

Vergaderjaar 2013–2014

33 622

Wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht

Nr. 20

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2014

Met het wetsvoorstel tot wijziging van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en enige andere wetten in verband met de stroomlijning van het door de Autoriteit Consument en Markt te houden markttoezicht (Kamerstukken 33 622) (hierna: wetsvoorstel Stroomlijningswet ACM), dat op 17 december 2013 met algemene stemmen door uw Kamer is aangenomen en op dit moment aanhangig is in de Eerste Kamer, wordt voorgesteld de doorberekening van kosten van de Autoriteit Consument en Markt (ACM) aan de marktorganisaties waarop de ACM toezicht houdt te stroomlijnen. Hiertoe wordt een geharmoniseerde doorberekeningsgrondslag geïntroduceerd. Het betreft voorgesteld artikel 6a van de Instellingswet ACM. Op deze manier ontstaat een eenduidige en transparante systematiek en worden historisch gegroeide verschillen tussen sectoren weggenomen. Op grond van het voorgestelde artikel 6a wordt de doorberekeningssystematiek uitgewerkt in een Algemene Maatregel van Bestuur, het Besluit doorberekening kosten ACM. Zoals toegezegd in het plenaire debat met uw Kamer over het wetsvoorstel Stroomlijningswet ACM (Handelingen II, 2013/14, nr. 36, item 19) informeer ik uw Kamer, mede namens de bewindspersonen van Infrastructuur en Milieu, met deze brief over de uitkomsten van de internetconsultatie en de manier waarop deze worden verwerkt in het ontwerpbesluit doorberekening kosten ACM. Ingegaan wordt op de belangrijkste punten. Voor de verwerking van een aantal kleinere en/of sectorspecifieke vragen en opmerkingen verwijs ik u naar de bijlage bij deze brief¹. Het uitgebreide verslag zal ook worden geplaatst op Internet: <http://www.internetconsultatie.nl/besluitdoorberekeningkostenacm>.

Met het ontwerpbesluit, gebaseerd op het toetsingskader voor de doorberekening van toelatings- en handavingskosten uit het rapport «Maat houden», worden de nu geldende verschillende doorberekenings-

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

modellen gestroomlijnd. Hierdoor ontstaat een eenduidige en transparante systematiek, die voor alle betrokken sectoren (telecom, post, energie en vervoer) op dezelfde wijze van toepassing is. Historisch gegroeide verschillen tussen sectoren worden hiermee weggenomen. Gezien het belang van het Besluit doorberekening kosten ACM voor de betrokken marktorganisaties hebben het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu gezamenlijk in het najaar van 2013 een bijeenkomst georganiseerd waarvoor (de meest) betrokken marktorganisaties zijn uitgenodigd. Tijdens de bijeenkomst zijn de uitgangspunten van de nieuwe systematiek toegelicht. Bovendien is op een aantal specifieke onderwerpen inbreng gevraagd van de deelnemers. De inbreng van de deelnemers is gebruikt bij de opstelling van het ontwerpbesluit. Dit concept is van 10 maart tot en met 6 april 2014 via internet geconsulteerd, waardoor betrokkenen de gelegenheid kregen op het concept te reageren.

In totaal zijn er 13 reacties van (vertegenwoordigers van) marktorganisaties ontvangen, te weten van: VNO-NCW, de Pensioenfederatie, Netbeheer Nederland, Energie-Nederland, PostNL, BCPA (Business Communication Providers Alliance), Bird&Bird (namens Caiway, NL Kabel, Tele2, UPC, T-Mobile, Vodafone en Ziggo), KPN, Havenbedrijf Rotterdam, Havenbedrijf Amsterdam, VRC (Vereniging van Rotterdamse Cargadoors), KVRN (Koninklijke Vereniging van Nederlandse Reders) en Havenbranchevereniging ORAM.

