

Speech Chris Fonteijn 6 juni 2013  
Jaarcongres Vide 'Trending Topics in Toezicht'  
Museum van Communicatie, Den Haag  
(Alleen het gesproken woord telt)

Dames en heren!

Het is mij een genoegen om onder zoveel collega-toezichthouders te zijn! Als toezichthouders krijgen wij veelal met dezelfde dilemma's en ontwikkelingen te maken. Hoe kunnen wij als toezichthouder voldoen aan de steeds hogere eisen die de maatschappij aan ons stelt, terwijl de politiek onze middelen terugschroeft? Hoe bewaken wij onze onafhankelijkheid zonder ons op te sluiten in een ivoren toren? En hoe zorgen we dat we als toezichthouders het juiste doen? Hoe geef je als toezichthouder handen en voeten aan een bredere taakopvatting dan de legalistische, zoals ook door Ronald Gerritse van de AFM vorig jaar op dit congres werd bepleit? Als ik dan teruggrijp naar het thema van dit congres: dan zijn de *trending topics* voor toezichthouders op het moment bezuinigingen, onafhankelijkheid en effectiviteit. Als voorzitter van een toezichthouder die ontstaan is vanuit een bezuinigingsmaatregel, wil ik u graag vertellen hoe wij in de bouw van de Autoriteit Consument & Markt met deze *topics* zijn omgegaan. Voor degenen die minder bekend zijn met het markttoezicht: de Autoriteit Consument & Markt is 1 april jongstleden ontstaan uit een fusie van de Consumentenautoriteit, Nederlandse Mededingingsautoriteit en telecomtoezichthouder OPTA. Daarmee zijn we de grootste niet-financiële toezichthouder in Nederland en wereldwijd één van de weinige

toezichthouders waar zowel het consumententoezicht als het markttoezicht gebundeld is. Omdat u allen te maken heeft met bezuinigingen, en wellicht ook (de dreiging van) een fusie, vertel ik u bij deze gelegenheid graag meer over hoe wij dit hebben aangepakt.

## Samenvoeging

Allereerst meer over de samenvoeging. Het idee om in ieder geval de NMa en OPTA samen te voegen is niet nieuw. Beiden hebben een regulerende functie op de markten voor vervoer, spoor, telecom en post. Daarnaast adviseerde OPTA de NMa bij de beoordeling van telecomfusies. Sinds 2006 werken NMa OPTA en de Consumentenautoriteit samen in ConsuWijzer: het informatieloket voor consumenten over hun rechten en plichten. Bovendien zaten NMa en OPTA al in dezelfde toren, en de Consumentenautoriteit op loopafstand. Kortom: we kenden elkaar al, en werkten al veel samen. Vanuit het programma compacte rijksdienst was in 2010 het idee ontstaan dat door drie toezichthouders samen te voegen er aanzienlijk bespaard zou kunnen worden op mensen en middelen. Om deze bezuiniging te bespoedigen is er toentertijd voor gekozen het juridische traject op te knippen in een instellingswet waarmee we opgericht zouden worden, en een stroomlijningswet waarin onze taken en bevoegdheden gestroomlijnd zouden worden. Een veelbesproken keuze, ook in de Eerste Kamer bij de behandeling van de instellingswet. Vanuit mijn ervaring kan ik u zeggen dat ik blij ben dat deze keuze is gemaakt. Daardoor konden wij voortvarend met de bouw van de nieuwe organisatie aan de slag. Anders had het hele

fusietraject vier jaar geduurd. Vier jaar is een lange tijd om mensen gemotiveerd te houden voor een nieuwe organisatie, en tegelijkertijd de 'oude' winkel draaiende te houden. Ik denk dat ik dan meer goede mensen had zien vertrekken dan mij lief zou zijn geweest. De stroomlijningswet is op 26 april van dit jaar bij de Tweede Kamer ingediend en treedt hopelijk 1 januari 2014 in werking. Dit is uiteindelijk het sluitstuk om te kunnen komen tot een efficiënt ingerichte en uniform opererende toezichthouder.

