoe wij onze positie als toezichthouder zien in relatie tot duurzaamheidsdoelstellingen en de realisatie daarvan. De energietransitie geeft namelijk extra gewicht aan duurzaamheid als publiek belang, naast de publieke belangen van betaalbaarheid en betrouwbaarheid van de energievoorziening. Tussen betaalbaarheid en betrouwbaarheid kan een spanningsveld bestaan. Aan de ene kant moet de consument voor zijn energievoorziening uiteindelijk niet meer betalen dan nodig is. Aan de andere kant moet energie altijd beschikbaar zijn voor alle afnemers. Duurzaamheid voegt hier een extra dimensie aan toe: duurzaamheid kan immers op gespannen voet staan met zowel betaalbaarheid als betrouwbaarheid.

Binnen dat complexe spanningsveld ziet de ACM het als haar taak de stap naar een duurzame energievoorziening efficiënt te laten verlopen en daarbij te blijven voldoen aan de randvoorwaarden van betaalbaarheid en betrouwbaarheid. Dat doen wij door:

1. [Te blijven werken aan goed werkende markten en aan marktintegratie](#)
2. [Netbeheerders in de gelegenheid te stellen hun efficiënte kosten terug te verdienen](#)
3. [Consumenten op de \(nieuwe\) markt weerbaar te maken, te activeren en te beschermen waar dat nodig is](#)

Het afgelopen jaar heeft de ACM zich langs deze lijnen ingespannen voor het op efficiënte wijze realiseerbaar maken van duurzaamheids- en betrouwbaarheidsdoelstellingen.



### 1.2.1 Marktintegratie en beter werkende markten

De ACM spant zich in voor beter werkende markten en marktintegratie. Zo zorgen we ervoor dat duurzaamheidsdoelstellingen op efficiënte wijze worden behaald.

#### Marktintegratie en leveringszekerheid

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

De ACM heeft zich het afgelopen jaar consequent hard gemaakt voor een Europese benadering van zowel leveringszekerheids- als marktwerkingsvraagstukken. Dit deden we onder meer tijdens enkele Europese werkgroepen van ACER en CEER waaraan wij deelnemen. Dat geldt in het bijzonder voor onze inzet voor de totstandkoming van een Europese onbalansmarkt met effectieve prijsprikkels. Juist vanwege de grotere volatiliteit van de toekomstige elektriciteitsproductie neemt het belang daarvan toe met de energietransitie.

#### Meerdere leveranciers op een aansluiting

De ACM wil dat het mogelijk wordt om meerdere elektriciteitsleveranciers te contracteren op dezelfde aansluiting. In maart 2016 heeft de ACM daarom de sector opdracht gegeven om een codewijziging voor te bereiden om meerdere leveranciers op een aansluiting mogelijk te maken. Aan die opdracht is een periode van onderzoek en intensieve samenwerking met de sector vooraf gegaan.

Met het verstrekken van de opdracht is het startsein gegeven voor een procedure die het mogelijk moet maken om meer leveranciers op een aansluiting, op verschillende meters, te contracteren. Dit maakt nieuwe marktconcepten mogelijk die voor de energietransitie van belang kunnen zijn.

#### Uitvoerings- en handhavingstoets wetsvoorstel Voortgang Energietransitie

De ACM heeft het wetsvoorstel Voortgang Energietransitie (VET) getoetst op mogelijke problemen in de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid:

- De ACM is voorstander van een duidelijke afbakening van de rol van netwerkbedrijven, om mogelijk marktverstoring gedrag te voorkomen
- Nevenactiviteiten van netbeheerders moeten door hun aard of omvang niet tot risico's leiden voor het netbeheer
- De netwerkbedrijven moeten transparant zijn over hun activiteiten

#### Onderzoeken nevenactiviteiten netbeheerders

Allego is een aanbieder van laadpalen voor elektrische auto's. Evenals netbeheerder Liander is Allego een dochter van netwerkbedrijf Alliander. Netbeheerders mogen niet in één groep zitten met een bedrijf dat handelt in elektriciteit of gas. Daarom had de ACM bezwaar tegen de werkwijze van Allego, dat elektriciteit kocht en verkocht via zijn laadpalen. [Allego](#) heeft deze werkwijze aangepast.

Ook deed de ACM onderzoek naar [de activiteiten van HOOM, MPARE en EXE](#), 3 andere dochterondernemingen van Alliander. In een handhavingverzoek stelde RWE Benelux Holding B.V. dat Alliander in strijd handelt met het verbod op nevenactiviteiten en het groepsverbod. Na onderzoek concludeert de ACM echter dat de activiteiten van HOOM, MPARE en EXE onder de

huidige wet zijn toegestaan, omdat deze activiteiten te maken hebben met netbeheer. Hiertegen heeft RWE beroep ingesteld.

## 1.2.2 Efficiënte kosten van netbeheer

De ACM ziet toe op efficiënte kosten van netbeheerders.

### Waarom ziet de ACM toe op efficiënte kosten?

Efficiënte kosten zijn de kosten die netbeheerders volgens de ACM noodzakelijkerwijs moeten maken om hun wettelijke taken te kunnen uitvoeren, inclusief een rendement dat niet hoger is dan in het economisch verkeer gebruikelijk is. Eindgebruikers betalen direct of indirect voor de investeringen van netbeheerders in duurzaamheid en betrouwbaarheid. Om dat mogelijk te maken en tegelijkertijd de betaalbaarheid te waarborgen is regulering van de ACM nodig. Het doel van onze regulering is en blijft het vergoeden van de efficiënte kosten van netbeheerders.

### Wind op zee

In het energieakkoord staat dat 16% van de energie in 2023 hernieuwbaar moet zijn. Om dit te bereiken wil Nederland in de komende jaren meer windenergie opwekken, ook op zee.

De ACM heeft de netbeheerder van het net op zee, TenneT, [gecertificeerd](#). TenneT, ook beheerder van het landelijk net, moet zorgen voor efficiënte en tijdige aansluiting van de toekomstige windparken op zee. Wij hebben getoetst of TenneT voldeed aan alle voorwaarden in de wet. Dat deden we in korte tijd, zodat de netbeheerder snel kon beginnen met het uitvoeren van zijn taken.

We hebben voor de periode 2017 tot en met 2021 [regels](#) vastgesteld om te bepalen hoe hoog de inkomsten mogen zijn van de netbeheerder van het net op zee. De energievoorziening moet niet alleen duurzaam zijn, maar ook betaalbaar en betrouwbaar. De ACM zorgt ervoor dat de netbeheerder van het net op zee de investeringen kan terugverdienen, voor zover zij efficiënt zijn. Daarmee geven we duidelijkheid en zekerheid. Zodra het net op zee in gebruik is genomen, toetst de ACM of de kosten die de netbeheerder heeft gemaakt, efficiënt zijn. De inkomsten van de netbeheerder worden betaald met de [subsidieregeling SDE+](#).

Certificering en regels over de hoogte van de inkomsten geven zekerheid aan marktpartijen. Hiermee heeft de ACM bijgedragen aan deze lage prijzen voor hernieuwbare energie.

### **1.2.3 ACM versterkt de positie van consumenten**

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

#### **Ontwikkelingen op energiegebied**

De invoering van de slimme meter helpt de consument bij het maken van bewuste keuzes. Op dit moment zijn er ongeveer 2,9 miljoen huishoudens voorzien van een slimme meter. Met de uitrol van de slimme meter komen er steeds meer data beschikbaar op basis waarvan energiebedrijven – leveranciers, maar ook nieuwe partijen – nieuwe diensten en producten kunnen ontwikkelen en aanbieden.

We zorgen ervoor dat we ontwikkelingen in de markt snel kunnen signaleren, oppakken en toepassen in ons toezicht. We willen innovatie namelijk niet belemmeren. We zijn betrokken bij het debat met de sector over de beste route naar verduurzaming. Zo nemen we deel aan de dialoog in een aantal werkgroepen onder de zogenoemde Overlegtafel Energievoorziening.

#### **Begrijpelijke keuzes**

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

Via ConsuWijzer biedt de ACM handvatten aan consumenten om een goede keuze te kunnen maken uit energieproducten. Met de [Overstapcoach energie](#) kunnen consumenten stap voor stap zelf bepalen wat het energieproduct is dat het beste bij hen past.

#### **Samenwerking**

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

### 1.3 Digitalisering - de online consument

Nederlanders zijn zeer actief online: we shoppen bij webwinkels, volgen sociale media, spelen games en kijken filmpjes en series. De ACM wil concurrentie- en consumentenproblemen op internet voorkomen. Wij houden onder andere in de gaten of bedrijven een machtspositie op internet zouden kunnen vergroten bijvoorbeeld door het gebruik van persoonsgegevens. Ook letten wij er op of webshops zich aan de regels houden. Tegelijkertijd willen we het mogelijk maken dat nieuwe bedrijven online diensten aanbieden.

#### Resultaten 2016

In het afgelopen jaar hebben we ons ingezet om:

- De [privacy van consumenten](#) op het internet te beschermen
- De voor- en nadelen van [online platforms](#) in kaart te brengen
- Te onderzoeken of de [bundeling van telecomproducten](#) een probleem is

#### Internationale aandacht voor digitalisering en online platforms

De ACM nam in 2016 [online platforms onder de loep](#). Dit onderwerp heeft ook internationaal de aandacht. Zo stonden online platforms centraal tijdens de [European Consumer and Competition Day](#) (ECCD), die op 18 april 2016 plaatsvond. Het ministerie van Economische Zaken en de ACM hebben deze conferentie gezamenlijk georganiseerd. De regels voor concurrentie en de bescherming van consumenten moeten innovatie niet onnodig in de weg staan. Online platforms bieden veel voordelen voor consumenten. Tegelijkertijd moeten bedrijven die een platform aanbieden niet een eventuele dominante positie gebruiken om nieuwkomers en innovatie tegen te houden. Daarvoor kan handhaving van de regels nodig zijn.

Johan Keetelaar, directeur Telecom, Vervoer en Post van de ACM, heeft in november 2016 een bijdrage geleverd aan een paneldebat georganiseerd door de [European Competitive Telecommunications Association](#) (ECTA) over de regulering van platforms. Daar ging hij in op de rol en invloed van platforms in het digitale tijdperk.

### 1.3.1 Privacy van consumenten

Consumenten zeggen het belangrijk te vinden dat hun privacy ook online wordt gerespecteerd. Maar in de praktijk blijken zij vaak weinig te ondernemen om hun persoonlijke gegevens, zoals hun surfgedrag of telefonische contacten, te beschermen.

#### Aanpassingen cookiebeleid

De ACM heeft in 2016 de bedrijven achter de 100 populairste websites waar nodig opgedragen hun cookiebeleid aan te passen. Cookies zijn kleine tekstbestanden die websites op het apparaat van de gebruiker plaatsen bij een bezoek aan de website. Cookies kunnen gebruikers volgen over verschillende websites.

Vrijwel geen van de aangesproken bedrijven vroeg bezoekers op een correcte en duidelijke manier om toestemming voor het plaatsen van cookies. Het resultaat van het optreden van de ACM is dat de grootste websites hun bezoekers nu beter informeren en vooraf toestemming vragen voor het plaatsen of uitlezen van cookies

#### Campagnes ConsuWijzer

Via ConsuWijzer [riep de ACM consumenten op in actie te komen voor hun online privacy](#). We sluiten hiermee aan op de brede campagne '[Alert online](#)'.

### 1.3.2 Online platforms onder de loep

In 2016 hadden we aandacht voor online platforms. Online platforms brengen verschillende groepen gebruikers samen, zoals aanbieders enerzijds en consumenten anderzijds.

#### Start marktstudie online video platforms

In september kondigden we de start aan van een marktstudie naar online platforms waarop video's worden aangeboden. Michiel Denkers, directeur Mededinging van de ACM, vertelde in een [video over de rol van online platforms en de marktstudie over video streaming platforms](#). We kijken niet alleen naar de platforms zelf, maar ook naar de bedrijven eromheen. Dat zijn bijvoorbeeld adverteerders, digitale marktplaatsen waarop advertentieruimte wordt gekocht en verkocht, en producenten van inhoud van de sites. Dit is een sterk groeiende markt en een markt waarop ook grote nationale en internationale ondernemingen actief zijn.

#### Artikel: Grote platforms, grote problemen?

Tegelijk met de start van de marktstudie publiceerde de ACM [het artikel 'Grote platforms, grote problemen?'](#). Dit artikel gaat over de voor- en nadelen van platforms voor consumenten en concurrentie. Platforms bieden voordelen voor consumenten en aanbieders, en kunnen ook snel heel groot worden. Een sterke positie in de markt brengt echter ook risico's met zich mee. De ACM zal per geval een afweging maken van deze voor- en nadelen. Verder is het voor goed toezicht op online platforms nodig dat we onze kennis over de werking van platformmarkten vergroten en in contact zijn met marktpartijen.

#### Monitoring toezeggingen online hotelboekingsplatforms

We zijn in de zomer van 2016 ook een [onderzoek gestart naar de effecten van de wijzigingen in contracten tussen hotels en online hotelboekingsites](#). In juli 2015 hebben de online hotelboekingsites Booking.com en Expedia de 'laagste-prijsgarantie' die deze websites hadden met hotels versoepeld. De oude voorwaarde was dat de prijs van hotelkamers op alle verkoopkanalen van de hotels gelijk moest zijn. Na de wijzigingen mogen hoteliers onder andere verschillende kamerprijzen hanteren op verschillende hotelboekingsites, wat de concurrentie tussen boekingsites kan versterken.

De ACM, mededingingsautoriteiten van 9 andere EU-lidstaten en de Europese Commissie voeren het onderzoek samen uit. De resultaten van dit onderzoek dragen bij aan de beslissing van de toezichthouders om wel of geen verdere actie in deze sector te ondernemen.

#### Voldoende keuze bij bezorgen en afhalen van maaltijden

De ACM deed ook [vooronderzoek naar de gelijke-prijsgarantie die het platform Thuisbezorgd.nl overeenkomt met aangesloten restaurants](#). Hierdoor hanteren restaurants dezelfde prijzen op hun eigen website én de website van Thuisbezorgd.

De ACM concludeerde dat consumenten en restaurants voldoende keuze hebben voor het laten bezorgen of afhalen van maaltijden. Daarnaast houdt de ACM er rekening mee dat er veel verandert op het gebied van het bestellen, afhalen of bezorgen van maaltijden. Zo komen er steeds nieuwe spelers op de markt met nieuwe concepten die de bestaande online platforms uitdagen. De 'gelijke-prijsgarantie' levert daarom volgens ons op dit moment geen nadelige effecten op voor consumenten. Daarom zagen we geen aanleiding om nader onderzoek te doen.

### 1.3.3 Is bundeling goed of slecht voor consumenten?

De ACM is in 2016 een [onderzoek](#) gestart om te bepalen of de bundeling van telecomproducten positief of negatief uitpakt voor consumenten.

#### Wat is bundeling?

Consumenten nemen telefonie, internet en televisie steeds vaker af in één totaalpakket. In het afgelopen jaar zijn ze dit ook steeds vaker gaan combineren met mobiele diensten. Consumenten krijgen bundels vaak tegen betere voorwaarden aangeboden dan wanneer ze alles los kopen. Deze bundeling van diensten zorgt er ook voor dat consumenten minder gemakkelijk overstappen.

#### Keuzes in verschillende soorten aanbod en diensten

We kijken in het onderzoek ook naar de keuzevrijheid bij zogenoemde '*content*' diensten. Denk hierbij aan het aanbod in televisiekanalen en *video on demand*. Sommige diensten, zoals Netflix, zijn voor iedereen beschikbaar. Deze diensten kan een consument bestellen zonder bemoeienis van de internetaanbieder. Andere diensten, zoals Fox Eredivisie Live, zijn alleen te bestellen via een TV-aanbieder. Ook zijn er diensten, zoals Ziggo Sport, die in eigendom zijn van een internetaanbieder die deze doorverkoopt aan andere internetaanbieders. Tot slot bieden internetaanbieders soms diensten exclusief aan, zoals KPN de serie *Brussel* en Ziggo de serie *Game of Thrones*. De ACM onderzoekt de voor- en nadelen van deze verschillende manieren van het aanbieden van diensten voor de consument.



## 1.4 Havens en transport

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

### Wanneer gaan bedrijven te ver?

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

### Wat hebben we bereikt in 2016?

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

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

- We zijn een anti-kartelcampagne gestart
- We hebben LinkedIn ingezet om personen te bereiken die werken in de Rotterdamse haven
- Op de ACM-website kwam een informatiepagina over eerlijke concurrentie in de haven
- We hebben in november 2016 gesproken tijdens het Havenseminar in Rotterdam

Om kartels **aan te pakken** hebben we onder andere:

- Kartelboetes aan verschillende partijen in de sector opgelegd
- Onderzoek gedaan naar meerdere signalen over kartelvorming
- Onderzoek laten doen naar de naleving van de concurrentieregels in de haven

### 1.4.1 ACM geeft voorlichting om kartels te voorkomen

In 2016 heeft de ACM eraan gewerkt om kartels in de sector havens en transport te helpen voorkomen. Dit hebben we gedaan door verschillende manieren van voorlichting.

#### **Kartels gaan nooit onopgemerkt**

De ACM voerde vanaf juni 2016 [campagne met de titel 'Kartels gaan nooit onopgemerkt'](#) om de kennis over kartels te vergroten en kartelgedrag te melden. De campagne startte met een [filmpje met een knipoog naar opsporingsmethoden van de ACM](#).

Onze website geeft veel informatie over kartels. We hebben een '[kartelcheck](#)' gemaakt waarmee mensen kunnen checken of ze misschien te maken hebben met een kartel of hun kennis over kartels kunnen vergroten. Wij zijn ervan overtuigd dat meer kennis over kartels leidt tot meer 'gouden tips' over verboden afspraken en tot betere naleving van de regels.

#### **LinkedIn ingezet**

Als onderdeel van de campagne hebben ACM-kartelinspecteurs ruim 6500 LinkedIn profielen bezocht van personen die werken in de Rotterdamse haven of in de haven- & transport sector. De kartelinspecteurs lieten op LinkedIn een link achter die leidde naar meer informatie over kartels.

Het doel van deze LinkedIn bezoeken was informatief. Om duidelijk te maken dat de haven op de agenda staat, dat wij informatie bieden over kartels en open staan voor persoonlijk contact. Het resultaat was dat de ACM letterlijk een gezicht kreeg in de haven, we veel 'tegenbezoeken' kregen op LinkedIn, en de nodige concrete tips.

#### **Nieuwe informatiepagina over concurrentie in de haven**

We hebben op de ACM-website een [aparte pagina gemaakt over concurrentie in de haven](#). We informeren op deze webpagina over eerlijke concurrentie in de haven en de regels hiervoor. We maken duidelijk wat er wel mag en wat niet. De regels zijn:

1. U maakt geen afspraken met concurrenten om klanten te verdelen
2. U maakt geen afspraken met concurrenten over de prijs
3. U mag geen concurrentiegevoelige informatie delen
4. U en uw concurrenten spreken niet over elkaars offertespreken of wie de aanbesteding mag winnen

#### **Toespraak directeur Mededinging bij Havenseminar**

Michiel Denkers, directeur Mededinging bij de ACM, sprak op woensdag 2 november 2016 op het [Havenseminar in Rotterdam](#). Dit seminar ging over samenwerking in de haven en de Mededingingsregels. Onze boodschap was: samenwerking in deze havensector om de efficiëntie te verhogen, dat is goed voor de economie. Maar er moet ook eerlijke concurrentie zijn. Er zijn dus grenzen aan de samenwerking. Prijsafspraken, marktverdeling, *bid-rigging* (afspraken tussen bedrijven wie een aanbesteding gaat winnen) en het uitwisselen van concurrentiegevoelige informatie mogen niet.

## 1.4.2 ACM pakt kartels aan

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

### Kartelboetes in de sector

De ACM spoort kartels op, stopt de verboden afspraken en kan de betrokken bedrijven en personen hoge boetes geven. De boetes kunnen oplopen tot tientallen miljoenen euro's per betrokken bedrijf en vanaf 1 juli zelfs leiden tot een persoonlijke boete (voor feitelijk leidinggevend) van maximaal 900.000 euro.

Op het gebied van 'Havens en Transport' hebben we al diverse onderzoeken afgerond. Zo [bevestigde de rechtbank Rotterdam in 2016 dat 3 inzamelaars van zeescheepsafval het kartelverbod hebben overtreden](#). Ze verdeelden in het geheim de markt en maakten verboden prijsafspraken. De rechtbank heeft de totale boete in deze beroepsprocedure vastgesteld op ongeveer 2,7 miljoen euro. Tegen de uitspraak van de rechtbank is hoger beroep ingesteld bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBB).

Ook maakten we in 2016 bekend dat we [boetes van in totaal bijna 12.5 miljoen euro opgelegd hebben aan 4 ondernemers in koel- en vrieshuizen](#). Deze bedrijven zijn een belangrijke schakel van onze economie in de sector havens en transport. Ze maakten afspraken over prijzen, wisselden concurrentiegevoelige informatie uit en verdeelden onderling klanten. Hierdoor is de onderlinge concurrentie ernstig belemmerd. Enkele partijen zijn tegen het besluit van de ACM in bezwaar en beroep gegaan. Deze procedures lopen door in 2017.

### Onderzoek naar signalen over kartelvorming

De ACM heeft ook geïnvesteerd in de opsporing van nieuwe kartels. Er zijn in het afgelopen jaar verschillende signalen binnengekomen over kartelvorming in de sector havens en transport. Deze signalen nemen we kritisch onder de loep. De ACM werkt ook samen met verschillende andere toezichthouders in het kader van de opsporing van kartels.

### De ACM maakt zich zorgen over naleving concurrentieregels

We lieten de [Vrije Universiteit onderzoek doen naar de kennis en de naleving van de concurrentieregels](#) van bedrijven zowel binnen de Rotterdamse haven als bij vergelijkbare bedrijven daarbuiten. Dit onderzoek is uitgevoerd onder begeleiding van gedragswetenschappers van de ACM.

Uit het onderzoek blijkt dat 70% van de bedrijven de Mededingingswet naleeft, maar er is ook een grote groep bedrijven bereid deze concurrentieregels te overtreden. Bedrijven blijken onvoldoende op de hoogte te zijn van de basisregels van eerlijke concurrentie. We maken ons daarom zorgen en vinden dat de kennis over en de naleving van concurrentieregels in de havens omhoog moet. Hoewel een minderheid van de bedrijven mogelijk de fout in gaat, heeft deze groep bedrijven een negatieve invloed op de handel van alle bedrijven in de haven die wél op een eerlijke manier concurreren. Kartels verhogen de prijzen, verlagen de kwaliteit en beperken innovatie. Ook schaden zij de internationale concurrentiepositie van de Rotterdamse haven.

## 1.5 Duidelijke tarieven en voorwaarden

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

### **Wat is het probleem?**

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

### **Wat hebben we bereikt in 2016?**

In 2016 zijn we meerdere keren opgetreden tegen bedrijven die consumenten niet duidelijk vooraf hebben geïnformeerd. Daarnaast hebben we onderzoek gedaan naar de overstapdrempels die consumenten ervaren in de telecommarkt.

### 1.5.1 ACM zorgt voor duidelijke informatie consument

In 2016 is de ACM opgetreden tegen meerdere partijen die consumenten geen duidelijke tarieven en voorwaarden oplegden. Dit leidde tot:

- Boetes voor webwinkels die consumenten niet goed informeerden
- Het aanspreken van de autobranche op autorijklaarkosten

#### **Boetes voor webwinkels die consumenten niet goed informeren**

De ACM heeft voor in totaal 505.000 euro boetes opgelegd aan [5 webwinkels in de modebranche](#). Zij informeerden consumenten op hun website onvoldoende over de regels die gelden bij het annuleren van hun aankoop. Dit betekende dat consumenten niet wisten waar ze recht op hadden, zoals dat het volledige aankoopbedrag, inclusief bezorgkosten, tijdig moet worden terugbetaald. Tegen het besluit van de ACM hebben 4 van de 5 webwinkels bezwaar gemaakt. Vervolgens zijn 3 webwinkels tegen het besluit van de ACM in beroep gegaan. Deze procedures lopen door in 2017.

Daarnaast heeft de ACM een boete opgelegd van 500.000 euro [aan webwinkels en hun directeuren](#) voor het overtreden van de regels voor terugbetaling bij annulering van bestellingen. De eigenaar van de webwinkels is in bezwaar en beroep gegaan tegen het besluit van de ACM. Deze procedure loopt door in 2017.

Ook heeft de ACM in de reisbranche [een boete van 350.000 euro opgelegd](#) aan een bedrijf voor het onjuist vermelden van reispreizen op zijn website. Het bedrijf vermeldde de prijs van reizen en losse vliegtickets onjuist omdat niet alle bijkomende kosten direct bij de geadverteerde prijs werden getoond. Pas later in het boekingsproces kwamen deze kosten bovenop de prijs. Hierdoor konden consumenten de verschillende aanbiedingen niet met elkaar vergelijken. Al eerder had de ACM reisaanbieders daar op gewezen. Het bedrijf is tegen het besluit van de ACM in bezwaar en vervolgens in beroep gegaan. Deze procedure loopt door in 2017.

#### **Autobranche moet onvermijdbare kosten opnemen in de prijs**

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

Na 1 november 2016 kunnen importeurs een last onder dwangsom of een flinke boete krijgen als de onvermijdbare kosten niet in de adviesprijs zitten. Begin 2017 zal de ACM eventuele handhavingsacties bekend maken.

## 1.5.2 Inzicht in tarieven en voorwaarden

In 2016 deden we onderzoek om meer te weten te komen over tarieven en voorwaarden van energie- en telecomaanbieders. We wilden weten wat dit betekent voor consumenten.

### Energieconsument steeds beter geïnformeerd

De ACM concludeert na onderzoek [dat consumenten het aanbod van het energiebedrijf nu beter kunnen begrijpen en vergelijken](#). De energieleveranciers hebben hiervoor een aantal stappen gezet. Soms moest de ACM daarbij druk uitoefenen door een last onder dwangsom op te leggen. De consument krijgt duidelijke en goed vergelijkbare aanbiedingen dankzij het zogenaamde 'aanbod op maat'. Hierdoor weet de consument vooraf wat hij gaat betalen en voor hoe lang. Bovendien melden leveranciers prijswijzigingen vooraf duidelijk, zodat klanten een keuze hebben om gebruik te maken van een betere aanbieding. Tot slot informeren leveranciers klanten nu duidelijk over de manier waarop het contract wordt voortgezet na afloop van de contractduur.

Als laatste stap richten we nu onze aandacht op de jaar- en eindafrekeningen. Die moeten ook duidelijker.

### Onduidelijke voorwaarden telecomdiensten

De ACM heeft in het voorjaar van 2016 [onderzoek gedaan onder consumenten naar hun gedrag op de telecommarkt](#). Zo is consumenten gevraagd of zij vinden dat het gemakkelijk is om over te stappen naar een andere aanbieder. Ook is onderzocht of zij vinden dat zij de verschillende aanbiedingen gemakkelijk kunnen vergelijken.

Eén van de uitkomsten van het onderzoek is dat consumenten het lastig vinden om de prijzen van aanbieders van telecomdiensten te vergelijken omdat de voorwaarden van de producten onduidelijk zijn. De ACM heeft de aanbieders van telecomdiensten hierop aangesproken.

## 1.6 Overheid en Markt

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

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

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

### **Wat hebben we in 2016 gedaan?**

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

- [Aandacht gevraagd voor de mogelijke spanning tussen commerciële belangen en publieke belangen van de overheid](#)
- [Gemeentes aangesproken die oneerlijk concurreerden met commerciële bedrijven](#)

### **1.6.1 Signaal over publieke belangen en commerciële belangen overheid**

De ACM vroeg in '[Het Signaal 2016](#)' aandacht voor mogelijke spanning tussen commerciële belangen en publieke belangen van de overheid.

#### **Dilemma's**

Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van de ACM, noemde tijdens een [interview met Trouw in maart 2016](#) enkele voorbeelden van dilemma's die zich kunnen voordoen als marktactiviteiten van de overheid gekoppeld zijn aan de behartiging van publieke belangen. Hij noemde in dit verband zowel luchtvaart als spoor.

#### **Wat doet de ACM?**

De ACM kijkt zorgvuldig naar situaties waarin sprake is van een mogelijke spanning tussen commerciële belangen en publieke belangen van de overheid. In de loop van 2017 hopen we met de resultaten van al langer lopende onderzoeken naar buiten te komen. Tijdens een onderzoek komen we niet met tussenresultaten naar buiten.

#### **Wat is het Signaal?**

De ACM neemt actief deel aan het publieke debat. Wij vragen in het Signaal aandacht van overheid, politiek en bedrijfsleven wanneer wij zien dat aanpassing van (voorgenomen) regels, beleid of activiteiten kan bijdragen aan het uitvoeren van onze taken.



## 1.6.2 Toezicht op de Wet Markt & Overheid

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

### Markt en Overheid in 2016

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

Het afgelopen jaar heeft de ACM onder meer geconcludeerd dat:

- De gemeente Hellevoetsluis [oneerlijk concurreerde met commerciële jachthavens](#)
- Pasfotohokjes in Amsterdam [geen oneerlijke concurrentie vormen voor fotovakhandelaren](#)

In beide zaken zijn beroepsprocedures gestart die doorlopen in 2017.

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

### Last onder dwangsom voor gemeente Heerhugowaard

Begin 2016 concludeerde de ACM dat de [gemeente Heerhugowaard oneerlijk concurreerde met commerciële jachthavens en ligplaatsen](#). Dit kwam omdat ze niet alle kosten doorberekende voor de ligplaatsen voor boten. Dat mag niet volgens de Wet Markt en Overheid. De gemeente verstoorde zo namelijk de concurrentie met commerciële jachthavens.

Eind 2016 constateerde de ACM dat de gemeente Heerhugowaard nog steeds niet alle kosten doorberekende in de ligplaatstarieven voor boten. De ACM gaf de gemeente daarom 12 weken de tijd om de ligplaatstarieven aan te passen. Als de gemeente dit niet deed, dan moest de gemeente een [dwangsom betalen van 5.000 euro per week](#).

Begin 2017 kondigde de gemeente Heerhugowaard aan dat zij een zogenoemd 'algemeen belangbesluit' zal nemen voor de exploitatie van de jachthaven. Door dat besluit gelden de regels van de Wet Markt en Overheid hier niet meer.

## 2 Consumenten

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

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

Omdat de ACM een belangrijke rol ziet voor consumenten, licht ze hen via haar consumentenloket [ConsuWijzer.nl](http://ConsuWijzer.nl) voor over hun rechten. Met campagnes, informatie en voorbeeldbrieven zorgt ConsuWijzer ervoor dat consumenten hun rol kunnen vervullen. Via ConsuWijzer ontvangt de ACM signalen van consumenten over problemen waar zij tegenaan lopen. Zo staan we open voor meldingen die vanuit de samenleving komen.

## 2.1 Consumentenvoorlichting

Via haar loket ConsuWijzer staat de ACM in verbinding met consumenten. ConsuWijzer heeft zowel een voorlichtingsfunctie als een meldpuntfunctie. Vanuit de voorlichtingsfunctie informeert ConsuWijzer consumenten over hun rechten, en hoe zij hun recht kunnen halen. Dit is een wettelijke taak van de ACM. De meldpuntfunctie bestaat uit het registreren van signalen die consumenten indienen over bedrijven die het consumentenrecht schenden. Deze signalen zijn een belangrijke bron voor het detectie- en toezichtwerk van de ACM op het gebied van consumentenrecht.

De ACM vult haar consumentenvoorlichtingsfunctie in met:

- De website ConsuWijzer.nl
- De ConsuWijzer front- en backoffice
- ConsuWijzer voorlichtingscampagnes
- De ConsuWijzer Facebook- en Twitter-kanalen

### ConsuWijzer.nl

ConsuWijzer.nl is onze voorlichtingswebsite met nieuws, voorlichting, voorbeeldbrieven, stappenplannen, veel gestelde vragen en antwoorden en interactieve tools over vrijwel ieder consumententema. Via de website kunnen consumenten ook klachten en signalen aan ons kenbaar maken. In 2016 werd de website 2,8 miljoen keer bezocht.

### ConsuWijzer front- en backoffice

Bij de front- en backoffice van ConsuWijzer kunnen consumenten telefonisch en schriftelijk terecht met klachten en vragen. Een team van deskundigen beantwoordt de vragen. In 2016 beantwoordde het team in totaal 57.000 telefoontjes en e-mails van consumenten. De tevredenheid van het telefonisch contact met ConsuWijzer scoorde in 2016 een 8,1 (gelijk aan 2015). Voor contact per e-mail bedroeg die 6,9 (in 2015 was het 6,6).

### ConsuWijzer voorlichtingscampagnes

ConsuWijzer voert een paar keer per jaar [campagne over actuele consumententema's](#). De publiekscampagnes kunnen bestaan uit de inzet van gratis publiciteitskanalen (*free publicity*), uitingen op sociale media, massa-mediale uitingen zoals radiospotjes en voorlichting op maat op consuwijzer.nl. In 2016 bereikten de ConsuWijzer campagnes meer dan 4 miljoen consumenten.

### ConsuWijzer Facebook en Twitter-kanaal

Via deze sociale media brengt de ACM consumentennieuws dichterbij het publiek. Dat kan gaan om waarschuwingen, boetes, een oproep tot melden of praktische tips. In 2016 plaatste ConsuWijzer 59 berichten op Facebook. Deze berichten zijn 4,1 miljoen keer weergegeven en een 0,5 miljoen keer geliket, gedeeld en becommentarieerd. Dit hoge bereik is vooral het resultaat van het sponsoren van berichten in het kader van de ConsuWijzer campagnes. Eind 2016 had ConsuWijzer ruim 42.000 fans op Facebook en 6300 volgers op Twitter. ConsuWijzer plaatste 65 tweets in 2016.

