Autoriteit
Consument & Markt

ACM Jaarverslag 2021

Maart 2022

Inhoudsopgave

ACM Jaarverslag 2021

Over de ACM

Voorwoord van het bestuur

De basis: voorkomen, handhaving en voorlichting

Het belang van wendbaarheid

Hoge energieprijzen

Extra prioriteit voor digitale economie en energietransitie

Tot slot…

Samenvatting van de ACM in 2021

Dit deed de ACM in 2021

Ons toezicht in 2021

Digitale economie

Energietransitie

Effecten coronacrisis

Wat deed de ACM nog meer?

Impact van ons werk

ACM bij de rechter

ACM in feiten & cijfers

ACM als organisatie

De mensen bij de ACM

Ons toezicht in feiten en cijfers

Jaarrekening ACM 2021

Over de ACM

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is een onafhankelijke toezichthouder die zich sterk maakt voor goed werkende markten voor mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. In goed functionerende markten concurreren bedrijven eerlijk met elkaar en benadelen zij niemand met oneerlijke praktijken. Mensen en bedrijven weten welke spelregels gelden en hoe zij voor hun rechten kunnen opkomen.

De ACM laat markten goed werken door:

- onderzoek te doen naar markten en mogelijke belemmeringen die daar spelen;
- het handhaven van de spelregels voor vrije en gereguleerde markten en brede naleving te bevorderen;
- voorlichting te geven zodat iedereen de spelregels kent en voor zijn rechten op kan komen;
- energie-, telecom-, vervoer- en postmarkten te reguleren om de betaalbaarheid, kwaliteit, continuïteit en toegankelijkheid op deze markten te beschermen.

Daarnaast adviseren wij de wetgever om wetten en regels te verbeteren als markten daardoor beter werken.

In 2021 stonden de digitale economie en de energietransitie centraal in ons toezicht. Daarnaast gaven we prioriteit aan het zo goed mogelijk laten werken van de markten gedurende de coronapandemie.

Voorwoord van het bestuur

Markten goed laten werken voor mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. Dat is de missie van de ACM. Op goed werkende markten concurreren bedrijven optimaal op prijs, kwaliteit en innovatie en kunnen consumenten erop vertrouwen dat ze niet worden misleid. Daaraan hebben we ook in 2021 hard gewerkt. In dit jaarverslag leest u wat we hebben gedaan, wat dat heeft gekost én wat dat heeft opgeleverd.

De basis: voorkomen, handhaving en voorlichting

In de eerste plaats zorgen we als toezichthouder voor goed werkende markten door onze kerntaken goed uit te voeren. Het voorkomen van marktmacht is één van die kerntaken. De ACM heeft in 2021 veel fusies beoordeeld; twee zijn verboden, vier zijn goedgekeurd onder voorwaarden. Een andere basistaak is de handhaving van regels die beschermen tegen marktmacht en misleiding. Denk aan ongeoorloofde prijsafstemming bij de verkoop van Samsung televisies, het beboeten van farmaceutisch bedrijf Leadiant voor het rekenen van een excessieve prijs of de misleiding van consumenten die zoeken naar spoeddiensten zoals slotenmakers of noodnummers. Voorlichting aan consumenten is een andere basistaak van de ACM. ACM ConsuWijzer heeft vorig jaar zo'n 80.000 vragen en berichten van bedrijven en consumenten (onder andere over de sterk gestegen energieprijzen) beantwoord.

Het belang van wendbaarheid

Ook in 2021 had corona nog effect op markten, bedrijven, consumenten maar ook op onze organisatie. Het is in veel gevallen gelukt om deze consequenties in ons toezicht mee te wegen en daar duidelijk over te zijn. Bijvoorbeeld door de effecten van de coronacrisis mee te wegen in de beoordeling van de te late postbezorging in 2020, toezicht te houden op de inzet van reisvouchers en duidelijk te communiceren welke afspraken tussen zorgverzekeraars en ziekenhuizen toelaatbaar waren.

Hoge energieprijzen

De tweede helft van 2021 stond sterk in het teken van de energiemarkt. De energieprijzen stegen naar een historisch hoog niveau. Veel consumenten moesten daarom meer gaan betalen voor de levering van gas en elektriciteit. Enkele leveranciers zijn als gevolg van de hoge energieprijzen failliet gegaan. Deze faillissementen hadden grote financiële gevolgen voor klanten. Zij raakten vaak hun voorschotten kwijt en moesten opeens overgezet worden naar een nieuwe leverancier met hogere tarieven. Het was alle hens aan dek voor de ACM om vragen van consumenten te beantwoorden, bedrijven te waarschuwen en leveringszekerheid veilig te stellen in geval van faillissement. Klanten kwamen mede daardoor niet in de kou en het donker te zitten. Maar mensen vragen zich af: kunnen we

blijvend vertrouwen op een betrouwbare en betaalbare energievoorziening?

De ACM heeft van consumenten, politiek en media, ook veel (vaak kritische) vragen gekregen. Hoe is het mogelijk dat energieleveranciers failliet zijn gegaan, en waarom waren consumenten hier niet beter tegen beschermd? Had de ACM niet sneller in kunnen grijpen? We trekken ons dat aan – en we onderzoeken hoe het beter kan binnen onze huidige wettelijke bevoegdheden. We denken ook mee over de verbeteringen die in wet- en regelgeving nodig zijn om consumenten beter te beschermen. Helaas ziet de wereld er anders uit na de brute Russische inval in de Oekraïne. Een zwarte bladzijde. Met zoveel slachtoffers en blijvende gevolgen. Ook voor bijvoorbeeld de Nederlandse energievoorziening. Door de oorlog stijgen de gas- en energieprijzen naar grotere hoogte. En voelen wij de noodzaak van de energietransitie nog meer.