Vanaf het begin hebben we heel duidelijk de keuze gemaakt dat als deze samenvoeging een succes moest worden, dat wij dit zélf moeten doen. Dus zonder de hulp van ingehuurde consultants of experts. Ik heb samen met de toenmalige voorzitters van de drie toezichthouders, Bernadette van Buchem vanuit de Consumentenautoriteit, Mark de Jong vanuit OPTA en Henk Don vanuit de NMa een stuurgroep gevormd waarin alle besluiten over de samenvoeging zijn genomen. Uiteraard in nauwe samenwerking met de medezeggenschapsraden. Mijn benoeming tot beoogd voorzitter van de Autoriteit Consument & Markt was een krachtige *tool* in de vorming van de nieuwe organisatie: ACM kreeg letterlijk een gezicht. Door de samenvoeging zelf te doen, werkte dit als een bindmiddel: medewerkers hoefden niet vanaf de zijlijn toe te zien hoe anderen gingen bepalen hoe ze hun werk voortaan moesten doen, maar mochten en wilden zelf met ideeën en input komen. Of dit nu ging over onze nieuwe naam, onze strategie of de indeling van hun nieuwe afdeling.

## Strategie: proces

Hierbij kom ik op de strategie van de Autoriteit Consument & Markt. Dit is een boeiend proces geweest, waarbij we gebruik hebben gemaakt van input van binnen en buiten onze organisatie. We hebben een strategieteam opgesteld met een mix van OPTA-, NMa- en CA-strategen onder leiding van toenmalig OPTA collegelid Annetje Ottow. In dit kader hebben wij bijvoorbeeld gesproken met oud FTC-voorzitter Bill Kovacic, die met eenzelfde soort fusie te maken heeft gehad. Hij benadrukte het belang van een overkoepelende visie voor een geslaagde fusie, om te voorkomen dat je aan het eind van het proces drie losse silo's hebt. Wij zijn ook langs geweest bij oud-ministers, wetenschappers, (EU)-commissarissen en organisatiekundigen om te horen wat volgens hun de succesfactoren voor zo'n nieuwe toezichthouder zijn. Toen onze ideeën meer vorm kregen, hebben we twee ronde tafels georganiseerd voor externe stakeholders om input te krijgen voor de strategie die wij voor ogen hebben. Het uiteindelijke resultaat hebben wij in april in concept op onze site gepubliceerd en aan collega-toezichthouders in binnen- en buitenland toegestuurd met de uitdrukkelijke vraag om te reageren. De consultatieperiode is net afgelopen en ik ben benieuwd naar de reacties die zijn binnengekomen. We zullen deze zomer onze definitieve strategie vaststellen.

## Strategie: concept

Maar wat staat er nu *in* onze nieuwe strategie? Wij zien in de drie pijlers van ons toezicht - mededinging, regulering en consument – één belangrijke rode draad, en dat is het bevorderen van kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten. Dat is onze missie geworden: *De Autoriteit Consument & Markt bevordert kansen en keuzes voor bedrijven en consumenten*. Die kansen en keuzes ontstaan als markten werken en consumenten echt kunnen kiezen. Als ondernemers vrijuit kunnen concurreren om de gunst van de klant, en ruimte krijgen om nieuwe producten of diensten aan te bieden. Dan ontstaan er kansen voor innovatie, kansen ook voor nieuwe toetreders. Dit is waar wij als ACM meer kunnen zijn dan de som der drie delen. Hierbij zetten wij de consument centraal. Ik zal dat met een voorbeeld uit de energiemarkt illustreren. Wij stimuleren via onze regulering dat er nieuwe aanbieders op de energiemarkt komen en bestrijden oneerlijke concurrentie. Hierdoor krijgen consumenten meer keuze tussen energiebedrijven – u hoeft de televisie maar aan te zetten of een krant open te slaan om de laatste aanbiedingen te vinden. Hierbij is het van belang dat de consument over voldoende en juiste informatie beschikt om deze keuze te maken. En niet bedonderd wordt. Wordt een consument bij verkoop aan de deur duidelijk verteld dat hij overstapt naar een ander energiebedrijf? Houdt het energiebedrijf zich bij telefonische verkoop aan de regels? Worden eindafrekeningen op tijd verstuurd? Wij treden niet alleen op als beschermer van de consument, maar bieden die consument ook de *tools* om over te stappen via onze

overstapcoach op ConsuWijzer. Want als de consument een keuze maakt, prikkelen zij daarmee de energiebedrijven om te concurreren. Zoals u in dit voorbeeld merkt, beperkt ons toezicht zich niet tot de laatste schakel in de keten maar komt uiteindelijk al ons werk ten goede aan die consument. Daarom stellen wij de consument centraal. Overigens hebben bedrijven daar ook belang bij. De recente boete van toen nog de Consumentenautoriteit voor Ryanair wegens misleiding van consumenten heeft ook effecten voor de concurrentie. Het waren hier niet alleen consumenten die klaagden, maar ook concurrenten die zeiden: *wij houden ons netjes aan de regels, dit is oneerlijke concurrentie van Ryanair.*