In 2016 meldde een klein, maar groeiend aantal consumenten hun vragen, klachten en signalen via het ConsuWijzer Facebook en Twitter-kanaal. We reageren op deze meldingen ook via Facebook en Twitter.

### 2.1.1 Ontwikkelingen op ConsuWijzer

We houden de ontwikkelingen in vragen, klachten en meldingen op ConsuWijzer goed in de gaten. Dat levert voor 2016 enkele opvallende trends op. Ook hebben we inzicht gekregen in populaire onderwerpen.

#### Trends op ConsuWijzer in 2016

Consumenten lijken met behulp van ConsuWijzer steeds beter in staat te zijn om zelf hun recht te halen bij bedrijven. Dat blijkt onder meer uit een groeiend aantal consumenten dat in 2016 de voorlichting, tools, voorbeeldbrieven en stappenplannen op Consuwijzer.nl gebruikte.

In 2016 werd de website ConsuWijzer.nl 2,8 miljoen keer bezocht: een stijging van 12% ten opzichte van 2015.

Ook haalde de consument haalde in 2016 vaker zijn recht. Het bellen en e-mailen met ConsuWijzer hielp consumenten goed om in actie te komen tegen bedrijven die oneerlijk handelen. Dat blijkt uit klanttevredenheidsonderzoek dat de ACM heeft laten uitvoeren. De helft van de ondervraagde consumenten zei na het contact met ConsuWijzer stappen te gaan nemen om zijn recht te halen. Driekwart van de ondervraagde consumenten zet die stappen binnen 2 weken. En 40% van hen zegt dat het probleem daardoor is opgelost.

#### Welke onderwerpen waren in 2016 populair?

De meest gebruikte hulpmiddelen op Consuwijzer.nl waren de voorbeeldbrieven die consumenten gebruiken om hun recht te halen bij een bedrijf.

De ruim 100 voorbeeldbrieven zijn in 2016 samen bijna 400.000 keer bekeken.

Ook populair was voorlichting over wat een incassobureau wel en niet mag. En wat je tegen oneerlijke incassopraktijken kunt doen. Dit was het gevolg van onze publiekscampagne over oneerlijke incassopraktijken.

Andere onderwerpen waarvoor consumenten ConsuWijzer veel benaderden waren in 2016:

- Hoe kom ik van een ongevraagde vervolgzending of ongevraagd abonnement af?
- Hoe zeg ik een abonnement of contract op?
- Wat zijn mijn rechten bij koop op afstand (via een webwinkel, telefonisch of op straat)?
- Het product deugt niet, wat kan ik doen?

## 2.1.2 Publiekscampagnes in 2016

De ACM voerde vanuit ConsuWijzer 4 publiekscampagnes over actuele consumententhema's.

Het bieden van handelingsperspectief aan consumenten stond voorop bij de campagnes. Dit zie je terug in onze boodschappen van de 4 campagnes:

1. 'Check je incassobrief op consuwijzer.nl'
2. 'Betaal niet voor onzinacties'
3. 'Meld nep-beoordelingen op internet'
4. 'Wis regelmatig je browsergeschiedenis en cookies'

De campagnes verwezen consumenten door naar tools, stappenplannen en voorbeeldbrieven op ConsuWijzer.nl, om het ze zo gemakkelijk mogelijk te maken om in actie te komen.

### **Campagne: 'Oneerlijke incassopraktijken'**

De grootste campagne van ConsuWijzer in 2016 was de campagne over oneerlijke incassopraktijken. Onder het motto: '[Incasso? Betaal, maar alleen als het klopt](#)' voerde ConsuWijzer samen met de AFM een consumentencampagne tegen oneerlijke incassopraktijken.

Het doel van de campagne was consumenten bewust te maken van oneerlijke incassopraktijken en op te roepen om alleen te betalen als een incassobrief klopt. Op ConsuWijzer.nl stonden een campagnefilmje, voorbeeldbrieven en interactieve tools waaronder een Incassobrief Checker, waarmee consumenten eenvoudig kunnen nagaan of een incassobrief wel terecht is en of de kosten kloppen. Klopt het niet, dan vinden consumenten via de tool meteen de juiste voorbeeldbrief om te reageren naar de ondernemer of het incassobureau.

Wat hebben we gedaan en wat hebben we bereikt?

- Het persbericht voor onze campagne werd landelijk opgepikt door vrijwel alle relevante media, waaronder radio en televisie, landelijke- en regionale dagbladpers, consumenten- en publieksmedia en vakmedia
- Voor de campagne is ook een radiospot gemaakt die 2 weken lang werd uitgezonden en 5 miljoen mensen heeft bereikt
- Een korte versie van het campagnefilmje is 3,2 miljoen keer vertoond als reclamespot voorafgaand aan tv-programma's op Uitzending gemist en 358.000 keer bekeken als advertentiespot op YouTube
- Via sociale media is met een serie Facebookberichten en tweets veel extra bereik gegenereerd want ruim 1,5 miljoen mensen bekeken via deze kanalen het campagnefilmje
- Via 8 maatschappelijke partners hebben we de campagne extra onder de aandacht gebracht bij specifieke doelgroepen
- De campagne leverde tijdens en na de campagneperiode veel extra meldingen op en veel extra websitebezoek, ook over andere onderwerpen
- De spontane naamsbekendheid van ConsuWijzer is hierdoor gestegen

### **Campagne: 'Betaal niet voor onzinacties'**

In de aanloop naar de Paas- en Pinksterdagen voerde ConsuWijzer de campagne '[Betaal niet de prijs voor onzinacties](#)' via sociale media. De campagne riep consumenten op om nepaanbiedingen en onzinacties te negeren en bij ons te melden. De Facebook-berichten werden bijna 0,5 miljoen keer vertoond aan de doelgroep en leverden bruikbare meldingen op bij de frontoffice van ConsuWijzer.

**Campagne: 'Deel je ervaring met online reviews'**

In juni riepen we consumenten via de landelijke pers en sociale media op om hun [ervaringen te delen met beoordelingen op internet](#). Steeds meer webwinkels en online platforms plaatsen deze zogenaamde reviews bij consumentenproducten en diensten zoals huishoudelijke apparatuur, hotels, restaurants en vakanties. De vraag is hoe betrouwbaar een 5-sterren beoordeling of een hoog rapportcijfer is. Zegt dat iets, of worden consumenten op het verkeerde been gezet? De oproep leverde bruikbare meldingen op bij de frontoffice van ConsuWijzer. Het persbericht werd opgepakt door een paar landelijke media. Onze Facebook-berichten (in totaal 4) werden bijna 200.000 keer vertoond aan de doelgroep.

**Campagne: 'Kom in actie voor je online privacy'**

In oktober nam de ACM deel aan de [landelijke publiekscampagne Alert Online van het overheidsplatform veiliginternetten.nl](#). Alert Online vestigt de aandacht op het belang van veiligheid en privacy op internet. Hieraan namen 200 maatschappelijke en commerciële partijen deel.

De ConsuWijzer-bijdrage bestond uit een campagne via gratis publiciteitskanalen (zoals huis-aan-huisbladen) en sociale media. Onder het motto 'Kom in actie voor je online privacy' [gaf ConsuWijzer 8 tips om je online privacy beschermen](#). Bijvoorbeeld door instellingen op je telefoon te wijzigen, of cookies te wissen. Ook werd opnieuw de aandacht gevestigd op de ConsuWijzer-campagne 'Elke app heeft een prijs' van 2015.

De campagne leverde enkele publicaties op in de landelijke media. Onze Facebook-berichten (in totaal 4) genereerden bijna 500.000 vertoningen en werden in totaal 600 keer gedeeld. De campagnepagina met onze tips werd 23.000 keer bezocht. 4.800 bezoekers maakten gebruik van een link naar [www.veiliginternetten.nl](http://www.veiliginternetten.nl) voor meer informatie.

## 2.2 Consumentenbescherming

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

In 2016 pakte de ACM veel zaken op in verschillende branches. Daarbij zoekt de ACM naar de beste oplossing voor de gesignaleerde problemen. Bij de keuzes voor instrumenten maakt de ACM gebruik van de kennis van haar gedragsexperts.

### **Inzet ACM voor ‘Duidelijke tarieven en voorwaarden’**

In 2016 is de ACM meerdere keren opgetreden tegen bedrijven die consumenten niet duidelijk hebben geïnformeerd. Dat maakte onderdeel uit van het [ACM Agenda thema ‘Duidelijke tarieven en voorwaarden’](#). Een voorbeeld van ons werk op dit gebied is de oproep aan de autobranche om onvermijdbare kosten op te nemen in de prijs, bijvoorbeeld sluipkosten. Dat zijn kosten die pas tijdens het aankoopproces erbij komen. Bijvoorbeeld de kosten voor het rijklaar maken van een auto. Bedrijven moeten consumenten vóór de koop duidelijk informeren over de prijs en alle bijkomende kosten. En over wat zij wel of niet van de aankoop mogen verwachten. Daaronder vallen ook de regels die gelden bij het annuleren van de aankoop.

### **Consumentenproblemen met grote maatschappelijke impact**

Sommige consumentenproblemen hebben ook een grote maatschappelijke impact. In 2016 is de ACM [een onderzoek gestart naar het gebruik van aangepaste software bij dieselauto's van Volkswagen](#). De vraag hierbij is of Volkswagen daarbij de consumentenregels heeft overtreden en consumenten heeft misleid. De Consumentenbond had de ACM gevraagd een dergelijk onderzoek te starten. Dit onderzoek rondt de ACM naar verwachting in de eerste helft van 2017 af.

### **2.2.1 Snelle aanpak ACM beschermt consument**

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

#### **Maaltijdbox opzeggen gemakkelijker**

In 2016 heeft de ACM met een snelle gerichte aanpak ervoor gezorgd dat consumenten hun abonnement voor een maaltijdbox makkelijker konden opzeggen. De [ACM heeft namelijk de 6 grootste aanbieders van maaltijdboxen](#) gedwongen om zich te houden aan de wettelijke bedenktijd. En hierover consumenten actief te informeren. We houden in de gaten of alle aanbieders van abonnementen voor maaltijdboxen zich aan de regels houden.

#### **Informatie van NS duidelijker**

Ook zorgde de ACM in 2016 met een snelle aanpak ervoor dat [de informatie die de Nederlandse Spoorwegen \(NS\) op zijn website en per e-mail verstrekte, aangepast werd](#). De NS informeerde consumenten op sommige punten namelijk onjuist of onduidelijk. Vooral de informatie over het opzeggen van abonnementen voldeed niet.



## 2.2.2 Aandacht voor de kwetsbare consument

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

### Aandacht onterechte werkwijze in de incassosector

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

Omdat consumenten niet of slecht op de hoogte zijn van hun rechten als het gaat om incassotrajecten, startte de ACM samen met de Autoriteit Financiële Markten (AFM) in 2016 [een voorlichtingscampagne](#) om consumenten weerbaarder te maken tegen oneerlijke praktijken in de incassobranche. Onder het motto 'Incasso? Betaal, maar alleen als het klopt' roepen de ACM en de AFM consumenten op in actie te komen tegen onterechte, onjuiste of agressieve incasso's.

### Boetes voor misleiding huursector

In 2016 [beboette de ACM met in totaal van 985.000 euro 2 bedrijven en 3 feitelijk leidinggevenden](#) voor ernstige misleiding van mensen bij hun zoektocht naar een geschikte goedkope huurwoning. Deze mensen werd een dure dienst verkocht, zonder dat zij zich ervan bewust waren waar ze precies mee instemden, wat het kostte en wat het opleverde. Beide bedrijven zijn nalatig geweest ten opzichte van een kwetsbare groep consumenten die op zoek waren naar betaalbare woonruimte. Eén van de bedrijven is tegen de boete van de ACM in bezwaar en beroep gegaan. Deze procedure loopt door in 2017.

### Pandhuizen beboet

Ook beboette de [ACM in 2016 7 pandhuizen met in totaal 437.500 euro](#). De pandhuizen hebben consumenten een rente gerekend van 9% per maand, terwijl ze niet meer dan 4,5% per maand mogen vragen. Met deze boetes wilde de ACM een duidelijk signaal afgeven aan de sector. Consumenten die er voor kiezen een voorwerp als onderpand te geven in ruil voor geld, mogen niet worden geconfronteerd met te hoge kosten. De pandhuizen hebben bezwaar gemaakt tegen de boete van de ACM.

### 3 Mededinging

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

#### **Concurrentie & Marktwerking**

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

#### **Markt & Overheid**

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

[Overheid & Markt is een thema van de ACM Agenda 2016-2017](#).

#### **De Monitor Financiële Sector**

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

### 3.1 Concurrentietoezicht

De ACM treedt op tegen kartels en misbruik van dominante marktposities.

#### Kartels

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

[Ondernemingen die een kartel bij ons melden kunnen een eventuele boete ontlopen](#) (clementie).

Ook als ondernemingen meewerken aan een onderzoek van de ACM kan de boete lager uitvallen.

#### Misbruik machtspositie

De ACM kan ook optreden als een bedrijf met een dominante marktpositie schade toebrengt aan de concurrentiepositie van zijn concurrenten. Het dominante bedrijf sluit bijvoorbeeld concurrenten uit van een markt ten koste van de consument. De consument heeft daardoor minder te kiezen. Ook uitbuiting van afnemers door het hanteren van onredelijk hoge prijzen of het weigeren om producten aan bepaalde afnemers te leveren kan misbruik zijn van een dominante positie.

#### Wat hebben we in 2016 bereikt?

In 2016 hebben we onder andere bereikt dat:

- Mensen alerter zijn op kartelafspraken en mogelijke misstanden bij de ACM melden
- De concurrentie in de betonmortelsector is verbeterd door toezeggingen van een groot deel van deze sector aan de ACM
- De concurrentieproblemen in de financiële sector en de zorgverzekeringsmarkt benoemd zijn op basis waarvan we aan oplossingen kunnen werken
- Het voor ondernemers duidelijker is wanneer hun duurzaamheidsafspraken wel of geen risico's voor de concurrentie opleveren

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

### 3.1.1 Campagne: Kartels gaan nooit onopgemerkt

Er zijn altijd mensen die weten van verboden afspraken tussen concurrenten. De ACM startte daarom vanaf juni 2016 een campagne om mensen alert maken op kartels.

#### In het offensief tegen verboden kartelafspraken

Met de [campagne 'Kartels gaan nooit onopgemerkt'](#) ging de ACM in het offensief tegen verboden kartelafspraken. Ons doel was om de kennis over kartels te vergroten en om mogelijke tipgevers misstanden te laten melden. Gedragswetenschappers van de ACM hebben voor de campagne een analyse gemaakt van wat mensen drijft of juist weerhoudt van het indienen van een tip bij ons. Om nieuwe doelgroepen te bereiken, hebben we campagne gevoerd via sociale media.

Onderdeel van de campagne was ook het bezoeken van ruim 6.500 LinkedIn profielen van personen die werken in de Rotterdamse haven of in de haven- en transportsector. De haven- en transportsector is door de ACM gekozen als [thema van de ACM Agenda 2016-2017](#). De ACM kartelinspecteurs lieten op LinkedIn een link achter die leidt naar meer informatie over kartels.

#### Campagnevideo

De campagne startte met een [video met een knipoog naar opsporingsmethoden van de ACM](#). Door deze unieke campagne pakken we kartels op hun kwetsbare schakel: de mensen rondom het kartel die ervan weten, ervan horen of het moeten uitvoeren. Er zijn altijd mensen die weten van de verboden afspraken. Zij kunnen dat in [vertrouwen aan ons melden](#).

#### Kartelcheck

Onze website geeft veel informatie over kartels. De ACM heeft een '[kartelcheck](#)' gemaakt zodat mensen die niet zeker weten of ze te maken hebben met een kartel, hun kennis over kartels kunnen vergroten. Wij zijn ervan overtuigd dat meer bekendheid met kartels leidt tot meer 'gouden tips' over verboden afspraken.

#### Wat hebben we bereikt?

Onze campagne is niet onopgemerkt gebleven:

- Het [aantal tips in de periode na de start van de campagne steeg](#)
- Onze campagnevideo werd meer dan 400.000 keer bekeken
- De campagne kreeg landelijk veel media-aandacht
- Meerdere advocatenkantoren speelden in op onze campagne door bijvoorbeeld informatiebijeenkomsten te organiseren
- Tijdens de [ICN Cartel Workshop in Madrid, Spanje](#) hebben we andere autoriteiten in Europa verteld over de campagne

### 3.1.2 Concurrentie betonmortelsector

In 2016 hebben we ons ingezet voor betere concurrentie in de betonmortelsector. Betonmortel is een belangrijk product in de bouw.

#### Betere concurrentie

De concurrentiemogelijkheden tussen ondernemingen in de betonmortelsector zijn verbeterd door ingrijpende [toezeggingen van een groot deel van deze sector aan de ACM](#). Grote opdrachtgevers en grootverbruikers van betonmortel zoals Rijkswaterstaat zullen profiteren van de betere concurrentieomstandigheden in de betonmortelsector. In een [animatievideo](#) hebben we ons werk in de betonmortelsector toegelicht.

#### Wat was het probleem?

De ACM constateerde dat de structuur van de sector en de innige banden tussen de ondernemingen of medewerkers de concurrentie geen goed deden. Een belangrijk risico is namelijk dat betonmortelbedrijven [concurrentiegevoelige informatie uitwisselen](#). Dat kan onder meer gebeuren doordat zij intensief met elkaar samenwerken. Zo zijn er betonmortelcentrales die beheerd en gebruikt worden door de concurrent. Ook komt het voor dat een betonmortelonderneming samen met een concurrent werk uitvoert. Verder hebben betonmortelondernemingen op veel andere manieren contact met elkaar.

#### Wat hebben we bereikt?

Om het probleem op te lossen deden 7 betonmortelondernemingen omvangrijke en vergaande toezeggingen aan de ACM. Hierdoor nemen zij serieuze risico's voor oneerlijke concurrentie weg. De toezeggingen zorgen voor lokale veranderingen in de structuur van de betonmortelmarkt. De betonmortelondernemingen hebben onder meer toegezegd om:

- Binnen 3 jaar samenwerkingen te beëindigen van centrales die een marktaandeel van 40% of meer hebben in een bepaald gebied
- Alleen gezamenlijk een werk uit te voeren als het niet anders kan en om dit te melden aan de opdrachtgever
- Alleen contacten aan te gaan als deze noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van activiteiten van de eigen onderneming. Als de betrokken personen bevoegd zijn commerciële beslissingen te nemen, registreren zij het contact.

De volgende 7 betonmortelondernemingen deden deze toezeggingen aan de ACM:

1. Mebin
2. Cementbouw
3. Dyckerhoff Basal Nederland
4. Bruil Beton & Mix Groep
5. Mortelcentrale Cuijk
6. Rouwmaat Groep
7. AGAR Holding

#### Gemakkelijker toetreden

De ACM heeft ook bereikt dat andere betonmortelondernemingen eenvoudiger kunnen toetreden tot de betonmortelmarkt. Zo zal een betonmortelonderneming bij de verkoop van grond geen eisen stellen aan het toekomstige gebruik van deze locatie. Een concurrent kan hierdoor de grond of de centrale kopen en deze gebruiken voor de eigen productie en verkoop van betonmortel.

De ACM zal controleren of de betonmortelondernemingen zich aan hun toezeggingen houden. Die

gelden voor een periode van 10 jaar.

**Wat is een toezeggingsbesluit?**

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

### 3.1.3 Concurrentie financiële sector

De ACM wil de concurrentie in de financiële sector stimuleren. Daarom doen we met de Monitor Financiële Sector (MFS) continu onderzoek naar concurrentieproblemen. De ACM doet aanbevelingen aan beleidsmakers, de sector zelf of andere belanghebbenden. Op die manier draagt de ACM, naast haar reguliere toezicht, bij aan gezonde concurrentie in de financiële sector.

#### Nummerbehoud bankrekening

“Europa, maak werk van nummerbehoud bij overstap bank”. Dat was onze boodschap aan de Europese Commissie naar aanleiding van [het onderzoek naar de mogelijkheden van consumenten om hun betaalrekeningnummer mee te nemen naar een andere bank](#). De ACM wil graag dat mensen die van bank wisselen hun betaalrekeningnummer kunnen behouden. Wij denken namelijk dat dit de beste manier is om consumenten gemakkelijk te laten overstappen. De mogelijkheid tot eenvoudig overstappen houdt banken scherp en er ontstaat meer concurrentie. De directe baten voor Nederlandse consumenten en bedrijven liggen de komende 10 jaar op ongeveer 400 miljoen euro.

#### FinTech-ontwikkelingen betalingsverkeer

De opkomst van bedrijven die technologie gebruiken om financiële diensten aan te bieden ('FinTech') heeft de potentie om een grote impact te hebben op de financiële sector. In 2016 zijn we een studie gestart naar FinTech-ontwikkelingen in het betalingsverkeer. Daaraan voorafgaand deden we de oproep '[FinTech en concurrentie](#)' en organiseerden we [het seminar 'Wat betekent FinTech voor toezicht?'](#).

Het doel van het onderzoek is om vast te stellen welke belemmeringen FinTech bedrijven ondervinden om met bestaande dienstverleners te concurreren en wat de risico's zijn op nieuwe dominante netwerken of platforms in het betalingsverkeer.

#### Voordeel van shoppen voor financiële producten

Consumenten kunnen [honderden euro's besparen als ze goed “shoppen” bij het aanschaffen van financiële producten](#) zoals verzekeringen, hypotheek en leningen. De ACM heeft in 2016 voor 15 financiële producten op een rij gezet hoeveel voordeel er per huishoudtype te behalen valt. Het precieze voordeel verschilt per consument, maar kan oplopen tot meer dan 2.000 euro.

Overstappende consumenten houden bedrijven scherp. Immers, ze moeten hun producten en diensten aantrekkelijk maken én houden om klanten te winnen en te binden.

### 3.1.4 Concurrentie zorgverzekeringsmarkt

De ACM kijkt samen met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) naar de mogelijkheden om de concurrentie tussen zorgverzekeraars te versterken. Zorgverzekeraars hebben een belangrijke positie in een toegankelijk, kwalitatief goed en betaalbaar zorgstelsel in Nederland. Effectieve concurrentie stimuleert zorgverzekeraars om betere en goedkopere zorg in te kopen. Daarvan profiteren consumenten.

#### Ruimte voor versterken concurrentie

De ACM constateerde [uit vooronderzoek in 2016 dat wet- en regelgeving zorgverzekeraars beperkt om zich te onderscheiden](#). De ruimte die zorgverzekeraars wel al hebben om zich te onderscheiden – op bijvoorbeeld het aanbod van zorg en service naar verzekerden – benutten zij niet optimaal. Daardoor is er weinig echte variatie in zorgverzekeringspolissen.

Wij concludeerden daarom dat er [ruimte is voor versterking van de concurrentie in de zorgverzekeringsmarkt](#). De ACM verwacht dat de komst van nieuwe partijen en meer consumenten die overstappen de concurrentie kan verbeteren en doet daarom vervolgonderzoeken naar:

- [Toetredings- en groeidrempels op de zorgverzekeringsmarkt](#)
- Prikkels voor grote zorgverzekeraars om zich te onderscheiden en verzekerden te winnen
- (In)transparantie en complexiteit van het aanbod van zorgverzekeraars

#### Monitor overstappen zorgverzekering

De ACM monitort jaarlijks het [overstapgedrag van consumenten in de zorgverzekeringsmarkt](#). Uit de resultaten van 2016 blijkt dat een 'lagere premie' de belangrijkste reden is om over te stappen. Ook is de 'zorgdekking' steeds belangrijker voor consumenten. Verreweg het merendeel van de consumenten (ruim 70%) heeft zich niet op een eventuele overstap georiënteerd.

Overstappen is geen doel op zich. Maar voor gezonde concurrentie tussen zorgverzekeraars zijn actieve, bewust-kiezende consumenten nodig. Wanneer consumenten goed geïnformeerd en bewust kunnen kiezen voor de zorgverzekeraar met voor hen het beste aanbod, stimuleren zij zorgverzekeraars om hun best te doen voor de gunst van de klant. Dit leidt tot lagere premies, vrije zorgkeuze en goede kwaliteit van zorg.



### 3.1.5 Concurrentietoezicht op duurzaamheidsafspraken

Voor duurzaam ondernemen kunnen afspraken tussen bedrijven nodig zijn. De ACM stelt zich in haar toezicht op duurzaamheidsafspraken terughoudend op.

#### Wat zijn de uitgangspunten voor het toezicht op duurzaamheidsafspraken?

De ACM stelde [uitgangspunten vast voor het toezicht op duurzaamheidsafspraken](#). Hiermee willen we ondernemers laten zien wanneer de ACM wel en niet optreedt.

Er zijn 3 uitgangspunten voor ons toezicht op duurzaamheidsafspraken:

1. De ACM treedt niet op bij maatschappelijk breed gedragen duurzaamheidsafspraken als alle betrokken partijen zoals de overheid, vertegenwoordigers van burgers en bedrijven positief zijn over de afspraken
2. Bij klachten of signalen over duurzaamheidsafspraken kan de ACM onderzoek starten
3. De ACM zoekt mee naar een snelle en effectieve oplossing van eventuele problemen

#### Wat kunnen ondernemers doen om te bepalen of hun duurzaamheidsafspraken mogen?

We hebben een interactieve '[beslisboom](#)' op de ACM-website gezet. Hiermee kunnen ondernemers een eerste check doen of hun afspraken risico's opleveren voor de concurrentie. Mochten de afspraken de concurrentie beperken, dan moeten de voordelen van de duurzaamheidsafpraak opwegen tegen de nadelen van de concurrentievervalsing. De afspraak moet ook noodzakelijk zijn om de voordelen te behalen en de concurrentie niet compleet uitschakelen.

#### De ACM denkt mee

In 2016 heeft de ACM informeel meegedacht over verschillende convenanten die maatschappelijk verantwoord ondernemen nastreven. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Het [IMVO-convenant Duurzame Kleding en Textiel](#)
- Het [IMVO-convenant voor de bancaire sector-mensenrechten](#)
- Afspraken op het gebied van de vermindering van zout in voedingsproducten ([op verzoek van de Consumentenbond](#))

In deze gevallen had de ACM geen overwegende bezwaren tegen deze afspraken.

#### Beleidsregel Mededinging en Duurzaamheid 2016

Het ministerie van Economische Zaken publiceerde een aangepaste [Beleidsregel Mededinging en Duurzaamheid](#). Deze Beleidsregel stelt vast wat de ACM moet meenemen bij de beoordeling van duurzaamheidsafspraken. De wijzigingen in de Beleidsregel betekenen dat er iets meer ruimte is voor duurzaamheidsafspraken dan voorheen. Wij deden een zogenaamde [Uitvoerings- en Handhavingstoets op deze aangepaste Beleidsregel](#). We vinden de regels uitvoerbaar en handhaafbaar met uitzondering van één artikel (artikel 2 onder a). Dit artikel gaat over de vraag wat de ACM moet toetsen als de concurrentiebeperkende-afpraak deel uitmaakt van een pakket aan duurzaamheidsmaatregelen.

## 3.2 Concentratietoezicht

Bedrijven fuseren, nemen andere bedrijven over of starten samen een nieuw bedrijf. Door zo'n concentratie, kan het nieuwe bedrijf zo groot worden dat er te weinig concurrentie overblijft. De overheid heeft regels gemaakt om dit te voorkomen. De ACM let erop dat bedrijven zich aan die regels houden en beoordeelt fusies en overnames vooraf.

### Ons toezicht in 2016 in het kort

In 2016 nam de ACM in totaal [100 besluiten](#) over voorgenomen concentraties. We hebben ons onder meer uitgelaten over fusies en overnames in de broodsector, op de groothandelsmarkt voor drogisterijen, in de ziekenhuissector en op de apothekersmarkt. Daarnaast volgde de ACM de veranderingen in het telecomlandschap op de voet. Met de [fusie van Ziggo en Vodafone](#) is er namelijk in Nederland een tweede grote aanbieder gekomen naast KPN.

### Concentratietoezicht ACM in de zorgsector

De ACM nam in 2016 in totaal 14 besluiten over voorgenomen concentraties in de zorgsector. Zo namen we besluiten op onder meer de apothekersmarkt ([Brocacef-Mediq](#)), [de ziekenhuissector](#), op het gebied van gehoortoestellen ([Sonova-AudioNova](#)) en in de geestelijke gezondheidszorg.

Daarnaast zijn we onderzoeken gestart naar de werking van zorgmarkten om het concentratietoezicht in de zorgsector te versterken. In september 2016 publiceerden we de resultaten van het onderzoek naar het [effect van ziekenhuisfusies op kwaliteit van zorg](#). In de eerste helft van 2017 verwachten we de uitkomsten van het onderzoek naar de effecten van fusies op de prijzen voor ziekenhuiszorg. Begin 2017 startte de ACM ook een [onderzoek naar hoe gedetailleerd we moeten kijken naar het type zorg in ziekenhuizen voor onze fusiebeoordelingen](#), zoals het onderscheid tussen complexe en niet-complexe zorg.

### Rechtbank bekrachtigt fusieverbod ziekenhuizen regio Dordrecht / Gorinchem

Eind september 2016 [bekrachtigde de rechtbank Rotterdam het fusieverbod voor het Albert Schweitzer ziekenhuis en de Rivas zorggroep](#) van juli 2015. Dit was de eerste keer dat we geen toestemming gaven voor een ziekenhuisfusie. De betrokken ziekenhuizen hadden beroep aangetekend tegen dit besluit van de ACM.

### 3.2.1 Concentratie groothandelsmarkt voor drogisterijen

De ACM keurde 2 overnames door Holland Pharma goed, een groothandel in drogisterijartikelen. Er blijft voldoende concurrentie over en consumenten houden voldoende keuzes.

#### Overname van DA door Holland Pharma

In april 2016 gaven we [groen licht voor de overname van DA door Holland Pharma](#). Hiermee kwamen zowel de groothandel als de winkels van DA in handen van Holland Pharma. Na de overname bleef er voldoende concurrentie tussen groothandels en winkels over. Voor consumenten bleef er ook nog voldoende keuze over omdat zij na de overname ook bij verschillende andere drogisterijketens terecht kunnen, zoals Etos, Trekpleister en Kruidvat. Ook zijn veel drogisterijartikelen verkrijgbaar in supermarkten, apotheken en via internet.

#### Overname van FACO door Holland Pharma

Eind 2016 mocht [Holland Pharma ook FACO overnemen](#). We deden hiervoor uitgebreid onderzoek naar de groothandelsmarkt voor drogisterijen. In dit geval wilden namelijk 2 belangrijke groothandels voor zelfstandige drogisterijen samengaan. Dit zijn ook groothandels met elk hun eigen winkelformule. Een te sterke positie van deze partijen kan leiden tot hogere prijzen en slechtere service.

De ACM concludeerde dat er genoeg andere groothandels overblijven na de overname, zoals Vriesia en Unipharma. Bovendien kan Holland Pharma niet zomaar de prijzen verhogen. Teveel consumenten zullen dan namelijk overstappen naar concurrenten, zoals Etos, Trekpleister of Kruidvat.

### 3.2.2 Veranderingen in het telecomlandschap

De ACM volgt de ontwikkelingen in het Nederlandse telecomlandschap op de voet. In 2016 waren er 2 belangrijke ontwikkelingen:

1. Met de Europese goedkeuring voor de fusie Vodafone-Ziggo is er een belangrijke aanbieder op de Nederlandse telecommarkt verdwenen
2. In Brussel werkt de Europese Commissie aan een herziening van het telecombeleid

#### Fusie Ziggo - Vodafone

In augustus 2016 gaf de Europese Commissie onder voorwaarden goedkeuring aan [de gezamenlijke onderneming Ziggo/Vodafone](#). Door deze samenwerking tussen Vodafone en Ziggo ontstaat er op de Nederlandse markt naast KPN een tweede telecomaandbieder die én een vast netwerk én een mobiel netwerk heeft. Vodafone moest wel afstand doen van zijn vaste telefonienetwerk om de mogelijk negatieve gevolgen voor de concurrentie te voorkomen. Eind 2016 gaf de ACM [groen licht voor de overname door T-Mobile van deze vaste telecomtak van Vodafone Nederland](#).

#### Herziening telecombeleid

ACM-bestuurder Henk Don vertelde in september 2016 in [het FD over de komende Brusselse wetgeving voor de kabel- en telecommarkt](#). De herziening van de wetgeving houdt volgens de ACM te weinig rekening met de ontwikkelingen in Nederland. Zo is er met de fusie Ziggo-Vodafone een tweede grote aanbieder gekomen naast KPN. Er zijn volgens Henk Don nieuwe regels vanuit Brussel nodig om toegangsregulering in dit soort situaties te kunnen bewerkstelligen.

#### Start vooronderzoek marktanalyse telecom

We zijn vanuit onze reguleringstaak in 2016 een [vooronderzoek](#) gestart naar de nieuwe verhoudingen op de telecommarkt en de ontwikkelingen zoals de toename van alles-in-1 abonnementen. De ACM vroeg in september 2016 de markt om [input voor het vooronderzoek marktanalyse telecom](#).

### 3.2.3 Concentratie apothekersmarkt

In juni 2016 gaf de ACM onder voorwaarden goedkeuring voor de overname van Mediq door Brocacef op de markt voor apotheken en groothandels in farmaceutische producten.