Jaarlijkse of meerjarige tarieven

Bijna alle respondenten gaan in hun reactie in op de keuze tussen jaarlijkse en meerjarige tarieven. Tijdens de bijeenkomst voor betrokkenen heeft het merendeel van de betrokken partijen aangegeven voorstander te zijn van meerjarige tarieven, zodat administratieve lasten en fluctuaties in de tarieven worden beperkt. Naar aanleiding van de bijeenkomst is besloten in het geconsulteerde ontwerpbesluit uit te gaan van meerjarige tarieven. In reactie op het geconsulteerde ontwerpbesluit is door veel partijen echter naar voren gebracht dat men zich zorgen maakt over meerjarige tarieven, omdat in een systeem met meerjarige tarieven veranderingen in de kostenontwikkeling van de ACM en in de omzetontwikkeling van marktorganisaties pas na een aantal jaren in de tarieven tot uitdrukking komen. Daarom wordt door meerdere respondenten voorgesteld op de systematiek correcties toe te passen, bijvoorbeeld door meerjarige tarieven achteraf te corrigeren voor omzetfluctuaties, door jaarlijks de kostenbasis vast te stellen of door het invoeren van een verrekeningssystematiek waarbij jaarlijks wordt gecorrigeerd voor zowel de kostenontwikkeling van de ACM als voor de omzetontwikkeling van marktorganisaties. Het toepassen van correcties op meerjarige tarieven leidt ertoe dat de voordelen van meerjarige tarieven in feite vervallen. De correcties leiden namelijk tot flinke administratieve rompslomp. Bovendien betekent het corrigeren van meerjarige tarieven dat er de facto toch sprake is van jaarlijkse tarieven. Gezien de breed gedragen wens voor jaarlijkse zekerheid zal ik naar aanleiding van de reacties op de consultatie het ontwerpbesluit op dit punt aanpassen en alsnog kiezen voor een systeem van jaarlijkse tarieven, zodat correcties en verrekeningen niet nodig zijn.

Transparantie en verantwoording

Een groot aantal respondenten heeft aandacht gevraagd voor transparantie en verantwoording van de kosten die de ACM doorberekent. Zij noemen in dit kader als mogelijke verantwoordingsmomenten de verantwoording in het openbare jaarverslag van de ACM, een specificatie van de jaarlijkse betalingsbeschikking die een marktorganisatie voor de

kosten van de ACM ontvangt, het openbaar maken van de kostentoerekeningssystematiek die de ACM hanteert en het publiceren van de ACM-budgetten per categorie. In het wetsvoorstel Stroomlijningswet ACM is bepaald (voorgesteld artikel 6, eerste lid, van de Instellingswet ACM) dat het ACM-jaarverslag een overzicht van de kosten dient te bevatten die zijn doorberekend aan marktorganisaties. De openbare verantwoording in het ACM-jaarverslag wordt dus reeds in de Instellingswet ACM gewaarborgd. In het ACM-jaarverslag zullen de doorberekende kosten per categorie inzichtelijk worden gemaakt. Wat betreft de kostentoerekeningssystematiek die de ACM hanteert heb ik besloten alsnog in het ontwerpbesluit op te nemen dat deze systematiek door de ACM op haar website wordt gepubliceerd. In de beschikking tot betaling wordt, net als nu, inzichtelijk gemaakt wat de relevante omzet is, wat het relevante omzetpercentage is en tot welk te betalen bedrag dat leidt. Het budget van de ACM is onderdeel van de EZ-begroting en de ACM publiceert geen eigen begroting. De meerjarige budgettaire kaders voor de ACM zijn dus vastgelegd in de openbare EZ-begroting (artikel 11 en artikel 40). Omdat de kosten die door de ACM aan marktorganisaties worden doorberekend steeds gebaseerd zijn op de in het voorgaande jaar gerealiseerde kosten, en die kosten reeds via het openbare ACM-jaarverslag inzichtelijk zijn, acht ik het niet zinvol de ACM ook begrote budgetten per categorie te laten publiceren.