Extra prioriteit voor digitale economie en energietransitie

We gaven in 2021 extra prioriteit aan de uitdagingen in de digitale economie en de energietransitie. De digitale economie zorgt voor nieuwe kansen maar ook voor nieuwe risico's op het ontstaan en misbruiken van marktmacht. Een mooi voorbeeld is de Apple zaak. We legden als eerste mededingingsautoriteit in de wereld Apple een last onder dwangsom op om oneerlijke App Store voorwaarden aan te passen. We zorgden er daarnaast voor dat consumenten sterker stonden. Door online misleiding aan te pakken en bedrijven als Amazon en Google te bewegen transparant te worden over bijvoorbeeld de updates van slimme apparaten en het gebruik van persoonlijke data door apps. We zullen in 2022 meer van dit soort zaken oppakken. De ACM wil maximaal blijven bijdragen aan de energietransitie en de Nederlandse verduurzamingsopgave. In 2021 onderzochten we misleidende duurzaamheidsclaims, en boden we bij de vaststelling van de transporttarieven van elektriciteitsnetwerken ruimte voor investeringen in de energietransitie. Het blijft, zeker in huidige marktomstandigheden, belangrijk om de juiste balans te vinden tussen de omschakeling van fossiele naar hernieuwbare energiebronnen, betaalbaarheid en leveringszekerheid, op de korte en op de lange termijn. Ook in de komende jaren zal de ACM ruimte bieden voor verduurzamingsinitiatieven, maar tegelijkertijd scherp zijn op een transparante verdeling van kosten.

Tot slot…

Markten werken niet vanzelf goed. Zeker niet voor alle mensen. We zien dat mensen in kwetsbare posities vaak extra geraakt worden door marktproblemen, misleiding of hoge (energie)kosten. Veel wetten waar de ACM op toeziet werden gemaakt in een ander tijdsgewricht. Het dominante mensbeeld was dat van de zelfredzame en vrij kiezende mens. Het besef is sindsdien gegroeid dat er voor veel groepen mensen grenzen zijn aan die zelfredzaamheid en vrije keuze. De overheid moet vaker bescherming bieden. Het maatschappelijk perspectief is daarmee verschoven. We staan voor de uitdaging om te zorgen dat markten goed werken voor álle mensen. Dit vraagt voortdurende reflectie van de ACM op het eigen handelen en gebruik van alle kennis die er is om zo'n breed mogelijk oordeel te vormen.

In 2021 hebben we inbreng gevraagd van bedrijven, consumenten en andere betrokkenen. We werkten nauw samen met andere toezichthouders. Nationaal, maar ook Europees en wereldwijd. We gaan hiermee uiteraard door in 2022. Want alleen samen kunnen we zorgen voor markten die goed werken voor álle mensen en bedrijven.

Martijn Snoep, **Manon Leijten**, **Cateautje Hijmans van den Bergh**

Samenvatting van de ACM in 2021

Dit deed de ACM in 2021

Met 3 voorlichtingscampagnes zorgden we dat consumenten sterker staan in hun rechten in de digitale wereld.

We hielden intensief toezicht op concentraties, met 169 nieuwe meldingen. In de zorgsector hebben we 2 overnames verboden.

We pakten misleidende doorschakeldiensten aan naar gratis (nood) nummers zoals de politie en de GGD.

We startten een vervolgonderzoek naar misleidende praktijken bij het werven van nieuwe klanten voor energiecontracten.

We begonnen de Samenwerking Digitale Toezichthouders (SDT) waarin we met de AP, de AFM en het Commissariaat van de Media werken aan versterking van de handhaving.

Samsung kreeg een boete van ruim 39 miljoen voor prijsafstemming bij de verkoop van televisies.

Mede door ons toezicht is de terugbetaling van coronavouchers voor pakketreizen goed op gang gekomen.

We legden Apple een last onder dwangsom op om oneerlijke App Store voorwaarden aan te passen.

We gaven ruimte voor experimenten met de levering van waterstof in de gebouwde omgeving.

Meer dan 156.000 keer werden voorbeeldbrieven gedownload via ACM ConsuWijzer.

We legden farmaceutisch bedrijf Leadiant een boete op van ruim 19 miljoen euro voor het hanteren van een excessieve prijs voor een al lang bestaand medicijn.

Netbeheerders kregen van ons ruimte om een deel van de kosten voor de energietransitie nu al te verwerken in de tarieven.

We deden onderzoek naar misleidende duurzaam-heidsclaims in de sectoren energie, zuivel en kleding.

Ons toezicht heeft de samenleving in 2021 naar schatting 525 miljoen euro opgeleverd.

Ons toezicht in 2021

Digitale economie

De digitale economie was een van onze agendathema's in 2021. Dat betekent dat de ACM extra aandacht besteedde aan belangrijke onderwerpen binnen dit thema, zoals online misleiding en toegang tot platforms.