#### Wat waren de voorwaarden?

[Brocacef mocht apotheekketen Mediq onder strikte voorwaarden overnemen](#). Brocacef moest groothandel Distrimed verkopen en de nieuwe combinatie moest 89 apotheken van de hand doen, waarvan 51 franchisenemers en partners. Omdat de franchise en partnerapotheken niet kunnen worden verkocht, bood Brocacef als oplossing (remedie) aan om de relaties met deze apotheken te verbreken en om 2 jaar lang geen groothandelsrelatie met hen te onderhouden. Door deze voorwaarden blijft er voor ziekenhuizen en consumenten voldoende keuze over om geneesmiddelen en andere farmaceutische producten te kopen.

#### Rechter spreekt zich uit over de voorwaarden

Na het besluit van de ACM nam Brocacef Mediq over en vroeg vervolgens aan de voorzieningenrechter om het groothandelsverbod met de 51 franchise- en partnerapotheken te schorsen. [De rechter wees dit verzoek om schorsing af](#). De rechter vond onder andere dat het niet mogelijk was om de schorsing te vragen van maar één onderdeel van de door Brocacef aangeboden oplossing. Brocacef had het gehele vergunningsbesluit moeten aanvechten.

De ACM is blij dat de rechter onze lijn steunt. Een fusiepartij doet *zelf* een voorstel om een eventueel concurrentiebezwaar op te lossen. Het is niet de bedoeling om – na een goedkeuring van de ACM – dit voorstel vervolgens in feite in te trekken.

#### Wijziging voorwaarden besluit ACM

In november 2016 [vroeg Brocacef om een wijziging van de strikte voorwaarden](#) die de ACM oplegde in het besluit. Brocacef verzocht de ACM om een wijziging van de voorwaarden in Den Haag. Wij hebben met het verzoek ingestemd. De voorgestelde wijziging biedt namelijk dezelfde bescherming tegen de eerder vastgestelde concurrentieproblemen in Den Haag.

Bij de rechtbank Rotterdam loopt nog [een bodemprocedure tegen het vergunningsbesluit van de ACM](#).

### 3.2.4 Ziekenhuisfusies

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

#### Welke ziekenhuizen wilden in 2016 samengaan?

In het afgelopen jaar gaf de ACM onder andere goedkeuring voor de fusies tussen:

- [Het Slingeland Ziekenhuis in Doetinchem en het Streekziekenhuis Koningin Beatrix in Winterswijk](#)
- [Het Waterlandziekenhuis in Purmerend en het Westgasthuis in Hoorn](#)

Uit ons onderzoek bleek dat er in deze gevallen weinig patiënten waren die de fuserende ziekenhuizen als alternatief van elkaar zagen. Deze ziekenhuizen concurreerden dus nauwelijks met elkaar. Bovendien waren zorgverzekeraars en cliëntenraden overwegend positief over deze fusies.

Eind 2016 concludeerden we dat er [meer onderzoek nodig is naar gevolgen van de fusie tussen de 2 universitair medische centra in Amsterdam](#) (AMC-VUmc). De ACM wil meer onderzoek doen naar de concurrentie op (hoog)complexe ziekenhuiszorg. (Hoog)complexe zorg bestaat onder andere uit ingewikkelde operaties, patiënten met meerdere gezondheidsproblemen of behandelingen waar zeer gespecialiseerde apparatuur voor nodig is.

#### Kwaliteitseffecten van ziekenhuisfusies

De ACM liet het afgelopen jaar [onderzoek](#) doen naar het effect van 14 ziekenhuisfusies in de periode 2007-2013 op de kwaliteit van zorg. Onze conclusie: [ziekenhuisfusies leiden niet tot aantoonbaar betere kwaliteit van de zorg](#).

Op basis van het onderzoek deed de ACM de volgende 3 aanbevelingen:

1. Ziekenhuizen zullen de verwachte kwaliteitsvoordelen concreet en specifiek moeten onderbouwen als zij hier een beroep op willen doen
2. De verdere ontwikkeling van eenduidige, toegankelijke en begrijpelijke kwaliteitsindicatoren blijft nodig en de ACM zal zulke initiatieven ondersteunen
3. Ziekenhuizen zouden vaker andere, minder ingrijpende vormen van samenwerking kunnen overwegen om de gewenste kwaliteitsvoordelen te bereiken

#### *Hoe denken KNO-artsen over het effect van fusies op kwaliteit zorg?*

Begin oktober 2016 gaven ongeveer 400 KNO-artsen tijdens een opleidingscongres aan wat zij verwachten voor de kwaliteit van zorg bij een fusie van hun ziekenhuis en een naburig ziekenhuis. Chris Fonteijn, bestuursvoorzitter van de ACM, sprak over de resultaten tijdens het [congres Ontwikkelingen Mededingingsrecht 2016](#).

## 4 Regulering

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

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

## 4.1 Regulering energiemarkt

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

### **Toezicht op energiebedrijven**

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

### **Toezicht op drinkwater en elektriciteit in Caribisch Nederland**

De Wet Elektriciteit en Drinkwater BES (Bonaire, Sint Eustatius en Saba) is op 1 juli 2016 in werking getreden. Deze wet geeft de ACM de taak om tarieven vast te stellen voor elektriciteit en drinkwater in Caribisch Nederland. In oktober 2016 stelde de ACM hiervoor een [methode](#) vast en in december 2016 heeft de ACM de [productieprijs](#) voor elektriciteit en drinkwater vastgesteld. Deze prijzen zijn bepaald door te berekenen wat het kost om een kubieke meter drinkwater of een kilowattuur elektriciteit te produceren.

De ACM heeft voor deze taak tijdelijk 2 medewerkers op Bonaire gestationeerd. Zij hebben in 2016 ter plekke op Bonaire, Sint Eustatius en Saba het toezicht opgebouwd en hebben die eilanden ook regelmatig bezocht om met de nutsbedrijven, consumenten en met andere stakeholders te overleggen.

### **Advies tarieven drinkwater**

De ACM heeft in 2016 de Inspectie Leefomgeving en Transport geadviseerd over de totstandkoming van de drinkwatertarieven. In het advies over de drinkwatertarieven 2013 constateerden we dat de drinkwaterbedrijven niet volledig voldoen aan de drinkwaterwet- en regelgeving. Op een aantal punten was sprake van onvoldoende transparantie.

Als onderdeel van de beoordeling van de tarieven 2016, hebben alle drinkwaterbedrijven een kostprijsmodel verstrekt. Wij concludeerden dat het kostprijsmodel een stap in de juiste richting is om inzichtelijk te maken welke kosten worden gedekt door de drinkwatertarieven. Maar over de in 2013 geconstateerde tekortkomingen meent de ACM dat deze nog onvoldoende zijn weggenomen.



#### 4.1.1 ACM maakt energie betaalbaar

De ACM heeft nieuwe regels voor de tarieven van netbeheer vastgesteld. De tarieven voor 2017 zijn hierop gebaseerd.

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

De ACM zorgt ervoor dat elektriciteit en gas betaalbaar blijven in de toekomst. De ACM heeft voor de periode 2017 tot en met 2021 [nieuwe regels](#) vastgesteld om te bepalen hoe hoog de inkomsten van de energienetbeheerders mogen zijn. Op basis van deze 'methodebesluiten' stelt de ACM ieder jaar de tarieven vast die netbeheerders mogen toepassen voor afnemers (bedrijven en consumenten).

De ACM heeft methodebesluiten vastgesteld voor de regionale netbeheerders elektriciteit en gas, voor de landelijke netbeheerder elektriciteit en voor de beheerder van het net op zee. In beide gevallen gaat het om netbeheerder TenneT. De methodebesluiten zijn bedoeld om te komen tot redelijke transporttarieven voor gas en elektriciteit voor de afnemers. Daarbij moeten netbeheerders hun investeringen – bijvoorbeeld in duurzaamheid- kunnen terugverdienen, voor zover deze efficiënt zijn. Zo betalen consumenten niet te veel, terwijl netbeheerders voldoende kunnen verdienen om te blijven investeren in een duurzame en betrouwbare energievoorziening.

Het methodebesluit voor de landelijke netbeheerder gas (Gasunie) zullen we in 2017 vaststellen.

##### **Tarief voor regionaal transport elektriciteit omlaag en gas omhoog**

Consumenten gaan in 2017 [13 euro meer](#) betalen voor het transport van elektriciteit en gas van hun regionale netbeheerder. De transporttarieven voor elektriciteit dalen met 5 euro per jaar, voor gas stijgen ze met 18 euro per jaar.

##### **Tarief voor transport van elektriciteit via het hoogspanningsnet stijgt**

De inkomsten van TenneT stijgen in 2017 met ongeveer [40 miljoen euro](#) ten opzichte van de kosten in 2016. De toegestane inkomsten in 2017 zijn in totaal 508 miljoen euro. De stijging komt onder meer door grote investeringen die TenneT moet doen voor de uitbreiding van het hoogspanningsnet. Daarbij gaat het om binnenlandse verbindingen zoals de ringverbinding Randstad 380 KV en om grensverbindingen zoals de Doetinchem-Wesel verbinding tussen Nederland en Duitsland en de COBRA-kabel tussen Nederland en Denemarken.

Daarnaast mag TenneT in 2017 ruim [22 miljoen euro](#) aan inkomsten hebben voor zijn taken als netbeheerder van het elektriciteitsnet op zee. Dat heeft de ACM bepaald. De minister van Economische Zaken heeft voor deze inkomsten een subsidie aan TenneT verstrekt.

#### **4.1.2 ACM maakt energie betrouwbaar en borgt kwaliteit**

Door diverse acties gaf de ACM in 2016 een impuls aan de betrouwbaarheid en kwaliteit van de Nederlandse energievoorziening.

##### **ACM beoordeelt splitsingsplannen Energiebedrijven**

De ACM heeft in 2016 de splitsingsplannen van Eneco en DELTA beoordeeld en zal toezien op de feitelijke splitsing in 2017. De splitsing voorkomt dat consumenten en bedrijven het risico lopen geen elektriciteit of gas meer te krijgen. De netbeheeractiviteiten staan na splitsing immers niet langer bloot aan de risico's van het commerciële bedrijfsonderdeel.

De Wet Onafhankelijk Netbeheer, ook wel de "Splitsingswet" genoemd, schrijft voor dat productie en levering van energie niet langer mag plaatsvinden in een groep waarin ook energienetwerken worden beheerd. Eneco en Delta hebben zich in het verleden hiertegen verzet. In 2015 oordeelde de Hoge Raad dat het groepsverbod uit de Splitsingswet niet in strijd is met Europees recht. Dit betekent dat Eneco en Delta dus ook moeten splitsen. Eind 2015 heeft de ACM een termijn hiervoor bepaald. Eneco moet splitsen voor 1 februari 2017 en DELTA voor 1 juli 2017. Dit heeft de ACM in 2016 nog een keer bevestigd in een [beslissing op bezwaar](#).

##### **Ontheffingen voor gesloten distributiesystemen**

In 2016 heeft de ACM 7 ontheffingen verleend voor gesloten distributiesystemen en 5 aanvragen voor ontheffingen afgewezen. Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een publieke netbeheerder aanwijzen. Die beheert dit net volgens de eisen die de wet daaraan stelt. In bepaalde situaties kan de ACM de eigenaar van een net van deze verplichting ontheffen. Dit noemen we een ontheffing voor een gesloten distributiesysteem. Voorbeelden van gesloten distributiesystemen zijn spoorwegstations, ziekenhuizen, vliegvelden en chemische industrielocaties.

##### **Onderzoek ACM naar stroomstoring Diemen afgerond**

De ACM deed in 2016 onderzoek naar de grote [stroomstoring](#) in Diemen op 27 maart 2015. Deze storing zorgde ervoor dat ongeveer één miljoen huishoudens in de provincies Noord-Holland en Flevoland zonder stroom zaten. De storing werd veroorzaakt door een combinatie van de techniek die het liet afweten en een menselijke fout, in een hoogspanningsstation van netbeheerder TenneT in Diemen. De ACM heeft geen overtreding van de wettelijke voorschriften vastgesteld. TenneT heeft plannen gemaakt om herhaling te voorkomen. De ACM ziet nauwlettend toe op de uitvoering hiervan.

### 4.1.3 Werken aan één Europese markt

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

#### Europese integratie van de elektriciteitsmarkt

De ACM was in 2016 medevoorzitter van de werkgroep die de Europese Commissie heeft geadviseerd over de nieuwe regels voor 'balanceren'. Balanceren betekent het in evenwicht houden van het elektriciteitsnet. De balanceringsmarkt is het laatste deel van de elektriciteitsmarkt dat nog niet Europees geïntegreerd is. [Nieuwe regels voor balanceren](#) maken het voor de landelijke transportnetbeheerder eenvoudiger en goedkoper om het evenwicht op het elektriciteitsnet in stand te houden. Deze marktgerichte insteek draagt bij aan het op een efficiënte manier voltooien van de interne Europese energiemarkt. De nieuwe regels zullen begin 2017 worden vastgesteld. Daarnaast is de ACM ook in 2016 weer actief geweest om de marktintegratie op de andere korte termijn markten (de zogenoemde intra-dagelijkse en dag-vooruit-markten) en middellange termijn markten verder te bevorderen.

De ACM heeft daarnaast bijgedragen aan [nieuwe Europese regels](#) voor het operationele beheer van transmissienetwerken (elektriciteit) en een gecoördineerde aanpak bij nood-en herstelprocedures voor met elkaar verbonden netwerken in Europa. Daarbij zijn 2 nieuwe Europese Commissieverordeningen tot stand gekomen die een belangrijke bijdrage leveren aan een betere werking van de Europese interne elektriciteitsmarkt en de integratie van hernieuwbare energie.

#### De ACM werkt mee aan nieuwe Europese wetgeving

De ACM werkte in 2016 op verschillende manieren mee aan nieuwe Europese regels op het gebied van elektriciteit.

De ACM leverde ten eerste een bijdrage aan discussies in Nederland en Europa over het nieuwe marktmodel voor elektriciteit. Dit nieuwe marktmodel is een belangrijk onderdeel van het eind 2016 gepubliceerde wetgevingspakket van de Europese Commissie ("[Clean Energy for All package](#)"). Dit wetgevingspakket is een voorstel en beschrijft de wijze waarop de interne energiemarkt op de meest efficiënte wijze de energietransitie kan ondersteunen. Dit pakket treedt naar verwachting rond 2020 in werking. De energietransitie verandert de werking van de elektriciteitsmarkt doordat we met meer hernieuwbare bronnen zoals wind- en zonne-energie te maken krijgen.

De ACM heeft bijgedragen aan nieuwe Europese regels over het berekenen van de gastransporttarieven. Dit zorgt voor een meer transparante berekening van deze tarieven. De ACM start in 2017 met de implementatie van deze regels. Ook heeft de ACM bijgedragen aan de wijziging van de Europese regels over de verdeling van grenscapaciteit. Tot nu toe gaan deze regels alleen over het toewijzen van bestaande capaciteit. Door de wijziging is nu ook geregeld hoe nieuwe capaciteit wordt toebedeeld en wanneer nieuwe capaciteit wordt bijgebouwd. De ACM zet hiermee een nieuwe belangrijke stap in de verdere integratie van de Europese gasmarkt.

We waren ook de penvoerder voor een CEER handboek voor het harmoniseren van meetgegevens waarmee het functioneren van de retailmarkt kan worden beoordeeld. Bovendien hebben we een grote bijdrage geleverd aan de eerste producten van CEER op het gebied van cybersecurity en heeft

als co-auteur meegeschreven aan een [rapport](#) over de beste mogelijkheden om distributienetwerken te reguleren via positieve prikkels.

### **Implementatie Europese regels**

In 2016 lag de focus op het implementeren van [regels die grensoverschrijdende handel van energie](#) makkelijker maken. Daarnaast zette de ACM zich permanent in voor het uitvoeren van [maatregelen die Europese gas- en elektriciteitsnetwerken beter](#) verbinden en het grensoverschrijdend aanpakken van mogelijke tekorten aan gas en/of elektriciteit.

2016 was het jaar waarin voor de ACM de daadwerkelijke implementatie van de Europese marktregels voor elektriciteit startte. Voor de verdere integratie van de Europese elektriciteitsmarkt is de eerste stap het vaststellen van regio's in Europa waarin de (landelijke) elektriciteitsnetbeheerders moeten samenwerken en capaciteitsberekeningen moeten maken. Het besluit over deze zogenaamde capaciteitsberekeningsregio's werd uiteindelijk door [ACER genomen](#) omdat de nationale toezichthouders niet unaniem met de voorstellen van elektriciteitsnetbeheerders konden instemmen.

Om de beschikbare capaciteit op een grens te berekenen, moeten de landelijke netbeheerders uit Europa een wiskundig model van het netwerk maken. Daarvoor moeten de netbeheerders weten welke stromen ze over het net verwachten en welke netwerkconfiguratie ze gaan gebruiken. Om dit te voorspellen, hebben ze informatie nodig van de (grote) producenten en afnemers, inclusief de regionale netbeheerders. De netbeheerders hebben een voorstel gedaan welke informatie ze van welke partij nodig hebben. De ACM heeft unaniem met de andere toezichthouders in Europa ingestemd met dit voorstel. Hierdoor is een eerste stap gezet naar het nauwkeuriger berekenen van grenscapaciteit die voor de handel beschikbaar is.

De ACM bepaalt welke partijen transportcapaciteit voor elektriciteit op onze landsgrenzen te mogen verkopen. Eind 2016 is APX gefuseerd met EPEX Spot. Daarom hebben wij getoetst of EPEX aan de eisen uit de wet voldoet, zoals integriteit, non-discriminatie en lage toetredingsdrempels. De ACM vindt dat [EPEX](#) aan deze eisen voldoet. Daarmee zijn EPEX en Nord Pool nu de 2 aangewezen NEMO's (*Nominated Electricity Market Operator*) in Nederland. Met deze aanwijzing kunnen marktspelers voortaan kiezen tussen de beurs waarmee ze toegang krijgen tot de Europese markt.

Op het gebied van gas heeft de ACM zich in 2016 ingezet op verschillende dossiers. Zo hebben we gezorgd voor de implementatie van regels die leiden tot betere afstemming van standaarden, procedures en data-uitwisseling tussen landen. Hierdoor kan gas makkelijker stromen tussen verschillende landen. Daarnaast heeft ACER vastgesteld dat Nederland de regels voor verdeling en betere benutting van grensverbindingen en voor balancering van het gasnetwerk goed heeft geïmplementeerd. Wel adviseerde ACER ons om de regels voor balancering op onderdelen aan te passen. De ACM zal dit in 2017 in overleg met GTS oppakken. Verder heeft de implementatie van de regels over verdeling en benutting van de grensverbindingen in de praktijk tot verschillende vraagstukken geleid. Samen met toezichthouders uit de omliggende landen hebben we gezorgd voor oplossingen.

### **ACM houdt toezicht op bestaande regels**

TenneT wilde in 2016 geen jaarcapaciteit veilen van Nederland naar Duitsland. Soms kan het net in Duitsland geen extra import uit Nederland aan door windproductie in Noord-Duitsland. De ACM heeft in overleg met de Duitse toezichthouder TenneT verzocht om in die enkele uren van overbelasting een andere oplossing te zoeken dan het tot nul reduceren van jaarcapaciteit. Uiteindelijk heeft

TenneT [nu 400 MW](#) op de jaarveiling aangeboden en 432 MW in de maandveiling. Op deze manier wordt de markt maximaal gefaciliteerd.

Vertrouwen in energiehandel is een belangrijke randvoorwaarde voor een goedwerkende Europese markt voor energie. De ACM wil daarom handel met voorwetenschap en marktmanipulatie op de energiemarkten tegengaan. Dit leidt uiteindelijk tot een eerlijk speelveld voor bedrijven en lagere energieprijzen voor consumenten. De ACM heeft samen met ACER uitleg gegeven aan marktpartijen over de regels, zoals door het Europees Parlement in de *Regulation Energy Market Integrity and Transparency (REMIT)* vastgelegd. Bijna alle energiehandelaren hebben zich [geregistreerd](#) bij de ACM. Zij rapporteren nu hun transacties en *orders to trade* aan ACER. Hierdoor kunnen ACER en andere toezichthouders de markt effectief monitoren. In 2016 heeft de ACM haar werkprocessen op het gebied van databeveiliging en datatoegang geprofessionaliseerd om in de toekomst meer aan datagedreven detectie te doen. Hierdoor kunnen we mogelijke overtredingen sneller opsporen. De ACM monitort zelf de markten en let vooral op het op een juiste wijze publiceren van voorwetenschap. Hierover krijgt de ACM concrete signalen en na onderzoek kan de ACM hierop handhaven.

#### 4.1.4 Warmte

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

##### Tarieven 2017

Eind 2016 stelde de ACM de tarieven voor warmte in [2017](#) vast. Gebruikers van blok- en stadsverwarming betalen in 2017 gemiddeld 24 euro meer dan in 2016. Ongeveer een half miljoen consumenten en een deel van de midden- en kleinbedrijven hebben hiermee te maken. Gemiddeld verbruikt een huishouden per jaar 35 gigajoule. Hiervoor gaan zij in 2017 gemiddeld 1.093 euro betalen. De ACM stelt de warmtetarieven vast omdat consumenten en bedrijven niet kunnen overstappen naar een andere warmteleverancier of op gas. De stijging in het warmtetarief is vooral het gevolg van de stijging van het tarief voor de transportkosten voor gas.

##### 23 Warmtevergunningen verleend

De ACM heeft 23 [vergunningen](#) voor de levering van warmte verleend in 2016. In totaal zijn er nu 26 vergunninghouders die warmte mogen leveren.

In de Warmtewet is een vergunningplicht voor warmteleveranciers opgenomen. Deze verplichting geldt voor alle warmteleveranciers met uitzondering van kleine warmteleveranciers en leveranciers die eigenaar of verhuurder zijn van het gebouw waar warmte wordt geleverd.

##### Wetsvoorstel Herziening Warmtewet

In het najaar 2016 heeft de ACM een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het wetsvoorstel Herziening Warmtewet.

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

## 4.2 Regulering telecommarkt

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

### Wat doet de ACM?

De ACM analyseert elke 3 jaar de verschillende telecommarkten om te kijken of er nog genoeg concurrentie is. Als er sprake is van machtsposities nemen we maatregelen om de concurrentie te bevorderen. De ACM houdt vervolgens toezicht op de invoering en naleving van deze maatregelen. Daarnaast bevat de Telecommunicatiewet regels ter bescherming van consumenten en bedrijven en het goed functioneren van telecommarkten (zoals het uitgeven van telefoonnummers). De ACM houdt toezicht op die regels.

### Bijdrage van de ACM aan BEREC

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

In februari 2016 was de ACM onder andere gastheer voor een BEREC-conferentie in Rotterdam. Op die conferentie kwamen onder andere de voorstellen van de Europese Commissie voor de herziening van het regelgevend telecomkader aan de orde. Ook ging het over de aangepaste regels over *roaming* die vanaf 30 april 2016 binnen de Europese Unie zijn gaan gelden.

#### 4.2.1 Herziening van Europees telecomkader

Het jaar 2016 stond in het teken van concretisering van de strategie van de Europese Commissie om tot een digitale interne Europese markt te komen ([Digital Single Market](#)). Een belangrijk onderdeel hiervan is de herziening van het Europees regelgevend telecomkader.

De Europese Commissie heeft op 14 september 2016 een voorstel voor een richtlijn gepresenteerd voor een [European Electronic Communications Code](#) (de Code). Dit voorstel is een samenvoeging van onder andere diverse Europese richtlijnen en connectiviteitsvoorstellen ([Communication Towards a European Gigabit Society](#)).

De Code bevat diverse voorstellen tot herziening van het Europees telecomkader, bijvoorbeeld ten aanzien van toegangsregulering en spectrummanagement. De ACM schreef mee aan de [opinie](#) van BEREC van december 2016 over de herziening van het elektronisch kader.



#### 4.2.2 Toezicht ACM op netneutraliteit

Een open internet is belangrijk voor de vrije verspreiding van informatie en de ontwikkeling van innovatieve diensten. De ACM houdt in de gaten of de aanbieders van internettoegang dit op een netneutrale manier doen. Dat wil zeggen dat ze de toegang tot het internet niet onnodig afknijpen, blokkeren of vertragen.

##### **BEREC-richtsnoeren over netneutraliteit**

Vanaf 30 april 2016 geldt in Europa de Netneutraliteitsverordening. Deze verordening bevat regels die een open-internettoegang waarborgen. De Europese regels hebben directe werking. Dat wil zeggen dat ze direct kunnen worden toegepast zonder dat omzetting in nationale wetgeving nodig is.

Op 30 augustus 2016 stelde BEREC [richtsnoeren](#) vast voor de uitvoering van de netneutraliteitsregels. Hierin staat een nadere toelichting op de netneutraliteitsverordening. De ACM heeft hieraan meegewerkt. De richtsnoeren geven op het punt van prijsdiscriminatie een minder strikte uitleg aan de netneutraliteitsverordening dan de Nederlandse wetgever voor ogen had. Volgens BEREC mogen bepaalde diensten op het internet, zoals muziekstreaming of sociale media, onder strikte voorwaarden gratis of goedkoper worden aangeboden. Volgens de Nederlandse wetgever staan de Europese regels geen enkel onderscheid op het gebied van tarieven toe. Om dit te verduidelijken is een wetsvoorstel ingediend waarin een absoluut verbod op prijsdiscriminatie is neergelegd. De [Eerste Kamer](#) heeft op 11 oktober 2016 met dit wetsvoorstel ingestemd.

##### **T-Mobile dienst Datavrije Muziek**

De ACM heeft T-Mobile eind december 2016 gedwongen om te stoppen met het aanbieden en uitvoeren van de [dienst Datavrije Muziek](#). Met deze dienst kunnen klanten van T-Mobile in Nederland gratis muziek streamen en downloaden via aangesloten muziekstreamingdiensten. Het streamen van muziek gaat dan niet ten koste van de databundel. Klanten van T-Mobile betalen dus een nultarief voor dataverbruik van deze dienst. Voor het dataverbruik van de overige internetdiensten moet wel betaald worden. Dit is een vorm van prijsdiscriminatie, ook wel 'zero-rating' genoemd.

De Nederlandse wet, waarin een absoluut verbod op prijsdiscriminatie is opgenomen, staat geen onderscheid toe op het gebied van tarieven. Internetaanbieders moeten voor het verbruik van alle data hetzelfde tarief rekenen. De ACM stelde daarom vast dat T-Mobile met deze dienst het verbod op prijsdiscriminatie overtreedt. Internetaanbieders mogen volgens de Nederlandse wetgever voor bepaalde programma's en diensten geen hoger of lager tarief hanteren.

Het besluit van de ACM dat T-Mobile moet stoppen met deze dienst ligt voor bij de rechter. T-Mobile betwist of de nationale wet met het absolute verbod op prijsdiscriminatie mag bestaan naast de Netneutraliteitsverordening.

### 4.2.3 Europees akkoord over verlaging roamingkosten

In 2016 kwam er in Europa een akkoord tot stand over de verlaging van de kosten van het gebruik van mobiele diensten in het buitenland, de zogenaamde roamingkosten.

#### Richting afschaffing van roamingkosten

Vanaf 30 april 2016 geldt dat de roamingkosten voor bellen, sms'en of mobiel internetten binnen de Europese Unie omlaag gaan. Dit moet ertoe leiden dat er vanaf 15 juni 2017 geen verschil meer bestaat tussen binnenlands- en buitenlands verbruik. De roamingkosten zijn dan afgeschaft.

In december 2016 hebben Europese lidstaten overeenstemming bereikt over een voorstel van de Europese Commissie met zogenaamde '[fair use-regels](#)' voor roaming. Dit houdt in dat er criteria zijn afgesproken om redelijk gebruik van roaming af te bakenen. Ook zijn er waarborgen getroffen om misbruik tegen te gaan. Over de tarieven die de telecomaانبieders elkaar maximaal mogen rekenen voor het afwickelen van het verkeer over hun netwerk (de zogenaamde *wholesale*-tarieven), zijn lidstaten het nog niet eens. De ACM heeft het ministerie van Economische Zaken (EZ) hierbij ondersteund.

#### BEREC-richtsnoeren over roaming

Op 12 februari 2016 stelde BEREC [richtsnoeren](#) vast voor de uitvoering van de Verordening over roaming die de Europese Commissie in november 2015 had gepubliceerd. De ACM heeft hieraan actief bijgedragen. De richtsnoeren geven nadere duiding hoe toezichthouders de regels over *retail roaming*, die gelden vanaf 30 april 2016, moeten uitleggen. Ook was de ACM in 2016 betrokken bij een [technische briefing](#) in de Tweede Kamer over de EU-voorstellen over roaming.

#### 4.2.4 Waarborgen effectieve concurrentie en keuze op telecommarkten

In 2016 heeft de ACM zich ingezet om effectieve concurrentie voor bedrijven en keuzes voor consumenten op telecommarkten te waarborgen.

##### Implementatie marktanalyse ontbundelde toegang

In 2016 werd de regulering van kracht op de markt voor [ontbundelde toegang](#). KPN moet toegang geven tot het laatste stukje verbinding naar het huis. Het is niet rendabel voor concurrenten van KPN om dat zelf aan te leggen. Doordat KPN toegang geeft kan de concurrentie diensten aanbieden aan consumenten en zakelijke eindgebruikers. KPN moet toegang geven tot zijn kopernetwerk en zijn glasvezelnetwerk. In 2016 heeft de ACM de [maximale tarieven voor ontbundelde glastoegang](#) vastgesteld die KPN mag vragen voor de toegang tot zijn glasvezelnetwerk naar woonhuizen (FttH). Ook zijn de regels uitgewerkt die er voor moeten zorgen dat KPN de diensten aan zakelijke eindgebruikers niet onder de kostprijs verkoopt. Als KPN dat zou doen zou de concurrentie geen kans hebben op de markt.

De toegang op het kopernet is in 2016 zo vormgegeven dat KPN beter in staat is om te investeren in een sneller netwerk. Dat heeft KPN ook gedaan. Hierdoor profiteren de klanten van KPN en de klanten van de concurrenten die toegang tot het kopernetwerk van KPN inkopen van steeds hogere [internetsnelheden](#).

##### Onderzoek naar benodigde regulering van zakelijke telecommarkten

De ACM heeft in 2016 onderzoek gedaan naar de concurrentie op de zakelijke telecommarkten. We hebben geconcludeerd dat KPN geen toegang hoeft te geven tot zijn glasvezelnetwerk dat wordt uitgerold naar bedrijven ([zakelijke glasvezelnetwerken](#), FttO). De reden is dat ook andere partijen zoals Eurofiber een vergelijkbaar netwerk ook deels hebben uitgerold. Het onderzoek of regulering van andere hoogwaardige netwerkdiensten en zakelijke telefonie nodig is, loopt nog.

##### Voldoet huidige regulering nog in duopolie KPN en Vodafone Ziggo?

In 2016 hebben Ziggo en Vodafone een [joint venture](#) gesloten. Als voorwaarde aan de goedkeuring was gesteld dat Vodafone zijn vaste diensten moest verkopen. T-Mobile heeft deze gekocht. Door deze fusie zijn er nu 2 spelers (KPN en Vodafone Ziggo) met een eigen mobiel én vast netwerk en 2 spelers (Tele2 en T-Mobile) met een mobiel netwerk, maar zonder eigen vast netwerk. Voor het leveren van vaste diensten zijn ze afhankelijk van gereguleerde toegang. We zijn in 2016 het [vooronderzoek](#) gestart of de huidige toegangsregulering nog voldoende is om te zorgen voor voldoende keuzevrijheid voor consumenten.

#### 4.2.5 Toezicht op juist gebruik van 097- en 06-nummers

De ACM beheert de nummervoorraad in Nederland. De ACM ziet erop toe dat nummers voor het juiste doel worden gebruikt.

##### **Juist gebruik van nummers**

Sinds 2015 heeft de ACM het toezicht op telecomaanbieders verscherpt, omdat aanbieders achterbleven met het inzetten van 097-nummers voor datacommunicatie. Ook in 2016 heeft de ACM erop toegezien dat telecomaanbieders 06- en 097-nummers op de juiste manier gebruiken.

Zo heeft de ACM in juli 2016 een [factsheet](#) voor telecomaanbieders over 097- en 06-nummers gepubliceerd. Daarin maakt de ACM duidelijk in welke gevallen telecomaanbieders een 097-nummers moeten aanbieden en in welke gevallen een 06-nummer. En wie verantwoordelijk is voor juist gebruik van deze nummers. Onjuist gebruik van 06-nummers kan er namelijk toe leiden dat er schaarste ontstaat aan 06-nummers. Telecomaanbieders mogen 06-nummers alleen inzetten om mobiel mee te bellen en niet voor mobiele datacommunicatie. 097-nummers zijn specifiek bedoeld voor apparaten die met andere apparaten communiceren, bijvoorbeeld via het internet. Voorbeelden zijn tablets, navigatiesystemen en slimme energiemeters.

De ACM heeft in het najaar telecomaanbieders een [informatieverzoek](#) over 06- en 097-nummers gestuurd. Daarin verzocht zij aanbieders om aan te geven hoe zij hun klanten informeren over het juist gebruik van nummers. En welke maatregelen zij hebben genomen om juist gebruik van 097-nummers te stimuleren. Enkele aanbieders zijn projecten gestart om hun systemen zo inrichten dat zij voor mobiele data-toepassingen 097-nummers kunnen inzetten. Daarnaast hebben zij de informatievoorziening over 097-nummers aangepast.

##### **Schaarsterapportage**

De ACM heeft in juli de [schaarsterapportage 2015](#) gepubliceerd. Dit is een jaarlijkse rapportage over de nummeruitgifte en een overzicht van de beschikbaarheid van nummers. De ACM stelde daarin onder andere vast dat het aantal beschikbare 06-nummers blijft afnemen en mobiele netwerkcodes schaars worden. Met mobiele netwerkcodes kunnen aanbieders mobiele telefoondiensten aanbieden.

#### 4.2.6 Toezicht op betaalde informatienummers

De ACM geeft betaalde informatienummers uit aan nummerhouders.