Naast de centrale rol van de consument, besteden we in onze strategie aandacht aan de rol van publieke belangen. We hebben wettelijke opgedragen publieke belangen: vrije concurrentie, toegang tot netwerken en consumentenrechten. Binnen de wettelijke kaders willen we ook rekening houden met andere publieke belangen zoals duurzaamheid en innovatie, als we hier mee te maken krijgen. Een voorbeeld is samenwerking tussen ondernemingen op het gebied van duurzaamheid. Wanneer mag dit wel en wanneer niet onder de Mededingingswet? Op [acm.nl](http://acm.nl) bieden we hier duidelijkheid over in onze Kennisbank Duurzaamheid.

Tot slot speelt onze toezichtsstijl een belangrijke rol. We zijn en blijven in de eerste plaats een handhaver. We treden op tegen overtredingen en delen waar nodig forse boetes uit, ook aan individuen. Maar boetes lossen niet altijd het onderliggende marktprobleem op. We zullen breder

onderzoeken wat de aard van het marktprobleem is: is het een mededingingsprobleem, een reguleringsprobleem, of een transparantieprobleem aan de vraagzijde? En wat is de wisselwerking tussen deze drie? Op basis daarvan kijken we naar oplossingen. Zo'n oplossing kan een toezeggingsbesluit zijn of een waarschuwend gesprek, afspraken op het gebied van compliance of een marktscan eventueel gecombineerd met een informatiecampagne op ConsuWijzer. Want een toezichthouder is pas effectief als hij het probleem heeft opgelost, niet noodzakelijkerwijs als hij een hoge boete heeft opgelegd! Wij gaan dus met een breed vizier kijken naar wat er nodig is om het onderliggende probleem op te lossen.

Trending topic: effectiviteit

Daarbij kom ik tot de volgende *trending topic*: wanneer is een toezichthouder effectief? Wij hebben onszelf deze vraag gesteld en kwamen toen op drie kernwaarden uit: open, onafhankelijk en professioneel. Dit zien wij als de basisvoorwaarden voor goed toezicht. Basisvoorwaarden die alledrie even belangrijk zijn, en een sterke onderlinge afhankelijkheid hebben. Niemand in deze zaal wil een gesloten, afhankelijke en onprofessionele toezichthouder zijn! Open, onafhankelijk, professioneel – dat zijn de waarden waar u mij als voorzitter van ACM op mag afrekenen. In de instellingswet is onze onafhankelijkheid vormgegeven volgens het klein-ZBO model van de NMa, waar de OPTA voorheen een groot-ZBO was. In Nederland zie je de politieke ontwikkeling om toezichthouders meer naar een ministerie toe te trekken. Uiteindelijk ben ik van mening dat onafhankelijkheid zit in de geesten van onze

medewerkers en ons handelen. Als ik naar collega-toezichthouders kijk in Europa die het soms met aanzienlijk kleinere budgetten moeten doen, of te maken hebben met politieke benoemingen (of: ontslagen) dan doen wij het zeker niet slecht in Nederland! In de dagelijkse praktijk bestaat de onafhankelijkheid van ACM vooral uit een gezonde mix van enerzijds een kritische houding en een eigen oordeel, en anderzijds een constructieve relatie met de ministeries en belangrijke stakeholders. Zie hier ook de relatie met onze tweede kernwaarde: openheid.

Kernwaarde: openheid

Bij ACM handelen wij vanuit de gedachte: open tenzij... Er zijn wat mij betreft slechts twee grenzen aan deze openheid: een oordeel van de rechter, en het effect op je toezicht. Ik ga uiteraard geen informatie bekendmaken die schadelijk kan zijn voor lopende onderzoeken. Ik vind het belangrijk dat mijn deur openstaat voor een ieder die mij wil spreken. Voor bedrijven, consumentenorganisaties, collega-toezichthouders en andere belanghebbenden. Ik wil dus dat we toegankelijk zijn, omdat de signalen van de buitenwereld cruciaal zijn voor ons toezicht. Niet alleen om te weten wat er speelt, maar ook om de juiste belangenafweging te kunnen maken. Daarom was het voor ACM geen vraag of we actief zouden worden via social media, maar een logisch gevolg van ons streven naar openheid. Niet alleen om te zenden, maar (juist!) ook om signalen van de buitenwereld te ontvangen. Met de start van ACM zijn we gestart met een corporate twitter account. Hoewel ACM nog maar kort actief is op twitter, ben ik ervan overtuigd dat dit middel bijdraagt aan de effectiviteit van ons

