

Besluit Openbare versie

Ons kenmerk: OPTA/IPB/2006/201554

Zaaknummer: 0610246

Besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit inhoudende ongegrond verklaring van het bezwaarschrift van TNT N.V. en Koninklijke TPG Post B.V. van 14 april 2006 tegen het besluit van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit van 13 april 2006 inhoudende de aanwijzing van Mazars Paardekooper en Hoffman N.V als peer review accountant op grond van onderdeel 7.8 van het Besluit algemene richtlijnen post

1 Samenvatting

Dit besluit betreft de aanwijzing door het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit van Mazars als peer review accountant op grond van onderdeel 7.8 van het Barp. In het door TNT ingediende bezwaarschrift van 14 april 2006 wordt de bevoegdheid van het college tot aanwijzing van de peer review accountant betwist.

In zijn besluit van 13 april 2006 heeft het college Mazars als peer review accountant aangewezen. Bij het college zijn na bestudering van de concessierapportage 2004 twijfels gerezen over de gegevens, de rapportage en de accountantsverklaring. De reden voor het besluit tot aanwijzing ligt mede besloten in de zorg van OPTA voor een goede uitvoering van artikel 7.3 Barp. In dat artikel wordt bepaald dat de concessiehouder TPG jaarlijks informatie aan OPTA dient te verstrekken over het behaalde rendement en de behaalde financiële resultaten. Het college twijfelt over de in de concessierapportage gehanteerde afwijkende berekeningmethode voor het bepalen van de pensioenlast. Die twijfel vindt zijn oorzaak in het gegeven dat het college bij de rapportage over 2004 bleek dat TPG naar verwachting het volgende jaar zou overstappen op de oude berekeningsmethode voor pensioenkosten, waarmee een dubbeltelling van kosten ontstaat. De pensioenkosten en de daarvoor gebruikte berekeningsmethode werken door in het rendement. De bij het college gerezen twijfels over de pensioenkosten leiden daarom tot twijfel over de financiële resultaten. OPTA dient er op toe te zien dat die gegevens correct zijn. De bij het college gerezen twijfels zijn aanleiding geweest om gebruik te maken van zijn bevoegdheid om een peer review accountant aan te wijzen. Mazars moet het college mededelen of de accountantsverklaring van PwC bij de concessierapportage over het jaar 2004 op voldoende deugdelijke grondslag berust. Naar het oordeel van het college volgt uit het in het Barp opgenomen stelsel dat de peer review accountant de vakgenootschappelijke toetsing naar de verklaring van de eerste accountant mede richt op de bij het college gerezen twijfel. Op grond van onderdeel 7.11 van het Barp dient Mazars bij haar mededeling de zakelijke gronden aan te geven waarop haar oordeel berust. Dat zal soms uitsluitend mogelijk zijn door ook te verwijzen naar de concessierapportage van TNT zelf. Het college acht de bezwaren van TNT op deze punten ongegrond.

Het bezwaar van TNT, dat het in strijd met de wet en onmogelijk is om de peer review binnen de termijn van onderdeel 7.12 van het Barp af te ronden, acht het college ongegrond. Noch in de regelgeving noch in de toelichting is steun te vinden voor het standpunt van TNT dat de in onderdeel 7.12 van het Barp genoemde termijn een fatale termijn is. Het college is daarbij

Besluit Openbare versie

overigens van oordeel dat deze termijn eerst op 9 mei 2006 afliep en niet, zoals TNT in zijn bezwaarschrift aangeeft, op 21 april 2006. Het college heeft als uitkomst van de peer review op 9 mei 2006 de mededeling van Mazars ontvangen dat deze op basis van de door PwC ter beschikking gestelde informatie onvoldoende grondslag heeft om een mededeling zoals bedoeld in onderdeel 7.10 van het Barp te geven omtrent de deugdelijkheid van de grondslag van de door PwC afgegeven accountantsverklaring.

De vraag ligt voor of sprake is van redelijke twijfels over de verklaring van de eerste accountant en derhalve of het college op basis daarvan terecht gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid op grond van onderdeel 7.8 van het Barp tot aanwijzing van een tweede accountant ten einde die twijfels te laten onderzoeken. Het college is van oordeel dat van dergelijke redelijke twijfels hier bepaald sprake was en is. Het gaat er daarbij niet om of die twijfels uiteindelijk juist blijken te zijn dan wel of de tweede accountant tijdig mededeling doet omtrent de deugdelijke grondslag van het onderzoek van de eerste accountant.

Geen van de door TNT aangevoerde bezwaren geven het college aanleiding het bestreden besluit te herzien. Ook anderszins is het college niet gebleken van feiten en omstandigheden welke daartoe aanleiding zouden geven. Het college verklaart de bezwaren van TNT dan ook ongegrond.

2 Verloop van de procedure

- Op 13 april 2006, OPTA/IPB/2006/201226, heeft het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) Mazars Paardekooper en Hoffman N.V (hierna: Mazars, tweede accountant) als accountant voor het verrichten van een vakgenootschappelijke toetsing (hierna: peer review) aangewezen op grond van onderdeel 7.8 van het Besluit algemene richtlijnen post (hierna: Barp). Een afschrift van dit besluit (hierna: het bestreden besluit) is bij brief van 13 april 2006, OPTA/IPB/29006/201268, gezonden naar de belanghebbenden;
- Bij brief van 14 april 2006, bij het college ontvangen op 18 april 2006, heeft de gemachtigde van TNT N.V. en Koninklijke TPG Post B.V. (hierna afzonderlijk te noemen: TPG) (TPG en TNT N.V. samen te noemen: TNT) een bezwaarschrift op nader aan te voeren gronden tegen het besluit van het college ingediend. Bij brief van gelijke datum heeft de gemachtigde van TNT een verzoek tot voorlopige voorziening bij de rechtbank Rotterdam ingediend tegen de aanwijzing van een peer review accountant;
- Bij uitspraak van 19 april 2006 heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam het aanwijzingsbesluit van het college voorlopig geschorst tot de dag na de zitting in voorlopige voorziening onder het verlengen van de in artikel 7.12 van het Barp genoemde termijn met twee werkdagen;
- Op 20 april 2006 heeft de zitting in voorlopige voorziening plaatsgevonden bij de rechtbank Rotterdam;
- Bij brief van 24 april 2006, OPTA/IPB/2006/201294, heeft het college de ontvangst van het bezwaarschrift van TNT bevestigd en het bezwaarschrift geregistreerd onder zaaknummer: **0610246**. Het college heeft TNT in de gelegenheid gesteld de aanvullende

Besluit Openbare versie

- gronden in te dienen vóór 16 mei 2006;
- Bij uitspraak van 1 mei 2006, procedurenummer 06/1601 Post Wild T1, heeft de Voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam het verzoek voorlopige voorziening van TNT afgewezen vanwege het ontbreken van een spoedeisend belang;
 - Bij brief van 28 april 2006, kenmerk 80108-00007 AMCP:1026118.1, bij het college ontvangen op 1 mei 2006, heeft de gemachtigde van TNT het aanvullende bezwaarschrift ingediend. In deze brief geeft TNT aan van een hoorzitting af te zien;
 - Bij brief van 18 mei 2006 heeft TNT aangegeven toch te willen worden gehoord naar aanleiding van het ingediende bezwaarschrift. De gemachtigde van TNT verzoekt daarbij rekening te houden met zijn vakantie van 29 mei tot 12 juni 2006.
 - Bij brieven van 23 mei 2006 nodigt het college TNT, PwC en Mazars uit voor de hoorzitting op 15 juni 2006 om 14.00 uur.
 - Op 15 juni 2006 heeft de hoorzitting in het kader van het bezwaarschrift van TNT plaatsgevonden ten kantore van het college.