##### **Meeste betaalde informatienummers houden zich aan de regels**

De ACM heeft in 2016 [onderzoek](#) gedaan naar betaalde informatienummers die beginnen met 0900, 0906 en 0909 en naar viercijferige nummers die beginnen met 18. De ACM geeft deze nummers uit aan nummerhouders. We hebben vastgesteld dat de bedrijven achter een betaald informatienummer zich over het algemeen goed aan de regels houden voor het gebruik van betaalde informatienummers.

De ACM had een steekproef uitgevoerd onder 1.200 houders van betaalde informatienummers. Voor het gebruik van betaalde informatienummers gelden strenge regels over bijvoorbeeld maximumtarieven en bereikbaarheid. Consumenten moeten er namelijk op kunnen vertrouwen dat nummers juist worden gebruikt. Uit de steekproef blijkt onder andere dat de bedrijven vaak juiste informatie geven over tarieven. Ook kwam naar voren dat het informatienummer gebruikt wordt voor het doel waarvoor het nummer is bestemd en dat de dienstverlening goed bereikbaar is.

##### **Overtreding leidt tot sanctie**

De ACM trof bij een tiental bedrijven een overtreding aan. Bijvoorbeeld omdat de bedrijven een te hoog tarief rekenden of er geen dienst werd aangeboden. In bijna alle gevallen pasten de bedrijven die in overtreding waren hun gedrag aan na een waarschuwing van de ACM. De bedrijven die na de waarschuwing nog niet voldoen aan de regels, kunnen rekenen op een vervolgonderzoek. Als uit dat onderzoek blijkt dat zij misbruik maken van een nummer of geen juiste tariefmelding hebben, kan de ACM hen een sanctie opleggen.

In 2016 kwamen doorverbinddiensten via een 0900-nummer negatief in het nieuws: consumenten realiseren zich niet altijd dat zij na het doorverbinden nog steeds het hoge tarief betalen via het 0900-nummer. De ACM onderzoekt of deze onwenselijke praktijken kunnen worden opgelost via het toezicht op het juiste gebruik van nummers.

### 4.3 Regulering vervoersmarkten

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

#### Bijdrage ACM aan IRG-Rail

De ACM werkt samen met andere spoortoezichthouders binnen [IRG-Rail](#). IRG-Rail is het Europese samenwerkingsverband van onafhankelijke spoortoezichthouders. Dit samenwerkingsverband is van belang, omdat goed samenwerkende toezichthouders een bijdrage leveren aan een goed werkende Europese spookmarkt. Henk Don, bestuurslid van de ACM, sprak in januari 2016 in Berlijn op een [symposium](#) over 'Assessing competition in the European Railway Market'. IRG-Rail heeft in 2016 onder andere een position paper uitgebracht over het Vierde Spoorwegpakket. De ACM droeg bij aan de totstandkoming van dit paper en adviseerde daarmee via IRG-Rail de Europese Commissie en het Europees Parlement. Ook heeft de ACM in 2016 in overleg met de Europese Commissie een bijdrage geleverd aan de Uitvoeringsregeling voor diensten en voorzieningen. Daarnaast droeg de ACM bij aan de diverse werkgroepen van IRG-Rail. In de zomer vonden in Rotterdam de TEN-T dagen plaats over het trans-Europese vervoersnetwerk. Dit is georganiseerd door de EC. IRG-Rail heeft een statement afgegeven over de verbetering van de coördinatie van grensoverschrijdend internationaal goederenvervoer.

#### Bijdrage ACM aan Tweede Kamer

De ACM heeft in 2016 een bijdrage geleverd aan verzoeken vanuit de Tweede Kamer om hen te informeren over de vervoersmarkten. In juni 2016 heeft Michiel Denkers, directeur van directie Mededinging van de ACM, een technische briefing verzorgd over de mededingingsaspecten van de marktverkenning over vervoer over de HSL-Zuid. En in december 2016 sprak Henk Don, bestuurslid van de ACM, op uitnodiging van de Tweede Kamer over de [positionering van ProRail](#). Dit tegen de achtergrond van het voornemen van het kabinet om ProRail om te vormen tot een publiekrechtelijke organisatie. Tot slot heeft de Tweede Kamer ons verzocht om [advies](#) uit te brengen over scenario's die het kabinet laat uitwerken voor spoorordering op de lange termijn. De ACM brengt hierover in 2017 advies uit aan de onderzoekscommissie.

#### Uitvoerings- en handhavingstoets

In het najaar heeft de ACM een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het [Besluit exploitatie luchthaven Schiphol](#). Het besluit bevat voorgenomen regels van het ministerie van Infrastructuur en Milieu waaraan Schiphol moet voldoen als aanbieder van luchtvaartactiviteiten op de luchthaven Schiphol. De ACM gaat toezicht houden op de naleving van deze regels. In deze toets gaat de ACM onder meer in op de voorzieningen die zijn getroffen om de exploitant tot een eerlijke kostenberekening te laten komen.

#### **4.3.1 Goedkeuring kostentoerekeningssysteem Schiphol 2017-2018**

De ACM keurde in juni 2016 de wijzigingen in het kostentoerekeningssysteem Schiphol 2017-2018 goed.

##### **Over de kostentoerekeningssystematiek**

Het kostentoerekeningssysteem voor de luchtvaartactiviteiten van Schiphol is in belangrijke mate bepalend voor de toerekening van kosten aan de luchtvaartmaatschappijen en bijbehorende tarieven van Schiphol. Schiphol mag alleen kosten aan luchtvaartmaatschappijen doorberekenen die voortvloeien uit luchtvaartactiviteiten (zoals kosten voor bagageafhandeling) en beveiliging.

##### **Wat ging eraan vooraf?**

Het huidige kostentoerekeningssysteem, dat de ACM nog in 2015 voor de periode 2016-2018 had goedgekeurd, was niet meer passend. Dit kwam omdat Schiphol in 2015 een aanpassing had doorgevoerd in de afdeling Asset Management. Schiphol had daardoor wijzigingen aangebracht in het systeem. Het aangepaste systeem heeft zij aan de ACM voorgelegd. De ACM heeft deze wijzigingen in het systeem beoordeeld en in juni 2016 [goedgekeurd](#).

### 4.3.2 Verlaging van tarieven voor gebruiksvergoeding spoor

De ACM heeft in december 2016 besloten dat ProRail de gebruiksvergoeding voor de spoorvervoerders moet aanpassen. Dit is de vergoeding die spoorvervoerders aan ProRail moeten betalen voor het gebruik van de hoofdspoorweginfrastructuur.

Het besluit van de ACM houdt in dat ProRail zijn tarieven over 2015 en 2016 met terugwerkende kracht moet aanpassen. Dit besluit volgt op een reeks van besluiten genomen in 2015.

#### Eerdere besluiten op klacht FMN in 2015

De ACM oordeelde in 2015 in [2 aparte besluiten](#) over de hoogte van de gebruiksvergoeding voor 2015 en 2016. De Federatie Mobiliteitsbedrijven Nederland (FMN) had in 2014 een klacht ingediend namens 4 regionale spoorvervoerders Arriva, Connexion, Syntus en Veolia over diverse aspecten van de gebruiksvergoeding die ProRail in rekening bracht. De aanleiding voor die klacht was dat de tarieven in 2015 en 2016 stegen van 279 miljoen euro in 2014 naar 330 miljoen euro in 2016. In het eerste besluit besloot de ACM dat ProRail de berekening van de gebruiksvergoeding op 3 onderdelen moest aanpassen. Ook had de ACM aan ProRail opdracht gegeven een betere motivering voor de andere onderdelen vast te stellen en die opnieuw ter beoordeling aan de ACM voor te leggen. In het tweede besluit besloot de ACM dat die motivering voor een aantal systemen nog onvoldoende was. Daarvan vroeg de ACM via een bindende aanwijzing een nadere onderbouwing van ProRail.

#### Derde besluit op klacht FMN in 2016

Voor dit [derde besluit](#) heeft ProRail de systemen onderbouwd met een rapportage van een eigen expert, aangevuld met een review van een extern adviesbureau. De ACM is van oordeel dat deze onderbouwing - die heeft geleid tot de tariefverlaging van 4 miljoen euro - voldoende duidelijk en deugdelijk is. De verlaging van de tarieven komt niet alleen ten goede aan de vervoerders die een klacht hebben ingediend, maar aan alle spoorvervoerders.

#### Herziening van de gebruiksvergoeding

De ACM heeft in 2016 deelgenomen aan consultaties onder leiding van ProRail over de voorgestelde herziening van de gebruiksvergoeding door het ministerie van Infrastructuur en Milieu. De voorgestelde herziening van de gebruiksvergoeding is bedoeld om de stabiliteit, transparantie en voorspelbaarheid van de gebruiksvergoeding te vergroten. Daarvoor krijgt ProRail de mogelijkheid om extra heffingen en aanvullende prijsprikkels aan vervoerders in rekening te brengen. De ACM heeft een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidsstoets uitgevoerd op de voorgenomen AMvB. De herziening van de gebruiksvergoeding leidt ertoe dat ook de ACM meer taken krijgt bij de beoordeling van de gebruiksvergoeding, zoals bij het vaststellen van extra heffingen (mark-ups) op de vergoeding.



### 4.3.3 Besluit op klacht RailGood

De ACM heeft onderzoek gedaan naar het besluitvormingsproces van ProRail rond het sluiten van de Moerdijkbrug. Aanleiding was een klacht van RailGood. Dat is een belangenvertegenwoordiger van de goederenvervoerders RFF, Locon en LTE.

#### **ProRail betrok kleinere vervoerders onvoldoende**

ProRail heeft bij de besluitvorming over het [sluiten van de Moerdijkbrug](#) tussen 13 april en 15 april 2016 onvoldoende afgestemd met 3 kleine goederenvervoerders RFF, Locon en LTE. Daarmee heeft ProRail deze goederenvervoerders oneerlijk behandeld. De ACM heeft dat in december 2016 besloten op een klacht van RailGood. Zij had de ACM verzocht onderzoek te doen naar het besluitvormingsproces. De Moerdijkbrug moest in bovenstaande periode dicht voor spoorverkeer nadat er gebreken aan het spoor waren geconstateerd. De verplichting tot afstemming in zo'n situatie vloeit voort uit de Spoorwegregelgeving.

#### **4.3.4 Publicatie Beleidsregel internationale passagiersvervoersdienst**

De ACM heeft in april 2016 de [beleidsregel internationaal personenvervoer](#) per spoor gepubliceerd. Met deze beleidsregel bieden we duidelijkheid over onze rol als een spoorvervoerder een nieuwe internationale passagiersvervoerdienst wil starten.

##### **Europese richtlijn**

De beleidsregel is gebaseerd op een Europese richtlijn ([Richtlijn 2012/34 EU](#)) die op 15 december 2015 is geïmplementeerd in nationale wetgeving. De richtlijn beoogt de openstelling van de markt voor het internationaal personenvervoer per spoor. Met de openstelling kunnen spoorwegondernemingen na melding bij de ACM internationaal passagiersvervoer zonder concessie uitvoeren. De ACM kan de toegang van de internationale vervoerder op het spoor weigeren, als het economisch evenwicht van een nationale spoorvervoersconcessie door toetreding van internationale vervoerders in het gedrang komt.

#### 4.3.5 Proef eenmaal in- en uitchecken op de Valleilijn

De ACM liet zich in juni 2016 positief uit over een proef met eenmaal in- en uitchecken op 'Valleilijn'.

##### **Geen grote concurrentierisico's**

De ACM zag geen grote risico's voor de concurrentie bij de proef met [éénmalig in- en uitchecken op de Valleilijn](#). Dit hebben we in juni 2016 medegedeeld naar aanleiding van een voornemen van verschillende partijen om een samenwerking aan te gaan voor openbaar vervoer per trein op de Valleilijn. Op de Valleilijn staan bij de stations van Amersfoort en Ede-Wageningen verschillende 'in- en uitcheckpalen' van NS en Connexxion bij elkaar op het perron. Tijdens de proef hoeven reizigers op de Valleilijn bij het overstappen van de treinen naar een andere vervoerder niet meer in of uit te checken. Dit heeft als voordeel dat alle reizigers tijdens de proef goedkoper en makkelijker op de Valleilijn kunnen reizen.

##### **Waarborgen bij proef**

De ACM verlangde wel als waarborg dat NS en Connexxion tijdens de proef zo min mogelijk bedrijfsgevoelige informatie uitwisselen. Die informatie mogen zij na afloop van de proef niet gebruiken voor commerciële doeleinden of bij toekomstige aanbestedingen. Ook mocht de proef van ons maximaal 1 jaar duren. NS en Connexxion hebben in het najaar vanwege de beperkingen die de ACM stelde aan de proef een alternatief voorstel gepresenteerd. Daarbij komen de gegevens van een vervoerder niet bij een andere vervoerder terecht, maar verloopt dit via een derde partij. Deze proef gaat in maart 2017 van start.

#### **4.3.6 Vooraf goedkeuring van voorwaarden en tarieven dienstenaanbod ProRail**

In 2016 zijn er voorbereidingen getroffen voor een nieuwe taak van de ACM om bij aanbestedingen de voorwaarden en tarieven van het dienstenaanbod vooraf goed te keuren.

##### **Dialogoog**

De ACM heeft in verband met de nieuwe taak een uitgebreide dialoog gevoerd met de exploitanten van dienstvoorzieningen op stations NS en ProRail.

##### **Goedkeuring ACM**

De ACM heeft eind 2016 de voorwaarden en vergoedingen goedgekeurd van het dienstenaanbod van ProRail die van toepassing zijn bij de aanbesteding van het spoorvervoer van de [Noordelijke treindiensten](#) in de provincies Groningen en Friesland en de [Merwede-Lingelijn](#). Naar verwachting zullen begin 2017 de voorwaarden en vergoedingen van het dienstenaanbod van NS, Arriva en Vivens door de ACM worden goedgekeurd voor de bovengenoemde aanbestedingen.

De aanbesteding van de concessie voor de Noordelijke treindiensten start naar verwachting begin februari 2017 en van de Merwede-Lingelijn begin april 2017.

#### **4.3.7 Tarieven voor het Loodswezen vastgesteld**

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

##### **Lichte stijging van loodsgeldtarieven in 2017**

De ACM stelt jaarlijks de loodsgeldtarieven vast. In 2016 hebben we de loodsgeldtarieven beoordeeld en vastgesteld voor 2017. De tarieven die de loodsens in rekening brengen om schepen de haven in en uit te leiden [stijgen licht in 2017](#) ten opzichte van 2016 met 1,42%. De tariefbesluiten gelden voor de 6 Nederlandse zeehavenregio's: Delfzijl/Eemshaven, Harlingen/Terschelling, Den Helder, Amsterdam-IJmond, Rotterdam-Rijnmond en Scheldemonden. De ACM beoordeelt daarvoor het voorstel dat de Nederlandse Loodsencorporatie indient. De ACM mag afwijken van het voorstel als zij vindt dat dit voorstel er niet voor zorgt dat loodsens efficiënt werken of als sprake is van bijzondere omstandigheden. Redenen van de tariefstijging zijn onder andere de afname van het aantal loodsreizen en gepland groot onderhoud aan de loodsschepen.

De ACM stelde in 2016 ook de tarieven vast voor de [overige diensten en taken](#) die aan het Loodswezen zijn opgedragen, zoals voor het verstrekken van gegevens uit het loodsregister.

##### **Lagere vergoeding voor vermogenskosten Loodswezen 2017-2019**

In december 2016 heeft de ACM de vergoeding voor de [vermogenskosten](#) van het Loodswezen 2017-2019 vastgesteld op 6,3%. Met het vaststellen van dit percentage bepaalt de ACM het bedrag aan vermogenskosten dat de loodsens in hun tarieven mogen verwerken. De ACM had eerder dit jaar het percentage vastgesteld op 6%, echter de vergoeding is gewijzigd na een bezwaar van het Loodswezen over een onvolkomenheid in de berekening. De vergoeding valt nu lager uit dan de vergoeding van 7,8% die het Loodswezen in de periode 2014-2016 mocht hanteren. Dit komt onder andere door een lagere rentestand.

#### 4.4 Regulering postmarkt

De ACM houdt toezicht op de naleving van de Postwet 2009. Die wet stelt onder meer eisen aan de tarieven van de universele postdienst, waaronder ook de postzegelprijs. Ook zijn er eisen aan de bezorging door PostNL. De ACM onderzoekt jaarlijks of PostNL aan deze eisen voldoet. Daarnaast heeft de Postwet als doel om de concurrentie op de postmarkt te bevorderen.

##### **Veranderingen**

Het toezichtinstrument van de ACM op de Postwet gaat veranderen. In 2016 gold nog dat PostNL zijn sorteer- en bezorgnetwerk moest openstellen voor andere postvervoerders tegen dezelfde voorwaarden als voor zijn eigen klanten. In het nieuwe instrument stelt de ACM een marktanalyse op, waarin we op basis van de mogelijke concurrentieproblemen proportionele regulering opleggen.

#### **4.4.1 Waarborgen van een concurrerende innovatieve postsector**

De ACM streeft naar een goed functionerende postmarkt.

##### **Onderzoek tijdkritische partijenpost**

In 2016 heeft de ACM haar analyse van de postmarkt voortgezet. Deze analyse is gericht op het vervoer van tijdkritische partijenpost. Dat is post van zakelijke verzenders die de volgende dag bezorgd wordt. De ACM heeft deze marktanalyse nog niet afgerond.

De minister van Economische Zaken heeft in december 2016 een beleidsregel over de postmarkt vastgesteld. Hierin stelt hij nadere eisen aan de verplichtingen die de ACM op grond van de Postwet aan PostNL kan opleggen. De ACM heeft een uitvoeringstoets op deze beleidsregel uitgevoerd en is daarin kritisch op het nut en de noodzaak ervan. De ACM past de beleidsregel nu toe bij de vormgeving van de regulering op basis van de uitgevoerde marktanalyse.

De concurrenten van PostNL hebben voor het bezorgen van tijdkritische post geen landelijk dekkend bezorgnetwerk. Dit betekent dat zij een deel van de post van hun klanten door PostNL laten bezorgen. Belangrijk daarbij is tegen welke voorwaarden PostNL dit doet. De ACM heeft PostNL in 2016 een aantal keer op de vingers getikt, omdat PostNL postvervoerders achterstelde ten opzichte van zijn eigen klanten. Hier lopen nog gerechtelijke procedures over. [In een procedure over de voorwaarde 'uniform afzenderadres', heeft het CBb een besluit van de ACM vernietigd.](#)

##### **Verkenning concurrentieproblemen voor niet-tijdkritische brievenpost**

De ACM heeft in 2016 de markt gevraagd naar concurrentieproblemen op niet-tijdkritische post en of de ACM daarover ook een marktanalyse moet starten. De marktsituatie is daar anders dan bij tijdkritische post, omdat voor een deel van de dienstverlening Sandd ook een landelijk bezorgnetwerk heeft. Het vooronderzoek hierover loopt nog.

#### 4.4.2 ACM blijft pakkettenmarkt monitoren

Er worden steeds minder brieven verstuurd. Tegelijkertijd groeit de verzending van pakketten hard. Dat komt door de toename van online shoppen.

##### **Marktscan pakkettenmarkt**

De ACM heeft in 2016 onderzocht hoe de pakkettenmarkt werkt. [Eén van de bevindingen uit de Marktscan Pakketten](#) is dat de markt voor binnenlands pakketvervoer geconcentreerd is. Zo is de bezorging bij vooral huizen geconcentreerd bij PostNL en DHL. Een andere bevinding is dat, naast de introductie van nieuwe diensten, pakketvervoerders vooral concurreren op prijs.

De ACM vindt het belangrijk dat er voldoende dynamiek blijft op deze markt en dat de verzenders voldoende keuze hebben. Vanaf nu blijven we de sector volgen. Daarom voegen we de pakkettenmarkt toe aan de jaarlijkse monitor van de concurrentieontwikkelingen op de postmarkt.



#### **4.4.3 Waarborgen bereikbare en betaalde postbezorging**

De ACM heeft in 2016 beoordeeld wat de maximale prijsstijgingen voor de [postzegels](#) en [andere universele postdiensten](#) mogen zijn.

##### **Tarieven mogen omhoog**

Mensen sturen steeds minder post. De kosten moeten daarom worden terugverdiend met minder poststukken. Om te zorgen dat PostNL geen verlies maakt, mag PostNL de tarieven verhogen.

Daarnaast moet 95% van deze post de volgende dag bezorgd zijn. De ACM heeft in 2016 vastgesteld dat PostNL in 2015 aan die eis heeft voldaan.

## 5 Impact

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

### Opbrengst 2016: 790 miljoen euro

Jaarlijks berekent de ACM hoeveel euro consumenten naar schatting hebben bespaard door ons ingrijpen in de markt. Dit noemen we [opbrengst](#). Over 2016 heeft het werk van de ACM ongeveer 790 miljoen euro voor consumenten opgeleverd. Dit bedrag bestaat uit 320 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond en 470 miljoen euro voor werkzaamheden uit voorgaande jaren, waarvan de impact in 2016 voortduurde.

### Effectonderzoek

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

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

### De ACM organiseert congres over impact

Op 16 november 2016 organiseerde de ACM het [congres 'Impact Assessment of Interventions of Competition and Consumer Authorities'](#) voor toezichthouders, wetenschappers en overige geïnteresseerden uit binnen- en buitenland. In sessies over concurrentie, telecom, gezondheidszorg, energie en consumentenbescherming werden verschillende effectonderzoeken gepresenteerd en bediscussieerd. Bijvoorbeeld over de effecten van concurrentietoezicht in de energiesector en fusies tussen telecomaandbieders. De inzichten uit deze onderzoeken vormen waardevolle informatie bij beleid en interventies in de toekomst. Soms ontbreken de benodigde gegevens om harde conclusies te trekken over opbrengst en effectiviteit. Dan moeten we het doen met een voorzichtige conclusie of een slag om de arm. De ACM neemt mede door dit congres actief deel aan de actuele discussies over de kansen, uitdagingen en beperkingen van opbrengst- en effectonderzoek.

## 5.1 Effectonderzoek

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

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

### Effecten van onze interventies

In 2016 heeft de ACM bij een aantal verschillende interventies achteraf gecontroleerd wat de effecten waren. Zo zagen we bijvoorbeeld dat bedrijven zich na 'snelle interventies' veel beter aan de regels hielden. We zagen ook dat uitleg en informatie over de regels – al dan niet met lasten onder dwangsom achter de hand – er binnen korte tijd voor zorgden dat auto-importeurs hun prijzen transparanter maakten en dat telecomaانبieders op de juiste wijze 06- en 097-nummers gebruiken. Verder weten partijen in de eerstelijns zorg na uitleg van de ACM beter welke samenwerkingsverbanden wel en niet zijn toegestaan. Voor een aantal interventies loopt het effectonderzoek nog. Dit komt doordat effecten zich niet altijd direct voordoen, maar soms pas veel later.

### Effecten van onze campagnes

De ACM brengt ook de resultaten van haar campagnes in beeld. In 2016 hebben de ConsuWijzer-campagnes over onzinacties, online reviews, online privacy en oneerlijke incassopraktijken de nodige media-aandacht en bezoeken aan ConsuWijzer gegenereerd. De informatie en handvatten op ConsuWijzer helpen consumenten bij het halen van hun recht. Nieuw in 2016 was de [anti-kartelcampagne, gericht op tipgevers van verboden afspraken tussen bedrijven](#), onder andere in de haven- en transportsector. Uit effectonderzoek van de ACM bleek dat in de weken na de campagne 2 keer zoveel tips werden gemeld bij de ACM als gebruikelijk in de periode vóór de campagne. Die tips helpen de ACM om kartels op te sporen.

### Effecten van fusies

Ten slotte doet de ACM onderzoek naar de effecten van goedgekeurde fusies, al dan niet onder voorwaarden. Op basis van [effectonderzoek in 2016 concludeerden wij dat ziekenhuisfusies doorgaans niet aantoonbaar tot kwaliteitsverbeteringen leiden](#). De uitkomsten van het onderzoek geven de ACM daarom reden om de vooraf door de fusieziekenhuizen geclaimde kwaliteitsvoordelen kritisch te beschouwen.

### 5.1.1 Nacontrole bij interventies

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

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

In 2016 hebben we de effecten van een aantal interventies in beeld gebracht, waaronder:

1. Snelle interventies
2. Informatie over autorijklaarkosten
3. Uitleg over 097-nummers
4. Uitgangspunten eerstelijns zorg

#### Snelle interventies

Zodra er veel meldingen binnenkomen bij ConsuWijzer kan de ACM ervoor kiezen om de ondernemer aan te spreken op het ongewenste gedrag en eisen dat die zijn gedrag onmiddellijk aanpast. Met dit soort snelle interventies drukt de ACM de overtreding snel de kop in, waardoor verdere consumentenschade wordt voorkomen. In 2016 paste de ACM deze aanpak met succes toe. Bijvoorbeeld door een aanbieder van voordeelreisjes zijn misleidende handel onmiddellijk te laten staken en gedupeerde klanten hun geld terug te laten betalen. En door een telecomaangebieder direct zijn klantenservice te laten verbeteren, zodat klanten sneller en beter geholpen worden.

Bij elke snelle interventie controleren we op een later moment, en soms vaker dan eens, of de betrokken partijen de regels nog goed naleven. Uit deze nacontrole is gebleken dat alle bedrijven waartegen de ACM op die manier optrad in 2016, zich sindsdien aan de regels houden. Het aantal meldingen van consumenten over deze ondernemingen is sterk gedaald.

#### Autorijklaarkosten

De ACM wilde dat consumenten gemakkelijker auto's kunnen vergelijken. Daarvoor was het belangrijk dat onvermijdbare autorijklaarkosten werden opgenomen in de adviesprijs. In [augustus 2016 heeft de ACM de importeurs van nieuwe auto's aangesproken](#), omdat die bijna altijd verantwoordelijk zijn voor de landelijke advertenties, folders en ander promotiemateriaal. De importeurs kregen tot 1 november 2016 de tijd om de onvermijdbare autorijklaarkosten op te nemen in de adviesprijs. Als ze dit niet zouden doen, zouden ze daarna een last onder dwangsom of een flinke boete kunnen krijgen.

Bij onze nacontrole bleek dat nagenoeg alle importeurs hun gedrag hadden aangepast en adviesprijzen inclusief onvermijdbare autorijklaarkosten presenteerden. Uiteindelijk is het de bedoeling dat ook de dealers van nieuwe en tweedehands auto's zelf de prijzen inclusief onvermijdbare kosten presenteren. De ACM zet in 2017 haar activiteiten in deze branche voort.

#### 097-nummers

Na uitleg van de ACM over de regels maken meer telecomaanbieders op de juiste manier gebruik van 06- en 097-nummers. Omdat steeds meer apparaten een simkaart hebben, zouden de 06-

nummers op den duur op kunnen raken. Dat zou grote financiële en maatschappelijke gevolgen kunnen hebben. Daarom zijn alle telecomaanbieders verplicht om in plaats van een 06-nummer een 097-nummer in te zetten voor mobiele datatoepassingen met geautomatiseerde toepassingen. Na een informatiebijeenkomst met de sector in 2015, heeft [de ACM in 2016 een informatieverzoek gedaan en een factsheet gepubliceerd](#). Daarin staat alle relevante informatie over 097-nummers en 06-nummers op een rij. Immers, wanneer de regels duidelijk zijn, is het naleven ervan gemakkelijker. Uit nacontrole door de ACM blijkt dat een aantal aanbieders grote projecten heeft gestart om hun systemen zo in te richten dat zij voor mobiele data-toepassingen 097-nummers in kunnen zetten en niet langer 06-nummers. Daarnaast hebben zij de informatievoorziening over 097-nummers aangepast. In 2017 blijft de ACM deze ontwikkelingen volgen.

### **Uitgangspunten eerstelijns zorg**

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

In 2016 heeft de ACM [getoetst](#) in hoeverre ons toezicht in de zorgsector na het uitbrengen van de uitgangspunten nog een belemmerende factor is bij samenwerking die gericht is op het verbeteren van de zorg. De ACM heeft gesprekken gevoerd met 17 partijen die actief zijn in de eerstelijnszorg. Uit deze gesprekken trekt de ACM de voorlopige conclusie dat het concurrentietoezicht na het uitbrengen van de uitgangspunten feitelijk niet meer als belemmerende factor wordt beschouwd bij zorginhoudelijke samenwerkingsinitiatieven. Ook in 2017 zal de ACM monitoren of de uitgangspunten voldoende ruimte geven. Daarbij beveelt zij zorgaanbieders aan om zorgverzekeraars en patiëntorganisaties bij hun plannen te betrekken.

## 5.1.2 Effecten van campagnes

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

### ConsuWijzer-campagnes

Het doel van de ConsuWijzer-campagnes is om consumenten te helpen om problemen met bedrijven op te lossen. Of beter nog: om die problemen te voorkomen. Daarom publiceert de ACM onder andere voorbeeldbrieven en stappenplannen, waarmee consumenten hun voordeel kunnen doen. Bij onderzoek naar de effectiviteit van campagnes kijken we idealiter naar de mate waarin de uiteindelijke doelen van die campagnes zijn behaald. Dit is echter niet altijd mogelijk. Daarom meten we ook tussenuitkomsten, zoals het aantal ConsuWijzer-bezoeken en het mediabereik van de campagnes. Samen met de totale waardering van consumenten voor ConsuWijzer geeft ons dit een idee van de effectiviteit van de campagnes. In 2017 streeft de ACM ernaar om verder te onderzoeken wat de effecten van ConsuWijzer-campagnes zijn voor consumenten.

In 2016 hebben we [4 ConsuWijzer-campagnes gelanceerd](#). De onderwerpen hiervan waren: onzinacties, online reviews, online privacy en oneerlijke incassopraktijken. De resultaten in 2016 zetten we op een rij:

- In totaal is het bezoek aan ConsuWijzer.nl in het afgelopen jaar sterk toegenomen tot 2,8 miljoen bezoeken (12% meer dan in 2015)
- De ruim 100 voorbeeldbrieven op ConsuWijzer.nl zijn bijna 400.000 keer gedownload
- De helft van de consumenten die contact opnemen met ConsuWijzer zegt in het jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoek zijn recht te gaan halen
  - 75% van hen doet dat binnen 2 weken
  - Bij 40% van hen is volgens eigen zeggen het probleem daardoor opgelost

### Kartelcampagne

In juni 2016 heeft de ACM de campagne '[Kartels gaan nooit onopgemerkt](#)' gelanceerd. De campagne richtte zich op melders van verboden afspraken tussen concurrenten. Daardoor hebben we 2 keer zoveel tips als normaal ontvangen. Tips helpen de ACM om kartels op te sporen.

De campagne bestond uit een [video](#), duidelijke informatie over wat precies een kartel is (o.a. de 'kartelcheck' op ACM.nl), en acties op sociale media. Zo bezochten 8 ACM-inspecteurs in het voorjaar van 2016 ruim 6.500 LinkedIn-profielen van mensen werkzaam in de haven- en transportsector. Ondernemers en werknemers, maar ook professionals bij overheidsorganisaties, advocaten en wetenschappers werden op deze manier benaderd. Daarmee is de ACM de eerste toezichthouder in Nederland die sociale media op deze manier inzet voor voorlichting.

Voor het effectonderzoek is het aantal tips per week gemeten in de periode van week 23 tot en met week 31. Uit de statistische analyse bleek dat het gemiddelde aantal tips per week in die periode 2 keer zo groot was als het gemiddelde aantal tips in de periode vóór de campagne, vanaf 2014. Niet alleen het aantal extra tips is van belang: vanaf de start van de campagne zag de ACM een toename van vooral kwalitatief goede tips en contacten.

### 5.1.3 Effecten van fusies

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

#### Wat onderzoekt de ACM?

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

#### Kwaliteitseffecten van ziekenhuisfusies

In 2016 stonden de kwaliteitseffecten van ziekenhuisfusies centraal. De ACM liet [onderzoek](#) doen naar het effect van 14 ziekenhuisfusies in de periode 2007-2013 op kwaliteit van zorg. Dit gebeurde aan de hand van 97 kwaliteitsindicatoren, waaronder zowel zorginhoudelijke factoren als ervaringen van patiënten, wachttijden en sterftecijfers. Die kwaliteitsontwikkeling is vergeleken met die bij niet-gefuseerde ziekenhuizen.

De resultaten suggereren dat ziekenhuisfusies vooral ingrijpen op proces- en structuurkenmerken, maar doorgaans niet tot kwaliteitsverbeteringen leiden. De fusies lijken dan ook niet noodzakelijk om mogelijke kwaliteitsvoordelen te realiseren. Het is wel belangrijk dat de beschikbaarheid van informatie over de kwaliteit van zorg verbetert. De uitkomsten van het onderzoek geven ons reden om de vooraf door de fusieziekenhuizen [geclaimde kwaliteitsvoordelen kritisch te beschouwen](#).

De resultaten van een aanvullend onderzoek naar de prijseffecten van ziekenhuisfusies verwachten we te publiceren in 2017.

## 5.2 Overzicht opbrengst van het werk van ACM

Over 2016 heeft het werk van de ACM een totale geschatte opbrengst voor consumenten opgeleverd van ongeveer 790 miljoen euro.

### Opbouw van de totale opbrengst

De totale geschatte opbrengst van 790 miljoen euro bestaat uit:

- Ongeveer 320 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond
- Ongeveer 470 miljoen euro voor werkzaamheden uit voorgaande jaren

De ACM presenteert alle bedragen in prijzen van 2016 en bedragen uit voorgaande jaren zijn dus gecorrigeerd voor inflatie.

We kijken in het bijzonder naar de op eenvoudige wijze berekende verwachte opbrengst van ons optreden op de consumentenwelvaart op korte termijn. Soms zijn de opbrengsten direct zichtbaar, maar vaak zijn er (ook) indirecte effecten.