Efficiency

Een aantal respondenten vraagt aandacht voor de mogelijkheid om de kostenbesparingen die samenhangen met de fusie mee te nemen in de tarieven en om structurele waarborgen die de ACM prikkelen om efficiënt te werken. Het ontwerpbesluit stelt regels over de systematiek op basis waarvan de kosten van de ACM worden bepaald en ten laste gebracht van marktorganisaties. De grondslag voor het ontwerpbesluit (voorgesteld artikel 6a van de Instellingswet ACM) is niet bedoeld om prikkels te introduceren voor de ACM om efficiënt te werken. Dit neemt niet weg dat ik het van wezenlijk belang vind dat de ACM haar taken zo efficiënt mogelijk uitvoert. Dit wordt op diverse manieren gewaarborgd. Zo heeft de ACM een taakstelling als gevolg waarvan de kosten in den brede dalen. Dit verlaagt ook de indirecte kosten die kunnen worden doorgerekend in de tarieven. Daarnaast stuur ik erop dat de ACM nieuwe taken zoveel mogelijk binnen bestaande capaciteit opvangt. Hierdoor wordt de ACM ook geprikkeld om efficiënt te werken. Ook wordt de efficiëntie (en effectiviteit) van de ACM vijfjaarlijks geëvalueerd op grond van de Kaderwet zbo's. De eerstvolgende evaluatie van de ACM is voorzien in 2015. Bovendien heb ik een aantal middelen om de kostenontwikkeling van de ACM te volgen en te bewaken. Allereerst is de ACM via de EZ-begroting gefinancierd en zijn met de ACM meerjarige financiële kaders afgesproken. Ook worden de tarieven, die zij in rekening brengt bij marktorganisaties, bij ministeriële regeling vastgesteld. De gerealiseerde kostenbesparingen die samenhangen met de fusie worden daarbij automatisch meegenomen in de tarieven. De tarieven worden immers steeds gebaseerd op de gerealiseerde kosten van het voorgaande jaar, waarin deze kostenbesparingen tot uiting komen.

Plafond voor het doorberekenen van kosten

Voorts wordt door een respondent gevraagd of een plafond kan worden opgenomen in het ontwerpbesluit, waarmee de doorberekening van kosten aan marktorganisaties wordt begrensd tot het huidige niveau. Voorgesteld artikel 6a van de Instellingswet ACM biedt geen mogelijkheid om bij Algemene Maatregel van Bestuur een permanent plafond in te stellen. Voorts heb ik naar aanleiding van de aangehouden motie van het

lid De Liefde (VVD) tijdens de behandeling van het Stroomlijningswet ACM in de Tweede Kamer (Kamerstuk 33 622, nr. 15), waarin de regering wordt verzocht de doorberekende kosten aan het bedrijfsleven de komende jaren maximaal een derde van de ACM-begroting te laten beslaan, aangegeven dat het niet de bedoeling is om met het wetsvoorstel in totaal méér geld uit de markt te halen (Handelingen II, 2013/14, nr. 36, item 19). Daarom blijft de verhouding tussen marktgefinancierd en Rijksgefinancierd op het totale ACM-budget als gevolg van de stroomlijning van de systematiek min of meer gelijk. Dit neemt niet weg dat deze verhouding in de toekomst door andere ontwikkelingen kan wijzigen.

Vervolgstappen

Op dit moment worden de reacties op de internetconsultatie langs de in deze brief geschetste lijnen verwerkt in het ontwerpbesluit. Mijn streven is om het ontwerpbesluit nog voor de zomer voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State te zenden. Tegelijkertijd neem ik de ministeriële regeling ter uitwerking van voorgesteld artikel 6a van de Instellingswet ACM en van het ontwerpbesluit ter hand. De betrokken marktorganisaties zullen ook bij de uitwerking van de inhoud van die ministeriële regeling worden betrokken. Vanzelfsprekend kunnen het besluit en de ministeriële regeling pas in werking treden nadat de Eerste Kamer de Stroomlijningswet ACM heeft aangenomen.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp