Compliance Handvest KPN en ACM

Doel Handvest

Bij of krachtens de Nederlandse Telecommunicatiewet (hierna te noemen: "Telecommunicatiewet") is voorgeschreven aan welke regels en verplichtingen aanbieders van telecommunicatiediensten zich dienen te houden. Het is van belang dat deze aanbieders hun interne organisatie zodanig inrichten dat de naleving van deze regels en verplichtingen wordt bevorderd en geborgd, ook wel aangeduid met de term *Compliance*.

In dit Compliance Handvest worden de basiselementen van een effectieve compliance organisatie voor KPN als telecommunicatieaanbieder beschreven voor zover deze zijn gerelateerd aan de aanwijzing van KPN op basis van hoofdstuk 6a Telecommunicatiewet. KPN richt haar organisatie zodanig in dat overtredingen van de Telecommunicatiewet tot een minimum worden beperkt, overtredingen door KPN zelf worden gedetecteerd, bij ACM worden gemeld en door KPN onverwijld worden beëindigd. ACM hanteert deze basiselementen mede bij het preventieve toezicht dat zij uitoefent op KPN. Een effectieve compliance organisatie ondersteunt het preventieve toezicht van de toezichthouder in belangrijke mate, waardoor concurrentieverstoringen op de markt kunnen worden voorkomen dan wel in belangrijke mate kunnen worden verminderd.

Dit Handvest beschrijft de algemene beleidsprincipes die ACM ten aanzien van KPN hanteert. ACM is verantwoordelijk voor de handhaving van de Telecommunicatiewet. KPN mag van ACM verwachten dat zij haar toezichthoudende rol zodanig invult dat dit een effectieve en efficiënte compliance organisatie ten goede komt, overigens zonder dat hiermee de onafhankelijke rol van ACM als toezichthouder in het geding komt. Bij het sanctioneren van een overtreding van de Telecommunicatiewet houdt ACM mede rekening met de aanwezigheid van een effectieve compliance organisatie. Dit principe is vastgelegd in het boetebeleid van ACM.

Reikwijdte Handvest

ACM kan op grond van hoofdstuk 6a van de Telecommunicatiewet vaststellen dat ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken, bijbehorende faciliteiten of openbare elektronische communicatiediensten aanbieden, beschikken over aanmerkelijke marktmacht. KPN is door ACM op specifieke markten aangewezen als partij met aanmerkelijke marktmacht. De afspraken in dit Handvest zien uitsluitend op de activiteiten van KPN op de markten waarop KPN beschikt over aanmerkelijke marktmacht. Deze activiteiten worden hierna aangeduid als "markten waarop KPN door ACM specifiek is aangewezen als partij met aanmerkelijke marktmacht". Dit laat onverlet dat KPN in haar rapportages ook kan ingaan op andere relevante onderwerpen en activiteiten binnen de compliance organisatie.

Ambitie

ACM en KPN streven een professionele relatie na die zich kenmerkt door onderling vertrouwen. Vertrouwen waarbij ACM er zeker van mag zijn dat KPN zich volledig inzet om de Telecommunicatiewet na te leven. Vertrouwen waarbij er respect is voor de rollen, verantwoordelijkheden en belangen van KPN en ACM. En vertrouwen waarin open en

respectvol vraagstukken rondom de interpretatie en handhaving van de Telecommunicatiewet worden besproken.

ACM vult haar toezichthoudende rol waar mogelijk op afstand in. Het is de verantwoordelijkheid van KPN om haar organisatie zo in te richten dat interpretatie van de Telecommunicatiewet en de implementatie daarvan in de organisatie evenals het interne toezicht daarop en de interne handhaving daarvan, zelf ter hand wordt genomen. Het is dan ook niet aan ACM om voor te schrijven wat KPN moet doen om een dergelijke effectieve compliance organisatie in te richten. Het is echter wel van belang dat duidelijk wordt vastgelegd wat onder een effectieve compliance organisatie wordt verstaan.

Dit Handvest beschrijft daarom de basiselementen van een effectieve compliance organisatie. Effectief in die zin dat KPN zich volledig inzet voor de naleving van de Telecommunicatiewet. Een overtreding van de Telecommunicatiewet hoeft dan ook nog niet te betekenen dat de compliance organisatie *in*effectief is. Het tegendeel kan ook het geval zijn. Juist vanwege een effectieve compliance organisatie kunnen overtredingen tijdig en adequaat door KPN zelf worden ontdekt, gemeld en gecorrigeerd.

In dit Handvest zijn de basiselementen van een effectieve compliance organisatie neergelegd. Daarnaast zijn in bijlage 1 de werkafspraken beschreven die betrekking hebben op de behandeling van de verschillende categorieën issues zoals in deze bijlage genoemd.

ACM kan haar toezichthoudende rol slechts dan op afstand invullen indien een marktpartij, in dit geval KPN, een effectieve compliance organisatie heeft gerealiseerd. Dit neemt echter niet weg dat gedetailleerde verplichtingen noodzakelijk kunnen blijven, afhankelijk van de door ACM vastgestelde marktanalysebesluiten. Gezien de wettelijk opgedragen taken van ACM als onafhankelijke toezichthouder zal zij, indien daartoe aanleiding bestaat, vermeende overtredingen van de Telecommunicatiewet zelf onderzoeken. Eveneens is het aan ACM om te bepalen of en zo ja, hoe er wordt opgetreden indien er een blijvend verschil van interpretatie is over de toepassing van de Telecommunicatiewet door KPN.

Basiselementen effectieve compliance organisatie KPN

Er is sprake van een effectieve compliance organisatie bij KPN indien wordt voldaan aan onderstaande basiselementen.

I. De Telecommunicatiewet wordt tijdig en juist vertaald in het beleid van de onderneming en de gedragsregels voor haar bestuurders, managers en medewerkers.

II. ACM wordt tijdig en volledig door KPN geïnformeerd over haar diensten en producten die relevant zijn voor het toezicht van ACM zodat mogelijk conflicterende interpretaties van de Telecommunicatiewet tijdig kunnen worden besproken en door ACM kunnen worden beslecht. ACM en KPN hebben, zoals beschreven in bijlage 1, nadere procedurele afspraken gemaakt over de behandeling en afhandeling van de verschillende categorieën issues zoals in deze bijlage genoemd.

III. Het is voor bestuurders, managers en medewerkers van KPN wier gedrag van invloed kan zijn op naleving van de Telecommunicatiewet duidelijk wat het beleid en de op deze wet gebaseerde gedragsregels van hen eisen. Deze bestuurders, managers en medewerkers worden ook door de organisatie in staat gesteld om de Telecommunicatiewet na te leven.

IV. Er heerst een organisatiecultuur waarin naleving van de Telecommunicatiewet en de daaraan gerelateerde gedragsregels als vanzelfsprekend worden beschouwd.

V. Er zijn voldoende beheersmaatregelen in de structuur en systemen getroffen om de kans op overtreding en de daarop gebaseerde gedragsregels te minimaliseren en, indien zich desalniettemin overtredingen voordoen, deze tijdig te signaleren.

VI. Bestuurders, managers, medewerkers en externen (bijvoorbeeld adviseurs) worden gestimuleerd en ondersteund om, indien zij een overtreding van de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde gedragsregels signaleren, dit intern bij de juiste persoon of instantie aan de orde te stellen. KPN biedt hiertoe zowel in de lijn als daarbuiten voldoende mogelijkheden, waarbij oprechte melders worden beschermd tegen repercussies.

VII. Een vermeende overtreding van de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde gedragsregels wordt grondig en voortvarend onderzocht waarbij er, ingeval van een opzettelijke of verwijtbare overtreding:
- passende en consistente disciplinaire maatregelen worden getroffen tegen de overtreder(s);
- passende en consistente disciplinaire maatregelen worden getroffen tegen degenen die naar alle redelijkheid verzuimd hebben om adequate maatregelen te treffen ter preventie of tijdige detectie van de overtreding; en
- wordt geleerd van de overtreding zodat de kans op herhaling vermindert.

VIII. De door KPN zelf geconstateerde overtredingen van de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde gedragsregels worden volgens het proces zoals beschreven in bijlage 1 onverwijld en op eigen initiatief aan ACM gemeld en onverwijld beëindigd. KPN en ACM hebben, zoals beschreven in bijlage 1, nadere werkafspraken gemaakt over de melding, behandeling en afhandeling van de verschillende categorieën issues zoals in deze bijlage genoemd. Het melden van een overtreding laat de rechtsbescherming van KPN onverlet.

IX. ACM en KPN treden met elkaar in contact indien KPN gerede vermoedens heeft van een overtreding van de Telecommunicatiewet of indien er onduidelijkheden zijn over de uitleg van het Handvest en de processen zoals beschreven in bijlage 1.

X. Elk kwartaal worden de relevante ontwikkelingen op het gebied van compliance en de relevante compliance thema's vastgelegd in de 'KPN Regulatory Compliance Report'. Op deze rapportage vindt een onafhankelijke interne kwaliteitscontrole plaats.

Beleidsprincipes ACM

ACM hanteert de volgende principes in haar beleid, waarbij de eerste vier principes algemeen van aard zijn en gelden in relatie tot alle marktpartijen waarop ACM toezicht houdt:

I. ACM richt haar toezicht adequaat en efficiënt in, waarbij rekening wordt gehouden met een scheiding van de taken op het gebied van toezicht en onderzoek enerzijds en het opleggen van bestuurlijke boetes anderzijds.

II. ACM verdiept zich in de aard en strekking van een (voorgenomen) handeling van een marktpartij alvorens deze te beoordelen. Tegelijkertijd handelt ACM in geval van een verzoek van een marktpartij om duidelijkheid te verkrijgen over een (mogelijk) verschil van interpretatie, in haar beantwoording en de termijn van beantwoording zo voortvarend mogelijk.

III. ACM houdt bij de beoordeling van bewezen overtredingen van de Telecommunicatiewet in haar boetebeleid rekening met de mate waarin een marktpartij voldoet aan de basiselementen van een effectieve compliance organisatie. Dit komt tot uitdrukking in de beleidsregels van de Minister van Economische Zaken van 19 april 2013 voor het opleggen van bestuurlijke boetes door ACM.[1]

IV. ACM verstrekt zoveel als mogelijk heldere en eenduidige informatie ten behoeve van een tijdige en juiste vertaling en interpretatie van de Telecommunicatiewet door een marktpartij.

V. ACM en KPN maken periodiek afspraken over de informatie die KPN aan ACM zal verstrekken met betrekking tot de effectiviteit van haar compliance organisatie. Daarbij wordt rekening gehouden met de informatie die KPN in redelijkheid kan opleveren. Uiteraard laat dit onverlet de mogelijkheid voor ACM om over specifieke onderwerpen informatie aan KPN te verzoeken op grond van haar wettelijke bevoegdheden.

VI. De in het kader van dit Handvest door KPN aan ACM verstrekte informatie en rapportages zullen door ACM als strikt vertrouwelijk worden behandeld. Deze vertrouwelijkheid is noodzakelijk teneinde de compliance afspraken effectief te doen zijn en KPN in staat te stellen alle relevante informatie met betrekking tot de werking van de compliance organisatie daadwerkelijk bij ACM te melden en ACM in staat te stellen op basis van deze informatie de juiste conclusies te trekken. Dit is slechts anders indien ACM tot openbaarmaking wettelijk verplicht is, zoals bijvoorbeeld op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

VII. Het bestuur van ACM en de Raad van Bestuur van KPN voeren periodiek, ten minste één keer per jaar, een open dialoog om te bezien of aanpassingen van het Handvest en de bijlage noodzakelijk zijn in het licht van de opgedane ervaringen en ontwikkelingen in de markt.

[1] Staatscourant 2013 nr. 11214 (24 april 2013).

Ten slotte

Met deze afspraken beogen KPN en ACM ieder vanuit hun eigen rol, belang en verantwoordelijkheid de naleving van de Telecommunicatiewet te waarborgen.

Aldus opgemaakt in tweevoud,
Den Haag, juni 2014,

w.g.	w.g.
drs. E. Blok Voorzitter Raad van Bestuur KPN	dr. F.J.H. Don Bestuurslid ACM

Bijlage 1. Werkafspraken behandeling issues

Inzake de behandeling en afhandeling van issues volgen ACM en KPN het proces en de afspraken zoals vastgelegd in de 'Beslisboom', welke is opgenomen als onderdeel van deze bijlage. De Beslisboom kent drie categorieën issues: interpretatievragen, agrees to disagree en overtredingen. Deze categorieën worden onderstaand apart toegelicht.

Voor de behandeling van de genoemde issues hebben ACM en KPN de volgende algemene werkafspraken gemaakt:

- KPN meldt de door haar geconstateerde interpretatievragen, agrees to disagree en overtredingen onverwijld en op eigen initiatief via een meldingenlijst aan ACM.

- KPN houdt zelf een register bij van alle door KPN geconstateerde en daarna gemelde issues met bijbehorende data en follow-up activiteiten. Indien ACM gegronde twijfels heeft omtrent de juiste follow-up van een gemeld issue bij en door KPN kan zij dit register op dit issue raadplegen.

- Alle issues zullen door ACM als strikt vertrouwelijk worden behandeld. Deze vertrouwelijkheid is noodzakelijk teneinde de compliance afspraken effectief te doen zijn. Dit is slechts anders indien ACM tot openbaarmaking wettelijk verplicht is, zoals bijvoorbeeld op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob).

- ACM zal zich inspannen om, voor zover mogelijk, KPN te ondersteunen bij het zo snel mogelijk opsporen van (de omvang van) het issue met als oogmerk de overtreding zo spoedig mogelijk te beëindigen en KPN te ondersteunen om herhaling te voorkomen.

- ACM zal issues binnen een redelijke termijn afhandelen en KPN zo spoedig mogelijk na melding van een issue op de hoogte stellen van de stappen en de tijdlijnen die voor ogen staan bij de afhandeling van een issue.

Voor de behandeling van de genoemde issues hebben ACM en KPN de volgende specifieke werkafspraken gemaakt:

Interpretatievraag

- Er is sprake van een interpretatievraag in de zin van dit Compliance Handvest als aan het volgende criterium is voldaan. Het betreft onduidelijkheid over de interpretatie van een juridische norm waarop ACM toezicht houdt, waarbij het standpunt van ACM nog niet eerder is gegeven en voor KPN onvoldoende duidelijk is.

- Indien ACM heeft aangegeven dat zij de nieuwe regelgeving nog uitwerkt in bijvoorbeeld beleidsregels en hiervoor een consultatietraject start, zal KPN eventuele interpretatievragen via een dergelijk consultatietraject kunnen stellen en behoeven deze niet noodzakelijkerwijs via de meldingenlijst te worden gesteld.

- Indien een interpretatievraag aan de orde is, welke tevens van belang is voor andere marktpartijen, zal ACM andere marktpartijen bij de discussie betrekken zonder aan hen bedrijfsvertrouwelijke informatie over KPN te verstrekken en hun opmerkingen

meewegen bij de beoordeling van de voorliggende interpretatievraag. ACM zal het oordeel over de interpretatievraag, uitgezonderd bedrijfsvertrouwelijke informatie over KPN, aan deze marktpartijen op gepaste wijze kenbaar maken.

- ACM houdt in geval van een verzoek van KPN om duidelijkheid te verkrijgen over een interpretatievraag, in haar beantwoording en de termijn van beantwoording zoveel mogelijk rekening met de bedrijfsuitoefening van KPN.

- Over en weer verstrekken ACM en KPN elkaar die inlichtingen die nodig zijn om elkaars standpunten en inzichten duidelijk te maken teneinde te trachten een interpretatievraag op te lossen.

Agree to disagree

- Er is sprake van een agree to disagree in de zin van dit Compliance Handvest als aan het volgende criterium is voldaan. Het betreft een interpretatieverschil over een juridische norm waarop ACM toezicht houdt, waarbij het standpunt van ACM al (eventueel in een eerdere case) duidelijk is geworden, maar waarmee KPN het oneens is.

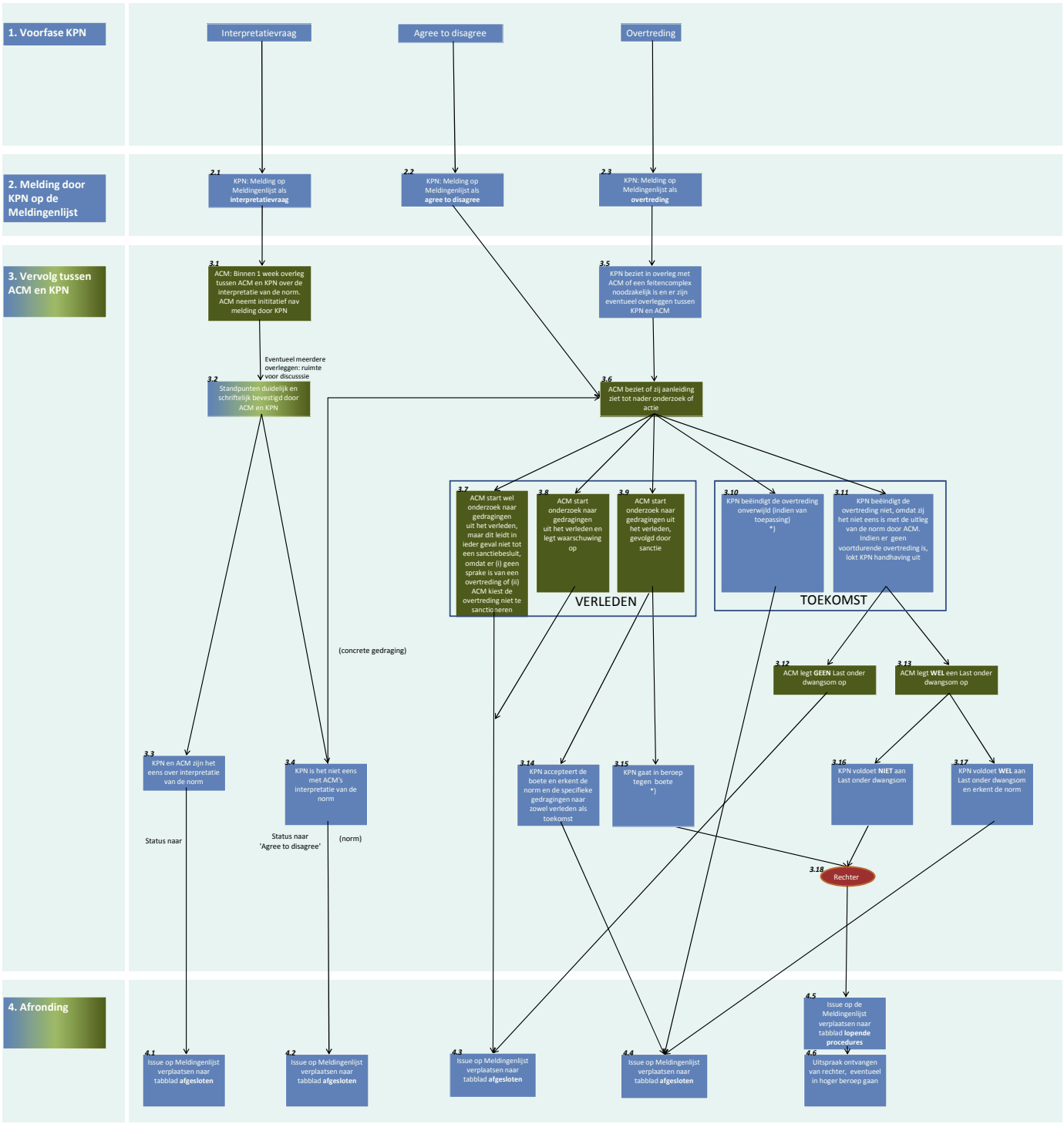
Overtreding

- Er is sprake van een overtreding in de zin van dit Compliance Handvest als aan het volgende criterium is voldaan. Het betreft een gedraging waarvan ACM van oordeel is dat sprake is van strijd met een juridische norm waarop zij toezicht houdt en KPN zich in dit standpunt van ACM kan vinden.

- KPN beëindigt een overtreding onverwijld.

- In geval van een overtreding zal ACM de volgende elementen in aanmerking nemen bij de beoordeling van de te nemen maatregel:
    - het feit of KPN voldoende maatregelen heeft genomen om er voor te zorgen dat de overtreding - in het licht van alle maatregelen die KPN in het kader van een effectieve compliance organisatie heeft genomen - als uitzonderlijk dient te worden beschouwd;
    - het feit of er sprake was van een opzettelijke overtreding waarbij in ogenschouw wordt genomen op welk managementniveau in de organisatie de overtreding is begaan en wat KPN aan vervolgstappen heeft ondernomen. De vervolgstappen betreffen zowel maatregelen om overtredingen in de toekomst te voorkomen, maatregelen richting de betrokken persoon of personen en/of maatregelen om eventuele gedupeerden schadeloos te stellen;