De werkwijze om deze opbrengsten te schatten is beschreven in de *working paper* "[Outcome ACM - Berekeningsmethode van de opbrengst van ACM](#)". Het Centraal Planbureau (CPB) heeft deze werkwijze eerder getoetst (zie bijvoorbeeld [jaarverslag 2013](#) en [jaarverslag 2014](#)). Net zoals vorig jaar voerde het CPB dit jaar geen toets uit. De werkwijze van de ACM is namelijk niet aangepast ten opzichte van de afgelopen 3 jaren.

### Uitgangspunten schatting

Bij het schatten van de opbrengst kijkt de ACM vooral naar effecten op prijs, kwaliteit en keuzeaanbod. Hierbij hanteren we een aantal uitgangspunten:

- De opbrengst kan op eenvoudige wijze berekend worden
- De opbrengst kan met enige mate van zekerheid in geld uitgedrukt worden, waardoor bijvoorbeeld anticipatie-effecten niet meetellen
- Het gaat om de verwachte toekomstige opbrengst voor de consument
- De opbrengst wordt zo veel mogelijk per zaak gepresenteerd, tenzij dit vanwege vertrouwelijkheden niet kan
- De verwachte duur van een opbrengst is veelal 3 jaar wat in lijn is met internationale opbrengstschattingen. De ACM neemt in dat geval de opbrengst van een zaak in 2016 ook mee bij de opbrengsten in 2017 en in 2018. De ACM geeft expliciet aan wanneer zij verwacht dat de duur anders is.

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



### 5.3 Opbrengst consumententoezicht

De totale geschatte opbrengst van het consumententoezicht bedraagt ongeveer 47,9 miljoen euro voor 2016.

#### Opbouw totale opbrengst consumententoezicht

De totale geschatte opbrengst van het consumententoezicht van ongeveer 47,9 miljoen euro bestaat uit:

- Ongeveer 27,2 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond
- Ongeveer 20,7 miljoen euro voor activiteiten uit 2015 waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2016

De opbrengst van de in 2016 afgeronde werkzaamheden is gebaseerd op 8 zaken: 7 oneerlijke handelspraktijken en 1 zaak waarbij een snelle interventie is toegepast.

#### Daadwerkelijk effect is groter

Het daadwerkelijke effect van het consumententoezicht is echter groter dan de financieel uitgedrukte opbrengst. Voor veel activiteiten van de ACM op het gebied van consumententoezicht is het lastig om een opbrengst te schatten. De effecten hiervan zijn namelijk moeilijk in geld uit te drukken. Een voorbeeld hiervan is de verbeterde informatievoorziening door webwinkels.

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

### 5.3.1 Tarieventoezicht elektriciteit en gas op de consumentenmarkt

De opbrengst van vangnetregulering voor 2016 bedraagt ruim 800.000 euro.

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

In 2016 vond de ACM tweemaal de voorstellen van energieleveranciers onredelijk waarna de tarieven zijn aangepast. Het prijseffect per afnemer is het verschil tussen het tarief dat de leverancier in eerste instantie bij de ACM heeft ingediend en het verlaagde tarief dat deze partij na ingrijpen van de ACM daadwerkelijk rekent. Bij ons is bekend hoeveel huishoudens het desbetreffende contract hebben afgesloten. Bij de berekening van de opbrengst gaan we uit van een gemiddeld verbruik in kWh of m<sup>3</sup>.

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

### **5.3.2 Toezichtacties energie**

De opbrengst van de toezichtacties energie bedraagt ruim 900.000 euro.

In 2016 heeft de ACM 2 toezichtacties uitgevoerd die we meenemen in de opbrengst. In beide gevallen betrof het een fout in de administratie waardoor consumenten een te hoog bedrag hadden betaald voor hun vastrecht of te weinig korting hadden ontvangen. In beide zaken zijn de consumenten gecompenseerd, en de tarieven zijn aangepast voor nieuwe klanten.

### 5.3.3 Oneerlijke handelspraktijken

De opbrengst voor de oneerlijke handelspraktijken in 2016 bedraagt bijna 11,0 miljoen euro.

#### Ongevraagde vervolgzendingen

Bedrijven benaderen consumenten via online advertenties of op straat om (gratis) kennis te maken met hun producten of diensten. Het komt regelmatig voor dat consumenten zich via deze proefzending onbewust abonneren op vervolgzendingen. Volgens de wet hoeven consumenten echter niet te betalen als zij niet expliciet hebben ingestemd met betaalde vervolgzendingen.

In 2016 heeft de ACM verschillende bedrijven, waaronder aanbieders van maaltijdboxen, ertoe gezet om geen ongevraagde vervolgzendingen meer te sturen. Consumenten worden nu beter geïnformeerd over de opzegmogelijkheden en het herroepingsrecht van 14 dagen, en is het opzeggen van een abonnement vergemakkelijkt.

#### Pandhuizen

De maximale rente voor een belening of verpanding is sinds 1 juli 2015 4,5% per maand. Pandbeleningsovereenkomsten moeten ook voldoen aan een aantal eisen met betrekking tot transparantie. De ACM heeft gecontroleerd of de pandhuizen voldoen aan deze regels. De ACM heeft daarna meerdere pandhuizen gedwongen om de rente aan te passen.

#### Webwinkels

De ACM heeft in 2016 diverse onderzoeken verricht naar webwinkels die:

- Consumenten onvoldoende informeerden over hun rechten wanneer zij binnen de bedenktijd van hun aankoop af wilden
- De verplichtingen voor webwinkels niet naleefden
- Oneerlijke handelspraktijken bedreven

De bedrijven waarbij de ACM handhaving heeft ingezet, hebben hun gedrag veranderd. Ze informeren consumenten nu wel over hun rechten binnen de bedenktijd van hun aankoop, komen de verplichtingen voor webwinkels na, en stopten de oneerlijke handelspraktijken.

#### Verlaging betalingskosten internetaankopen

De ACM heeft enkele ondernemingen, zoals de grootste maaltijdbezorgers en aanbieders van vliegtickets, aangesproken. Zij rekenden aan consumenten te hoge kosten voor het gebruik van betaalmiddelen als iDeal of creditcard bij internetaankopen. Zij hebben het bedrag dat zij in rekening brengen hierna verlaagd en in lijn gebracht met de geldende regels. Die bepalen dat ondernemers alleen de werkelijke kosten voor de betaling mogen doorberekenen.

#### Snelle interventies

Snelle interventies zijn erop gericht om snel in contact te treden met een handelaar om een (vermoedelijke) inbreuk op consumentenrecht te doen staken. Ook kan door snelle actie, waar mogelijk, compensatie van gedupeerden worden bewerkstelligd. In 2016 heeft de ACM diverse snelle interventies gedaan. In verband met betrouwbaarheid kunnen we deze snelle interventies niet toelichten. Per snelle interventie is de opbrengst berekend door de gemiddelde schade per consument te vermenigvuldigen met het (al dan niet geschatte) aantal gedupeerde consumenten.

### 5.3.4 Prijstransparantie

De opbrengst door verbeterde prijstransparantie in 2016 bedraagt ruim 14,5 miljoen euro.

#### Reisbranche

De ACM wil dat consumenten duidelijk geïnformeerd worden over de prijs bij het boeken van reizen. Om dit voor elkaar te krijgen hebben we in 2013 in 5 aandachtspunten kenbaar gemaakt waar de focus ligt bij de handhaving van de wet. Bij de bekendmaking van de aandachtspunten heeft de ACM meegedeeld dat zij actief zou gaan handhaven. In 2016 is er sprake geweest van 2 toezeggingen en 1 boete in de reisbranche. Alle bijkomende kosten vermelden deze partijen ondertussen duidelijk en transparant.

Door de intransparantie van de onvermijdbare kosten krijgen consumenten te maken met extra zoekkosten en bestaat de kans dat consumenten een verkeerde (te dure) keuze maken. De ACM gaat ervan uit dat deze extra kosten en de verkeerde keuze in totaal 0,75% van de gerealiseerde omzet betreffen, zoals ook gedaan is in de zaak "Transparantie in reiskosten" in 2013 en in soortgelijke zaken in de reisbranche in 2014.

#### Autorijklaarkosten

In 2016 heeft de ACM gecontroleerd of geadverteerde prijzen voor nieuwe auto's transparant zijn zodat consumenten niet verrast worden door onvermijdbare kosten als ze een auto kopen. Door duidelijke prijzen te hanteren is het vergelijken van auto's makkelijker voor consumenten.

Door intransparantie van de onvermijdbare kosten krijgen consumenten te maken met extra zoekkosten en bestaat de kans dat de consument een verkeerde (te dure) keuze maakt. De inschatting is dat deze extra kosten en de kosten van een verkeerde keuze lager liggen dan in de reisbranche. Een nieuwe auto kost veel meer dan een reis, en de ACM verwacht dat de extra kosten procentueel lager zullen zijn dan bij een reis. De ACM neemt aan dat deze extra kosten en de kosten van een verkeerde keuze in totaal 0,1% van de gerealiseerde omzet betreft.

## 5.4 Opbrengst mededingingstoezicht

De totale geschatte opbrengst van het mededingingstoezicht bedraagt ruim 235 miljoen euro voor 2016. Dit bedrag heeft betrekking op ons concurrentie- en concentratietoezicht.

### Opbouw totale opbrengst mededingingstoezicht

De totale geschatte opbrengst van het mededingingstoezicht van ruim 235 miljoen euro bestaat uit:

- Ruim 195 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond
- Ongeveer 40 miljoen euro voor activiteiten uit 2014 en 2015 waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2016

In het kader van het concurrentietoezicht heeft de ACM in 2016 1 toezeggingsbesluit genomen in de betonmortelsector. Deze opbrengst en eerdere zaken uit 2014 en 2015 maken de totale geschatte opbrengst van concurrentietoezicht 50 miljoen euro voor 2016.

De opbrengst in het kader van het concentratietoezicht komt van de concentratiebesluiten Brocacef-Mediq en Audionova-Sonova. Samen met eerdere zaken uit 2014 en 2015 bedraagt de totale geschatte opbrengst van het concentratietoezicht 185 miljoen euro voor 2016.

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

#### **5.4.1 Toezeggingen in betonmortelsector**

In 2016 hebben 7 betonmortelondernemingen toezeggingen gedaan aan de ACM. Zij hebben samen ongeveer de helft van de Nederlandse betonmortelcentrales in handen. Door de toezeggingen vermindert het aantal intensieve samenwerkingsverbanden tussen concurrerende betonmortelbedrijven. Dit leidt tot meer concurrentie. Daarnaast kunnen andere partijen eenvoudiger toetreden tot de betonmortelmarkt.

De ACM heeft de toezeggingen bindend verklaard voor een periode van 10 jaar. Voor de berekening van het prijseffect is uitgegaan van de vuistregel van 10% van de betrokken omzet van de 7 betrokken betonmortelondernemingen.

De ACM neemt de opbrengst voor 3 jaar mee.

#### **5.4.2 Concentratie Brocacef-Mediq**

De ACM heeft in 2016 de overname van Mediq door Brocacef onder strikte voorwaarden goedgekeurd. Brocacef doet afstand van 89 apotheken, zodat er voor consumenten dichtbij huis voldoende keuze blijft en de positie van Brocacef ten opzichte van zorgverzekeraars niet te sterk wordt. Daarnaast moet Mediq zijn groothandel in geneesmiddelen voor ziekenhuizen verkopen aan Pluripharm, zodat ook ziekenhuizen voldoende keuzemogelijkheid behouden voor de inkoop van geneesmiddelen.

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

De ACM neemt de opbrengst voor 3 jaar mee.



### **5.4.3 Concentratie Sonova-Audionova**

De overname van Audionova door Sonova heeft de ACM in 2016 goedgekeurd onder de voorwaarde dat Sonova 2 gehoorwinkels verkoopt. Sonova heeft de gehoorwinkels van Connect Hearing en Audionova de gehoorwinkels van Schoonenberg.

De ACM gebruikt voor de schatting van het prijseffect 100% van de betrokken omzet van de relevante markt. Omdat geen prijseffect is bepaald, hanteert de ACM de vuistregel van 3% van de betrokken omzet.

De aanname is dat de opbrengst minimaal 3 jaar duurt.

#### **5.4.4 Correctie op opbrengst in eerdere jaren**

In 2016 is er een uitspraak van het CBb geweest, waardoor de ACM de opbrengst van eerdere jaren moest aanpassen. Het betreft de vernietiging van het besluit in de concentratie A.A. ter Beek-Continental Bakeries uit 2012. De vernietiging van het besluit is definitief.

In verband met vertrouwelijkheid van de cijfers is het niet mogelijk om de verlaging van de geschatte opbrengst in de jaren 2012, 2013 en 2014 te rapporteren.

## 5.5 Opbrengst energietoezicht

De totale geschatte opbrengst van het toezicht op de energiemarkt van de ACM bedraagt ongeveer 187 miljoen euro voor 2016.

### Opbouw totale opbrengst energietoezicht

De totale geschatte opbrengst van het energietoezicht van ongeveer 187 miljoen euro bestaat uit:

- Ongeveer 96 miljoen euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond
- Ongeveer 91 miljoen euro voor activiteiten uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2016

De opbrengst van de in 2016 afgeronde werkzaamheden is gebaseerd op 2 zaken:

1. De methodebesluiten en nacalculaties van de inkomsten van de regionale netbeheerders elektriciteit
2. De tariefverlaging voor het wijzigen van de gassamenstelling

### 5.5.1 Methodebesluiten netbeheerders elektriciteit en gas

Via regulering stelt de ACM in methodebesluiten de inkomsten van de beheerders van elektriciteits- en gasnetten voor een bepaalde periode vast. Op basis van deze toegestane inkomsten worden in tarievenbesluiten jaarlijks de tarieven vastgesteld die de netbeheerders bij afnemers in rekening mogen brengen. De regulering prikkelt netbeheerders om efficiënter te werken waarbij er tevens voldoende ruimte moet zijn om noodzakelijke investeringen uit te voeren.

Op deze manier draagt de ACM bij aan een betaalbare, betrouwbare en duurzame energievoorziening. Als onderdeel van de tariefregulering heeft de ACM dit jaar een aantal methodebesluiten vastgesteld. In deze methodebesluiten worden voor de periode 2017-2021 de inkomsten, en daarmee de tariefontwikkeling, van individuele netbeheerders vastgelegd.

#### Gezamenlijke opbrengst methode- en tarievenbesluiten

Voor het schatten van de opbrengsten moet de ACM een aanname doen wat er met de tarieven gebeurd zou zijn zonder regulering. We nemen aan, zoals beschreven in de [Berekeningsmethode](#), dat een ongereguleerd bedrijf met marktmacht jaarlijks zijn tarieven tenminste corrigeert voor inflatie en structurele kostenstijgingen (uiteindelijk) zal doorberekenen in de tarieven. De tarieven op basis van deze aanname vergelijken we vervolgens met de geregleerde tarieven. Als de geregleerde tarieven lager zijn, spreken we van een positieve opbrengst voor de consument.

De tariefkortingen in het methodebesluit voor de regionale netbeheerders van elektriciteit zorgen voor een jaarlijkse positieve opbrengst voor de consument van ongeveer 88 miljoen euro per jaar tot en met 2021. De opbrengst uit het tarievenbesluit, waarin de ACM correcties uitvoert op de vooraf ingeschatte kosten van deze netbeheerders, is ongeveer 41 miljoen euro. Die verdelen we evenredig over de reguleringsperiode van 5 jaar.

Als gevolg van toegenomen investeringen stijgen de tarieven van de landelijke netbeheerder van elektriciteit (TenneT) en de regionale netbeheerders van gas. Deze investeringen dragen bij aan de betrouwbaarheid van de energievoorziening. De methode- en tarievenbesluiten van deze netbeheerders leveren daarom geen extra financiële opbrengst op voor de consument voor de reguleringsperiode 2017-2021 als gevolg van de regulering. Investeringen in de verbetering van het net worden in deze periode belangrijker geacht dan een verlaging van de transporttarieven. Het methode- en tarievenbesluit voor GTS stelt de ACM later vast en is niet meegenomen in de opbrengsten over 2016.

### **5.5.2 Verlaging tarieven taak wijzigen gassamenstelling**

De netbeheerder voor landelijk gastransport (GTS) heeft onder meer als taak om gas te bewerken, zodat het geschikt is voor invoeding in het gasnet. DONG en Eneco hebben de ACM een geschil voorgelegd over de tarieven van bewerking van gas geïmporteerd via de Gate terminal. De ACM heeft besloten dat GTS vanaf 1 oktober 2014 te hoge tarieven hanteerde.

Het gehanteerde tarief dekte meer dan de doelmatige kosten. GTS hanteerde namelijk een opslag bovenop het redelijke rendement zoals bepaald door het Methodebesluit GTS 2014-2016. De ACM schat dat afnemers jaarlijks ongeveer 336.000 euro minder hadden betaald, indien de doelmatige kosten waren gehanteerd.

De ACM neemt deze opbrengst voor 3 jaar mee.

## 5.6 Opbrengst van toezicht op telecom, vervoer en post

De totale geschatte opbrengst van het toezicht op toezicht op telecom, vervoer en post bedraagt ongeveer 320 miljoen euro voor 2016.

### Opbouw totale opbrengst toezicht op telecom, vervoer en post

De totale geschatte opbrengst van het toezicht op telecom, vervoer en post van bijna 320 miljoen euro bestaat uit:

- Ongeveer 260.000 euro voor werkzaamheden die in 2016 zijn afgerond
- Bijna 320 miljoen euro voor activiteiten uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2016

De opbrengst van de in 2016 afgeronde werkzaamheden is gebaseerd op 2 zaken:

1. Te hoge roamingkosten van Lycamobile
2. De financiële verantwoording van Schiphol over 2014

### **5.6.1 Te hoge roamingkosten Lycamobile**

De geschatte opbrengst voor te hoge roamingkosten Lycamobile is bijna 150.000 euro.

Telecomaanbieder Lycamobile heeft teveel roamingkosten in rekening gebracht in 2011 en 2012. Hierdoor betaalden klanten die mobiel belden, gebeld werden of sms'jes verzonden in het buitenland, te veel.

Dankzij het ingrijpen van de ACM heeft Lycamobile een deel van de benadeelde consumenten gecompenseerd. Daarnaast heeft de ACM voorkomen dat Lycamobile nog langer teveel in rekening kan brengen.

De ACM neemt de opbrengst voor 2 jaar mee.

### **5.6.2 Financiële verantwoording Schiphol 2014**

De ACM heeft geconstateerd dat Schiphol de berekening van rente over een te verrekenen bedrag niet correct heeft uitgevoerd. Daardoor kregen gebruikers te weinig geld terug in de verrekening.

Schiphol heeft toegezegd het bedrag van bijna 115.000 euro te verwerken in de tarieven per 1 april 2017, ten gunste van de gebruikers.

De opbrengst neemt de ACM voor 1 jaar mee.



### **5.6.3 Correctie op opbrengst in eerdere jaren**

In 2016 is er een uitspraak van het CBb geweest, waardoor de ACM de opbrengst van eerdere jaren moest aanpassen. Het betreft de vernietiging van het besluit over tarieven van PostNL voor partijpost met diverse afzenderadressen. De vernietiging van het besluit is definitief.

In verband met vertrouwelijkheid van de cijfers is het niet mogelijk om de verlaging van de geschatte opbrengst in 2015 te rapporteren.

## 6 Rechtspraak

De rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) hebben in 2016 in totaal 77 uitspraken gedaan over besluiten van de ACM. Ongeveer 80% van deze uitspraken is positief voor de ACM. Dat wil zeggen dat het besluit de rechterlijke toets (in overwegende mate) heeft doorstaan.

Het CBb heeft op een aantal terreinen belangrijke einduitspraken gedaan:

- De langlopende beroepen tegen de methodebesluiten voor de reguleringsperiode 2014-2016 voor de regionale netbeheerders gas en elektriciteit zijn afgerond
- In Energie, Post en Telecom zijn belangrijke uitspraken gedaan die de kaders van de regulering verduidelijken
- In individuele zaken zijn uitspraken gedaan, die van groot belang zijn voor de bescherming van consumenten en bedrijven
- Het CBb gaf een positief eindoordeel over de aanpak van de ACM van een aantal langdurige kartels
- De uitspraak over de geheimhoudingsplicht (van concurrentiegevoelige gegevens) raakt alle beleidsterreinen van de ACM

## 6.1 Gereguleerde Markten

In Energie, Post en Telecom zijn belangrijke uitspraken gedaan die de kaders van de regulering verduidelijken.

### Energie

In 2016 heeft het CBb uitspraken gedaan in de beroepen tegen de methodebesluiten 2014-2016 voor de regionale netbeheerders elektriciteit en gas en de landelijke netbeheerders elektriciteit en gas. Met deze uitspraken zijn de langlopende beroepen over deze reguleringsperiode afgerond. Het CBb deed verder uitspraken in enkele geschillen tussen netbeheerders en afnemers. Degene die een geschil heeft met een netbeheerder over de manier waarop de netbeheerder zijn taken uitvoert, kan dat aan de ACM voorleggen. De ACM beziet of de netbeheerder in overeenstemming met de wet zijn taken uitvoert. De beslissing van de ACM in een geschil is bindend, maar een partij kan in beroep bij het CBb. Ook de Warmtewet kwam aan bod in de rechtspraak van het CBb. Het CBb beslechtte verder kwesties over de kosten van specifieke netten, zoals de elektriciteitskabel tussen Noorwegen en Nederland.

### Telecom

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

### Post

Het CBb heeft een aan PostNL opgelegde last onder dwangsom vernietigd. PostNL moet op grond van de Postwet concurrerende postvervoerders dezelfde diensten en voorwaarden bieden die PostNL zijn eigen klanten biedt. PostNL heeft in 2013 de voorwaarden gewijzigd waardoor volgens de ACM concurrerende postbedrijven benadeeld werden. Volgens het CBb heeft de ACM onvoldoende onderzocht of er geen objectieve rechtvaardiging is voor deze voorwaarden.

### 6.1.1 Methodebesluiten 2014-2016

In 2016 zijn de langlopende beroepen tegen de methodebesluiten voor de reguleringsperiode 2014-2016 voor de regionale netbeheerders gas en elektriciteit afgerond.

#### Achtergrond

In een methodebesluit stelt de ACM de methode vast op grond waarvan de tarieven worden bepaald die de beheerders van de landelijke gas- en elektriciteitsnetwerken mogen rekenen. Dit toezicht door de ACM zorgt ervoor dat er een redelijke prijs wordt betaald voor het transport van gas en elektriciteit.

Tegen de methodebesluiten voor de periode 2014-2016 hadden diverse netbeheerders beroep ingesteld bij het CBb. In een tussenuitspraak begin 2016 had het CBb al een aantal punten definitief beoordeeld. Wel oordeelde het CBb dat de ACM de zogeheten WACC moest wijzigen of nader moest motiveren waarom het besluit op dit punt toch juist was. WACC is een afkorting voor *weighted average cost of capital*. Hiermee rekent de ACM uit welk bedrag aan vermogenskosten een gereguleerde partij mag verwerken in zijn tarieven. Nadat de ACM op dit punt een herstelbesluit had genomen bleef als enige vraag nog over welke gegevens de ACM moet gebruiken voor het nemen van dit herstelbesluit.

#### Uitspraak CBb

Het CBb was het met ons eens dat de ACM hiervoor de meest recente gegevens moet gebruiken en niet, zoals de netbeheerders stelden, dezelfde gegevens als die gebruikt waren voor het oorspronkelijke besluit. Dit leidde ertoe dat de WACC ongewijzigd bleef. Het CBb is het verder met TenneT eens dat de ACM een te kleine voorzichtigheidsmarge had gehanteerd bij de uitkomsten van de internationale vergelijking (de benchmark). Deze marge is nodig vanwege de verschillen die, afhankelijk van de gebruikte parameters, kunnen optreden bij deze uitkomsten. De ACM moet volgens het CBb geen 5%, maar 10% marge hanteren.

- [Tussenuitspraak CBb WACC](#)
- [Einduitspraak CBb methodebesluiten 2014 – 2016](#)

### 6.1.2 Kosten NorNed-kabel en inkoopkosten naastgelegen netten

Het CBb heeft een tweetal uitspraken gedaan op beroepen van TenneT over de tariefbesluiten voor de jaren 2011-2013. Deze beroepen zien op 2 onderwerpen, te weten de NorNedkosten en de inkoopkosten naastgelegen netten. Dit zijn netten van andere netbeheerders die grenzen aan het net van TenneT.

#### NorNedkosten

De NorNed-kabel is een gelijkstroom-hoogspanningskabel die over de bodem van de Noordzee loopt tussen Noorwegen en Nederland. TenneT heeft deze kabel samen met een Noorse netbeheerder aangelegd. TenneT was het niet eens met de wijze waarop de operationele kosten voor de NorNed-kabel vergoed moeten worden. Het CBb oordeelde dat de operationele kosten uit de tarieven moeten worden vergoed en niet zoals door TenneT bepleit uit de opbrengsten van de veiling van capaciteit op internationale verbindingen.

#### Inkoopkosten naastgelegen netten

Bij het tarievenvoorstel voor het jaar 2013 heeft TenneT de ACM verzocht om de inkoopkosten op naastgelegen netten van Stedin en Liander, die betrekking hebben op de jaren 2009 tot en met 2011, op te nemen in de toegestane tariefinkomsten voor de transporttarieven 2013. TenneT heeft deze vergoeding als incidentele correctie ten behoeve van nacalculatie ingediend. De ACM was van mening in de specifieke omstandigheden van dit geval niet bevoegd te zijn tot nacalculatie.

Het CBb oordeelde in een tussenuitspraak dat de ACM wel bevoegd is tot nacalculatie. Bij de vaststelling van het onderliggende methodebesluit is ervan uitgegaan dat de kosten er niet waren, zodat niet in nacalculatie was voorzien. Dit bekent volgens het CBb echter niet dat de ACM niet bevoegd is tot nacalculatie als die kosten er toch blijken te zijn. Over de belangenafweging overweegt het CBb dat een belangrijk uitgangspunt van regulering is dat een gereguleerde partij zijn efficiënte kosten plus een redelijk rendement moet kunnen terugverdienen. Een afwijking daarvan moet deugdelijk worden gemotiveerd. Het CBb heeft de ACM opgedragen een nieuw besluit te nemen.

- [Uitspraak CBb x-factor 2011 – 2013 en tarieven 2011](#)
- [Uitspraak CBb tarieven 2013](#)

### 6.1.3 Geschil gasaansluiting in warmte gebied

Een inwoner van een gebied dat wordt voorzien van warmte via het in dat gebied gelede warmtenet, legde de ACM een geschil voor over de vraag of hij aanspraak kon maken op een gasaansluiting.

#### Achtergrond

Op grond van de Gebiedsindeling Gas is Stedin, als gasnetbeheerder, in dit gebied uitgezonderd van de aansluitplicht. De ACM besliste dat de bewoner daarom geen aanspraak kon maken op een gasaansluiting. In beroep beriep de bewoner zich op de aansluitplicht en de vrije leverancierskeuze voor consumenten die uit het Europese recht zouden voortvloeien.

#### Conclusie CBb

Het CBb komt tot de conclusie dat de ACM terecht heeft geoordeeld dat Stedin niet verplicht was om de bewoner toegang tot het gastransportnet te verschaffen. Anders dan bij elektriciteit, bestaat er geen (Europeesrechtelijk) absoluut recht op een gasaansluiting. Het recht op een aansluiting, en daarmee ook de op een netbeheerder rustende aansluitplicht, is in Nederland begrensd door de Gebiedsindeling Gas. De vrije leverancierskeuze bestaat binnen het kader van het recht om aangesloten te worden. Het CBb is van oordeel dat bij de implementatie van de Gasrichtlijn niet is uitgegaan van een onjuiste uitleg daarvan. Volgens het CBb is er ook geen strijd met het discriminatieverbod. Afnemers binnen het warmtegebied zijn immers niet gelijk aan afnemers buiten het warmtegebied. Er kan dan ook niet gesproken worden van gelijke gevallen die in het kader van de Gaswet ongelijk behandeld worden.

- [Uitspraak CBb Gasaansluitplicht Stedin](#)

#### **6.1.4 Geschil aansluiting USG/Enexis**

Het CBB heeft begin december 2016 bevestigd dat Enexis terecht aansluit- en transporttarieven in rekening heeft gebracht bij USG.

##### **Achtergrond**

Op een bedrijventerrein zijn verschillende chemische bedrijven aangesloten op een particulier net (het USG-net). Dit particuliere net was verbonden met het openbare net van Enexis.

De ACM heeft vastgesteld dat Enexis aansluit- en transporttarieven in rekening mocht brengen bij USG. USG betoogde dat Enexis dit niet mocht doen, omdat het particuliere net van USG was gekoppeld op hetzelfde spanningsniveau als het openbare net van Enexis. Volgens USG was daardoor geen sprake van een wettelijke aansluiting en was Enexis niet bevoegd om tarieven te vragen. De ACM ging niet mee in die lijn. Volgens de ACM zijn koppelingen tussen 2 netten op hetzelfde spanningsniveau ook wettelijke aansluitingen. Met deze uitleg borgde de ACM ook het Europese recht op toegang tot elektriciteitsnetten voor USG.

##### **CBB bevestigt onze uitleg**

Op 1 december 2016 bevestigde het CBB deze uitleg. De uitspraak van het CBB is belangrijk, omdat daarmee nu vaststaat dat netbeheerders ook tarieven in rekening mogen brengen bij koppelingen tussen 2 elektriciteitsnetten op hetzelfde spanningsniveau.

- [Uitspraak CBB aansluiting USG/Enexis](#)

### 6.1.5 Ontheffingen Rendant en Dow Chemical

Ontheffingen van de verplichting om een netbeheerder aan te wijzen voor een elektriciteitsnet of een gasnet, zijn regelmatig de inzet van procedures bij het CBb. Ook in 2016 was dat het geval.

#### Achtergrond

Op grond van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet moet voor een elektriciteitsnet of een gasnet een netbeheerder worden aangewezen. De hoedanigheid van netbeheerder brengt een aantal wettelijke verplichtingen met zich mee. Zo richt de tariefregulering van de ACM zich tot de netbeheerders. Voor sommige (kleinere) netten, bijvoorbeeld netten op bedrijventerreinen, zou het reguleren van de tarieven te ver gaan. De Elektriciteitswet en de Gaswet kennen daarom de mogelijkheid van ontheffing van de verplichting een netbeheerder aan te wijzen. Een net met een ontheffing wordt aangemerkt als een Gesloten Distributiestelsel (GDS).

#### Ontheffingen Rendant

Het CBb oordeelt dat de ACM de ontheffingsaanvragen van Rendant terecht had afgewezen, omdat zij niet voldeed aan de wettelijke vereisten voor ontheffing. Het CBb overweegt verder dat geen ontheffingsaanvraag kan worden gedaan voor een toekomstige situatie. De stelling dat de aanvrager (Rendant) in de toekomst wel aan de eisen zou voldoen is volgens het CBb geen reden om tot ontheffing over te gaan, aangezien bij de beoordeling de actuele situatie van belang is.

In dit beroep oordeelde het CBb ook dat een ontheffingsaanvraag wordt ingediend onder de voorwaarde dat er geen sprake is van een directe lijn (DL). Het CBb overweegt in deze uitspraak ten overvloede dat de reactie van de ACM op een melding van een DL een besluit oplevert, waar de melder eventueel bezwaar tegen kan indienen. Deze bezwaren kunnen dus niet aan de orde komen in een beroep dat ziet op de ontheffingsaanvraag.

- [Uitspraak CBb ontheffing Rendant Elektriciteit](#)
- [Uitspraak CBb ontheffing Rendant Gas](#)

#### Ontheffing Dow Chemical

De ACM had op aanvraag van Dow Chemical een ontheffing verleend voor zijn GDS voor elektriciteit. Dow kwam lopende de aanvraagprocedure tot het inzicht dat zijn installatie geen GDS is, maar een zogenoemde directe lijn (DL). Dow trok de aanvraag echter niet in, hopen de ACM deze zou afwijzen. Toen de ACM de ontheffing verleende, stelde Dow beroep in tegen dit besluit.

Het CBb zet in deze uitspraak de lijn door die is uitgezet in de zaak Rendant. De aanvraag van Dow kwalificeert als een voorwaardelijke aanvraag, namelijk onder de voorwaarde dat de installatie geen DL is. Het CBb komt dan ook niet toe aan de vraag of de ACM de installatie van Dow terecht heeft aangemerkt als GDS.

- [Uitspraak CBb ontheffing Dow Chemical](#)



### **6.1.6 Warmtewet: handhaving Vestia**

De Warmtewet beoogt afnemers van warmte te beschermen tegen de monopoliepositie van warmteleveranciers. Deze wet is volgens het CBb ook van toepassing op water met een lage temperatuur.

#### **Achtergrond**

Bewoners van een woonwijk hadden de ACM gevraagd handhavend op te treden tegen energieleverancier Vestia, omdat zij vonden dat zij te veel betalen voor de levering van warm water. De bewoners zijn voor wat dit water betreft aangewezen op de voorzieningen van Vestia, die via een Bronnet grondwater aan hen levert. Het water, met een gemiddelde temperatuur van 11,95 °C, wordt vervolgens met behulp van in de woningen aanwezige warmtepompen verwarmd naar een hogere temperatuur. Daarna kan het water pas worden gebruikt voor huishoudelijke doeleinden.

De ACM wees het handhavingsverzoek af, omdat de temperatuur van het water te laag is om als “warmte” in de zin van de Warmtewet te worden aangemerkt. De wetgeschiedenis eist volgens de ACM dat het water op het leveringspunt ‘geschikt’ is om direct te worden ingezet voor gebruik. Omdat het water slechts 11,95 °C is, oordeelde de ACM dat er niet aan die voorwaarde wordt voldaan. De Warmtewet zou daarom niet van toepassing zijn, waardoor de ACM niet bevoegd was handhavend op te treden.