3 Feiten

Op 31 januari 2005 is het gewijzigde Barp¹ in werking getreden waarin de bevoegdheid van het college is opgenomen om een andere onafhankelijke accountant aan te wijzen voor een peer review van de controlewerkzaamheden van de aangewezen accountant zoals aangegeven in onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 van het Barp.

Op grond van het Instemmingsbesluit² van 27 november 1996 van de minister van Verkeer en Waterstaat had het college over de jaren 1998 en 1999 een peer review laten uitvoeren. Dit instemmingsbesluit gold voor een periode van drie jaar, met ingang van het boekjaar 1996.

Op 19 april 2005 hebben ambtenaren van het college contact gehad met medewerkers van TPG en PricewaterhouseCoopers (hierna: PwC en eerste accountant) over de wijze waarop PwC haar controlewerkzaamheden uitvoert. In dit gesprek is uitleg gegeven door PwC over de opzet en uitvoering van de accountantscontrole.

Op 22 september 2005 hebben medewerkers van het college wederom overlegd met PwC en TPG. In dit gesprek heeft het college aangegeven dat hij het in beginsel niet nodig acht met regelmaat een peer review te laten uitvoeren mits hij voldoende inzicht en vertrouwen heeft in de werkwijze en borging van de controlewerkzaamheden van PwC. Hiertoe achtte het college het noodzakelijk om inzage te krijgen in een aantal documenten waarmee van de deugdelijkheid van het controleproces en gehanteerde methodes een beeld kon worden verkregen. PwC is verzocht om in afstemming met TPG deze stukken te overleggen. Tevens heeft het college aangegeven dat

¹ Besluit van 21 januari, Staatscourant 28 januari 2005, nr. 20

² Instemming met het door KPN vastgestelde toerekeningssysteem van kosten en opbrengsten, Staatscourant 1996, nr. 238

Besluit Openbare versie

het alsnog laten uitvoeren van een peer review naar aanleiding van twijfels over de concessierapportage uiteraard mogelijk blijft. Overeenkomstig de gemaakte afspraak is e.e.a. op 9 november 2005 middels een concept brief per e-mail aan TPG en PwC bevestigd door het college.

Op 8 december 2005 heeft TPG een reactie gegeven op de conceptbrief van het college van 9 november 2005 waarbij TPG Post het volgende concludeert:

- Voor een vakgenootschappelijke toetsing is een dragende motivering in het Barp vereist en deze dragende motivering voor enige toetsing van het oordeel van PwC ontbreekt.
- Het college kan zich met vragen rond de door PwC uitgevoerde controles niet tot PwC maar slechts tot TNT richten aangezien de aanwijzing geen nadere bevoegdheden van het college jegens PwC met zich meebrengt.
- De taken van de door het college aangewezen onafhankelijke eerste accountant houden in dat de in het Barp bedoelde verklaringen worden verstrekt. Meer of anders kan door het college niet van PwC verlangd worden.
- Een oordeel op basis van een vakgenootschappelijke toetsing kan uitsluitend betrekking hebben op het geheel van de onderzochte verantwoordingen en niet op een gedeelte daarvan.
- TPG Post geeft tevens in voornoemde brief aan dat, nu zowel materieel als wettelijk elke grondslag ontbreekt voor het onderzoek van het college, TNT en TPG niet kunnen instemmen met een in de conceptbrief voorgesteld onderzoek van het college.

Op 7 november 2005 heeft het college van TPG een vertrouwelijke versie van de concessierapportage 2004 ontvangen. Na bestudering van de rapportage van de financiële resultaten (overzicht 8) is twijfel ontstaan bij het college. Zoals is aangegeven in het bestreden besluit heeft deze twijfel betrekking op de volgende punten:

- Met ingang van de concessierapportage over het jaar 2002 hanteert TPG een van de geconsolideerde TNT jaarrekening afwijkende toerekeningmethode voor het bepalen van de pensioenlast (defined contribution). In de toelichting op pagina 21 van overzicht 8 is aangegeven wat de personeelskosten zouden zijn geweest, indien de toerekeningmethode die bij de opstelling van de geconsolideerde TNT jaarrekening 2004 is gehanteerd (defined benefit), zou zijn toegepast in de concessierapportage van 2004. Uit deze toelichting kan worden afgeleid dat de pensioenkosten voor de opgedragen diensten toenemen als gevolg van deze afwijkende bepaling van de pensioenlasten van respectievelijk 59 in 2002, naar 133 in 2003 tot 187 miljoen euro in 2004 (zie bijlage 1). Weliswaar heeft het college in zijn eerdere oordelen over de concessierapportage van 2002 en 2003 onder voorwaarden ingestemd met de wijziging van de grondslag voor het bepalen en toerekenen van de pensioenlast, maar het college kan geen afdoende verklaring vinden voor de geconstateerde ontwikkeling van de pensioenkosten voor drie opeenvolgende jaren aan de hand van de (toelichting op de) concessierapportage 2004 en de verklaring van PwC.
- De personeelskosten (inclusief de pensioenkosten) zijn in 2003 en 2004 redelijk stabiel gebleven, respectievelijk 883 en 879 miljoen euro. Het college constateert dat de personeelskosten exclusief de pensioenkosten gedaald zijn van 750 miljoen euro in 2003 naar 692 miljoen euro in 2004. Het college vindt het opmerkelijk dat enerzijds de pensioenkosten

Besluit Openbare versie

gestegen zijn terwijl anderzijds de personeelskosten exclusief de pensioenkosten gedaald zijn. Hiervoor kan het college evenmin een afdoende verklaring vinden aan de hand van de (toelichting op de) concessierapportage 2004 en de verklaring van PwC.

- Het college constateert verder dat het gerapporteerde rendement als percentage van de bedrijfsopbrengsten (ROS) van het totaal aan opgedragen diensten 14,9% in 2002, 11,7% in 2003 en 11,9% in 2004 bedraagt. Het college becijfert dat, als de toerekeningmethode die bij de opstelling van de geconsolideerde TPG jaarrekening is gehanteerd, zou zijn toegepast in de concessierapportage, de ROS 17,1% in 2002, 16,6% in 2003 en 18,7% in 2004 zou zijn. Het effect op de ROS van de voorbehouden diensten als gevolg van de gewijzigde bepaling van de pensioenlasten is nog signifikanter. De gerapporteerde ROS van de voorbehouden diensten is 12,9% in 2002, 9,2% in 2003 en 9,0% in 2004. Het college becijfert dat, als de toerekeningmethode die bij de opstelling van de geconsolideerde TNT jaarrekening is gehanteerd, zou zijn toegepast in de concessierapportage, de ROS op de voorbehouden diensten 15,4% in 2002, 15,1% in 2003 en 17,1% in 2004 zou zijn. De ontwikkeling van het rendement als gevolg van een blijvende invloed van een éénmalige grondslagwijziging voor de bepaling van de pensioenlasten, is naar de mening van het college opmerkelijk. Hiervoor kan het college geen afdoende verklaring vinden aan de hand van de (toelichting op de) concessierapportage 2004 en de verklaring van PwC.