Tegengaan misbruik van marktmacht in digitale economie

Met handhaving, marktonderzoeken en voorlichting beoogt de ACM ook digitale markten goed te laten werken voor mensen en bedrijven. De digitale economie biedt grote kansen, maar er zijn ook nieuwe risico's, onder andere op het ontstaan van marktmacht.

Aanbieders van datingapps zijn bijvoorbeeld afhankelijk van toegang tot de App Store van Apple. Apple maakte daar misbruik van door van datingapp-aanbieders te eisen dat zij betaalde diensten aan consumenten via het betaalsysteem van Apple lieten lopen. In 2021 heeft de ACM Apple verplicht deze oneerlijke voorwaarde aan te passen. Op straffe van een dwangsom moet Apple aanbieders van datingapps de mogelijkheid bieden gebruik te maken van andere betaalsystemen en consumenten door te verwijzen naar betaalsystemen buiten de App Store. Het toezicht op de uitvoering van die verplichting loopt door in 2022.

De ACM heeft in 2021 een onderzoek naar de toegang voor betaalapps tot de NFC technologie stopgezet. Met deze technologie kunnen consumenten contactloos betalen in onder andere smartphones. De ACM vindt dat er wel sprake is van een concurrentieprobleem, maar de bestaande regels stellen ons niet in staat om dit probleem aan te pakken. De ACM denkt mee over nieuwe Europese regelgeving, zoals de Digital Markets Act, die eisen stelt aan 'Big Tech' bedrijven met een poortwachtersfunctie. Deze bedrijven mogen bijvoorbeeld zichzelf straks niet voortrekken op hun eigen platform.

ACM beschermt de online consument

In 2021 heeft de ACM consumenten in meerdere zaken beschermd tegen online misleiding. Zo heeft ze een last onder dwangsom opgelegd aan het bedrijf achter websites als mijnverklaring.nl en mijnonlineloket.nl. Deze websites verwezen naar overheidsdiensten zonder duidelijk te zijn over hun eigen rol als tussenschakel en de kosten die zij voor die bemiddeling vroegen. Daarnaast is een last onder dwangsom opgelegd aan een ondernemer die gebruik maakte van nepvolgers en neplikes. Ook heeft de ACM bedrijven aangepakt die via google-advertenties consumenten op misleidende wijze doorverwezen naar nooddiensten, waaronder onbetrouwbare slotenmakers. De ACM heeft Google verzocht om de online advertenties van onbetrouwbare nooddiensten te verwijderen. Ook heeft zij websites laten blokkeren en een last onder dwangsom opgelegd aan leadbedrijven.

De ACM onderzocht verder de risico's van 'betaald ranken' en heeft met de voorlichtingscampagne 'eerst checken, dan bestellen' consumenten geadviseerd om bij online bestellen eerst te controleren of een aanbieder wel betrouwbaar is. Ook wees de ACM bedrijven op de regels voor het online opzeggen van abonnementen. Het is makkelijk om online een abonnement af te sluiten, maar bedrijven maakten het opzeggen online onnodig moeilijk. Dat mag niet, want online afsluiten is online opzeggen.

In de bescherming van de online consument werkt de ACM nauw samen met andere toezichthouders binnen en buiten Europa. Zo leidde de ACM

een EU-brede oproep aan Google om de consumentenrechten op platformdiensten als de Playstore en Google Shopping beter te beschermen. Het gaat onder andere om duidelijkheid over de identiteit van handelaren op haar platforms en over hoe de ranking van zoekresultaten tot stand komt. En dankzij een gezamenlijke actie van de ACM en haar Belgische collega's informeert AliExpress consumenten in de hele EU beter over hun rechten, zoals bedenktijd en garantie.

Doorschakeldiensten

De ACM greep in 2021 ook in bij misleiding van diensten die tegen betaling doorschakelen naar gratis nummers van instanties als belastingdienst of politie. Zo stopte een aanbieder na een verzoek van de ACM in 2021 met de doorschakeldienst Geenspoedwelpolitie. Uit onderzoek van de ACM blijkt dat mensen zich ook misleid voelen als een doorschakeldienst transparant is over de kosten en wie zij zijn. Veel bellers beseffen niet dat ze betalen voor de dienst en dat het tarief doortikt nadat is doorverbonden. Daarom gaat de ACM samen met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat verkennen hoe dit aangepakt kan worden.

ACM draagt bij aan goede digitale infrastructuur

Randvoorwaarde voor een goed werkende digitale economie is een goed werkende digitale infrastructuur. Daarom heeft de ACM in 2021 onderzocht of regulering nodig is om toegang tot vaste telecomnetwerken te waarborgen, in het bijzonder tot het netwerk van KPN. Telecombedrijven zonder eigen landelijk netwerk kunnen hun internet- televisie- en telefonie-diensten niet aanbieden zonder toegang tot een vast telecomnetwerk. Het is belangrijk dat er voldoende concurrentie is en dat de consument kan profiteren van een goede prijs-kwaliteitverhouding. In 2022 neemt de ACM een besluit hierover.

De ACM publiceerde daarnaast richtlijnen voor de vrije modemkeuze voor consumenten. Ook mochten telecomaanbieders van de ACM onder voorwaarden samenwerken om op efficiënte wijze te investeren in capaciteit, kwaliteit en dekking van de mobiele netwerken. Bovendien liet de ACM de markt voor hoogwaardige zakelijke internettoegang vrij, omdat die goed functioneert.