#### **Het CBb stelde de ACM in het ongelijk**

De ACM is volgens het College eraan voorbijgegaan dat het doel van de Warmtewet is om gebruikers te beschermen die voor hun warmtevoorziening afhankelijk zijn van één warmteleverancier. Ook vormen van warmte met een lage temperatuur vallen onder de Warmtewet.

- [Uitspraak CBb handhaving Vestia](#)

### 6.1.7 Tarieven en Voorwaarden PostNL

Volgens de ACM discrimineert PostNL tussen zijn afnemers en concurrenten. Daarom heeft de ACM Post NL een dwangsom opgelegd. Het CBb vond echter dat de ACM 2 mogelijke rechtvaardigingen die PostNL aanvoerde onvoldoende heeft onderzocht.

#### **PostNL behandelt klanten en postvervoerders verschillend**

Concurrenten van PostNL mogen de post die zij niet zelf kunnen bezorgen afgeven aan PostNL. PostNL moet deze post op grond van de Postwet tegen minimaal dezelfde voorwaarden en tarieven bezorgen als de post van de eigen klanten van PostNL. Sinds 2013 behandelt PostNL een partij post van een concurrerend postvervoerbedrijf echter als een duurder product. Die post voldoet niet aan de eis van PostNL dat er maar één afzender mag zijn voor een partij post. PostNL beoogt daarmee te voorkomen dat postvervoerbedrijven profiteren van het kortingenstelsel dat PostNL hanteert als zij partijen post samenvoegen.

#### **Mogelijke rechtvaardigingen**

Het CBb oordeelt in hoger beroep dat PostNL zich schuldig maakt aan discriminatie. Volgens de rechter heeft de ACM echter de 2 rechtvaardigingsgronden die PostNL aanvoerde onvoldoende onderzocht. Dergelijke samengevoegde post is ten eerste mogelijk bewerkelijker en dus duurder. In de tweede plaats geeft een uitspraak van het Hof van Justitie van de EU een aanknopingspunt om samengevoegde partijen post anders te behandelen. Het CBb vernietigt daarom het besluit.

- [Uitspraak CBb PostNL uniform afzendadres](#)

### 6.1.8 Tarieven voor gespreksafgifte

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof) heeft in september 2016 antwoord gegeven op vragen die het CBb had gesteld over de vraag in hoeverre de nationale rechter gebonden is aan een Aanbeveling van de Europese Commissie.

#### Achtergrond

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. Die vergoeding heet het afgiftetarief. De ACM heeft in zijn marktanalysebesluit afgiftetarieven vastgesteld conform een Aanbeveling van de Europese Commissie. KPN, T-Mobile en Vodafone verzetten zich hiertegen in beroep. Zij denken dat door het volgen van de Aanbeveling de afgiftetarieven te laag zijn vastgesteld. Bij het CBb rijst daarom de vraag welke betekenis een Aanbeveling van de Europese Commissie voor de ACM en de nationale rechter heeft. Een Aanbeveling is formeel gezien geen bindend instrument.

#### Vragen aan het Hof van Justitie

Het CBb heeft daarop om uitleg gevraagd aan het Hof. Centraal staat de vraag of het de rechter is toegestaan om van een Aanbeveling van de Europese Commissie af te wijken, terwijl de toezichthouder heeft geoordeeld dat het volgen van de Aanbeveling het beste aansluit op de Nederlandse markt.

- [Tussenuitspraak CBb vragen aan het Hof van Justitie](#)

Het Hof heeft in antwoord op de vragen van het CBb geoordeeld dat er voor de nationale rechter een zekere ruimte is om een eigen beoordeling te geven. Hij mag beoordelen of de verplichting evenredig is aan de doelstellingen van het Regelgevend Kader. De nationale rechter mag slechts afwijken van de Aanbeveling als hij van oordeel is dat de specifieke kenmerken van de markt van de betrokken lidstaat dat vereisen. De nationale rechter mag een Aanbeveling dus niet zomaar opzij schuiven.

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

In januari 2017 heeft een vervolgzitting bij het CBb plaatsgevonden over de gevolgen van de uitspraak van het Hof plaatsgevonden. Het eindoordeel van het CBb verwachten we in de loop van 2017.

### 6.1.9 Tarieven voor 0800- en 0900-nummers

De ACM had geen sanctie mogen opleggen aan KPN voor het rekenen van transittarieven naar informatienummers. Dat heeft het CBb in zijn einduitspraak van 21 november 2016 geoordeeld.

#### Achtergrond

Wie belt naar een informatienummer (dat wil zeggen een 0800- of een 0900-nummer) betaalt een verkeerstarief en een servicetarief. Het transittarief is maar een klein deel van de totale tarieven voor een gesprek. Een transittarief moet betaald worden als de telecomaangebieder van degene die belt niet dezelfde is als degene die gebeld wordt. KPN zorgt vaak voor de verbinding tussen beide aanbieders en brengt deze kosten in rekening bij de telecomaanbieders. De telecomaanbieders rekenen die kosten uiteindelijk door aan de consument.

KPN rekende voor de verbinding naar informatienummers ongeveer 3 eurocent per minuut meer dan voor een verbinding naar bijvoorbeeld een 020-nummer. De ACM oordeelde dat deze tarieven niet voldeden aan artikel 5 van het Besluit Interoperabiliteit. De ACM wilde daarom dat KPN de transittarieven verlaagde voor het bellen naar informatienummers en legde KPN daartoe in 2013 een last onder dwangsom op. KPN was het hier niet mee eens en heeft beroep ingesteld.

#### De procedure bij het CBb en het uiteindelijke oordeel over de opgelegde last

Het CBb heeft in deze procedure vragen gesteld aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (het Hof). Het Hof heeft in 2015 antwoord gegeven op de vragen. De wetgever mag een tariefverplichting opleggen zoals artikel 5 Besluit Interoperabiliteit (BI) als die verplichting objectief, transparant, evenredig, noodzakelijk en niet discriminerend is. De nationale rechter moet vervolgens beoordelen of dit het geval is. Het CBb oordeelde dat artikel 5 BI niet noodzakelijk en evenredig is ten aanzien van transittarieven en vernietigde de last onder dwangsom van de ACM.

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

Het CBb heeft aan de hand van de antwoorden van het Hof uiteindelijk geoordeeld dat het niet noodzakelijk en evenredig was om een last onder dwangsom op te leggen aan KPN. Het transittarief is namelijk slechts een klein deel van de totale tarieven voor een gesprek. De door de ACM opgelegde last onder dwangsom heeft het CBb daarom vernietigd.

- [Uitspraak CBb transittarieven](#)
- [Nieuwsbericht van de ACM bij de uitspraak van het CBb](#)

## 6.2 Consumentenbescherming

In 2016 is een aantal uitspraken gedaan die de bescherming van de (online) rechten van consumenten ten goede komen:

- De ACM gaf terecht een boete aan een luchtvaartmaatschappij die niet alle onvermijdbare kosten bij de prijzen van een vliegticket op de website vermeldde
- De ACM was in 2 bijzondere gevallen bevoegd om op te treden tegen een schending van het spamverbod
- Het rekenen van een hoger of lager tarief aan eindgebruikers voor bepaalde internetdiensten, in dit geval voor de betaalzender HBO, is in strijd met de Nederlandse regels over netneutraliteit

### 6.2.1 Prijzen vliegtickets Ryanair

Het CBb heeft de boetes die de ACM in 2013 aan Ryanair oplegde in stand gelaten.

#### Waar ging de zaak over?

De tarieven van luchtvaartdiensten (vliegtickets) moeten alle onvermijdbare en voorzienbare kosten bevatten. Op die manier kunnen consumenten de prijzen tussen de verschillende luchtvaartmaatschappijen beter vergelijken. De ACM heeft Ryanair een boete opgelegd, omdat de prijzen van de vliegtickets op de website niet al deze kosten bevatten. Het CBb heeft deze boete in hoger beroep in stand gelaten.

- [Uitspraak CBb prijstransparantie Ryanair](#)

## 6.2.2 Handhaving van het spamverbod

De rechtbank Rotterdam oordeelde positief over de beboeting van de ACM van 2 bijzondere gevallen van overtreding van het spamverbod. In de eerste zaak ging het om een buitenlandse onderneming die door de ACM is beboet voor een overtreding van het spamverbod in Nederland. In tweede zaak had de ACM een boete opgelegd aan een zogenaamd 'affiliate netwerk'.

### Het spamverbod

Het versturen van spamberichten (ongevraagde e-mailberichten) zorgt voor veel overlast en schade bij consumenten en bedrijven. De ACM treedt daarom op tegen bedrijven die het spamverbod overtreden.

### Belgische onderneming kon door de ACM worden aangesproken

Als Nederlandse toezichthouder mag de ACM een Belgische onderneming beboeten die ongevraagd e-mails verstuurde. Volgens de rechtbank waren er voldoende aanknopingspunten met Nederland om een overtreding van het spamverbod vast te stellen. Verder is de rechtbank in het algemeen niet vereist dat een toezichthouder eerst een waarschuwing geeft voordat een boete kan worden opgelegd.

- [Uitspraak CBB spamzaak Belgische onderneming](#)

### Spamverbod geldt ook voor affiliate netwerken

De vraag was of de ACM ook een affiliate netwerk kan beboeten voor overtreding van het spamverbod. Een affiliate netwerk is een netwerk waarbij adverteerders (bedrijven die reclame willen maken) en affiliates (bedrijven die een medium hebben om reclame te verspreiden) zich kunnen aansluiten om reclameboodschappen te verspreiden. Het affiliate netwerk is een belangrijke schakel tussen beide.

De rechtbank is van oordeel dat het spamverbod ook geldt voor affiliate netwerken. De rechtbank kijkt hierbij naar mate van inhoudelijke betrokkenheid van het netwerk bij de verzending van de e-mailberichten zelf.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam affiliate netwerk](#)

### 6.2.3 Netneutraliteit

Het rekenen van een hoger of lager tarief voor bepaalde diensten op internet is in strijd met de Nederlandse regels over netneutraliteit (verbod op tariefdifferentiatie). Dat heeft de rechtbank Rotterdam bevestigd in de zaak Vodafone netneutraliteit.

#### Wat is netneutraliteit?

Het internet is een open, voor iedereen toegankelijke bron. Dat uitgangspunt moet gewaarborgd blijven. Internetaanbieders moeten hetzelfde tarief rekenen voor het verbruik van alle dataverkeer.

#### Boete Vodafone voor overtreden regels netneutraliteit

De zaak ging over het beroep van Vodafone tegen een boete van 200.000 euro die de ACM aan Vodafone heeft opgelegd wegens schending van het verbod op tariefdifferentiatie. Vodafone bood abonnementen aan waarbij klanten via een app naar de betaalzender HBO konden kijken zonder dat de daarvoor gebruikte data in rekening werd gebracht. Op die manier stuurde Vodafone zijn klanten in wat zij deden op internet. De rechtbank was met de ACM van oordeel dat hiermee de regels over netneutraliteit zijn geschonden. Vodafone is niet in hoger beroep gegaan tegen de uitspraak.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Vodafone netneutraliteit.](#)

Vanaf 30 april 2016 geldt ook in Europa een plicht tot netneutraliteit. Internetaanbieders mogen geen onderscheid maken bij het doorgeven van verschillende soorten data, zoals content of apps via het internet. Volgens de Nederlandse wetgever staan de Europese regels geen enkele vorm van tariefdifferentiatie toe.



#### **6.2.4 Zorgplicht KPN**

Het CBb heeft in november 2016 geoordeeld dat de boete van 364.000 euro, die de ACM aan KPN had opgelegd voor overtreding van de zorgplicht en de medewerkingsplicht, in stand blijft.

##### **Achtergrond**

De aanleiding voor het onderzoek van de ACM was een hack in het netwerk van KPN die KPN bij de ACM had gemeld. De ACM heeft daarop onderzoek gedaan naar onder andere het opzetten en naleven van beveiligingsbeleid bij KPN. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft de ACM vastgesteld dat KPN in de periode voorafgaand aan de hack onvoldoende maatregelen had genomen om de gegevens van zijn abonnees en gebruikers te beschermen. KPN moet hier op grond van de wet wel voor zorgen. Voor het schenden van die zorgplicht heeft de ACM KPN een boete opgelegd.

##### **CBb bevestigt zorgplicht**

KPN heeft de opgelegde boete aangevochten. De rechtbank Rotterdam stelde KPN eerder al in het ongelijk. Het CBb heeft dit oordeel van de rechtbank bevestigd. Het CBb verwierp hierbij alle door KPN opgeworpen gronden die veelal een Europees rechtelijk karakter hadden. De ACM was volgens het CBb ook niet gehouden om eerst beleidsregels vast te stellen. Het stond de ACM vrij KPN een boete op te leggen en de hoogte daarvan was volgens het CBb redelijk.

- [Uitspraak CBb zorgplichtzaak van KPN](#)

### 6.3 Langlopende kartels

Kartels bestaan vaak uit verschillende gedragingen van een wisselende groep ondernemingen waarmee zij over een langere periode een gemeenschappelijk doel of plan nastreven om de concurrentie te beperken. Voor een aantal van deze langlopende kartels heeft het CBb als hoogste rechter de aanpak van de ACM bevestigd.

#### **Eén enkele voortdurende inbreuk**

In de uitspraken van het CBb stond onder meer de vraag centraal of kartellisten aansprakelijk kunnen worden gehouden voor het geheel van hun gedragingen ('één enkele voortdurende inbreuk') of hun gedragingen als losse overtredingen moeten worden beschouwd. Het CBb verduidelijkt onder welke voorwaarden 'één enkele voortdurende inbreuk' kan worden vastgesteld.

### 6.3.1 Meelkartel

De oplegde boetes aan 11 meelproducenten wegens verboden kartelafspraken in 2010 zijn grotendeels in stand gebleven. Het CBb was het met de ACM eens dat dit kartel één enkele voortdurende inbreuk is.

#### Achtergrond

De ACM heeft in 2010 in de meelkartel-zaak 8 Nederlandse, Duitse en Belgische meelproducenten beboet voor hun jarenlange deelname aan een kartel. Tussen de meelproducenten gold een niet-aanvalspact, zodat ieder zo veel mogelijk zijn eigen klanten kon behouden. Verder kochten ze gezamenlijk een prijsvechter op, ontmantelden ze een meelfabriek en compenseerden ze één van de karteldeelnemers toen zijn klant toch naar een ander overstapte.

#### Eén enkele voortdurende inbreuk

Het CBb heeft bevestigd dat de ACM het concept van de 'één enkele voortdurende inbreuk' goed heeft toegepast. Het CBb wijst het hoger beroep van 3 (Nederlandse en Belgische) meelproducenten af.

#### Bewijs deelname

Van 2 Duitse meelproducenten vond de rechtbank dat de ACM hun deelname aan de inbreuk niet had bewezen. In hoger beroep stelt het CBb de ACM in het gelijk dat de rechtbank daarbij een onjuiste bewijsmaatstaf heeft toegepast. Het CBb bevestigt dat een clementieverklaring in beginsel een hoge bewijswaarde heeft. Het gaat om de geloofwaardigheid van de verklaring. Het enkele feit dat die van een clementieverzoeker is, maakt de verklaring nog niet ongeloofwaardig. Bovendien kunnen clementieverklaringen die elkaar bevestigen en ondersteunen voldoende bewijs vormen tegen een onderneming, ook al worden die door verschillende ondernemingen betwist. De deelname van 1 van de 2 meelproducenten kan daarom wel worden bewezen. Uiteindelijk zijn 7 van de oorspronkelijk 8 meelproducenten terecht beboet voor hun deelname aan het meelkartel.

#### Losse overtreding

De ACM heeft in 2010 nog 5 andere Belgische en Duitse meelproducenten beboet voor enkel hun deelname aan de opkoop en ontmanteling van de meelfabriek. Het hoger beroep van de ACM tegen vernietiging van 4 van deze boetebesluiten door de rechtbank slaagde niet. Wel bevestigde het CBb de deelname van de Belgische meelproducent en het oordeel van de ACM dat dit ook een zelfstandige inbreuk vormde.

- [Uitspraak CBb onderneming I](#)
- [Uitspraak CBb onderneming G](#)
- [Uitspraak CBb onderneming D](#)
- [Uitspraak CBb onderneming E1 en H](#)
- [Uitspraak CBb onderneming A](#)
- [Uitspraak CBb onderneming J](#)
- [Uitspraak CBb onderneming B](#)

### **6.3.2 Zilveruien en eerstejaars plantuien**

In de zilveruien kartelzaak bevestigde het CBb in hoger beroep dat de ACM terecht boetes heeft opgelegd aan telers en verwerkers van zilveruien voor het maken van areaalafspraken, het opkopen van bedrijfsmiddelen van concurrenten en het uitwisselen van prijsinformatie. Deze gedragingen waren allemaal gericht op het stabiliseren van de markt en het realiseren van hogere prijzen voor de zilveruien en vormden één enkele voortdurende inbreuk.

#### **Uitwisselen concurrentiegevoelige informatie**

In de zaak eerstejaars plantuien bevestigde het CBb dat het uitwisselen van concurrentiegevoelige informatie tussen de telers en de afspraken over het vernietigen van delen van ingezaaide akkers met plantuien een overtreding vormde. Het betrof hier een eenmalige aanbodbeperking voor het teeljaar 2009.

#### **Beboeten buitenlandse omzet**

In beide zaken ging het om een Nederlands kartel met alleen Nederlandse deelnemers. Een aanzienlijk deel van de zilveruien en plantuien waren bestemd voor export en werden aan buitenlandse afnemers geleverd. Het CBb bevestigde dat de ACM de omzet behaald met verkopen binnen de EU mag gebruiken als grondslag voor de beboeting.

- [Uitspraak CBb zilveruien](#)
- [Uitspraak CBb eerstejaars plantuien](#)

### 6.3.3 Executieveilingen

Na de uitspraak van de rechtbank van december 2014 in de zaken van de eerste 14 door de ACM beboete handelaren op executieveilingen, volgde in 2016 uitspraak in de zaken van ongeveer 50 andere handelaren. De rechtbank bevestigde dat de ACM voldoende bewijs heeft voor de gedragingen van de handelaren en dat deze één voortdurende overtreding vormen.

#### Deelname handelaren

De handelaren hebben allemaal aan dezelfde gedragingen op executieveilingen deelgenomen, maar in wisselende samenstelling en bij een verschillend aantal executieveilingen verspreid over het land. De verschillende mate waarin de handelaren aan de gedragingen hebben deelgenomen komt voldoende tot uitdrukking in de individuele boetehoogte.

#### Verlaging boetes

De boetes voor de handelaren zijn wel verlaagd omdat de beboeting door de ACM aanzienlijke financiële gevolgen voor hen heeft gehad en vanwege de lange duur van de procedure. In 1 geval vernietigde de rechtbank het boetebesluit van de ACM. De ACM had ten onrechte een vennootschap onder firma aansprakelijk gehouden voor de activiteiten van één van de vennoten die in eigen naam op executieveilingen handelde.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 1](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 2](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 3](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 4](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 5](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 6](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 7](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 8](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 9](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 10](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 11](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 12](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 13](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam Executieveiling 14](#)

Tegen zowel de uitspraken uit 2014 als de uitspraken uit 2016 is hoger beroep ingesteld. Alle hoger beroepszaken worden begin 2017 gezamenlijk bij het CBb behandeld.

### 6.3.4 Wasserijen

De rechtbank Rotterdam heeft geoordeeld dat de ACM terecht boetes heeft opgelegd voor rayonneringsafspraken tussen wasserijen die actief waren in de gezondheidszorg.

#### Onderlinge verdeling van de markt

De afspraak tussen de wasserijen omvatte een rayonverdeling met een verbod op (passieve en actieve) acquisitie buiten het eigen rayon. De wasserijen hebben met deze afspraken dus de klanten per gebied verdeeld. Ook mochten de wasserijen geen klanten in het gebied van een andere wasserij benaderen (actieve acquisitie). Benaderde een klant uit een ander gebied een wasserij, dan moest die wasserij de klant verwijzen naar de wasserij in het gebied waar die klant 'bij hoorde' (passieve acquisitie). Met deze afspraken is het kartelverbod overtreden. Dit soort afspraken verstoort de concurrentie op een markt behoorlijk. Marktverdelingsovereenkomsten hebben dan ook te gelden als zeer zware inbreuken op de mededinging.

#### Uitspraak van de rechtbank

De ACM heeft volgens de rechtbank voldoende onderzoek gedaan om een beeld te krijgen van de werking van de markt en de betekenis van de afspraken voor die markt. Er is sprake van een enkele voortdurende inbreuk. Ten aanzien van 1 wasserij heeft de rechtbank geoordeeld dat de ACM onvoldoende onderzoek had gedaan naar de betrokkenheid van deze onderneming bij de afspraak na 28 augustus 2003 toen deze onderneming haar activiteiten zou hebben beperkt tot persoonsgebonden was. De rechtbank heeft de aan deze onderneming opgelegde boete dan ook vernietigd.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam in Wasserijen](#)

Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld bij het CBb.

### 6.3.5 Taxizaken

De rechtbank Rotterdam heeft geoordeeld dat de ACM ten onrechte boetes heeft opgelegd aan 2 taxiondernemingen en hun feitelijk leidinggevenden in de regio Rotterdam. De taxiondernemingen hadden in samenwerkingsovereenkomsten afspraken gemaakt over de verdeling van aanbestedingen van contractueel taxivervoer.

#### **Onvoldoende onderzoek ACM geografische markt**

De ACM heeft volgens de rechtbank onvoldoende onderzoek gedaan naar de geografische markt. De rechtbank meent dat de ACM onvoldoende heeft onderbouwd waarom geen sprake is van een landelijke taximarkt zoals de ACM eerder in het concentratiebesluit Veolia-Transdev wel had aangenomen. De rechtbank vindt dat een goede geografische marktafbakening nodig is om vast te kunnen stellen of partijen niet een uiterst zwakke positie op de markt hebben. Ook kan dan pas worden bepaald of de bagatelbepaling van de Mededingingswet van toepassing is. Die bepaling kent een minimum marktaandeel als ondergrens voor het vaststellen van een overtreding. Nu deze toets niet kan plaatsvinden, kan ook geen overtreding worden vastgesteld. Omdat de ACM de ondernemingen niet mocht beboeten, vernietigt de rechtbank ook de boetes voor de feitelijk leidinggevenden.

Tegen de vernietigde boetes van de ondernemingen heeft de ACM hoger beroep ingesteld bij het CBB, maar niet tegen de vernietiging van de boetes van de feitelijk leidinggevenden.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam onderneming 1](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam onderneming 2](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam feitelijk leidinggevende 1](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam feitelijk leidinggevende 2](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam feitelijk leidinggevende 3](#)
- [Uitspraak rechtbank Rotterdam feitelijk leidinggevende 4](#)

## 6.4 Concentratiecontrole

In 2016 zijn er op het gebied van [concentratiecontrole](#) enkele belangrijke uitspraken gedaan.

- Het CBb heeft een streep gezet door de weigering van de ACM om een vergunning te verlenen aan 2 beschuitproducenten die samen wilden gaan
- De rechtbank Rotterdam oordeelde dat de ACM het besluit om geen toestemming te verlenen voor een ziekenhuisfusie goed heeft onderbouwd
- Bij een fusie tussen 2 organisaties van apothekers heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam uitspraak gedaan over de werking van de voorwaarden waaronder een vergunning wordt verleend (ook wel remedies genoemd)



#### **6.4.1 Fusiebesluit beschuitproducenten vernietigd**

Het CBb heeft in hoger beroep het besluit van de ACM over de voorgenomen fusie tussen A.A. ter Beek (beter bekend als 'Bolletje') en Continental Bakeries vernietigd.

##### **Verbod fusie beschuitproducenten**

De ACM heeft in het besluit geweigerd een vergunning te verlenen voor het samengaan van de beschuitproducenten, omdat zij samen te sterk zouden worden op de markt waar beschuitproducenten hun producten aanbieden aan retailers (supermarkten).

##### **CBb niet eens met marktafbakening ACM**

Voor de weigering de vergunning te verlenen is van belang dat de ACM de markt waar beschuitproducenten hun beschuit verkopen als een enkele markt beschouwde. De ACM maakte daarbij geen onderscheid tussen een markt voor eigen merkbeschuit en een markt voor huismerkbeschuit. Het CBb is het niet eens met deze marktafbakening van de ACM.

De ACM heeft volgens het CBb niet aannemelijk gemaakt dat merkbeschuit en huismerkbeschuit deel uitmaken van dezelfde markt voor de productie en verkoop van beschuit. De ACM had daarmee onvoldoende onderbouwd dat de fusiecombinatie een grote speler zou worden op de markt. Het CBb vernietigt daarom het besluit waarmee de fusie werd tegen gehouden.

- [Uitspraak CBb vernietiging fusiebesluit beschuitproducenten](#)

### 6.4.2 Ziekenhuisfusie verboden

Eind september 2016 bekrachtigde de rechtbank Rotterdam het fusieverbod voor het Albert Schweitzer ziekenhuis en de Rivas zorggroep van juli 2015. Dit was de eerste keer dat we geen toestemming gaven voor een ziekenhuisfusie.

#### Achtergrond

In de zomer van 2015 besloot de ACM om geen vergunning te verlenen voor de voorgenomen fusie tussen 2 ziekenhuizen in de regio Dordrecht/Gorinchem. Dit was de eerste keer dat de ACM een ziekenhuisfusie verbood. De ACM deed uitgebreid onderzoek. Zo werden onder meer patiëntenstromen en reistijden geanalyseerd en enquêtes uitgevoerd onder huisartsen en zorgverzekeraars. De ACM woog de uitkomsten van deze verschillende onderzoeken tegen elkaar af en concludeerde dat de fusie de concurrentie teveel zou schaden. Een belangrijke rol in die afweging was weggelegd voor de zienswijzen van de 2 grootste zorgverzekeraars in de regio. Deze zorgverzekeraars wezen de ACM nadrukkelijk en herhaaldelijk op de risico's van de fusie die zij zagen voor patiënten en verzekerden.

#### Voldoende onderbouwing besluit ACM

De rechtbank Rotterdam oordeelde dat de ACM de vergunningsweigering voldoende had onderbouwd. De ACM had met de patiëntenstromenanalyse aangetoond dat beide ziekenhuizen voor de fusie concurrentiedruk op elkaar uitoefenden en dat daarmee door de fusie een significante mate van concurrentiedruk zou wegvallen. De rechtbank onderschreef de conclusie van de ACM dat er onvoldoende concurrentiedruk uitging van ziekenhuizen rondom partijen.

Verder vond de rechtbank dat de ACM terecht veel waarde had gehecht aan de verschillende zienswijzen van de zorgverzekeraars. De ACM had deze standpunten niet zonder meer overgenomen, maar voldoende zorgvuldig nader onderzocht. De rechtbank toonde daarbij begrip voor het feit dat de ACM een totaalafweging moet maken waarbij alle aanwijzingen in hun onderlinge samenhang moesten worden gewaardeerd.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam verbod fusie ziekenhuizen](#)

### 6.4.3 Geen schorsing remedie

In september 2016 sprak de rechtbank Rotterdam zich uit over het verzoek van Brocacef om het door de ACM opgelegde groothandelsverbod te schorsen. De voorzieningenrechter wees dit verzoek van Brocacef af.

#### Concentratie apothekersmarkt

Brocacef en Mediq zijn beide actief op de detailhandelsmarkt voor openbare apotheken en de markt voor groothandelsleveringen aan ziekenhuizen. De ACM [verleende aan Brocacef een vergunning onder voorwaarden om onderdelen van Mediq over te nemen](#). De ACM stelde deze voorwaarden omdat er enkele concurrentieproblemen als gevolg van de fusie waren geconstateerd. Zo vond de ACM dat consumenten in deze gebieden te weinig keuze zouden overhouden.

Brocacef bood als oplossing voor de problemen aan om de franchise- en partnerrelatie met 89 apotheken te verbreken én om vervolgens 2 jaar lang geen groothandelsrelatie meer te onderhouden met deze apotheken (“groothandelsverbod”). Deze oplossing heet ook wel een ‘remedie’.

#### Verzoek om schorsing groothandelsverbod

Brocacef nam Mediq over en vroeg vervolgens aan de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam om het groothandelsverbod te schorsen. De voorzieningenrechter wees dit verzoek van Brocacef af. In de eerste plaats omdat Brocacef alleen een financieel belang had bij schorsing van het groothandelsverbod. Dat is onvoldoende reden voor het treffen van een voorlopige voorziening. Ten tweede overwoog de rechter dat het niet mogelijk is om schorsing te vragen van alleen maar één van de remedies. Brocacef zou het gehele vergunningsbesluit moeten aanvechten en eventueel schorsing daarvan moeten vragen.

Deze uitspraak voorkomt dat de ACM-praktijk van remedievoorstellen wordt uitgehouden. Als de voorzieningenrechter wel tot schorsing van de remedie zou zijn overgegaan, dan was zeer te verwachten dat dit in toekomstige zaken vaker zou gaan gebeuren. De ACM zou dan misschien anders tegen remedievoorstellen moeten gaan aankijken, als duidelijk is dat partijen die een vergunning hebben gekregen eenvoudigweg schorsing van een deel van de remedies zouden kunnen krijgen.

- [Uitspraak voorzieningenrechter Brocacef / Mediq](#)

Bij de rechtbank Rotterdam loopt nog een bodemprocedure tegen het vergunningsbesluit van de ACM. Meerdere marktpartijen, waaronder 2 zorgverzekeraars, hebben ook bezwaren geuit tegen de goedkeuring van de overname. Zij wensen daarover alsnog een integraal oordeel van de rechtbank. Brocacef zelf en een aantal apothekers hebben hun aanvankelijke beroepen ingetrokken en zich neergelegd bij het groothandelsverbod.

## 6.5 Openbaarheid / geheimhouding

De ACM is een transparante toezichthouder en publiceert in principe al haar besluiten. Maar dit betekent niet dat de ACM concurrentiegevoelige gegevens die zij bij haar toezicht heeft verzameld openbaar maakt of op verzoek aan een derde (bijvoorbeeld een concurrent) mag verstrekken.

### **Geheimhoudingsplicht**

In een principiële uitspraak heeft het CBb bevestigd dat de ACM ten aanzien van informatie van marktpartijen en consumenten een geheimhoudingsplicht heeft. Deze geheimhoudingsplicht heeft voorrang op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). In een andere uitspraak heeft het CBb bevestigd dat onder deze geheimhoudingsplicht ook gegevens vallen van een buitenlandse toezichthouder waarover de ACM beschikt.

### **Inzage stukken dossier**

Binnen gerechtelijke procedures kan veel discussie ontstaan over de mate waarin partijen toegang krijgen tot alle stukken in het dossier. In de zaak Leesmappen heeft de rechter-commissaris een nieuwe werkwijze geïntroduceerd om meer recht te doen aan de belangen van de verdediging. De rechter staat in die zaak toe dat alleen de advocaat van een partij onder strikte voorwaarden de als vertrouwelijk bestempelde documenten bij de rechtbank mag komen inzien.

### **6.5.1 Sandd/Geheimhoudingsplicht van ACM**

Het CBB heeft in juni 2016 een principiële uitspraak gedaan over de geheimhoudingsplicht die de ACM heeft op grond van de Instellingswet ACM.

#### **Het onderliggende Wob-verzoek**

Sandd had met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) de ACM gevraagd om alle informatie rond de goedkeuring door de ACM van de posttarieven van PostNL. De ACM heeft dit verzoek afgewezen en heeft daarbij gewezen op de geheimhoudingsplicht.

#### **Geheimhoudingsplicht schuift de Wob opzij**

Het CBB heeft in navolging van de rechtbank Rotterdam geoordeeld dat de geheimhoudingsplicht en het daarop aansluitende publicatieregime dat in de Instellingswet van de ACM is neergelegd een bijzonder en uitputtend stelsel is, dat de Wob opzij schuift. Informatie die ziet op de taken die de ACM uitvoert in het kader van toezicht, handhaving en regulering mag niet verstrekt worden aan derden. De ACM mag met andere woorden de informatie die zij van ondernemingen en marktpartijen ontvangt niet delen met anderen, bijvoorbeeld concurrenten die met een beroep op de Wob daarom vragen.

- [Uitspraak CBB geheimhoudingsplicht ACM](#)

## 6.5.2 GTS en het opvragen van informatie

Gasunie Transport Services B.V. (GTS) wil de beschikking hebben over een aantal bedrijfsvertrouwelijke kosten- en outputdata die voor een benchmarkonderzoek gebruikt zijn. Dit benchmarkonderzoek is van belang voor een door de ACM te nemen methodebesluit.

### Gegevens van Duitse toezichthouder

De gegevens zijn afkomstig van de Duitse toezichthouder, het Bundesnetzagentur (BNetzA). BNetzA heeft op verzoek van de ACM deze gegevens aan een onderzoeksbureau verstrekt, onder voorwaarde dat die bedrijfsvertrouwelijke gegevens geheim blijven. Het onderzoeksbureau heeft de gegevens in opdracht van de ACM gebruikt voor een onderzoek naar de efficiëntie van GTS. Om inzage te krijgen in de gegevens heeft GTS 2 verschillende verzoeken ingediend bij de ACM.

### ACM hoeft geen informatie op te vragen bij Duitse toezichthouder

GTS heeft de ACM gevraagd bij BNetzA de bedrijfsvertrouwelijke kosten- en outputdata op te vragen. De ACM heeft dit verzoek afgewezen, mede omdat BNetzA tevoren al te kennen had gegeven dat de gegevens niet aan de ACM zouden worden verstrekt. De ACM oordeelde in de beslissing op bezwaar dat de afwijzing niet voor bezwaar of beroep vatbaar is, omdat het door de ACM wel of niet opvragen van de door GTS bedoelde gegevens een feitelijke handeling is en geen besluit. Het CBB was het hiermee eens.