Het overleggen van de documenten zoals door het college in de concept brief van 9 november 2005 was aangegeven, had vorengenoemde twijfels wellicht weg kunnen nemen.

In februari heeft het college driemaal telefonisch contact gezocht met TNT om de voorliggende kwestie te bespreken mede naar aanleiding van bovengenoemde twijfels over de concessierapportage van 2004. Dit is echter door TNT elke keer afgezegd.

Vervolgens heeft het college de procedure ingezet die uiteindelijk heeft geleid tot het bestreden besluit van het college van 13 april 2006 en waartegen TNT bezwaar heeft ingesteld en een verzoek om voorlopige voorziening heeft ingediend bij de rechtbank Rotterdam.

In het kader van de behandeling van het verzoek tot voorlopige voorziening van TNT heeft de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam de termijn waarbinnen Mazars mededeling moet doen of de verklaringen, die PwC heeft afgegeven op een voldoende deugdelijke grondslag berusten, verlengd met twee werkdagen.

Het verzoek om voorlopige voorziening is door de rechtbank Rotterdam bij uitspraak van 1 mei 2006 afgewezen. Naar het oordeel van de Voorzieningenrechter is het voor TPG niet zodanig bezwaarlijk aan het accountantsonderzoek mee te werken, dat een voorlopige voorziening zou moeten worden getroffen. Daarvoor is mede van belang dat het Barp niet voor niets in de mogelijkheid van een tweede accountantsonderzoek voorziet. Verder heeft de Voorzieningenrechter overwogen dat in een financieel belang over het algemeen geen spoedeisend belang is gelegen, dat de mogelijkheid van beursgevoelige informatie op zichzelf geen spoedeisend belang oplevert, dat TNT niet aannemelijk heeft gemaakt dat het in de publiciteit

Besluit Openbare versie

komen van het onderzoek van Mazars zo nadelig is voor haar imago of vermogenspositie dat de continuïteit van haar ondernemingen in gevaar zou komen en dat het niet gaat om een indringende toets van de concessierapportage van TPG maar om een vakgenootschappelijke toetsing waarbij een waardeoordeel over het onderzoek van PwC zal worden gegeven.

De Voorzieningenrechter oordeelt verder dat van een onmiskenbaar onrechtmatig besluit geen sprake is. Hij geeft geen oordeel over de datum waarop de concessierapportage in de zin van het Barp aan het college ter kennis is gebracht. Ook geeft hij geen oordeel over de consequenties van een mogelijke termijnoverschrijding. Hij constateert dat men over die punten van mening kan verschillen. De standpunten van TNT en het college zijn beide "niet op voorhand onmiskenbaar onjuist". Ook de overige argumenten die TNT heeft aangevoerd, leiden de voorzieningenrechter niet tot de conclusie dat het besluit onmiskenbaar onrechtmatig zou zijn.

4 Het bestreden besluit

In het bestreden besluit heeft het College op grond van onderdeel 7.8 van het Barp accountants van Mazars aangewezen voor het verrichten van een vakgenootschappelijke toetsing van de uitvoering van de in onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 bedoelde controletaken van PwC, de op grond van onderdeel 6.2 van het Barp door het college aangewezen accountant, in het kader van de concessierapportage over het jaar 2004.

Het college heeft daarbij aangegeven dat Mazars op grond van onderdeel 7.10 van het Barp als resultaat van haar peer review aan het college mededeelt of de verklaringen, die PwC, de accountant bedoeld in onderdeel 7.7, eerste lid, als resultaat van de uitvoering van de in de onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 van het Barp omschreven controletaken aan TNT, de houder van de concessie, heeft afgegeven, op een voldoende deugdelijke grondslag berusten.

5 Bezwaren

TNT vat haar bezwaren als volgt samen;

1. Wegens onvoldoende grondslag voor de wettelijk gerechtvaardigde twijfel is het besluit tot het uitvoeren van een peer review in strijd met de wet en met de beginselen van behoorlijk bestuur of, subsidiair, disproportioneel:
 - a) omdat de peer review slechts kan plaatsvinden in overeenstemming met de onderdelen 7.10 en 7.11 van het Barp en dientengevolge betrekking heeft op de verklaring van de door OPTA aangewezen accountant, zodat zij dus geen betrekking kan hebben op de hoogte van de kosten of de rendementen van het opgedragen postvervoer, laat staan op het tarieftoezicht, of op de wijze van administratie van de pensioenlasten ten behoeve van de financiële verslaglegging voor de jaarrekening;
 - b) omdat de peer review is ingegeven door twijfel met betrekking tot de hoogte van de pensioenlasten die voortvloeit uit de cao, de arbeidscontracten en de keuze voor een wettelijk toegestane methode van financiële administratie, die geen onderwerp is van

Besluit Openbare versie

de wettelijke regeling van het postvervoer, temeer daar de keuze voor de methode van de verwerking van de pensioenlasten in de financiële administratie eerder werd goedgekeurd door het college en ook nu niet is betwist;

- c) omdat de peer review is ingegeven door twijfels met betrekking tot de hoogte van de pensioenlasten volgens wettelijk toegestane methodes, terwijl de uitkomsten van beide wettelijk toegestane methodes ter kennis van het college zijn gebracht;
 - d) omdat een gedeeltelijke peer review en een light peer review geen bestaande vormen van review zijn binnen de regels voor registeraccountants en derhalve niet mogelijk zijn en dienovereenkomstig ook niet toegestaan zijn door het Barp. Hierdoor kan – anders dan OPTA stelt - ook niet van TNT of PwC gevergd worden om een dergelijke review te ondergaan om twijfels bij OPTA wellicht weg te nemen;
2. De termijn voor de peer review liep af op vrijdag 21 april 2006. De uitvoering van de peer review vergt meer tijd waardoor de mededeling buiten de daartoe gestelde termijn plaatsvindt. Het is in strijd met de wet en bovendien onmogelijk en daarom onredelijk, disproportioneel, onzorgvuldig en onrechtmatig om van TNT, de door OPTA aangewezen accountant (en de peer review accountant) te vergen mee te werken aan een peer review die uiterlijk op vrijdag 21 april 2006 de in onderdeel 7.12 Barp vereiste mededeling moest opleveren.

Op grond hiervan verzoekt TNT het college het bestreden besluit te herroepen.

6 Juridisch Kader

Op grond van onderdeel 6.2 van het Barp dient de houder van de concessie een financiële verantwoording voor de activiteiten ter uitvoering van het postvervoer op te stellen, die is uitgesplitst over:

- a. activiteiten van voorbehouden postvervoer bedoeld in artikel 2a van de wet, en
- b. overige activiteiten van postvervoer, en die is gescheiden van zijn andere activiteiten.

Ter toetsing of aan vorenstaande richtlijn is voldaan, legt de houder van de concessie jaarlijks een verklaring van een onafhankelijke, door het college aan te wijzen, accountant voor aan het college.