Ontwikkelingen glasvezel en mobiel internet

De helft van de huishoudens in Nederland heeft een glasvezelaansluiting. Ook is het aantal mobiele aansluitingen voor apparaten gestegen naar 8,8 miljoen. Denk bijvoorbeeld aan rookmelders, alarmsystemen en slimme energiemeters, die via mobiel internet gegevens uitwisselen met digitale beheerssystemen. Verder verschuift het gebruik van mobiele belminuten naar een databundel. Hier gaat het bijvoorbeeld om bellen via chat-apps. Dat blijkt uit de telecommonitors die de ACM in 2021 publiceerde.

Bereikbaarheid 112 via wifi en 4G

Het alarmnummer 112 was in 2021 nog niet in alle gevallen te bellen via de nieuwe technieken als 4G en bellen via wifi. De ACM sprak de mobiele telecomaanbieders hierop aan. Eind 2021 moesten ze ervoor zorgen dat 112 gebeld kan worden.

ACM houdt zicht op mogelijke (nieuwe) risico's

De ACM voert ook verkenningen en studies uit om (nieuwe) risico's in kaart te brengen. Een voorbeeld is de marktstudie naar cloudservices die in 2021 is gestart en in 2022 wordt afgerond. Ook heeft de ACM de markt voor IP-interconnectie onderzocht, die vitaal is voor een goed werkend internet. Deze markt lijkt goed werkend en concurrerend te zijn. Maar de ACM ziet ook dat schaaleffecten een belangrijke rol spelen in deze markt.

Dat bemoeilijkt mogelijk dat nieuwe bedrijven de markt betreden en dat kleinere spelers doorgroeien.

De ACM heeft in 2021 ook de markt verkend voor diensten bekend als MaaS (‘Mobility as a Service’). MaaS-diensten maken het mogelijk voor reizigers om een reis van deur tot deur te plannen, boeken en betalen. Zowel bestaande openbaarvervoerbedrijven als nieuwkomers ontwikkelen MaaS-diensten. Het is belangrijk dat alle MaaS-aanbieders OV-diensten kunnen integreren in hun aanbod. De ACM heeft in kaart gebracht tot welke OV-diensten de MaaS-diensten toegang hebben en tegen welke voorwaarden. En geconcludeerd dat OV-bedrijven initiatieven nemen om de toegang te verbeteren maar dat er nog knelpunten zijn. Zo mogen MaaS-aanbieders bijvoorbeeld bij sommige OV-bedrijven alleen uur- en dagkaarten inkopen. Deze kaartjes zijn duurder dan de reguliere OV-chipkaarttarieven, waardoor deze diensten minder aantrekkelijk worden voor reizigers.

Start samenwerkingsplatform digitale toezichthouders (SDT)

De ACM heeft met de Autoriteit Persoonsgegevens, de Autoriteit Financiële Markten en het Commissariaat voor de Media het initiatief genomen om nauwer samen te werken in het toezicht op de digitale economie. Het digitale landschap ontwikkelt zich snel en bepaalt steeds sterker hoe mensen werken en leven. Naast duidelijke voordelen brengt dat nieuwe vraagstukken en risico’s met zich mee die zich niet houden aan de grenzen van de taakgebieden van toezichthouders. Denk bijvoorbeeld aan de snelle ontwikkelingen binnen Artificiële Intelligentie (AI). Om effectief te blijven is een coherente en gecoördineerde aanpak nodig. Door deze samenwerking kunnen de toezichthouders hun kennis en expertise bundelen en elkaar in de handhaving versterken.

Voorbereiding toezicht op platform-to-business

In 2020 werd de Platform-to-business verordening van kracht. Online platformbedrijven moeten transparante voorwaarden en een effectieve klachtenregeling hebben. De ACM krijgt in 2023 het toezicht op de naleving van deze regels. Als voorbereiding hierop is de ACM in 2021 een onderzoek gestart naar hoe platforms met deze regels omgaan en tegen welke knelpunten de zakelijke gebruikers van die platforms aanlopen.

Voorkomen leveranciersklem ICT in de zorg

De ACM heeft in 2021 onderzoek gedaan naar de werking van de markten voor informatiesystemen van zorginstellingen en digitale gegevensuitwisseling in de zorg. De ACM constateert dat bij veel zorginstellingen sprake lijkt van een ‘leveranciersklem’. Zij kunnen niet of alleen met veel moeite of tegen hoge kosten overstappen naar een ander systeem. Dit brengt risico’s mee voor de concurrentie, met potentieel negatieve gevolgen voor de kwaliteit, prijs en innovatie van ICT-systemen en applicaties in de zorg, en daarmee uiteindelijk voor de kwaliteit van de zorg. In 2022 komt de ACM met een leidraad waarin ze de kaders en verplichtingen voor ICT-leveranciers en andere marktpartijen verduidelijkt.

Energietransitie

De energietransitie was een agendathema in 2021. De ACM besteedde extra aandacht aan deze maatschappelijke opgave, in het bijzonder aan de aanpak van misleidende duurzaamheidsclaims, ruimte voor alternatieve energiebronnen en -dragers en de gevolgen van de energiecrisis voor consumenten.