- [Uitspraak CBB verzoek GTS opvragen informatie bij BNetzA](#)

### Geheimhoudingsplicht is van toepassing op gegevens BNetzA

GTS heeft daarnaast met een beroep op de Wob de ACM gevraagd om de gegevens te verstrekken. De ACM heeft dit verzoek ook afgewezen. Daarbij heeft de ACM voorop gesteld dat de opgevraagde documenten niet bij de ACM berusten. Daarom kan de ACM de gevraagde informatie niet verstrekken of openbaar maken. Als de ACM de gevraagde informatie wel zou hebben gehad, dan staat de geheimhoudingsplicht van de lw aan verstrekking in de weg.

Volgens het CBB is de geheimhoudingsplicht van de lw van toepassing op de door GTS gevraagde informatie. Dit artikel heeft voorrang op de Wob. De rechtbank heeft volgens het CBB daarom terecht geoordeeld dat als de ACM de gevraagde documenten wel zou hebben gehad, de ACM ze niet mag verstrekken. Het CBB heeft hiermee de Sandd-uitspraak bevestigd.

- [Uitspraak rechtbank Rotterdam in openbaarmakingszaak van GTS](#)
- [Uitspraak CBB in openbaarmakingszaak van GTS](#)

### **6.5.3 Inzage bij de rechter in vertrouwelijke stukken**

In een gerechtelijke procedure kunnen bepaalde stukken vertrouwelijk zijn voor één of meer bij die procedure betrokken partijen. Het dossier kan bijvoorbeeld concurrentiegevoelige informatie bevatten van de andere bij de zaak betrokken partijen. Daarom verzoekt de ACM de rechter-commissaris dergelijke informatie als vertrouwelijk te behandelen. Alleen de rechters die de zaak beoordelen mogen deze informatie dan inzien. De rechter-commissaris beslist over dit verzoek.

#### **Nieuwe werkwijze leesmappen-zaak**

In een beslissing van 29 december 2016 in de zaak Leesmappen heeft de rechter-commissaris een nieuwe werkwijze geïntroduceerd om meer recht te doen aan de belangen van de verdediging. Volgens de rechter-commissaris kan worden besloten dat de advocaat van een partij, maar niet de partij zelf, kennis mag nemen van stukken waarvan de ACM heeft verzocht om die als vertrouwelijk te behandelen. Aan die kennisname door alleen de advocaat, worden strikte voorwaarden verbonden. Die moeten voorkomen dat de advocaat de stukken die hij inziet op enige wijze deelt met zijn cliënt.

- [Beslissing rechter-commissaris op 8:29 verzoek.](#)

## 7 Monitors

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

Ga direct naar de:

- [Energiemonitor 2016](#)
- [Telecommonitor 2016](#)
- [Postmonitor 2016](#)



## 7.1 Energiemonitor

De ACM heeft een monitortask voor de energiemarkt.

In 2016 hebben we daarom:

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

### Factsheets kwaliteit regionale netbeheerders

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

### Werking groothandelsmarkt gas in Nederland

De ACM heeft het functioneren van de Nederlandse groothandelsmarkt voor gas [geëvalueerd](#). De ACM concludeert dat de Nederlandse marktplaats (TTF) voorziet in de behoeften van marktpartijen. Daarnaast komt uit de evaluatie naar voren dat de markt concurrerend en veerkrachtig is met een hoge mate van voorzieningszekerheid. De ACM heeft deze evaluatie gedaan in het kader van het geüpdatete Gas Target Model dat ACER in januari 2015 heeft gepubliceerd. Dit model identificeert hoe Europa kan komen tot concurrerende, veerkrachtige en liquide gasmarkten die consumenten in staat stellen te profiteren van een zekere gasvoorziening en effectieve concurrentie op retailmarkten.

### Market Monitoring report

De ACM heeft [actief bijgedragen](#) aan de totstandkoming van het Market Monitoring Report dat ACER (*Agency for the Cooperation of Energy Regulators*) en CEER (*Council of European Energy Regulators*) in november 2016 hebben [gepubliceerd](#). Het rapport bevat een uitgebreide analyse van de werking van de elektriciteits- en gasmarkten op groothandels- en retailniveau in Europa en besteedt daarnaast ook aandacht aan de ontwikkelingen op het gebied van consumentenbescherming. Zo is de prijs voor elektriciteit sinds 2007 structureel gedaald. Dat komt onder andere doordat de mogelijkheden om elektriciteit uit te wisselen met andere Europese landen steeds beter worden benut maar ook door structurele overcapaciteit van productie in de Europese markt.

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

Voor gas laat het rapport zien dat de Nederlandse handelsplaats TTF, samen met de Engelse handelsplaats NBP, de meest ontwikkelde markt heeft voor korte en lange termijnproducten. Daarmee vervult TTF een leidende rol in Europa. De prijzen op TTF functioneren ook steeds vaker als referentieprijzen voor andere markten op het Europese continent. De toenemende handel via beurzen en het toenemende aanbod van lange termijnproducten op TTF kunnen nieuwe

marktpartijen aantrekken. Gasprijzen vormen daardoor een nog betere afspiegeling van vraag en aanbod op de Europese gasmarkt.

Op retailniveau is Nederland één van de meest competitieve markten voor zowel elektriciteit als gas. Uit de Energiemonitor blijkt dat Nederlandse consumenten relatief vaak overstappen, een groot aanbod hebben aan leveranciers en prijzen relatief gemakkelijk kunnen vergelijken.

#### **Energiemonitor consumentenmarkt**

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

## 7.2 Telecommonitor

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

Daarom brengen we 4 keer per jaar de Telecommonitor uit.

### Wat is de Telecommonitor?

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

De Telecommonitor laat de ontwikkelingen zien op het gebied van:

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

### Ontwikkelingen 2016

In 2016 heeft de ACM 4 belangrijke ontwikkelingen geconstateerd:

1. [Mobiel dataverbruik blijft sterk stijgen, doordat alle mobiele operators hun 4G-netwerk hebben uitgerold](#)
2. [Consumenten kiezen steeds vaker voor vast en mobiel in 1 pakket](#)
3. [De internetsnelheden die door consumenten worden afgenomen zijn sterk gestegen.](#)
4. [Voor het eerst zijn er minder dan een miljoen klanten met een traditionele vaste telefoonaansluiting](#)

De genoemde data zijn gemeten in de periode van Q3 2015 tot en met Q2 2016.

### Links:

- [Telecommonitor Q2 2016](#)
- [Telecommonitor Q1 2016](#)
- [Telecommonitor Q4 2015](#)
- [Telecommonitor Q3 2015](#)

### **7.2.1 Het dataverbruik blijft stijgen**

In 2016 steeg het dataverbruik met 57% ten opzichte van dezelfde periode vorig jaar (van 92,2 miljard MB tot bijna 144,5 miljard MB).

#### **Beter aanbod**

Telecomaanbieders zetten steeds ruimere bundels in de markt. Tele2 heeft een vierde netwerk uitgerold, naast de al bestaande 3 netwerken van KPN, T-Mobile en Vodafone. Dit heeft gezorgd voor meer concurrentie. Deze concurrentie heeft alle mobiele aanbieders gestimuleerd om hun aanbod te verbeteren.

#### **Telefoonkosten in het buitenland**

De ACM ziet dat telecomaanbieders hun bundels steeds vaker uitbreiden voor het gebruik van de telefoon in het buitenland zonder bijbetaling. Daarmee lopen ze vooruit op regelgeving die in juni 2017 van kracht wordt. Het is de bedoeling dat consumenten dan binnen de hele EU gebruik kunnen maken van hun bundels tegen het binnenlands tarief.

### **7.2.2 Consumenten kiezen vaker voor vast en mobiel in één pakket**

Het vier-in-één-pakket veroverd terrein. In een dergelijk pakket nemen huishoudens televisie, internet, vaste telefonie en mobiele diensten in één abonnement tegelijk af.

#### **Toename vier-in-één-pakketten**

In 2016 groeide het aantal huishoudens met een vier-in-één-pakket met 33% ten opzichte van een jaar eerder. Ruim 1 op de 10 huishoudens heeft nu een vier-in-één-pakket (716.000 aansluitingen). Deze groei kan ontstaan doordat huishoudens met verschillende losse abonnementen hun abonnement vervangen door een vier-in-één-pakket. Naast vaste diensten nemen ze dan ook hun mobiele diensten af in hetzelfde abonnement bij dezelfde aanbieder. De ACM ziet hierin de resultaten van marketingacties van telecomaanbieders. Zij stimuleren klanten met aantrekkelijke kortingsacties of extra zenders om meer diensten af te nemen.

#### **Verwachtingen 2017**

De ACM verwacht dat het marktaandeel van vier-in-één-pakketten in 2017 blijft groeien. De joint venture van Vodafone/Ziggo stelt deze telecomaanbieder beter in staat om deze pakketten aan te bieden. Nu [T-Mobile het vaste netwerk van Vodafone overneemt](#), kan deze telecomaanbieder ook starten met een vast-mobiel aanbod. En ook Tele2 kan dit met het eigen mobiele netwerk en zijn vaste klantenbase.

### 7.2.3 Internetverbinding steeds sneller

Het aantal internetverbindingen is het afgelopen jaar verder gegroeid tot ruim 7,1 miljoen aansluitingen. Nederland kent daarmee een zeer hoog gebruik van internet.

#### **Snelheid omhoog**

Bijna 70% van de huishoudens heeft nu een internetaansluiting met een snelheid van 30 Mbit/s of meer. Dit is het resultaat van de snelheidsverhogingen die door aanbieders zoals KPN en Ziggo zijn doorgevoerd. De komende kwartalen verwacht de ACM een verdere stijging van de internetsnelheid. Dit komt omdat KPN momenteel fors investeert in het sneller maken van zijn kopernetwerk door delen daarvan te verglazen en nieuwe technieken toe te passen. Daardoor is KPN in staat om op koper snelheden van meer dan 100 Mbit/s aan te bieden aan gebruikers.

#### **Bandbreedte omhoog**

De behoefte van eindgebruikers naar hogere bandbreedte is in het afgelopen jaar flink toegenomen. Vooral het aantal eindgebruikers dat een internetverbinding heeft van 100 Mbit/s of meer is in het afgelopen jaar met 85% (van 1,25 miljoen naar 2,3 miljoen aansluitingen) sterk gestegen. Er zijn meerdere oorzaken voor de sterke stijging van het aantal 100 Mbit/s of meer verbindingen. De belangrijkste oorzaken zijn:

- Kabelmaatschappijen hebben de internetsnelheden van abonnementen verhoogd
- Consumenten kiezen steeds vaker voor een glasvezelverbinding (groei +25%) waarover hogere snelheden mogelijk zijn
- KPN kan via koper upgrades snelheden boven de 100Mbit/s realiseren

#### **7.2.4 Sterke afname traditionele telefoonaansluitingen**

De ACM ziet dat consumenten vooral overstappen van een traditionele vaste telefoonlijn naar bellen via een breedbandverbinding.

##### **Breedbandverbinding**

Een telefoonverbinding via breedband krijgen consumenten vaak voordelig aangeboden in combinatie met internettoegang van hun telecomprovider. Hierdoor is 84% van de vaste telefoonlijnen nu onderdeel van een bundel met internet, televisie en of mobiel.

##### **Nieuwe diensten zakelijk**

Op de markt voor enkelvoudige telefonie is het aantal PSTN-verbindingen (vaste telefoonlijnen) met ruim 200.000 aansluitingen afgenomen. Op dit moment zijn er minder dan een miljoen actieve PSTN-aansluitingen. Verder is het aantal traditionele telefonieaansluitingen op de zakelijke markten voor telefonie (tweevoudige en meervoudige aansluitingen) afgenomen. Deels komt dit doordat bedrijven met minder aansluitingen toe kunnen, en deels doordat bedrijven overstappen op nieuwe varianten van telefoniediensten, zoals *Hosted Voice*. Daarbij staat de telefooncentrale niet meer bij de klant, maar in de 'Cloud' (online opslag van gegevens).

### 7.3 Postmonitor

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

In 2016 publiceerde de ACM de [marktmonitor over 2015](#), gebaseerd op de cijfers van 26 postvervoerbedrijven. De stand van de Nederlandse postmarkt laat zien dat sprake is van:

- Minder geadresseerde post
- Een marktleider, namelijk PostNL
- Afhankelijkheid van kleine postvervoerbedrijven van netwerk PostNL

#### **Minder geadresseerde post**

In 2015 werden er 3,1 miljard poststukken verstuurd, 7% minder dan in 2014. Consumenten verstuurden 7% van de post en bedrijven 93%. De omzet in de markt daalde minder hard dan het volume: met 1,32 miljard euro was de omzet in 2015 6% lager dan in 2014. Terwijl de hoeveelheid brievenbuspost krimpt, groeit de markt voor het vervoer van pakketten. De totale omzet in de bezorgmarkt is tussen 2012 en 2015 zelfs met 4% gegroeid. Postvervoerders vangen de volumedaling op brievenbuspost deels op met hogere prijzen. Ook richten postvervoerders zich meer op het vervoeren van pakketten.

#### **PostNL blijft marktleider**

PostNL beschikt als enige aanbieder over landelijk dekkend, fijnmazig netwerk van inzamelpunten. Hierdoor blijft PostNL veruit de belangrijkste partij voor post van consumenten. Op de zakelijke markt is er meer concurrentie. PostNL bezorgt het overgrote deel van de 24-uurs post van zakelijke klanten. Daarnaast zijn er ruim 100 andere postvervoerbedrijven die regionaal of lokaal tot 5 dagen per week post bezorgen. Hun marktaandeel is in 2015 licht gestegen. De regionale en lokale postvervoerbedrijven zijn actief in diverse regio's in Nederland. Zij richten zich niet uitsluitend op dichtbevolkte gebieden; de Randstad is zelfs iets ondervertegenwoordigd. Bij de 72-uurs post hebben Sandd en PostNL beide een landelijk bezorgnetwerk en hebben beide bedrijven een substantieel marktaandeel.

#### **Kleine postvervoerbedrijven deels afhankelijk van netwerk PostNL**

De regionale en lokale postvervoerbedrijven hebben ook post die bezorgd moet worden buiten hun eigen verzorgingsgebied. Deels besteden die bedrijven dit uit aan elkaar. Voor het andere deel zijn de kleinere postvervoerders afhankelijk van PostNL voor de bezorging. Van de post die regionale of lokale spelers bij zakelijke klanten ophalen, is in 2015 ongeveer 40% bezorgd via het netwerk van PostNL. In de jaren daarvoor lag dat percentage boven de 50% of nog hoger. De afhankelijkheid van PostNL is dus kleiner geworden. De ACM houdt ook toezicht op de voorwaarden en tarieven die PostNL rekent aan andere postvervoerders voor het verdere vervoer.



## 8 De ACM in feiten en cijfers

De ACM geeft op een open, transparante en meetbare wijze inzicht in haar werkzaamheden van 2016.

### **Kengetallen**

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

### **Over de ACM**

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

### **Jaarrekening**

Tot slot publiceert de ACM de jaarrekening. Deze financiële verantwoording heeft betrekking op geheel 2016.

## 8.1 Werkzaamheden van de ACM

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

### Aandacht voor websites

Adviesbureau Kwink heeft op verzoek van de minister van Economische Zaken in 2015 beoordeeld hoe de ACM functioneert. Eén van de aanbevelingen was het vergroten van de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van de websites door de informatie meer toe te spitsen op de doelgroep en begrijpelijker te maken voor niet-juristen. Hieraan hebben we in 2016 gewerkt.

In dit jaarverslag hebben we ook opgenomen hoeveel bezoeken er op de website van ConsuWijzer zijn geweest. Dat is nieuw. Tevens geven we aan hoe tevreden consumenten zijn met de service van ConsuWijzer en de ACM.

### Doorlooptijden

Voor de doorlooptijden van onze werkzaamheden gelden de termijnen uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het komt voor dat de wettelijke termijn voor de behandeling van een zaak wordt overschreden. Dat komt omdat we in ons toezicht vaak te maken hebben met meerdere betrokken partijen, omvangrijke dossiers en complexe procedures. In verreweg de meeste gevallen reageert de ACM binnen de wettelijk voorgeschreven termijn. In 2016 hebben we verder gewerkt aan onze werkwijze voor de meting van doorlooptijden binnen de organisatie. Hiermee proberen we de kwaliteit en betrouwbaarheid van de meting van doorlooptijden te verbeteren.

### Mediaan

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

### 8.1.1 Onderzoek

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

#### Aantal verzoeken per aandachtsgebied

Als een consument of marktpartij een klacht indient over een andere marktpartij dan is er sprake van een besluitaanvraag. De ACM handelt deze besluitaanvragen zo snel en zorgvuldig mogelijk af. De afhandelingstermijn kan met goedkeuring van de klagende partij worden verlengd.

De ACM heeft in 2016 in totaal 23 besluitaanvragen afgerond. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2015, toen waren het er 28. Bij de meeste verzoeken liep de doorlooptijd terug ten opzichte van 2015. Het gaat hier alleen om formele verzoeken om handhaving. Andere klachten, tips en signalen komen in de tabellen bij '[Meldingen consumenten](#)' en '[Meldingen bedrijven](#)' terug.

Tabel 1: Aantal verzoeken per aandachtsgebied

	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Aantal afgeronde besluitaanvragen tegen marktpartijen	n.v.t.	12	5	4	2
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>58</i>	<i>194</i>	<i>24</i>	<i>123</i>
<i>Wettelijke doorlooptijd (dgn)</i>	<i>n.v.t.</i>	<i>56</i>	<i>56</i>	<i>56</i>	<i>56</i>

#### Europese informatie- en handhavingsverzoeken

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

Tabel 2: Europese informatie- en handhavingsverzoeken

Consumentenbescherming		2016	2015
Aantal Europese informatieverzoeken	<i>verzonden</i>	4	0
	<i>ontvangen</i>	5	5
	<i>afgehandeld</i>	5	5
Aantal Europese handhavingsverzoeken	<i>verzonden</i>	4	2
	<i>ontvangen</i>	5	2
	<i>afgehandeld</i>	3	6

### Geschillen in energie en telecomsector

Consumenten en bedrijven zijn het niet altijd eens met de werkwijze van netbeheerders of telecoomaanbieders. In deze gevallen kan de consument of het bedrijf de ACM vragen om een beslissing te nemen, dat heet geschilbeslechting. Deze geschillen gaan over bestaande wet- en regelgeving en actuele marktproblemen. Via de geschilbesluiten geeft de ACM duidelijkheid over hoe wet- en regelgeving uitgelegd moet worden. Als partijen tegen het geschilbesluit in beroep gaan, wordt de zaak aan het CBb voorgelegd. De ACM probeert om de geschillen naar tevredenheid van de partijen op te lossen. Ook streven we ernaar dat de betrokkenen geen bezwaar of beroep aantekenen tegen de genomen beslissing. De ACM beslecht geschillen in de telecom- en energiesector.

De ACM heeft in 2016 in de telecomsector geen geschillen beslecht. In de energiesector zijn er op 22 geschilaanvragen besluiten genomen. Eén geschil viel buiten de bevoegdheid van de ACM. Deze partij is doorverwezen naar de juiste instantie. Tegen de helft van de geschilbesluiten is beroep bij het CBb aangetekend. De geschilbesluiten zijn te vinden op onze website. De ACM beslist binnen 2 maanden. Deze termijn kan met 2 maanden worden verlengd.

Tabel 3: Aantal geschillen in energie- en telecomsector

Totaal	Energie	Telecom
Aantal afgeronde geschillen inclusief bezwaar & (hoger) beroep	22	n.v.t.
<i>Gegronde</i>	11	n.v.t.
<i>Ongegronde</i>	10	n.v.t.
<i>Aanvrager niet ontvankelijk</i>	1	n.v.t.
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	121	n.v.t.
<i>Wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging)</i>	4 maanden	56 dagen

### Aantal onderzoeken per aandachtsgebied

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

De ACM heeft een breed scala aan instrumenten tot haar beschikking om marktproblemen op te lossen. Ieder instrument heeft zijn eigen dynamiek. De ACM gaat bij het inzetten van haar instrumenten zorgvuldig te werk en volgt hierbij de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

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

besluiten. De ACM sluit de zaak pas af als na controle door de ACM blijkt dat de overtreding daadwerkelijk is stopgezet.

In 2016 is op de meeste terreinen sprake van een daling in de doorlooptijden ten opzichte van 2015; het omgekeerde komt ook voor.

**Tabel 4: Aantal onderzoeken gestart per aandachtsgebied**

	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Onderzoeken gestart	85	14	12	11	2

**Tabel 5: Aantal onderzoeken afgerond per aandachtsgebied**

Afgerond door middel van:	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Rapport	9	1	4	0	2
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>180</i>	<i>189</i>	<i>480</i>	<i>-</i>	<i>436</i>
Last onder dwangsom	1	0	0	1	0
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>240</i>	<i>-</i>	<i>-</i>	<i>59</i>	<i>-</i>
Ander instrument	65	1	9	0	1
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>214</i>	<i>391</i>	<i>227</i>	<i>-</i>	<i>230</i>
Stopgezet zonder interventie	3	10	4	2	1
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>33</i>	<i>353</i>	<i>424</i>	<i>281</i>	<i>380</i>
<b>Totaal aantal afgerond</b>	<b>78</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>3</b>	<b>4</b>

### 8.1.2 Onderzoeken op grond van de Wet Markt en Overheid

De overheid mag optreden als ondernemer en concurreert dan ook regelmatig met bedrijven. De overheid moet zich wel aan regels houden om oneerlijke concurrentie met bedrijven te voorkomen. Die regels zijn vastgelegd in de Wet Markt en Overheid. Deze wet maakt deel uit van de Mededingingswet. De ACM kan nader onderzoek doen op basis van vragen, tips en signalen die zij ontvangt over oneerlijke concurrentie door de overheid. In 2016 was sprake van 19 onderzoeken.

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

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

### 8.1.3 Concentraties

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

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

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

**Tabel 7: Overzicht van concentraties**

	<b>Aantal 2016</b>	<b>Aantal 2015</b>
Meldingen van fusies, overnames en joint ventures (concentraties)	105	89
Meldingen van concentraties die niet melding plichtig waren	2	2
Ingetrokken meldingen	2	2
Verleende ontheffingen*	4	4
Besluiten ACM op meldingen van concentraties	100	88
Vergunningseisen ACM voor concentraties	2	3
Vergunningsaanvragen	1	3
Ingetrokken vergunningsaanvragen	-	-
Besluiten ACM op vergunningsaanvraag	2	3

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

### 8.1.4 Ontheffingen en vergunningen energiesector

#### Vergunningen

Alle leveranciers die warmte leveren aan consumenten en klein zakelijke verbruikers hebben een vergunningsplicht. Deze verplichting geldt niet voor kleine warmteleveranciers en leveranciers die eigenaar of verhuurder zijn van het gebouw waar warmte wordt geleverd.

In 2016 heeft de ACM 24 vergunningen voor de levering van warmte verleend. In totaal zijn er nu 26 vergunninghouders.

#### Ontheffingen

Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een netbeheerder aanwijzen. Dat staat in de wet. Soms zijn er omstandigheden waarbij het onredelijk is om een netbeheerder aan te wijzen. Zo kunnen spoorwegstations, ziekenhuizen, vliegvelden en chemische industrielocaties in hun eigen elektriciteitsnet voorzien. Deze instellingen kunnen een ontheffing aanvragen bij de ACM. Voor ontheffingen geldt een wettelijk beslistermijn van 2 keer een half jaar. Soms worden ontheffingen in overleg met partijen enige tijd aangehouden, bijvoorbeeld om een uitspraak van het CBb af te wachten.

In 2016 heeft de ACM 21 ontheffingsaanvragen behandeld.

**Tabel 8: Aantal vergunningen en ontheffingen energiesector**

	Vergunning	Ontheffing
Verleend	24	7
Niet verleend	0	7
Intrekking of afdoening zonder besluit	-	7
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	<i>89</i>	<i>477</i>
<b>Totaal aantal afgerond</b>	<b>24</b>	<b>21</b>



### 8.1.5 Sancties

De ACM heeft in 2016 een aantal boetes opgelegd naar aanleiding van overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. In één zaak zijn soms meerdere betrokken ondernemingen beboet.

We zetten een paar relevante aspecten van 2016 op een rij:

- We hebben 11 zaken afgerond waarbij in totaal 3,3 miljoen euro aan boetes is opgelegd
- We hebben 17 ondernemingen beboet
- We hebben 5 feitelijk leidinggevendenden beboet

In vergelijking met 2015 hebben we dit jaar meer sanctiezaken gedaan (2015: 9), meer ondernemingen beboet (2015: 10), maar in totaal lagere boetes opgelegd (2015: 23,5 miljoen euro).

In veel gevallen hebben partijen bezwaar aangetekend tegen bovengenoemde boetebesluiten.

Tabel 9: Overzicht sancties

Afgerond door middel van:	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Boetes (in miljoen euro)	3,11	-	-	0,196	-
Aantal zaken waarin een boete is opgelegd	10	-	-	1	-
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	150	-	-	72	-
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	91	-	-	91	-
<i>Doorlooptijd wettelijk bij verdaging (dgn)</i>	182	-	-	182	-
<i>Percentage waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	30%	-	-	100%	-
Aantal ondernemingen beboet	16	-	-	1	-
Aantal feitelijk leidinggevers beboet	5	-	-	0	-

### 8.1.6 Bezwaar en beroep

Wanneer een partij het niet eens is met een besluit van de ACM, kan deze partij tegen het besluit in bezwaar of beroep. De ACM houdt zicht op de doorlooptijden van bezwaarzaken. Voor beroepszaken zijn we afhankelijk van de planning bij de rechtbank en het CBb. Per zaak houden we bij hoe lang deze duurt en of de termijn, al dan niet in overleg met partijen, tijdig is verdaagd. Op alle toezichtsterreinen is in 2016 een aanzienlijke verbetering zichtbaar in de doorlooptijden ten opzichte van [2015](#).

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

	Consumenten -bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Bezwaar gegrond	0	0	0	1	0
Bezwaar ongegrond	2	25	5	11	0
Bezwaar ingetrokken	0	4	6	30	7
Bezwaar niet ontvankelijk	1	3	1	6	0
Rechtstreeks beroep	1	2	1	0	0
Bezwaar gedeeltelijk gegrond	2	0	1	3	1
<b>Totaal aantal afgerond bezwaar</b>	<b>6</b>	<b>34</b>	<b>14</b>	<b>51</b>	<b>8</b>
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	34	117	74	49	2
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	42	42	42	42	42
<i>Doorlooptijd wettelijk bij verdaging (dgn)</i>	84	84	84	84	84
<i>Percentage waarin wettelijke doorlooptijd (al dan niet met verdaging) gehaald is</i>	100%	26%	57%	75%	100%

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

		Consumenten- bescherming	Energie	Mede- dinging	Telecom & Post	Vervoer
Beroep	<i>gegrond</i>	2	15	15	2	0
	<i>ongeground</i>	0	7	6	4	0
	<i>ingetrokken</i>	0	8	1	1	0
	<i>niet ontvankelijk</i>	0	9	1	0	0
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	0	0	4	0	1
Hoger beroep*	<i>gegrond</i>	0	0	0	1	0
	<i>ongeground</i>	0	0	11	2	0
	<i>ingetrokken</i>	2	0	0	0	0
	<i>niet ontvankelijk</i>	0	0	0	0	0
	<i>gedeeltelijk gegrond</i>	0	0	0	1	0
<b>Totaal afgerond (hoger) beroep</b>		<b>4</b>	<b>39</b>	<b>38</b>	<b>11</b>	<b>1</b>
Afgeronde voorlopige voorzieningen**		0	2	5	0	0

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

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

### 8.1.7 Wob-verzoeken

Consumenten en bedrijven mogen informatie opvragen over het handelen van de overheid. Dan maken zij gebruik van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

De ACM heeft in 2016 in totaal 23 Wob-verzoeken ontvangen. 6 Wob-verzoeken zijn behandeld in bezwaar en (hoger) beroep. Dit zijn er minder dan in 2015 en 2014 (resp. 41 en 31).

De mediaan van de doorlooptijden van de Wob-verzoeken in 2016 is 20 dagen. De wettelijke voorgeschreven termijn is 28 dagen. Bij 3 Wob-verzoeken (13%) is de wettelijke termijn overschreden. De mediaan van de doorlooptijden van de Wob-verzoeken is ten opzichte van 2015 verbeterd.

**Tabel 12: Wob Verzoeken**

	<b>Aantal 2016</b>	<b>Aantal 2015</b>
Aantal ontvangen Wob verzoeken	23	41
<i>Mediaan doorlooptijd (dgn)</i>	20	25
<i>Doorlooptijd wettelijk (dgn)</i>	28	28
Aantal Wob verzoeken in bezwaar en (hoger) beroep	6	12

## 8.1.8 Meldingen consumenten

### Aantal meldingen

[Adviesbureau Kwink](#) heeft op verzoek van de minister van Economische Zaken in 2015 beoordeeld hoe de ACM functioneert. Eén van de aanbevelingen was het vergroten van de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid door de informatie op de websites meer toe te spitsen op de doelgroep en begrijpelijker te maken voor niet-juristen. Hieraan heeft de ACM in 2016 gewerkt. Voor de veel gestelde vragen kunnen consumenten nu beter een antwoord vinden op onze website. Hierdoor hoeven minder consumenten direct contact op te nemen met het loket. Ook andere factoren kunnen hieraan hebben bijgedragen, zoals online meldpunten, klachtenfora en de inzet van sociale media.

In 2016 ontving ConsuWijzer, het informatieloket van de ACM voor consumenten, in totaal 57.004 vragen en klachten van consumenten. Dit zijn 1.365 meldingen minder dan vorig jaar. De meldingen komen telefonisch, per post of via een e-mail (webformulier) binnen. In 26% van de gevallen gaat het om een melding waarbij de ACM de consument heeft doorverwezen naar een andere organisatie. 74% van de meldingen viel binnen ons toezichtveld.

Tabel 13: ConsuWijzer meldingen

	Aantal 2016	Percentage
Via telefoon	35.821	62,8%
Via e-mail	20.849	36,6%
Per post	334	0,6%
<b>Totaal</b>	<b>57.004</b>	<b>100%</b>

Tabel 14: Binnen toezicht ACM / Doorverwijzing

	Aantal 2016
Binnen toezicht ACM	42.183
Doorverwijzing	14.821

### Verkoopkanaal

Consumenten kopen producten of diensten via een verkoopkanaal. Dit kan een winkel zijn, maar het product of de dienst kan ook telefonisch of online zijn aangeschaft. De ACM houdt bij via welk verkoopkanaal de producten of diensten waarover zij melding krijgt, zijn gekocht. De categorie 'website' is in 2016 verder uitgesplitst in verkopen via 'mobiele telefoon of tablet' en via een 'desktop'. Net als vorig jaar volgen de meeste meldingen na een aanschaf van een product of dienst via een website 'online', 11.083 meldingen in het totaal. De ACM heeft veel aandacht voor 'de online consument'. [Digitalisering – de online consument](#) is een thema van de ACM Agenda 2016-2017.

Tabel 15: Top 5 meldingen over verkopen via verschillende verkoopkanalen

	Aantal 2016	Aantal 2015
1. Telefoon	7.368	6.567
2. Website (mobiel)	7.358	11.267
3. Winkel (incl. markt)	7.282	7.965
4. Website (desktop)	3.725	(zie 2)
5. Buiten verkoopruimte	1.545	1.322

### Sectoren

De ACM baseert haar toezicht in hoge mate op het aantal meldingen dat binnenkomt. Zo kwamen er in 2016 veel meldingen binnen over 'Mode'. Naar aanleiding van het hoge aantal meldingen heeft de ACM boetes opgelegd aan 5 webwinkels in de modebranche. Zij informeerden consumenten op hun website onvoldoende over de regels die gelden bij het annuleren van hun aankoop. Dit betekende dat consumenten niet wisten waar ze recht op hadden, zoals dat het volledige aankoopbedrag, inclusief bezorgkosten, tijdig moet worden terugbetaald.

Tabel 16: Top 5 meldingen per sector

Sectoren	Aantal 2016
1. Advisering, onderzoek en specialistische dienstverlening	4.776
2. Elektronica	3.244
3. Energieleveranciers	3.145
4. Telecom	3.049
5. Mode	2.206

### Onderwerp van de melding

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met de ACM. ConsuWijzer deelt meldingen in diverse categorieën (de kern van het probleem) in. In 2016 zijn (net als in 2015 en 2014) de meeste meldingen binnengekomen over ondeugdelijke producten of diensten en garanties. Ook komen er veel klachten over werving en verkoopmethoden.

Tabel 17: Top 5 meldingen, aard van de klacht

Onderwerp van het probleem	Aantal 2016
1. Ondeugdelijk product/dienst en garantie	10.725
2. Werving en verkoopmethoden	8.937
3. Beëindiging of ontbinding (ongewenste) overeenkomst	6.177
4. Rekening en betaling	5.536
5. Leveringsproblemen	3.720

### ConsuWijzer.nl

ConsuWijzer.nl heeft in 2016 in totaal 225.584 meer bezoeken ontvangen dan in 2015. Vooral de informatie over 'het opzeggen van contracten en abonnementen' en 'stilzwijgende verlenging' is goed bekeken. Ook is de informatie over 'rechten bij een ondeugdelijk product' en 'garantie' veel bekeken.