In onderdeel 6.3 van het Barp is het volgende opgenomen. Ter uitvoering van onderdeel 6.2 van het Barp gelden de volgende richtlijnen:

- a) de houder van de concessie stelt een toerekeningssysteem voor kosten en opbrengsten vast, dat voldoet aan artikel 14, derde lid, van de richtlijn³ en dat, in overeenstemming daarmee, beantwoordt aan de beginselen van marktconformiteit, proportionaliteit en integraliteit;
- b) het in onderdeel a bedoelde toerekeningssysteem behoeft de goedkeuring van het college, dat daaraan voorschriften kan verbinden;

³ Richtlijn nr. 97/67/EG, Richtlijn betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst

Besluit Openbare versie

- c) de houder van de concessie legt jaarlijks aan het college een verklaring over van de in onderdeel 6.2 bedoelde accountant over de toepassing van het met goedkeuring van het college tot stand gekomen toerekeningssysteem; van vorenbedoelde verklaring doet het college mededeling in de Staatscourant.

Artikel 14, tweede lid van de richtlijn, dat is geïmplementeerd in artikel 5 van de Postwet en in paragraaf 6 van het Barp, geeft aan dat de interne boekhouding van de leverancier van de universele dienst moet steunen op consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsadministratie.

In onderdeel 7.3 van het Barp is opgenomen dat de houder van de concessie jaarlijks informatie aan het college geeft over het behaalde rendement en de behaalde financiële resultaten uit het postvervoer te onderscheiden naar de categorieën van activiteiten uit het postvervoer zoals aangegeven in onderdeel 6.2, onder a. en b, van het Barp zoals deze zijn opgenomen in een overzicht van de omzet en de lasten in enig jaar aan de hand waarvan het netto resultaat van de activiteiten kan worden vastgesteld. Een afschrift van de in de vorige volzin bedoelde informatie wordt door de houder van de concessie aan de minister verstrekt.

In onderdeel 7.5 van het Barp is opgenomen dat de houder van de concessie aan het college een verklaring van een onafhankelijke, door het college aan te wijzen, accountant zal voorleggen over de juistheid en volledigheid van de onder 7.1 en 7.3 genoemde op te leveren gegevens.

Op grond van onderdeel 7.7, onder 1, van het Barp, verricht de ingevolge onderdeel 6.2 aangewezen accountant de in het Barp omschreven taken ter controle van de verplichtingen die zijn opgenomen in paragraaf 2 en paragraaf 2a.

Op grond van onderdeel 7.8 van het Barp geldt dat indien de in onderdeel 6.2 bedoelde onafhankelijke accountant tevens de onafhankelijke accountant is die de in Boek 2, Titel 9, van het Burgerlijk Wetboek voorgeschreven accountantscontrole verricht met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag van de vennootschap die de houder van de concessie is, het college een andere onafhankelijke accountant kan aanwijzen voor het verrichten van een vakgenootschappelijke toetsing van de uitvoering van de in de onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 bedoelde controletaken door de in onderdeel 7.7, eerste lid, bedoelde onafhankelijke accountant.

In onderdeel 7.10 van het Barp is het volgende opgenomen.

1. De andere accountant, bedoeld in onderdeel 7.8, deelt als resultaat van zijn vakgenootschappelijke toetsing aan het college mede of de verklaringen, die de accountant bedoeld in onderdeel 7.7, eerste lid, als resultaat van de uitvoering van de in de onderdelen 6.3, 7.5 en 7.7. omschreven controletaken aan de houder van de concessie heeft afgegeven, op een voldoende deugdelijke grondslag berusten.
2. Het college zendt een afschrift van de verklaring, bedoeld in het eerste lid naar de Minister, die daarvan zondig mededeling doet aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Besluit Openbare versie

In onderdeel 7.11 van het Barp staat aangegeven dat indien de in onderdeel 7.10 bedoelde mededeling van de in onderdeel 7.8 bedoelde andere accountant inhoudt dat naar zijn beoordeling de desbetreffende verklaring van de in onderdeel 7.7 bedoelde accountant niet of niet geheel op een voldoende deugdelijke grondslag berust, hij in zijn mededeling aan het college de zakelijke gronden geeft waarop zijn beoordeling berust, zonder dat hij daarbij melding maakt van of in bijzonderheden treedt over de inhoud van de controledossiers van de in onderdeel 7.7 bedoelde accountant, waarin hij ter uitvoering van zijn vakgenootschappelijke toetsing bedoeld in onderdeel 7.8 inzage heeft gehad.

In onderdeel 7.12 van het Barp is opgenomen dat de in onderdeel 7.10 bedoelde mededeling wordt gedaan binnen zes maanden na de datum waarop een in dat onderdeel bedoelde verklaring van de in onderdeel 7.7 bedoelde accountant door de houder van de concessie aan het college ter kennis is gebracht.

7 Overwegingen

7.1 Wettelijke eisen bevoegdheid:

Op grond van onderdeel 7.8 van het Barp kan het college een andere onafhankelijke accountant aanwijzen voor het verrichten van een peer review van de uitvoering van de in de onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 bedoelde controletaken door de in onderdeel 7.7, eerste lid, bedoelde onafhankelijke accountant.

De toelichting van het Barp geeft aan dat het college in de afgelopen jaren uit praktische overwegingen als onafhankelijk accountant overeenkomstig onderdeel 6.2 van het Barp de accountant heeft aangewezen die tevens betrokken is bij de vaststelling van de jaarrekening van de concessiehouder. In die omstandigheden is het denkbaar dat het college de mogelijkheid krijgt om een tweede accountant aan te wijzen.

Uit het feit dat de tekst van onderdeel 7.8 van het Barp aangeeft dat college een andere accountant kan aanwijzen, concludeert het college dat hem beleidsvrijheid toekomt om te bepalen wanneer en met welke regelmaat een peer review noodzakelijk wordt geacht. Op grond van de toelichting op het Barp, waarin onder meer is vermeld dat een peer review-onderzoek in beginsel alleen wordt verricht als het college twijfelt aan de juistheid van de verkregen gegevens, rapportages en verklaringen concludeert het college wel dat dit instrument met enige terughoudendheid moet worden ingezet.

Het college stelt vast dat PwC, de op grond van onderdeel 6.2 van het Barp door het college aangewezen onafhankelijke accountant, in 2004 de accountantscontrole met betrekking tot de jaarrekening en het jaarverslag van TNT heeft verricht.