Ruimte in tarieven voor de energietransitie

De ACM zet zich in voor een duurzame, betrouwbare en betaalbare energievoorziening, nu en in de toekomst. De ACM reguleert de inkomsten en de tarieven van netbeheerders. Vanwege de energietransitie moet de komende jaren fors geïnvesteerd worden, onder andere in uitbreiding en verzwaring van het elektriciteitsnet. In de methodebesluiten heeft de ACM ruimte gegeven om een deel van de kosten voor de energietransitie nu al te verwerken in de tarieven. Daardoor gaan huishoudens en bedrijven per saldo niet meer betalen maar wel iets eerder. Zo worden de kosten voor de energietransitie eerlijker verdeeld over generaties. In het methodebesluit voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (GTS) heeft de ACM daarnaast expliciet rekening gehouden met de vermindering van de gaswinning in Groningen.

In 2021 zijn de tarieven van de netbeheerders vastgesteld met de nieuwe methodes. De transporttarieven gas en elektriciteit voor grootverbruikers zijn gestegen. Voor consumenten stijgen de tarieven in totaal ongeveer 6 euro per huishouden.

Hoge energieprijzen en leveringszekerheid

Eind 2021 stegen de energieprijzen naar recordniveau. Dit heeft een grote impact op bedrijven en consumenten. De ACM controleert jaarlijks of energieleveranciers financiële problemen hebben. Door de hoge energieprijzen heeft de ACM deze controle een maand naar voren gehaald. Ook heeft de ACM opgetreden tegen het onrechtmatig eenzijdig opzeggen van energiecontracten.

De ACM heeft in de tweede helft van 2021 van acht energieleveranciers de leveringsvergunning ingetrokken. Bij zes bedrijven was er sprake van een faillissement, waarvan vijf als gevolg van de hoge energieprijzen. Mede dankzij ingrijpen door de ACM (“supplier of last resort” procedure) is de levering van gas en elektriciteit hierbij niet onderbroken. De faillissementen hebben wel financiële gevolgen gehad voor betrokken consumenten omdat zij de vooruitbetaalde voorschotten kwijt zijn en gedwongen zijn overgezet naar een andere leverancier tegen vaak fors hogere tarieven. Dit heeft ook geleid tot veel meldingen, vragen en klachten bij ACM ConsuWijzer. De ACM reflecteert op haar eigen rol hierin en heeft opdracht gegeven voor een extern onderzoek om voor de toekomst te leren wat de ACM als toezichthouder beter had kunnen doen.

Aanpak misleidende duurzaamheidsclaims

Na het uitbrengen van de leidraad duurzaamheidsclaims is de ACM onderzoeken gestart naar misleidende duurzaamheidsclaims in de sectoren energie, zuivel en kleding. De ACM riep ruim 170 bedrijven op hun duurzaamheidsclaims te controleren. De ACM vindt het belangrijk dat consumenten kunnen vertrouwen op duurzaamheidsclaims die bedrijven doen. En bedrijven met eerlijke claims mogen geen oneerlijke concurrentie ondervinden van bedrijven die consumenten misleiden met onjuiste claims. Inmiddels zijn vervolgonderzoeken gestart naar een aantal bedrijven in de

sectoren kleding en energie waar een vermoeden is van misleidende claims.

Leidraad duurzaamheidsafspraken

De ACM wil ruimte geven om samen te werken als dat bijdraagt aan de energietransitie en het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen. In 2021 heeft de ACM na consultatie een tweede versie van haar leidraad duurzaamheidsafspraken gepubliceerd. De leidraad geeft bedrijven houvast om te bepalen wat binnen de mededingingsregels mogelijk is. Er is ruimte voor samenwerking, maar er gelden ook voorwaarden om 'greenwashing' te voorkomen en te zorgen dat de samenleving als geheel profiteert. In een aantal gevallen heeft de ACM inmiddels individuele guidance gegeven. De ACM heeft met de Europese Commissie overlegd om tot een gecoördineerde Europese aanpak. Zolang de discussie in Europa nog loopt, legt de ACM geen boetes op aan bedrijven die te goeder trouw de leidraad volgen.

Bescherming consumenten in warmtetransitie

Consumenten moeten erop kunnen vertrouwen dat hun huis goed verwarmd wordt tegen een eerlijke en transparante prijs. In 2021 heeft de ACM 7 warmteleveranciers opgedragen transparante facturen te versturen naar hun klanten. Warmteleveranciers mogen daarnaast geen hoger tarief in rekening brengen dan de maximumtarieven die de ACM vaststelt op basis van de warmtewet. Door de hoge gasprijzen zijn de maximumtarieven voor 2022 flink gestegen. Wij hebben warmteleveranciers gewaarschuwd de verhoging niet te gebruiken om meer winst te gaan maken.

De ACM heeft in 2021 problemen met warmte-koude-opslag systemen onderzocht. Bij sommige bewoners komt regelmatig te heet of te koud water uit hun douche. Anderen geven aan zonder verwarming te zitten zodra de temperatuur onder het vriespunt zakt. Ook zeggen bewoners geen compensatie voor storingen te ontvangen. De ACM houdt verscherpt toezicht en kijkt mee met verbeterplannen. Ook heeft de ACM twee warmteleveranciers middels een last onder dwangsom gedwongen hun storingsregistratie te publiceren. Tegelijkertijd heeft de ACM opgeroepen de wet aan te passen zodat onder andere de verplichtingen voor betrouwbare levering duidelijker zijn omschreven.