**Tabel 18: Bezoeken ConsuWijzer.nl**

	<b>Aantal 2016</b>	<b>Aantal 2015</b>
Bezoeken	2.792.298	2.546.714*

*\* Dit is een benadering, het betreft ongeveer 350.000 niet geregistreerde meldingen van januari tot april 2016 en 2.216.714 geregistreerde meldingen van april tot en met december 2016.*

### 8.1.9 Meldingen bedrijven

In 2016 kwamen er 6.696 meldingen binnen bij het bedrijvenloket. Dit is een stijging ten opzichte van 2015 en 2014 (resp. 5.766 en 5.211). Hieruit concluderen wij dat bedrijven de ACM steeds beter weten te vinden. In 34% van de gevallen gaat het om een melding waarbij de ACM de ondernemer heeft doorverwezen naar een andere organisatie. 66% van de meldingen viel binnen ons toezicht.

Tabel 19: Aantal meldingen bedrijvenloket

	Aantal 2016	Percentage
Binnen toezicht ACM	4.419	66%
Doorverwijzing	2.277	34%
<b>Totaal</b>	6.696	100%

In de top 3 staan dezelfde onderwerpen als in 2014 en 2015. Bij 'Telecom en internet' zijn het vooral vragen over regelgeving. Het aantal meldingen over 'Mededinging' is ten opzichte van 2015 toegenomen. Er zijn veel vragen gesteld over misbruik van machtspositie, kartels en verticale afspraken. De stijging in het aantal meldingen zou verband kunnen hebben met de in begin 2016 uitgerolde anti-kartelcampagne. Bij 'Energie' zijn het, net als bij 'Telecom en internet' vooral vragen over regelgeving.

Tabel 20: Top 3 meldingen bedrijven

	Aantal 2016	Aantal 2015
1. Telecom en internet	1.634	1.375
2. Mededinging	906	856
3. Energie	829	882



### 8.1.10 Spamklacht

De ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Op de website [www.spamklacht.nl](http://www.spamklacht.nl) kunnen consumenten en bedrijven klachten over spam indienen.

In 2016 ontvingen we 26.177 klachten over spam. Dit zijn 479 klachten minder dan in 2015. Er is geen duidelijke oorzaak voor deze geringe daling te geven.

**Tabel 21: Spamklacht meldingen**

Type melding	Aantal 2016	Aantal 2015
1. E-mail	25.438	25.807
2. SMS	407	459
3. Fax	6	11
4. Telefonisch	130	150
5. Sociale media	26	32
6. Overig	170	197
<b>Totaal</b>	<b>26.177</b>	<b>26.656</b>

### 8.1.11 Nummers en uitgifte

De ACM beheert de voorraad beschikbare telefoonnummers. Telecomaanbieders en bedrijven kunnen bij de ACM nummers aanvragen. Elke groep nummers moet voor een specifieke bestemming worden gebruikt. Zo zijn 0800-nummers bedoeld voor gratis informatiediensten en 06-nummers voor mobiele telefoons. De ACM kent nummers toe en houdt toezicht op het gebruik ervan, bijvoorbeeld voor mobiele nummers. De ACM houdt in een register bij welke telecomaanbieder of welk bedrijf de houder is van een nummer.

**Tabel 22: Aantal toegekende en ingetrokken nummers**

	<b>Toegekend</b>	<b>Ingetrokken</b>
1. Overige nummers	6.525.033	778.019
2. Bedrijfsnummers	221.315	126.738
3. 0800-nummers	874	1.004
4. 0900-nummers	408	1.205
5. 0909-nummers	213	236
6. 0906-nummers	38	467

**Tabel 23: Overzicht percentage vrije nummers**

<b>Nummerreeks</b>	<b>% vrije nummers per 31-12-2016</b>	<b>% vrije nummers per 31-12-2015</b>
0900 kort	42,64%	44,40%
0800/0906/0909 kort	76,42%	78,10%
0800/0900/0906/0909 lang	99,81%	99,81%
Mobiele nummers	9,12%	9,15%
Carrierselectie (4-cijferig)	48,00%	49,00%
Bedrijfsnummers	65,82%	67,06%
18xy abonnee-informatiediensten	51,51%	60,61%

**Tabel 24: Overzicht registraties van diverse marktpartijen**

	<b>Begin-stand 2015</b>	<b>Begin-stand 2016</b>	<b>Nieuwe registraties</b>	<b>Beëindiging registratie</b>	<b>Eind-stand 2016</b>
Aanbieder van een openbaar elektronisch communicatienetwerk	740	815	84	80	819
Aanbieder van een openbare elektronische communicatiedienst	661	729	115	65	779
Aanbieder van bijbehorende faciliteiten	24	28	23	0	51
Aanbieder van gekwalificeerde certificaten	7	7	0	0	7
<b>Categorie Post</b>					
Aanbieder van postvervoerdiensten	117	121	5	7	119

**Tabel 25: Overzicht registraties Elektronische Communicatie**

	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Aantal registraties Elektronische Communicatie (incl. beëindiging)	367	207
Percentage registraties binnen de wettelijke termijn	100%	100%

## 8.2 Over de ACM

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

Dit bestaat uit de volgende onderwerpen:

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

### 8.2.1 Human Resource Management

In 2016 heeft de ACM een onderbezetting weggewerkt. Zo is bijvoorbeeld voor langdurig openstaande (senior) functies personeel aangenomen. Dit verklaart de gegevens in de onderstaande tabellen.

**Tabel 26: Personeelsuitgaven (in euro's)**

	2016	2015
Totaal salarissen	42.408.162	38.444.658
Gemiddelde loonsom	81.024	76.771

**Tabel 27: Bezetting ACM**

	Totaal	Fte	Mannen	Vrouwen
1 januari 2016	535	503,40	50,6%	49,4%
31 december 2016	574	543,40	49,7%	50,3%

**Tabel 28: Arbeidsmarkt**

	Totaal	Mannen	Vrouwen
Instroom	71	32	39
Uitstroom	35	16	19

**Tabel 29: Leeftijdsopbouw**

	2016	2015
t/m 24 jaar	8	7
25 t/m 34 jaar	145	123
35 t/m 44 jaar	202	209
45 t/m 54 jaar	158	136
55 t/m 59 jaar	30	32
60 jaar en ouder	31	28

**Tabel 30: Ziekteverzuim**

	Verbaannorm	2016	2015
Ziekteverzuimpercentage	3,5	3,8	4,2

## 8.2.2 Tevredenheid over ConsuWijzer en ACM

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

Ongeveer de helft van de consumenten zegt van plan te zijn om na het contact met ConsuWijzer stappen te zetten om hun recht te halen. Daarvan heeft ongeveer driekwart na 2 weken daadwerkelijk actie ondernomen. Deze cijfers zijn min of meer gelijk aan voorgaande jaren.

**Tabel 31: tevredenheid over ConsuWijzer en ACM**

Loket	Kanaal	Cijfer
<i>ConsuWijzer</i>	Telefonie	8,1
	E-Mail	6,9
	Website	6,7
<i>ACM</i>	Telefonie	7,8
	E-Mail	6,7
	Website	6,0

### 8.2.3 Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers

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

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

#### Klachten in 2016

In 2016 ontvingen we in totaal 14 klachten tegen de ACM en/of ACM-medewerkers. In 2015 waren dat er 11. Enkele klachten kwamen niet of deels niet in aanmerking voor behandeling. Deze gingen (mede) over het algemene beleid van de ACM of van een ministerie, betroffen een beslissing waartegen bezwaar kon worden gemaakt, of hadden betrekking op het gedrag van anderen dan een ACM-medewerker. Bij 3 klachten heeft de ACM in overleg met de klachtenfunctionaris op andere wijze aan een oplossing gewerkt. De ACM ging in gesprek met de klagers om samen tot een oplossing te komen. Hierdoor zagen zij geen reden meer voor een inhoudelijke behandeling van hun klacht.

De ACM gaf over 2 klachten een inhoudelijk oordeel. Deze klachten gingen over het volgende:

1. De communicatie in het kader van een verhoor
2. De bejegening van klager in een procedure tot oplegging van een boete

Van deze dossiers heeft de ACM 1 klacht niet en 1 klacht gedeeltelijk gegrond verklaard.

De ACM ontving verder een klacht over de inzet van toezichts- en onderzoeksbevoegdheden. Op die klacht heeft de ACM beslist dat deze aan de orde moet komen tijdens de betreffende sanctieprocedure en de eventueel daarop volgende bezwaarprocedure. Een klacht over de inzet van toezichts- en onderzoeksbevoegdheden past niet in het kader van een klacht in de zin van Hoofdstuk 9 Awb.

## 8.2.4 Bestuur, directie en medewerkers

### Bestuur

Het bestuur geeft leiding aan de ACM. Het bestuur is gezamenlijk verantwoordelijk voor alle besluiten van de ACM en bestaat uit 3 personen.

Chris Fonteijn is de bestuursvoorzitter van de ACM. Het bestuur bestond in 2016 verder uit: Anita Vegter en Henk Don. Elk bestuurslid had een eigen portefeuille met aandachtsgebieden:

- Chris Fonteijn: Strategie, Algemeen mededingingstoezicht, Taskforce Zorg, Internationale zaken en Communicatie
- Anita Vegter: Consumenten, Juridische zaken en Bedrijfsvoering
- Henk Don: Regulering (Energie, Telecom, Vervoer en Post) en Economisch Bureau

Per 1 januari 2017 is [Cateautje Hijmans van den Bergh benoemd als opvolger van Anita Vegter](#).

Anita Vegter is per 1 september 2016 [benoemd als directeur-generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving bij het ministerie van Veiligheid en Justitie](#).

### Directies

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

### Medewerkers

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

### Medezeggenschap

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

In 2016 heeft de OR zich tijdens overleggen met het bestuur uitgesproken over onder meer:

- Het aanstellingsbeleid
- Invulling van tijd- en plaatsafhankelijk werken
- De kandidaat bestuurder van de ACM
- De externe evaluatie van de ACM
- De luchtkwaliteit op de werkplekken
- Zijn bevindingen ten aanzien van de uitkomst van het medewerkers-tevredenheidsonderzoek
- HRM-zaken, waaronder het ziekteverzuim en het wervingsbeleid

Binnen de Departementale Ondernemingsraad (DOR) heeft de ACM bijgedragen aan de vernieuwde gesprekscyclus en de wijze waarop vacatures EZ-breed worden behandeld. Daarnaast heeft de OR van de ACM ook in 2016 de voorzitter van de DOR geleverd.



### **In- en uitstroom**

In 2016 stelde de ACM 71 nieuwe medewerkers aan en stroomden 35 medewerkers uit. De ACM blijft daarmee binnen de vastgestelde formatie. Bij vertrek van een medewerker onderzoekt de ACM eerst of een andere medewerker de werkzaamheden kan vervullen. Deze werkwijze zorgt voor mobiliteit, verbreding van kennis en maakt flexibele inzet van medewerkers mogelijk. De ruimte die vervolgens ontstaat, biedt mogelijkheden om jonge academici of Rijkstrainees aan te stellen.

### **Verzuim**

Het ziekteverzuim bedroeg in 2016 3,8%. Een daling van 0,4% ten opzichte van de 4,2% in 2015. Het voorkomen van verzuim en het terugdringen van de verzuimfrequentie was in 2016 een belangrijk aandachtspunt.

### **Diversiteit en inclusiviteit**

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

In 2016 is veel aandacht geweest voor diversiteit en inclusiviteit. Enkele medewerkers namen deel aan de workshop 'Succes in Veelvoud'. Deze workshop ging over hoe diversiteit binnen teams leidt tot betere prestaties en resultaten. Ook nam de ACM deel aan de EZ-brede 'Week van de Diversiteit'. Daarnaast hebben medewerkers van HRM en onze communicatieadviseurs gewerkt aan het vernieuwen van de 'Werken bij ACM' website. In de nieuwe opzet schenken we in onze arbeidsmarktcommunicatie nu ook aandacht aan diversiteit en inclusiviteit.

De Rijksoverheid heeft het zogenoemde 'Charter Diversiteit' om diversiteit op de werkvloer te bevorderen op één of meer dimensies. Voor de implementatie hiervan op EZ-niveau is het 'Vakberaad Inclusief' in het leven geroepen. Namens de ACM nemen 2 medewerkers deel aan dit Vakberaad.

### 8.2.5 Integriteit

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

#### Vertrouwenspersonen

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

#### Integriteitsregelingen

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

#### Compliance

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

### **8.2.6 De ACM Academie**

ACM-medewerkers bepalen het succes van de ACM. De ACM investeert daarom in de continue ontwikkeling van hun kennis en vaardigheden.

#### **Opleiding en kennis**

De ACM Academie biedt onder meer eigen opleidingsprogramma's en kennis- en vaardigheidsmodules. Senior medewerkers treden waar mogelijk op als docent. Hierdoor leert de ACM van de eigen casuïstiek en wordt kennis van theorie en praktijk overgedragen. In 2016 heeft de ACM Academie het aanbod van kennismodules verder uitgebreid.

De ACM vindt het daarnaast belangrijk kennis van buiten naar binnen te halen. Zij werkt samen met de academische wereld en andere toezichthouders om kennis uit te wisselen en op te bouwen.

Ook is een lezingencyclus gestart waarin sprekers vanuit bedrijfsleven, wetenschap en politiek spreken over de uitdagingen voor de toekomst.

#### **Vaardigheden**

Daarnaast investeren we in de vaardigheden van medewerkers. Het gaat dan bijvoorbeeld om gespreksvaardigheden, onderhandelen, verhoortechnieken en hoorzittingsvaardigheden.

In 2016 was er aandacht voor het leren op de werkplek naast leren via formele trainingen. We hebben daarbij maatwerk geboden voor de diverse doelgroepen binnen de ACM.

### 8.2.7 Samenwerking

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

#### Markttoezichthoudersberaad

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

In 2016 heeft het MTB 2 bijeenkomsten georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten delen toezichthouders in een sfeer van openheid en onderling vertrouwen kennis en ervaring over zaak overstijgende onderwerpen. De bijeenkomsten stonden in het teken van ‘Toezicht en communicatie’ en ‘Impact van innovatie op markten en toezicht’.

#### Internationale samenwerking

Problemen van consumenten en ondernemers houden niet op bij de landsgrenzen. De ACM werkt daarom samen met buitenlandse collega-toezichthouders en andere buitenlandse instellingen. Deze samenwerking is gericht op uitwisseling van professionele kennis en ervaring en het gezamenlijk aanpakken van marktproblemen.

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

Meerdere Europese toezichthouders hebben mededinging en consumentenbescherming beide in huis. Het samenbrengen van zowel consumentenbescherming als mededinging en regulering is echter uniek in Europa. Door het effect van haar optreden centraal te stellen zien internationale partijen de ACM bovendien als een innovatieve toezichthouder. De ACM is in 2016 net als het voorgaande jaar meerdere keren vanuit het buitenland gevraagd om over haar multidisciplinaire karakter en haar toezichtstijl te komen spreken.

### 8.3 Jaarrekening ACM

De jaarrekening heeft betrekking op geheel 2016. In de tabellen van deze jaarrekening is sprake van nominale waarden en afronding op hele euro's. Hierdoor kunnen afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

#### **De ACM organisatie**

De ACM organisatie is in administratief opzicht een integraal onderdeel van het ministerie van Economische Zaken (EZ) zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van EZ.

Daarnaast is de zogenaamde machtigingsrichtlijn op de ACM organisatie van toepassing. De ACM organisatie voert een kas- en verplichtingenadministratie in de administratie van EZ. De verantwoording kent daardoor geen balans of resultatenrekening. De ACM heeft tijd geschreven volgens een systematiek gebaseerd op het Besluit doorberekening kosten ACM. Dit beschrijft de wijze van doorbelasten naar de gereguleerde sectoren en geldt vanaf 1 januari 2015.

### 8.3.1 Uitgaven ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand van de uitgaven per 31 december 2016 en 2015 aan.

Tabel 32: Uitgaven ACM organisatie (in euro)

	2016	2015
Loonkosten	42.408.162	38.347.958
Inhuur	2.469.760	2.125.900
Reiskosten	1.031.852	952.081
Opleiding	879.265	932.537
Overige personeelskosten	640.359	574.709
Landsadvocaat	522.876	355.362
<b>Totaal personeel</b>	<b>47.952.273</b>	<b>43.288.547</b>
Huisvesting	4.170.368	5.078.565
Onderzoek	3.847.810	3.680.564
ICT	6.776.452	4.164.066
Catering/beveiliging/schoonmaak/alg. uitgaven	881.920	882.468
Kantoorinrichting en benodigdheden	577.146	682.402
Voorlichting en evenementen	35.163	238
Overige materiële kosten	225.563	172.036
Schadevergoeding / vergoeding gederfde inkomsten	1.012.037	-
<b>Totaal materieel</b>	<b>17.526.457</b>	<b>14.660.339</b>
<b>Totale uitgaven</b>	<b>65.478.730</b>	<b>57.948.886</b>

Rijksbreed zijn er in de loop van 2016 diverse grootboekrekeningen van het materiële budget verschoven naar het personele budget. Voor de vergelijkbaarheid van de cijfers 2016-2015 zijn deze aanpassingen ook doorgevoerd in de tabellen 2015.

De loonkosten laten een stijging zien. Dit wordt veroorzaakt door een snellere vervulling van vacatures waarbij ook langer openstaande vacatures inmiddels vervuld zijn. Daarnaast is er sprake van een toename van wettelijke taken en de cao-effecten. Dit heeft ook effect gehad op de uitgaven voor reiskosten en de overige personeelskosten.

De procesvertegenwoordiging door de Landsadvocaat laat ten opzichte van vorig jaar een toename zien. De ACM is hier afhankelijk van de zaken die het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) behandelt. Hierdoor fluctueert door de jaren heen de inzet van de landsadvocaat. Zo zijn er in 2016 meer uren aan (hoger) beroepzaken gefactureerd.

In de periode 2013-2015 is er intern verbouwd om het kantoor geschikt te maken voor flexibel werken waardoor er per saldo minder ruimte nodig is. Dit ging om incidentele uitgaven. Als gevolg hiervan dalen de uitgaven huisvesting in 2016. In 2016 zijn noodzakelijke vervangingsuitgaven voor software en hardware gedaan. Deze zijn ook nodig ter voorbereiding op een architectuur en ICT infrastructuur die daarmee gebouwonafhankelijk wordt en beheersmatig voordelen biedt doordat alles vanuit één omgeving beheerd kan worden. Dit heeft ook effect gehad op de uitgaven voor

inhuur.

In verband met gerechtelijke procedures heeft de ACM in 2016 schadevergoedingen betaald voor gemaakte kosten dan wel gedeerde inkomsten van gereuleerde partijen.

**Claims**

De ACM heeft 6 claims in behandeling, waarvan 2 een gezamenlijke waarde hebben van 5,6 miljoen euro. De waarden van de overige claims zijn nog niet bepaald.

### 8.3.2 Ontvangsten ACM organisatie

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

Tabel 33: Ontvangsten ACM organisatie 2016 (in euro)

	2016	2015
<b>Telecom</b>		
• Bijdrage Elektronische Communicatie	5.702.713	5.404.442
• Bijdrage Nummers	3.313.089	1.159.514
• Bijdrage TTP	486.401	373.902
<b>Totaal Telecom</b>	<b>9.502.204</b>	<b>6.937.858</b>
<b>Post</b>		
• Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening	1.283.551	201.274
• Bijdrage Post Universele Dienstverlening	531.609	532.525
<b>Totaal Post</b>	<b>1.815.160</b>	<b>733.799</b>
<b>Energie</b>		
• Bijdrage regionale netbeheerders Elektriciteit	714.897	1.412.843
• Bijdrage regionale netbeheerders Gas	1.267.302	1.087.309
• Bijdrage landelijk netbeheerder Elektriciteit	2.651.372	1.977.495
• Bijdrage landelijk netbeheerder Gas	2.223.145	2.408.988
<b>Totaal Energie</b>	<b>6.856.716</b>	<b>6.886.635</b>
<b>Vervoer</b>		
• Bijdrage Registerloodsen		297.611
• Bijdrage Luchtvaart		141.633
<b>Totaal Vervoer</b>	<b>-</b>	<b>439.244</b>
Melding fusies	1.633.473	1.339.025
Vergunning energieleveranciers	13.296	13.189
Sancties (incl. terugbetalingen)	30.719.491	31.269.251
Ontvangsten Personeel / Materieel	1.111.764	960.674
<b>Totale ontvangsten</b>	<b>51.652.103</b>	<b>48.579.675</b>

Het te ontvangen bedrag per marktcategory kan per jaar fluctueren. Dit komt enerzijds doordat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder economische en technische onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar. Anderzijds is het aantal uur dat voor de taakuitoefening nodig is niet elk jaar voor alle activiteiten gelijk.

In 2016 heeft de ACM ook betalingen ontvangen op facturen die in eerdere jaren zijn verstuurd. Specifiek voor Nummers heeft de ACM een inhaalslag gemaakt, waarbij de achterstanden in



facturering over de voorgaande jaren inmiddels weg zijn gewerkt. Dit heeft geresulteerd in een incidentele stijging van de ontvangsten voor Nummers in 2016.

In 2016 heeft de ACM de facturen bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening over 2015 en 2016 geïnd. Dit heeft geresulteerd in een incidentele stijging.

Conform de Regeling doorberekening kosten ACM, heeft de ACM in 2016 totaal 596.804 euro geïnd voor de registerloodsen en luchtvaart. Dit ten behoeve van het ministerie van Infrastructuur en Milieu, waar de ontvangst gedurende het jaar aan is overgemaakt. Deze post laat in de verantwoording van 2016 daardoor geen bedrag zien. Het saldo van 439.244 euro uit 2015 was toen nog niet met het ministerie van Infrastructuur en Milieu verrekend.

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

Het saldo ontvangsten sancties (incl. terugbetalingen) bedraagt 30,7 miljoen euro. Er is 32,0 miljoen euro ontvangen en 1,3 miljoen euro terugbetaald als gevolg van gerechtelijke uitspraken.

### 8.3.3 Openstaande vorderingen ACM organisatie

De onderstaande tabel geeft de stand van de openstaande vorderingen per 31 december 2016 respectievelijk 2015 aan.

Tabel 34: Openstaande vorderingen ACM organisatie (in euro)

	2016	2015
Telecom		
• Bijdrage Elektronische Communicatie	217.308	1.378.621
• Bijdrage Nummers	735.752	936.264
• Bijdrage TTP	-	102.845
<b>Totaal Telecom</b>	<b>953.060</b>	<b>2.417.730</b>
Post		
• Bijdrage Post Niet Universele Dienstverlening	-	664.774
• Bijdrage Post Universele Dienstverlening	-	273.995
<b>Totaal Post</b>	<b>-</b>	<b>938.769</b>
Melding fusies	437.324	473.173
Sancties	64.396.968	103.788.494
Overige (vorderingen)	947.949	732.148
<b>Totaal</b>	<b>66.735.301</b>	<b>108.350.314</b>

Het saldo aan openstaand bedrag voor sancties is gedaald van 103,8 miljoen euro in 2015 naar 64,4 miljoen euro in 2016. De daling is als volgt te verklaren. Er is 32 miljoen euro ontvangen. Verder was er sprake van een verlaging van diverse eerder verlaagde sancties door gerechtelijke uitspraken voor een bedrag van 25,1 miljoen euro en een verhoging van andere sancties voor een bedrag van 14,0 miljoen euro. Verder is er ruim voor 3 miljoen euro aan nieuwe sancties geadmistreerd. Tevens is er circa 0,7 miljoen euro aan ontvangen wettelijke rente opgenomen. Dit brengt het saldo op 64,4 miljoen euro.

De afname van het openstaand saldo "Totaal Post" wordt veroorzaakt doordat de facturatie over 2015 en 2016 is geïnd in 2016. De afname van het openstaand saldo "Totaal Telecom" is te verklaren, doordat de facturatie eerder in het jaar heeft plaatsgevonden. Dit heeft een positief effect op de ontvangsten.

## 8.4 Verdeling van de uitgaven van ACM naar marktorganisaties

In het Besluit doorberekening kosten ACM en de wijziging hierop is geregeld hoe de ACM kosten aan marktorganisaties ten laste legt. Volgens deze werkwijze worden de ontvangsten van het betreffende jaar gebaseerd op de gerealiseerde uitgaven van het jaar ervoor. De marktcategorieën en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het Besluit doorberekening kosten ACM van 27 oktober 2014 respectievelijk 10 december 2014. Per sector rekent de ACM de door te belasten uitgaven toe aan de betreffende categorieën. Voor elke categorie heeft ACM 1 of meer tijdschrijfcodes. Hiermee zorgt de ACM ervoor dat zij de kosten aan de juiste categorie toerekent. Daarnaast voorkomt de ACM zo dat marktorganisaties uit de ene categorie (mee)betalen aan kosten van andere categorieën.

De ACM berekent het per categorie door te berekenen bedrag als volgt:

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

Onderstaande tabel geeft een uitsplitsing van zowel de uitgaven ACM Organisatie als de uitgaven ZBO ACM.

Tabel 35: Totale uitgaven (in euro)

	2016			2015
	ACM Organisatie	ZBO ACM	Totaal	Totaal aandeel
Directe materiële kosten	4.922.354	-	4.922.354	3.760.428
Resterende kosten te verdelen op basis van geschreven uren				
Bestaande uit: personele kosten	47.952.273	634.586	48.586.859	43.419.914
+ indirecte materiële kosten	12.604.103	2.330	12.606.433	11.417.120
<b>Totaal personele en indirecte materiële kosten</b>	<b>60.556.376</b>	<b>636.915</b>	<b>61.193.291</b>	<b>54.837.034</b>
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>65.478.730</b>	<b>636.915</b>	<b>66.115.645</b>	<b>58.597.462</b>

De directe materiële kosten bedragen 8% van de totale uitgaven. De totale indirecte materiële kosten bedragen 19% van de totale uitgaven. De totale uitgaven van de ACM waren in 2016 hoger dan in 2015. Dit komt onder meer door een stijging van de loonkosten en een stijging van de kosten voor ICT. In 2016 heeft de ACM schadevergoedingen betaald voor gemaakte kosten dan wel gedeerde inkomsten van gereguleerde partijen. Schadevergoeding is onderdeel van het aandeel kosten van de marktategorie 'Staat'.

Tabel 36 geeft inzicht in de verdeling van de door te belasten uitgaven van ACM organisatie en ZBO ACM over marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM. Voor alle duidelijkheid het in de kolom "Totaal aandeel" genoemde bedrag geeft het aan de marktorganisaties door te belasten bedrag aan en het aandeel Staat. Het geeft dus niet het totaal bedrag aan dat aan die sector is besteed. Als voorbeeld: sanctietrajecten in één van de gereguleerde sectoren worden niet doorbelast aan de marktorganisaties maar aan de Staat.

Tabel 36: Overzicht in de verdeling van de in 2017 door te belasten uitgaven ACM organisatie en ZBO aan marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM (in euro en uren)

Besluit doorberekening kosten ACM Organisatie en ZBO ACM					
	2016				2015
	Directe uren	Directe Materiële kosten	Personele & indirecte kosten op basis van aandeel uren	Totaal aandeel	Totaal aandeel
	<i>in uren</i>	<i>in euro</i>	<i>in euro</i>	<i>in euro</i>	<i>in euro</i>
<i>Telecom</i>					
• Openbare elektronische communicatiediensten; Openbare elektronische communicatienetwerken en bijbehorende faciliteiten	30.630	408.658	3.615.507	4.024.165	3.705.853
• Nummers	17.923	-	2.115.533	2.115.533	2.102.716
• Certificatiedienstverleners	1.579	-	186.386	186.386	237.057
<b>Subtotaal Telecom</b>	<b>50.132</b>	<b>408.658</b>	<b>5.917.425</b>	<b>6.326.084</b>	<b>6.045.626</b>
<i>Post</i>					
• Universele postdienst	2.485	6.086	293.320	299.406	273.814
• Niet-universele postdienst	6.315	-	745.457	745.457	619.837
<b>Subtotaal Post</b>	<b>8.800</b>	<b>6.086</b>	<b>1.038.778</b>	<b>1.044.864</b>	<b>893.651</b>
<i>Energie</i>					
• Regionaal netbeheer Elektriciteit	5.150	32.787	607.861	640.648	714.898
• Regionaal netbeheer Gas	11.557	60.669	1.364.137	1.424.806	1.267.209
• Landelijk netbeheer Elektriciteit	26.786	23.229	3.161.759	3.184.987	2.691.872
• Landelijk netbeheer Gas	26.337	523.793	3.108.760	3.632.553	2.263.645
• Warmtelevering	1.615	-	190.624	190.624	576.588
<b>Subtotaal Energie</b>	<b>71.444</b>	<b>640.478</b>	<b>8.433.141</b>	<b>9.073.619</b>	<b>7.514.212</b>
<i>Vervoer</i>					
• Registerloodsen	1.976	35.116	233.235	268.351	228.065
• Luchtvaart	1.604	-	189.321	189.321	368.739
<b>Subtotaal Vervoer</b>	<b>3.580</b>	<b>35.116</b>	<b>422.556</b>	<b>457.672</b>	<b>596.804</b>
<b>Totaal marktorganisaties</b>	<b>133.956</b>	<b>1.090.338</b>	<b>15.811.900</b>	<b>16.902.238</b>	<b>15.050.293</b>
<i>Rijksoverheid</i>					
• Staat/schatkist	384.465	3.832.016	45.381.391	49.213.407	43.547.169
<b>Totaal</b>	<b>518.422</b>	<b>4.922.354</b>	<b>61.193.291</b>	<b>66.115.645</b>	<b>58.597.462</b>

Verschillen in het totaal aandeel kosten per marktcategorie komen enerzijds doordat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder economische en technische onderzoeken (directe materiële

kosten) nodig zijn dan in een ander jaar. Anderzijds is het aantal uur dat voor de taakuitoefening nodig is niet elk jaar voor alle activiteiten gelijk. Dit is de oorzaak voor de wijzigingen in het aandeel kosten per marktcategory.

## 8.5 Jaarrekening ZBO ACM (versie 9-3-2017)

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording van het ZBO ACM en heeft betrekking op geheel 2016. Het ZBO ACM bestaat uit het bestuur van ACM. Het ZBO ACM voert een kas- en verplichtingenadministratie in de administratie van het ministerie van Economische Zaken.

### 8.5.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

De onderstaande tabellen geven de stand van de uitgaven en ontvangsten per 31 december 2016 weer. In Tabel 38 is ook de stand over 2015 opgenomen.

Tabel 37: Realisatie ten opzichte van budget (in euro)

	Budget	Uitgaven	Ontvangsten
Totaal ZBO ACM	677.000	636.915	162.120
Verschil t.o.v. budget	-	40.085	-162.120
In procenten		5,9%	

Tabel 38: Totale uitgaven en ontvangsten van het ZBO ACM (in euro)

	2016	2015
Salarissen	523.667	544.517
Reiskosten buitenland	30.608	23.009
Reis- en verblijfskosten binnenland	53.017	78.370
Diverse vergoedingen	8.993	1.513
Opleidingen	18.301	-
<b>Totaal personeel</b>	<b>634.586</b>	<b>647.409</b>
Contributies en lidmaatschappen	2.091	1.168
Representatiekosten	238	-
<b>Totaal materieel</b>	<b>2.329</b>	<b>1.168</b>
<b>Totaal uitgaven</b>	<b>636.915</b>	<b>648.577</b>
<b>Totaal ontvangsten</b>	<b>162.120</b>	<b>2.147</b>

In 2016 heeft een bestuurslid de ACM verlaten. Daardoor zijn de loonkosten en de reis- en verblijfskosten over 2016 lager uitgevallen. De vacante positie is per 1 januari 2017 opgevuld. ZBO ACM heeft nog niet alle facturen van de reis- en verblijfskosten over het laatste kwartaal van 2016 ontvangen.

De toename bij de post ontvangsten wordt veroorzaakt doordat sinds 2016 ook de uitgaven van de ZBO in het Besluit doorberekening kosten ACM worden meegenomen. Tot en met 2015 hanteerde het ministerie van Economische Zaken een overgangsregime, waarbij een generieke korting op de door te belasten ZBO uitgaven werd gehanteerd. Met ingang van 2016 is deze korting nihil.

## 8.5.2 Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt verslag gedaan van relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ZBO ACM. De bedrijfsvoeringsparagraaf heeft conform de Comptabiliteitswet 2001 het karakter van een uitzonderingsrapportage. De informatie opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf is tot stand gekomen vanuit het management controlesysteem van het ZBO ACM en informatie uit de audit van de Auditdienst Rijk. De bedrijfsvoeringsparagraaf bestaat uit 4 verplichte onderdelen: rechtmatigheid, totstandkoming van beleidsinformatie, financieel en materieel beheer en overige aspecten in de bedrijfsvoering.

### I Rechtmatigheid

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

#### *Overschrijding rapporteringstolerantie*

Voor de uitgaven ten laste van het ZBO ACM bestaat er een rechtmatigheidsfout van 20.636 euro. Het betreft hier facturen voor kosten van vervoer (reis- en verblijfkosten binnenland) dat ten onrechte niet Europees is aanbesteed. De betreffende vervoersovereenkomst is direct na constatering van de onrechtmatigheid opgezegd.

**Tabel 39: Overzicht van verantwoordingsbedragen die gelden voor het ZBO ACM**

(1) Rapporterings- tolerantie	(2) Verantwoord bedrag in euro (omvangsbasis: 636.915 + 162.120 )	(3) Rapporterings- tolerantie voor fouten in euro	(4) Bedrag aan fouten in euro	(5) Percentage aan fouten t.o.v. verantwoord bedrag = (4)/(2) * 100%
Totaal uitgaven en ontvangsten	799.035	7.990	20.636	2,6%

### II Totstandkoming van beleidsinformatie

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

### III Financieel en materieel beheer

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

### IV Overige aspecten in de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.