Bij het college zijn na bestudering van de concessierapportage 2004 twijfels gerezen over de gegevens, de rapportage en de accountantsverklaring. De reden voor het besluit tot aanwijzing ligt

Besluit Openbare versie

mede besloten in de zorg van OPTA voor een goede uitvoering van artikel 7.3 van het Barp. In dat artikel wordt bepaald dat de concessiehouder TPG jaarlijks informatie aan OPTA dient te verstrekken over het behaalde rendement en de behaalde financiële resultaten. De bij het college gerezen twijfel is beschreven in het bestreden besluit en nog eens herhaald in paragraaf 3 (blz. 4 en 5) van het voorliggende besluit. Kort gezegd twijfelt het college over de in de concessierapportage gehanteerde afwijkende berekeningmethode voor het bepalen van de pensioenlast. Die twijfel vindt zijn oorzaak in het gegeven dat het college bij de rapportage over 2004 bleek dat TPG naar verwachting het volgende jaar zou overstappen op de oude berekeningmethode voor pensioenkosten, waarmee een dubbeltelling van kosten ontstaat. Het college vindt het opmerkelijk dat enerzijds de pensioenkosten zijn gestegen, terwijl anderzijds de personeelskosten exclusief de pensioenkosten zijn gedaald. De blijvende invloed van de grondslagwijziging voor de bepaling van de pensioenlasten, is naar de mening van het college eveneens opmerkelijk. Het college kan voor het vorenstaande geen afdoende verklaring vinden aan de hand van de (toelichting op de) concessierapportage 2004 en de verklaring van PwC. De pensioenkosten en de daarvoor gebruikte berekeningsmethode werken door in het rendement. Twijfel over de pensioenkosten heeft dus twijfel over de financiële resultaten tot gevolg. OPTA dient er op toe te zien dat die gegevens correct zijn.

Het college is gelet op het vorenstaande bevoegd om een peer review accountant aan te wijzen voor het verrichten van een vakgenootschappelijke toetsing van de uitvoering van de in de onderdelen 6.2, 6.3, 7.5 en 7.7 bedoelde controletaken door de in onderdeel 7.7, eerste lid, bedoelde onafhankelijke accountant.

Het Barp voorziet in een aantal mechanismen om te verzekeren dat TPG middels de concessierapportage de juiste gegevens verstrekt. In de eerste plaats moet TPG de gegevens aan het college voorleggen. De concessierapportage dient naar het oordeel van het college een van de relevante kosten en opbrengsten van het wettelijk opgedragen postvervoer getrouw weer te geven. In de tweede plaats dient TPG haar rapportage vergezeld te doen gaan van een accountantsverklaring (onderdeel 7.5 Barp). En in de derde plaats, ter verdere versterking van de toezichtmogelijkheden van het college, heeft hij de mogelijkheid een tweede accountant aan te wijzen om te toetsen of de eerste accountant een verklaring heeft afgegeven die op een voldoende deugdelijke grondslag berust. De mogelijkheid een tweede accountant aan te wijzen is niet voor niets in het Barp opgenomen. Het gaat er om dat het college de mogelijkheid heeft eventuele twijfels over de verklaring van de eerste accountant te laten onderzoeken, zodat uiteindelijk de door TPG verstrekte gegevens op de juiste waarde kunnen worden geschat.

7.2 Overige overwegingen

7.2.1 Peer review in overeenstemming met de onderdelen 7.10 en 7.11 van het Barp

In haar bezwaar genummerd 1, onderdeel a, stelt TNT dat de peer review slechts kan plaatsvinden in overeenstemming met de onderdelen 7.10 en 7.11 van het Barp en dientengevolge betrekking heeft op de verklaring van de door OPTA aangewezen accountant, zodat zij dus geen betrekking kan hebben op de hoogte van de kosten of de rendementen van het opgedragen postvervoer, laat staan op het tarieftoezicht, of op de wijze van administratie van de pensioenlasten ten behoeve

Besluit Openbare versie

van de financiële verslaglegging voor de jaarrekening.
Het college merkt het volgende op.

Voor zover TNT beoogt te betogen dat de tweede accountant haar onderzoek niet zou mogen toespitsen op de bij het college gerezen twijfel, is het college van oordeel dat voor dat betoog geen steun in de regelgeving en de daarbij behorende toelichting is te vinden. Dat de tweede accountant haar vakgenootschappelijke toetsing naar de verklaring van de eerste accountant mede richt op de bij het college gerezen twijfel, volgt naar het oordeel van het college uit het in paragraaf 7.1 beschreven stelsel van mechanismen.

De tweede accountant dient te onderzoeken of de verklaring van de eerste accountant op voldoende deugdelijke grondslag berust. De tweede accountant dient dus na te gaan of de eerste accountant een voldoende deugdelijk onderzoek heeft gedaan naar in casu de concessierapportage 2004.

De tweede accountant zal een vakgenootschappelijke toets uitvoeren, met de aantekening dat haar aandacht zich mede zal richten op de bij het college gerezen twijfels, dat wil zeggen de vraag of (de eerste accountant terecht van oordeel is dat) de wijze waarop de pensioenlasten zijn bepaald, is gestoeld op consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsinformatie. Op dat laatste zal, zoals in het bestreden besluit in onder punt 60 ook is aangegeven, de peer review zich mede concentreren, zodat vervolgens een oordeel kan worden gegeven over de verklaring als geheel.

Voor zover TNT beoogt te betogen dat in de rapportage van Mazars de concessierapportage van TNT geen enkele rol zou mogen spelen, merkt het college op dat dit een te strikte interpretatie van de onderdelen 7.10 en 7.11 van het Barp is. Immers, op grond van artikel 7.11 van het Barp dient Mazars wel de zakelijke gronden aan te geven waarop haar oordeel berust. Dat zal soms uitsluitend mogelijk zijn door ook te verwijzen naar de concessierapportage van TNT zelf.

Het college concludeert dat het bezwaar van TNT op dit punt ongegrond is.

7.2.2 Redelijke twijfel

Ten aanzien van het bezwaar genummerd 1, onderdeel b, van TNT dat de peer review is ingegeven door twijfel met betrekking tot de hoogte van de pensioenlasten die voortvloeit uit de cao, de arbeidscontracten en de keuze voor een wettelijk toegestane methode van financiële administratie, die geen onderwerp is van de wettelijke regeling van het postvervoer, temeer daar de keuze voor de methode van de verwerking van de pensioenlasten in de financiële administratie eerder werd goedgekeurd door het college en ook nu niet is betwist, verwijst het college allereerst naar de overwegingen in het bestreden besluit op dit punt. Deze overwegingen moeten worden geacht hier te zijn herhaald en ingelast.

Het college merkt in aanvulling op het vorenstaande op dat TNT het begrip “wettelijke twijfel” introduceert. De twijfel van het college zou volgens TNT uitsluitend gebaseerd mogen zijn op

Besluit Openbare versie

gegevens die TNT verplicht is te verstrekken. Het college wijst er op dat de wet op geen enkele wijze de omstandigheden beperkt waar het college twijfel aan kan ontlenen. Zoals in de overwegingen betreffende de bevoegdheid van het college (paragraaf 7.1) reeds is aangegeven, dient het college er op toe te zien dat onder andere de gegevens over het rendement van TNT juist zijn. Het kan dan in het midden blijven of TNT verplicht is de daaraan ten grondslag liggende gegevens, zoals informatie over de pensioenkosten en de daarvoor gebruikte toerekeningsmethodiek, aan het college te verstrekken. Bepalend is, zoals in paragraaf 7.1 van het voorliggende besluit is aangegeven, dat de pensioenkosten en de daarvoor gebruikte berekeningsmethode doorwerken in het rendement. Gezien de hoogte van de pensioenkosten hebben zij daar zelfs een aanzienlijke invloed op. De bij het college gerezen twijfels over de pensioenkosten leiden daarom tot twijfels over de financiële resultaten. OPTA dient er op toe te zien dat die gegevens correct zijn.

In reactie op de stelling van TNT dat de norm van artikel 14, tweede lid, van de Postrichtlijn 97/67/EG dat de Postconcessierapportage moet steunen op “consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsadministratie” niet zou zijn geïmplementeerd in de Nederlandse postwetgeving en dat het derhalve niet ter beoordeling van het college is of TNT voldoet aan de vereisten van vennootschappelijke financiële verslaglegging, merkt het college het volgende op.

Het college wijst op de transponeringstabel bij de kamerstukken⁴, waarin wordt vermeld dat artikel 14, eerste tot en met derde lid, van de Postrichtlijn is geïmplementeerd in artikel 5 van de Postwet en in paragraaf 6 van het Barp. Bovendien stelt de toenmalige Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat in de Nota naar aanleiding van het eindverslag⁵ met betrekking tot het toerekeningsstelsel en artikel 14, tweede lid van de Postrichtlijn: “De toerekening van de kosten zal overeenkomstig de in artikel 14 van de richtlijn aangegeven bedrijfsadministratieve principes plaats dienen te vinden.” Hierbij geeft de staatssecretaris aan dat de nationale regelgevende instanties erop toezien dat de overeenstemming met het toerekeningsstelsel wordt gecontroleerd door een bevoegde instantie die onafhankelijk is van de leverancier van de universele dienst. Ter uitvoering van onderdeel 6.2 van het Barp dient TNT gebruik te maken van een door het college goedgekeurd⁶ toerekeningssysteem⁷. In dit toerekeningssysteem staat het volgende opgenomen (pagina 9): *‘De in § 6.2 van het Barp voorgeschreven splitsing in de jaarlijkse financiële verantwoording strekt ter uitvoering van de overeenkomstige aan de Lidstaten opgelegde verplichting in artikel 14, tweede lid, eerste en tweede volzin, van de EG Postrichtlijn.’*⁸

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 363, nr. 3

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 363, nr. 5, blz. 36

⁶ Besluit tot goedkeuring van het toerekeningssysteem 2004-2006 van 15 juni 2004 (OPTA/EGM/2004/2011131)

⁷ Toerekeningssysteem voor kosten en opbrengsten van het opgedragen postvervoer, openbare versie van 17-11-2000/26-4-2004

⁸ Richtlijn 97/67/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende gemeenschappelijke regels voor de ontwikkeling van de interne markt voor Postdiensten in de Gemeenschap en de verbetering van de kwaliteit van de dienst, Pb EG L15/14, van 21 januari 1998.

Besluit Openbare versie

Verder bevat artikel 14, tweede lid, laatste volzin, van de EG-Postrichtlijn voor de Lidstaten de verplichting er voor te zorgen dat de uitvoerder van de universele dienst (dwz. het opgedragen postvervoer) de gesplitste financiële verantwoording doet “steunen op consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsadministratie” (onderstreping door het college). Deze laatstbedoelde verplichting van artikel 14, tweede lid, EG-Postrichtlijn is reeds onderdeel van de algemeen vennootschapsrechtelijke regels voor de jaarrekening van naamloze vennootschappen (artikel 10 en titel 9, afdeling 2, Boek 2 BW).

Omdat TPG N.V. een naamloze vennootschap is, zijn de bedoelde regels van boek 2 BW op haar gehele bedrijfsvoering van toepassing, dus ook voor zover het de uitvoering van het opgedragen postvervoer betreft’.

Op grond van het toerekeningssysteem dient TNT voor de uitvoering van het opgedragen postvervoer op de allereerste plaats de regels van boek 2 BW toe te passen. In de tweede plaats geldt voor de uitvoering van het postvervoer artikel 14, tweede lid van de Postrichtlijn waarin is opgenomen dat interne boekhoudingen moeten steunen op consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsadministratie.

Het college is daarom van oordeel dat de hoogte waarop de pensioenlasten worden vastgesteld onder de interne boekhouding valt van het opgedragen postvervoer en onder het toerekeningssysteem. Als zodanig valt de wijze van bepalen van de pensioenlasten onder de in onderdelen 6.2, 6.3 en 7.5 van het Barp opgenomen controlewerkzaamheden van de door het college aangewezen accountant. Dit betekent naar het oordeel van het college, dat de accountant zou moeten controleren of voor de wijze van het bepalen van de pensioenlasten geldt dat deze gestoeld zijn op consequent toegepaste en objectief gerechtvaardigde normen voor bedrijfsadministratie.

Dat de hoogte van de totale pensioenlasten voor alle TNT-deelnemers op concernniveau wordt vastgesteld, zoals TNT in haar bezwaarschrift ter beargumentering van de gekozen methode aangeeft, doet naar het oordeel van het college aan deze verplichting niet af.

Met betrekking tot de stelling van TNT dat zij aan de reactie van het college ten aanzien van de concessierapportages 2002 en 2003 het vertrouwen zou mogen ontleen dat over de rapportage van 2004 geen peer review zou worden uitgevoerd, wijst het college er allereerst op dat hij ten aanzien van de concessierapportages 2002 en 2003 niet de bevoegdheid had tot het aanwijzen van een peer review accountant. In aanvulling op het daaromtrent gestelde in het bestreden besluit, merkt het college verder op dat de rapportages over 2002 en 2003 het college aanleiding hebben gegeven tot het stellen van vragen. Aan het feit dat het college uiteindelijk onder voorwaarden heeft ingestemd met de wijziging van de methode voor het bepalen van de pensioenlasten, kan echter niet het vertrouwen worden ontleend dat op een later tijdstip geen twijfel zou kunnen ontstaan. Evenmin kan daaraan worden ontleend dat die twijfel over 2004 (en, achteraf gezien, misschien ook wel over 2002 en 2003) niet gerechtvaardigd is of onvoldoende aanleiding vormt voor het aanwijzen van een peer review-accountant. Die twijfel vindt zijn oorzaak in het gegeven dat het college bij de rapportage over 2004 eerst bleek, zoals hiervoor reeds is aangegeven, dat TPG naar verwachting het volgende jaar alweer zou overstappen op de oude toerekeningsmethodiek voor pensioenlasten, waarmee een dubbeltelling van kosten ontstaat.

Besluit Openbare versie

Tenslotte wijst het college er op dat hem in het geheel geen accountantachtige rol of accountantachtig inzicht in de materie wordt toebedacht. Het college is geen accountant; juist daarom voorziet het Barp in een eerste en tweede toetsing door een accountant. Daaruit volgt ook dat het college zijn twijfels over de eerste accountant niet hoeft te onderbouwen als waren die twijfels van het college zelf een accountantsonderzoek. Als bij het college redelijke twijfels over de verklaring van de eerste accountant bestaan, kan hij besluiten tot aanwijzing van een tweede accountant ten einde die twijfels te laten onderzoeken. Het college heeft zijn twijfels in het besluit aan een andere accountant voorgelegd. Het gaat er daarbij niet om of die twijfels uiteindelijk juist blijken te zijn. Ter beantwoording van die vraag wordt een accountant ingeschakeld.

Gelet op het vorenstaande is naar het oordeel van het college van dergelijke redelijke twijfels hier bepaald sprake. Het college concludeert derhalve dat het bezwaar van TNT op dit punt ongegrond is.