toezicht. Het helpt ons bij het signaleren van consumenten- en marktproblemen, en kan daarnaast ook onderdeel zijn van de oplossing. Om een voorbeeld te noemen: nadat wij gereageerd hadden op een tweet dat een bepaald bedrijf spam zou verzenden, heeft het betrokken bedrijf contact gezocht met de boze ontvanger en hem direct van de maillijst afgehaald. Doordat 1 op de 8 Nederlanders inmiddels actief is op twitter, betekent dit dat er een enorm potentieel aan individuele “toezichthouders” is dat ons kan helpen bij onze taak. In tijden van bezuinigingen, kan ik dat alleen maar toejuichen. Tot slot betekent open dat je in begrijpelijke taal kunt uitleggen wat je doet: we steken veel tijd en moeite in het helder communiceren waar we mee bezig zijn, bijvoorbeeld via ons consumentenloket Consuwijzer en onze nieuwe site [acm.nl](http://acm.nl). Dat is niet altijd makkelijk, ook ACM maakt zich schuldig aan verhullend taalgebruik. Maar we proberen ons continu de vraag te stellen: waar gaat het nu echt om? Wat is er aan de hand? Wat hebben consumenten en bedrijven aan ons?

Kernwaarde: professioneel

Dan kom ik uit op de laatste kernwaarde: professionaliteit oftewel deskundigheid. Ondanks alle bezuinigingen, is er een post waarop ik niet wil bezuinigen en dat is op de kwaliteit van ons personeel. Onze besluiten worden door de beste advocaten en juristen van Nederland aangevochten, daarom blijf ik investeren in expertise van mijn mensen. Zo hebben wij de ACM-academie ontwikkeld, die zich richt op interne opleiding van alle ACM-medewerkers. De ACM-academie richt zich daarbij niet alleen op de eigen expertise, maar ook op een breder begrip van de

raakvlakken met andere disciplines, zoals psychologie en sociologie. Zodat de ACM-academie bijdraagt aan onze toezichtsstijl en de verdere integratie van onze organisatie. Tot slot richt de ACM-academie zich op stageplaatsen en activiteiten voor studenten, en het versterken van de banden met de wetenschap. Hierbij zoeken wij de medewerking met de collega-toezichthouders om samen trainingen en cursussen te ontwikkelen. Ook vanuit de overtuiging dat hier efficiëntiewinst te behalen valt.

What's new?

Betekent deze nieuwe strategie dat ACM iets wezenlijks anders gaat doen dan voorheen de afzonderlijke toezichthouders al deden? Hanteren wij sinds 1 april een volstrekt nieuwe aanpak? Degenen in de zaal die met de start van ACM een *big bang* verwachtten, moet ik teleurstellen. De overstapcoach die ik eerder noemde, is in september 2012 door de NMa gelanceerd. Maar daar hebben we wel al de ervaring van de Consumentenautoriteit ingezet wat betreft consumer empowerment. Met de samenvoeging hebben we het beste van de drie toezichthouders samen willen brengen. Het belangrijkste winstpunt is de integrale aanpak door de bundeling van onze krachten. We willen meer zijn dan de som der delen, vandaar ook onze *pay off*: gebundelde kracht. Dit speelt zowel bij het detecteren van markt- en consumentenproblemen als bij de analyse en het bepalen van de beste oplossing. Daarbij is communicatie, ook via social media een belangrijk middel. Door social media kunnen individuele burgers zich ontwikkelen tot toezichthouders. Het toezicht verplaatst daarmee vanuit de

burelen van de toezichthouder naar de open ruimte op het web. Dit biedt ook kansen en keuzes voor ons als toezichthouder: hoe gaan we met dit potentieel van 18 miljoen toezichthouders om? En hoe zorgen we ervoor dat we, zoals de WRR zo mooi omschrijft, niet ten onder gaan aan de hijgerigheid van dit nieuwe medium? Daar zijn we als ACM nog onze gedachten over aan het vormen, en hoop hier vandaag uw ideeën en ervaringen over te horen.

Ik dank u voor uw aandacht.