De ACM vroeg met de publicatie 'Waarborgen voor consumenten in de wijkgerichte aanpak' aandacht voor het beschermen van consumenten bij het aardgasvrij maken van wijken. Consumenten moeten de overstap van aardgas op een nieuwe warmtebron niet gaan ervaren als een achteruitgang. Daarom is het belangrijk dat zij hun recht kunnen halen als de kwaliteit van warmtelevering tekortschiet.

Om een bijdrage te leveren aan de beleidskeuzes die in een nieuwe warmtewet moeten worden gemaakt heeft de ACM in de publicatie 'Marktmodellen warmte en rol netwerkbedrijven' een drietal modellen voor de inrichting van de warmtemarkt beschreven. Hierin staat per model beschreven op welke manier de publieke belangen zoals betaalbaarheid, leveringszekerheid en duurzaamheid zeker gesteld kunnen worden.

Waterstof en alternatieve energiebronnen

De ACM vindt het belangrijk dat ervaring kan worden opgedaan met het gebruik van waterstof en alternatieve energiebronnen. De ACM heeft in 2021 aangekondigd niet in de weg te staan als netbeheerders experimenteren met de levering van waterstof in de gebouwde omgeving,

zolang consumentenbelangen en veiligheid goed geborgd zijn. Ook heeft de ACM het ministerie van EZK opgeroepen de rol van netbeheerders bij deze experimenten wettelijk goed te regelen.

Daarnaast heeft de ACM in 2021 de leidraad alternatieve energiedragers gepubliceerd. Hierin staat omschreven wat netbeheerders en netwerkbedrijven wel en niet mogen doen. Netbeheerders mogen transportnetwerken voor bijvoorbeeld waterstof, biogas, warmte en koude wel aanleggen en in gebruik nemen. Maar ze mogen alternatieve energiedragers niet produceren, handelen en leveren.

De ACM heeft gepleit voor een stapsgewijze ontwikkeling van infrastructuur voor het transport van waterstof. Om de energietransitie betaalbaar te houden is het belangrijk overinvesteringen in waterstofinfrastructuur te vermijden. De ACM wil een flexibele maar wel voorspelbare regulering voor waterstofinfrastructuur, waarbij het voorkomen van schadelijke effecten van marktmacht belangrijk is.

ACM onderzoekt belemmeringen voor elektriciteitsopslag

In 2021 publiceerde de ACM de 'Marktscan elektriciteitsopslag' waarin geïnventariseerd werd welke belemmeringen er zijn voor de aanleg en ontwikkeling van elektriciteitsopslagsystemen. De ACM wil de mogelijkheden voor elektriciteitsopslag stimuleren en zorgen dat elektriciteitsopslag op een gelijk speelveld kan concurreren met andere flexibiliteitsdiensten. De ACM gaat daarom een vervolgonderzoek doen naar mogelijke tariefgerelateerde belemmeringen.

Netbeheer en congestiemanagement

De ACM heeft in 2021 het ontwerp codebesluit over congestiemanagement genomen. Dit besluit heeft als doel dat netbeheerders vaker gebruik maken van congestiemanagement en zo de capaciteit van hun bestaande net beter benutten. In het ontwerpbesluit staat duidelijk beschreven hoe, wanneer en onder welke voorwaarden netbeheerders congestiemanagement moeten toepassen. Ondertussen werken netbeheerders ook aan de plannen voor uitbreiding van de netten. De ACM ontving eind 2021 de ontwerp-investeringsplannen, waarin netbeheerders de voorgenomen investeringen voorleggen aan de ACM.

Transparante tarieven laadpalen

Door een oproep van de ACM aan aanbieders van laadpalen en laadpassen en ingrijpen bij vier van deze aanbieders, is het duidelijker voor consumenten wat ze hiervoor betalen, zowel via apps als via websites.

ACM in actie tegen misleidende werving energiecontracten

De ACM heeft in 2021 onderzoek gedaan naar misleidende praktijken bij het werven van nieuwe klanten voor energiecontracten. Het blijkt voor consumenten vaak niet duidelijk welk bedrijf hen benadert en belangrijke informatie over tarieven ontbreekt. Ook komt het voor dat verkopers het verwachte energieverbruik lager laten blijken dan het daadwerkelijk is. Hierdoor lijkt het alsof consumenten geld besparen, terwijl ze achteraf veel moeten bijbetalen. Sommige bedrijven kiezen er bewust voor om kwetsbare consumenten te benaderen. De ACM doet vervolgonderzoek en gaat handhaven als sprake is van misleidende handelspraktijken. Enkele energieleveranciers hebben beloofd hun werkwijze te verbeteren.

Effecten coronacrisis

De coronapandemie trof in 2021 de economie opnieuw hard. Maatregelen tegen de verspreiding van het virus raakten veel sectoren als de horeca, evenementen en winkels. Andere sectoren deden het juist goed. In 2021 gaven we prioriteit aan het bestrijden van de negatieve gevolgen van de coronacrisis door de effecten mee te wegen in ons toezicht en duidelijkheid te bieden aan bedrijven en consumenten.