7.2.3 Gedeeltelijke peer review en light peer review hebben niet plaatsgevonden

Ten aanzien van het bezwaar genummerd 1, onderdeel d, van TNT dat een gedeeltelijke peer review en een zogenoemde light peer review geen bestaande vormen van review zijn binnen de regels voor registeraccountants en derhalve niet mogelijk zijn en dienovereenkomstig ook niet toegestaan zijn door het Barp, zodat ook niet van TNT of PwC gevergd kan worden om een dergelijk review te ondergaan om twijfels bij het college wellicht weg te nemen, merkt het college het volgende op.

Zoals in de paragraaf 3 van het voorliggende besluit is vermeld, heeft het college in gesprekken met TPG aangegeven dat hij het in beginsel niet nodig acht met regelmaat een peer review te laten uitvoeren mits hij voldoende inzicht en vertrouwen heeft in de werkwijze en borging van de controlewerkzaamheden van PwC. Dit zou een "light review" betreffen. In wezen zou dat neerkomen op een marginale toetsing van de werkwijze en daarbij gehanteerde methodes van PwC. TPG heeft deze wijze van review van de hand gewezen met het argument dat een dergelijke "light review" in strijd zou zijn met het Barp en bovendien ten onrechte inzicht zou geven in de relatie tussen TPG en haar accountant. Het college heeft vervolgens overwogen om het onderzoek van de aan te wijzen accountant te beperken tot de pensioenlasten en daarmee direct verband houdende onderwerpen. Hij heeft daarvan afgezien alleen al omdat TPG het standpunt inneemt dat het Barp niet de mogelijkheid biedt tot een dergelijke beperking van de vakgenootschappelijke toets.

Uit het vorenstaande blijkt dat het college noch TPG noch PwC tot een light review of een gedeeltelijke review heeft gedwongen. Bij het bestreden besluit heeft het college naar aanleiding van bij bestudering van de concessierapportage 2004 gerezen twijfels, op grond van onderdeel 7.8 van het Barp accountants van Mazars aangewezen voor het verrichten van een (volledige) peer review. Het college kan TNT dan ook niet volgen in de redenering dat op onder dit bezwaarpunt door TNT genoemde gronden het besluit tot het uitvoeren van een peer review in strijd met de wet

Besluit Openbare versie

en met de beginselen van behoorlijk bestuur of, subsidiair, disproportioneel zou zijn.

Gelet op het vorenstaande concludeert het college dat het bezwaar van TNT op dit punt ongegrond is.

7.2.4 Termijn onderdeel 7.12 Barp geen fatale termijn, vraag ligt voor of sprake was en is van redelijke twijfels over de verklaring van de eerste accountant

In haar bezwaarschrift onder punt 2 stelt TNT dat de termijn voor de peer review afliep op vrijdag 21 april 2006. De uitvoering van de peer review vergt meer tijd waardoor de mededeling buiten de daartoe gestelde termijn plaatsvindt. Het in strijd is met de wet en bovendien onmogelijk en daarom onredelijk, disproportioneel, onzorgvuldig en onrechtmatig om van TNT, de door het college aangewezen accountant (en de peer review accountant) te vergen mee te werken aan een peer review die uiterlijk op vrijdag 21 april 2006 de in onderdeel 7.12 Barp vereiste mededeling moest opleveren. Ten aanzien van deze bezwaren merkt het college het volgende op.

Het college kan TNT niet volgen in de stelling dat de in onderdeel 7.12 van het Barp gestelde termijn voor de mededeling of de verklaring van de eerste accountant op voldoende deugdelijke grondslag berust, dwingendrechtelijk van karakter is. TNT voert daartoe aan dat tijdig duidelijkheid moet ontstaan over het jaar waarop de concessieverklaring betrekking heeft. Voor dat standpunt van TNT is, naar het oordeel van het college, noch in de regelgeving noch in de toelichting steun te vinden. Dit zou betekenen dat elke overschrijding van die termijn, ook een eventuele overschrijding van één dag, zou moeten leiden tot de conclusie dat de mededeling van Mazars niet meer door het college zou mogen worden toegezonden. Naar het oordeel van het college bevat onderdeel 7.12 van het Barp een termijn van orde.

Ten aanzien van de overige bezwaren van TNT op dit punt overweegt het college het volgende.

TNT voert aan dat de termijn van onderdeel 7.12 van het Barp zou gaan lopen op het moment dat een medewerker van TPG, voorafgaand aan de daadwerkelijke aanbieding van de concessierapportage met accountantsverklaring, de rapportage en verklaring in concept per e-mail aan een medewerker van het college heeft verzonden. Die redenering stuit naar het oordeel van het college af op artikel 2:15, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, waarin wordt bepaald dat een bericht uitsluitend (rechtsgeldig) aan een bestuursorgaan kan worden verzonden voor zover het bestuursorgaan kenbaar heeft gemaakt dat die weg is geopend. Het college heeft de weg om berichten elektronisch in te dienen echter nog niet geopend. Het college heeft de door TPG per post verzonden concessierapportage met de accountantsverklaring eerst op 7 november 2005 ontvangen. Daaruit volgt dat de termijn uit onderdeel 7.12 van het Barp ook eerst op 7 november 2005 is gaan lopen.

TNT brengt hier tegenin dat tussen TPG en het college zou zijn afgesproken dat de concessierapportage niet schriftelijk hoefde ingediend te worden, maar dat met elektronische indiening kon worden volstaan en dat het college de elektronisch ingediende rapportage niet heeft

Besluit Openbare versie

geweigerd, zodat er van moet worden uitgegaan dat die rapportage op dat moment is ingediend. Naar het oordeel van het college gaan deze argumenten niet op. Dat TNT doet voorkomen alsof het college heeft ingestemd met uitsluitend elektronische indiening, is een onjuiste weergave van de feiten. In eerdere jaren verstreekte TPG een aanzienlijk aantal exemplaren van de rapportage in gedrukte vorm. OPTA gebruikte deze gedrukte exemplaren om door te zenden aan de Tweede Kamer en de Minister van EZ en aan andere belangstellenden. Met een dergelijk boekwerk is volgens TPG echter een vrij hoog bedrag (in de orde van € 100,- per stuk) gemoeid. TPG heeft het college derhalve verzocht of ook van het verstrekken van de rapportage in gedrukte vorm kon worden afgezien. Het college is aan dat verzoek tegemoet gekomen. Dat kon ook, omdat over het algemeen belangstellenden tegenwoordig meer prijs stellen op het ontvangen van een digitale versie van een dergelijk stuk. Wel is daarom tussen het college en TPG afgesproken dat TPG een versie zou verstrekken die ook op de website van het college zou kunnen worden geplaatst. Daarmee is echter op geen enkele manier verandering gebracht in het feit dat TPG de rapportage en de verklaring schriftelijk aan het college diende aan te bieden. Daar komt bij dat als TPG de afspraken zo zou hebben opgevat, zij de officiële aanbieding door de daartoe bevoegde persoon van TPG op 7 november 2005 achterwege had kunnen laten. TPG heeft dat echter niet gedaan. Ook uit de aanbiedingsbrief zelf volgt dat de afspraken tussen het college en TPG uitsluitend betrekking hadden op de gedrukte exemplaren, aangezien daarin door TNT nog eens uitdrukkelijk wordt vermeld dat was afgesproken af te zien van het tevens toezenden van gedrukte exemplaren (maar niet van de verzending per post) en dat TNT op een later tijdstip nog een digitale versie zou verstrekken die geschikt zou zijn voor plaatsing op de website. De digitale versie waar de afspraak tussen OPTA en TPG betrekking op had, was op dat moment dus nog niet eens verzonden.