    - de wijze waarop ACM in kennis is gebracht van de betreffende overtreding, waarbij de snelheid waarmee KPN zelf een overtreding constateert en doorgeeft aan ACM, de mate van openheid van KPN jegens ACM en de snelheid waarmee KPN de overtreding zelf beëindigt.

BESLISBOOM issues conform Compliance Handvest KPN en ACM



ACTIE KPN
ACTIE ACM
ACTIE ACM en KPN

Klaar I

Houdt in: KPN en ACM zijn het eens over de interpretatie van de algemene norm. Discussie gesloten. Gedragingen in de toekomst die in strijd zijn met deze interpretatie zullen onverwijld door KPN worden gemeld als overtreding op de Meldingenlijst.

Klaar II

Houdt in: KPN en ACM zijn het niet eens over de interpretatie van de algemene norm.** Discussie gesloten. Eventuele concrete gedragingen uit het verleden of in de toekomst die in strijd zijn met deze interpretatie zullen onverwijld door KPN worden gemeld als agree to disagree op de Meldingenlijst.

Klaar III

Houdt in: ACM concludeert dat er geen sprake is van een overtreding of ACM constateert een overtreding, maar treft geen handhavende maatregelen (sancties of lasten).

Klaar IV

Houdt in: ACM treft wel handhavende maatregelen en KPN volgt ACM bij zowel de uitleg van de algemene norm als de specifieke gedraging. Dit gebeurt zonder beroep bij de rechter (uitgezonderd evt. beroep tegen boetetoemeting)

Klaar V

Houdt in: KPN en ACM volgen de rechter bij zowel de uitleg van de algemene norm als de specifieke gedraging, tenzij de gerechtelijke uitspraak zeer specifiek op één casus ziet.

*) Uitsluitend indien KPN (ACM's uitleg van) de norm erkent, zal KPN bij een overtreding in beginsel geen beroepsgronden richten tegen de kwalificatie dat er sprake is van een overtreding.
**) KPN kan zich op het standpunt stellen dat alhoewel zij de norm erkent naar de toekomst, voor gedragingen uit het verleden geen sprake is van een overtreding.