Terugbetaling vouchers pakketreizen

Door corona werden heel veel reizen geannuleerd in 2020. De reisbranche mocht van de ACM een voucher aan de reizigers geven in plaats van het geld waar ze recht op hadden. Belangrijke voorwaarde daarbij was dat het bedrag actief, binnen 1 jaar en volledig werd terugbetaald als de voucher niet werd gebruikt. Ook moesten reisaanbieders duidelijke informatie hierover geven. De ACM heeft hierop streng toezicht gehouden en sprak reisaanbieders aan die tekortschoten, waarna verbetering volgde. Hierdoor is de terugbetaling van niet ingewisselde vouchers voor pakketreizen in 2021 goed op gang gekomen.

Verplichte voorlichting risico's pakketreis code oranje gebied

In 2021 nemen reizigers naar gebieden met code oranje risico's. Op de bestemming kunnen coronamaatregelen gelden die het vakantiegenot beperken. Bovendien kunnen consumenten de boeking niet kosteloos annuleren. De ACM vroeg reisaanbieders om consumenten vooraf goed te informeren over deze risico's. Zo kan iedereen een goede afweging maken voordat een boeking volgt.

ACM blokkeert commerciële doorschakeldienst voor corona testafspraak

Om een testafspraak te maken zochten veel mensen naar het gratis telefoonnummer van de GGD. Ze vonden snel online een telefoonnummer dat naar de GGD doorschakelde. Deze doorschakeldienst kostte 90 cent per minuut. Maar bellers dachten dat het telefoongesprek gratis was. De ACM heeft onderzoek hiernaar gedaan en vond dat de doorschakeldienst niet aan de regels voldeed. Het telefoonnummer is toen geblokkeerd en consumenten kregen het geld terug.

Toezicht in de zorg tijdens de coronacrisis

Ook in 2021 was er nog veel onzekerheid over de gevolgen van de coronacrisis voor ziekenhuizen en zorgverzekeraars. Om de continuïteit van het zorgaanbod te borgen, mochten zorgverzekeraars met de ziekenhuizen ook voor 2021 afspraken maken over financiële steun. Daarbij vroeg de ACM extra aandacht voor de inhaalzorg en dure geneesmiddelen. Ook mochten zorgverzekeraars onderling de extra kosten van de corona-aanpak verrekenen als dat noodzakelijk was voor de zorgcontinuïteit.

Post en corona

Het coronavirus heeft grote gevolgen gehad voor de post- en pakkettenmarkt. In 2021 publiceerde de ACM de jaarlijkse Post- en Pakkettenmonitor. Daaruit blijkt dat het aantal verstuurde pakketten in 2020 met 35 procent is gestegen. Waarschijnlijk speelden de beperkende coronamaatregelen in de winkels een grote rol. De brievenbuspost van consumenten nam met 8 procent toe. PostNL moet minimaal 95 procent van de post tijdig bezorgen. Als gevolg van corona was in 2020 maar 94,3 procent van de post op tijd. De ACM vond dat er sprake was van overmacht en heeft daarom geen maatregelen genomen.

Gevolgen corona voor de leefbaarheid van binnensteden

De ACM heeft in 2021 gesprekken gevoerd met winkelketens en andere marktpartijen over de mogelijke effecten van de coronacrisis op retailmarkten. Veel verkopers zijn bezig om hun fysieke- en onlinewinkels samen te voegen tot één geheel. De rol van de fysieke winkel is voor iedere branche verschillend. De coronacrisis heeft deze ontwikkeling mogelijk versneld doordat de online verkoop sterk is toegenomen en er meer aandacht is voor de lokale winkelier.

Tegen de verwachting in zijn er minder lege winkels in 2021. Dat lijkt het gevolg van een afname van het aanbod. Winkelpanden krijgen meer dan voorheen een andere functie, zoals woonruimte. Daarbij stellen gemeenten zich meer welwillend op. Verschillende gesprekspartners noemden ook de rigide huurprijs van winkelruimte met het oog op marktwerking. Deze zou zich relatief langzaam aanpassen aan de huidige vraag. De ACM heeft geen signalen ontvangen dat de regels waar zij op toeziet de verkoop van producten in een fysieke winkel belemmeren.

Extra aandacht voor consument in kwetsbare positie

De coronacrisis heeft voor sommige mensen meer gevolgen dan voor anderen. De ACM besteedde in 2021 extra aandacht aan het bereiken van consumenten die zich tijdelijk of langere tijd in kwetsbare positie bevinden, bijvoorbeeld vanwege taalbarrières of sociaaleconomische problemen. Gesprekken met betrokkenen zoals sociaal raadslieden en ouderenbonden hebben geresulteerd in een ‘help de helper aanpak’ die in 2022 wordt uitgevoerd, onder andere via een informatieloket voor hulpverleners.

Wat deed de ACM nog meer?

Voorlichting

Voorlichting consumenten en ondernemers

Voorlichting is een belangrijk onderdeel van het toezicht van de ACM. Mensen kunnen bijvoorbeeld informatie vragen, melding doen, een klacht indienen of hun mening geven. Voor consumenten heeft de ACM een speciale website: ConsuWijzer.nl. Daar staat bijvoorbeeld informatie over garantie, rechten bij online shoppen, stilzwijgende verlenging van abonnementen en ongevraagde vervolgzendingen op proefpakketjes. Ondernemers kunnen bij de ACM terecht voor algemene voorlichting over de regels waarop de ACM toeziet. Bijvoorbeeld over regels voor verkoop aan consumenten en telemarketing. Ook in 2021 waren ACM ConsuWijzer en het Bedrijvenloket een belangrijke bron van informatie voor consumenten en ondernemers. Drie aspecten van voorlichting in 2021 lichten we uit.