In de e-mail van 21 oktober 2005, en overigens ook in de latere e-mail van 28 oktober 2005, is door de medewerker van TPG aangegeven dat de rapportage en de accountantsverklaring op korte termijn met een aanbiedingsbrief aan het college zouden worden aangeboden. Er bestond dan ook geen enkele aanleiding aan TPG officieel mee te delen dat de elektronische verzending van de rapportage en de verklaring zou worden geweigerd. Ook TPG ging er immers vanuit dat de rapportage en de verklaring spoedig officieel aan het college zouden worden aangeboden.

Naar het oordeel van het college dient voor de termijn van artikel 7.12 Barp dan ook te worden aangesloten bij de datum van ontvangst van de concessierapportage en de accountantsverklaring die de daartoe bevoegde persoon van TPG aan het college van de OPTA per post heeft verzonden, derhalve 7 november 2005.

Verder wijst het college er op dat de voorzieningenrechter van de rechtbank Rotterdam in het kader van de behandeling van het verzoek tot voorlopige voorziening van TNT de termijn waarbinnen Mazars mededeling moet doen of de verklaringen, die PwC heeft afgegeven op een voldoende deugdelijke grondslag berusten, heeft verlengd met twee werkdagen.

Het college is op grond van het vorenstaande van oordeel dat de termijn van onderdeel 7.12 van het Barp eerst op 9 mei 2006 afliep en niet, zoals TNT in haar bezwaarschrift aangeeft, op 21 april

Besluit Openbare versie

2006.

Ten aanzien van de stelling van TNT in de hoorzitting in het kader van het bezwaarschrift dat de opdracht van het college aan Mazars en de offerte van Mazars onjuist waren geformuleerd, merkt het college het volgende op. Het college verwijst in dat verband naar zijn brief van 2 mei 2006, OPTA/IPB/2006/201409, aan TPG, waarin het college heeft aangegeven dat tijdens zitting van de voorlopige voorziening inzake de peer review op donderdag 20 april 2006, en derhalve vóór aanvang van de peer review, door OPTA en diens gemachtigde reeds is aangegeven dat Mazars zich bij haar rapportage aan het college zal houden aan hetgeen in onderdeel 7.10 en 7.11 van het Barp is opgenomen, hetgeen nogmaals is bevestigd tijdens de bespreking van 21 april 2006, ten kantore van OPTA en aldus het uitgangspunt van zowel Mazars als het college blijft. Mazars heeft de zogenoemde exoneratiebrieff van PwC getekend, waarin eveneens is opgenomen dat Mazars zich bij haar rapportage aan het college zal houden aan hetgeen in onderdeel 7.10 en 7.11 van het Barp is opgenomen.

Ten aanzien van het standpunt van TNT dat het onmogelijk en daarom onredelijk, disproportioneel, onzorgvuldig en onrechtmatig is om van TNT, de door OPTA aangewezen accountant (en de peer review accountant) te vergen mee te werken aan een peer review, wijst het college er op dat noch PwC, noch Mazars bezwaar hebben gemaakt tegen het bestreden besluit. Alleen TNT heeft bezwaar aangetekend. In het kader van de voorlopige voorziening heeft het college reeds gesteld dat TNT van het onderzoek zelf niet of nauwelijks iets merkt, omdat het onderzoek wordt uitgevoerd ten kantore van PwC. Daar bekijken (maximaal 3) accountants van Mazars controledossiers van PwC. Ook de voorzieningenrechter heeft in de genoemde beslissing overwogen dat van een indringende toetsing geen sprake is.

Op grond van de opgave van het benodigde aantal manuren voor het verrichten van de peer review in de offerte van Mazars heeft het college bij brief van 13 april 2006, OPTA/IPB/2006/201279, aan Mazars opdracht gegeven om in de periode van 19 tot en met 28 april 2006 peer review werkzaamheden bij PwC te verrichten en om uiterlijk 28 april 2006 aan het college haar bevindingen te rapporteren op grond van onderdeel 7.10 van het Barp. Mede ten gevolge van de behandeling van het door TNT ingediende verzoek tot voorlopige voorziening zijn de werkzaamheden van Mazars bij PwC uiteindelijk op 24 april 2006 gestart. Het college heeft als uitkomst van de peer review op 9 mei 2006 de mededeling van Mazars ontvangen dat deze op basis van de door PwC ter beschikking gestelde informatie onvoldoende grondslag heeft om een mededeling zoals bedoeld in onderdeel 7.10 van het Barp te geven omtrent de deugdelijkheid van de grondslag van de door PwC afgegeven accountantsverklaring.

Het college wijst er in dit verband nog eens op dat de vraag voorligt of sprake was en is van redelijke twijfels over de verklaring van de eerste accountant en derhalve of het college op basis daarvan terecht gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheid op grond van onderdeel 7.8 van het Barp tot aanwijzing van een tweede accountant ten einde die twijfels te laten onderzoeken. Het college is van oordeel dat van dergelijke redelijke twijfels hier bepaald sprake was en is. Het gaat

Besluit Openbare versie

er daarbij niet om of die twijfels uiteindelijk juist blijken te zijn dan wel of de tweede accountant tijdig mededeling doet omtrent de deugdelijke grondslag van het onderzoek van de eerste accountant.

Gelet op het vorenstaande concludeert het college dat het bezwaar van TNT op dit punt ongegrond is.

7.2.5 Conclusie

Geen van de door TNT aangevoerde bezwaren geven het college aanleiding het bestreden besluit te herzien. Ook anderszins is het college niet gebleken van feiten en omstandigheden welke daartoe aanleiding zouden geven. Het college verklaart de bezwaren van TNT dan ook ongegrond.

8 Besluit

Het college verklaart het bezwaarschrift van TNT van 14 april 2006 gericht tegen zijn besluit van 13 april 2006 inhoudende de aanwijzing van Mazars als peer review accountant op grond van onderdeel 7.8 van het Besluit algemene richtlijnen post, ongegrond.

HET COLLEGE VAN DE ONAFHANKELIJKE POST EN TELECOMMUNICATIE AUTORITEIT,
namens het college,
Hoofd afdeling Integriteitstoezicht, Post en Bestuursondersteuning (wnd.)

dr. J. Huigen

Beroep

Belanghebbenden die zich met dit besluit niet kunnen verenigen, kunnen binnen zes weken na de dag waarop dit besluit is bekendgemaakt beroep instellen bij de Rechtbank Rotterdam.

Het postadres is: Rechtbank Rotterdam, sector Bestuursrecht, Postbus 50951, 3007 BM Rotterdam.

Het beroepschrift moet zijn ondertekend en moet ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening en een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht bevatten. Voorts moet het beroepschrift de gronden van het beroep bevatten en dient een afschrift van het bestreden besluit te worden meegezonden.

Voor het instellen van beroep is griffierecht verschuldigd. Informatie hierover kan worden ingewonnen bij de griffie van de Rechtbank, telefonisch bereikbaar op (010) 297 12 34.