Campagnes

In 2021 voerde de ACM drie campagnes gericht op de online consument. Het gaat om de campagnes ‘Je hebt meer rechten dan je denkt’, ‘Telemarketing’ en ‘Eerst checken, dan bestellen’. Deze laatste specifiek gericht op het checken van de betrouwbaarheid van online winkels. De campagnes werden samen ongeveer 55 miljoen bekeken.

Klantcontact

Het aantal contacten met consumenten en bedrijven was met bijna 80.000 contacten ongeveer 3% hoger dan in 2020. Nog iets meer, boven op de flinke toename in 2020, toen als gevolg van de coronacrisis. In 2021 waren er vooral in de laatste maanden extra vragen en reacties als gevolg van de hoge energieprijzen en faillissementen van energieleveranciers. Dat zorgde ervoor dat ConsuWijzer minder goed bereikbaar was. Ondanks dat was de klanttevredenheid overwegend goed in 2021. Consumenten gaven het klantcontact via ACM ConsuWijzer gemiddeld een 8,2 voor telefonisch contact, een 6,7 voor contact via e-mail, en contact via social media en whatsapp werd bijzonder goed beoordeeld met een gemiddelde score van 9. Ook ondernemers waren tevreden en gaven een 6,9 voor e-mail en een 8,4 voor telefonisch contact.

Voorbeeldbrieven

Consumenten kunnen ruim 110 voorbeeldbrieven downloaden via ACM ConsuWijzer. Dat is in 2021 meer dan 156.000 keer gedaan, een toename van 50% ten opzichte van 2020.

Zorg

Fusies en overnames in de zorg

De ACM levert met de beoordeling van fusies en overnames in de zorg een bijdrage aan de kwaliteit, de betaalbaarheid, en de toegankelijkheid van de zorg. Uitgangspunt is dat er voldoende keuzemogelijkheden overblijven voor patiënten, verzekerden en inkopers.

In 2021 heeft de ACM 15 concentraties in de zorgsector goedgekeurd, zoals de fusie tussen de ouderenzorginstellingen Thebe en Ruitersbos in de regio West-Brabant. Daarnaast konden de ouderenzorginstellingen

Vrijwaard en Omring in Den Helder definitief fuseren, nadat ze hadden voldaan aan de voorwaarde dat drie zorglocaties van Vrijwaard moesten worden overgedragen aan een derde partij.

De ACM heeft in 2021 twee concentraties verboden. De ACM besloot dat Bergman Clinics Mauritskliniek niet mag overnemen. De ACM stelde na onderzoek vast dat Bergman Clinics al een zeer sterke positie heeft tegenover de zorgverzekeraars. De overname zou die positie nog sterker maken. Daardoor zou Bergman Clinics in staat zijn hogere prijzen af te dwingen. Verder kreeg Mediq van de ACM geen toestemming om Eurocept Homecare over te nemen. Met deze overname zou Mediq een zeer sterke positie krijgen op het gebied van ambulante elektronische infuuspompen voor patiënten thuis. De ACM concludeerde dat de overname zou leiden tot hogere prijzen en lagere kwaliteit van diensten.

De ACM concludeerde in 2021 dat meer onderzoek nodig was naar de gevolgen van de overname van het IJsselland Ziekenhuis door het Erasmus Universitair Medisch Centrum.

Boete voor fabrikant Leadiant

De ACM houdt ook toezicht op naleving van de mededingingsregels in de geneesmiddelensector. In 2021 heeft de ACM vastgesteld dat fabrikant Leadiant misbruik maakte van haar economische machtspositie door een excessieve prijs te hanteren. Na een beperkte investering en met weinig risico heeft Leadiant de prijs voor een al lang bestaand geneesmiddel voor patiënten met een zeldzame ernstige stofwisselingsziekte enorm verhoogd. Dat bezorgt de fabrikant een zeer hoog rendement, maar levert patiënten heel weinig extra's op en jaagt de maatschappij op kosten. De ACM oordeelde dat er sprake is van een zeer ernstige overtreding en legde een boete op van 19.569.500 euro.

De ACM organiseerde in 2021 een goedbezocht webinar over de toekomst van biosimilarmarkten in Nederland. Dit als onderdeel van haar toezicht op deze markten en in vervolg op haar eerdere sectoronderzoek naar TNF-alfaremmers.

Onderzoeksverzoek Europese Commissie

In 2021 heeft Nederland met verschillende andere Europese landen voor het eerst de Europese Commissie gevraagd onderzoek te doen naar een overname die de omzetdrempels niet overstijgt. Het ging om de overname door Illumina van GRAIL. GRAIL is een kleine onderneming zonder omzet, maar heeft wel veelbelovende technieken en producten voor vroegtijdige ontdekking van kanker. De ACM had zorgen over een mogelijk negatief effect op innovatie en prijs.

Ruimte voor samenwerking

Om de zorg nu en in de toekomst van goede kwaliteit, toegankelijk en betaalbaar te houden, kan regionale samenwerking een uitkomst zijn. In 2021 vroeg de ACM in haar reactie op de VWS-discussienota 'Zorg voor de Toekomst' aandacht voor het maken van duidelijke keuzes bij doorzettingsmacht, ruimte voor en grenzen aan samenwerking en ruimte voor differentiatie. Op haar website heeft de ACM meer uitleg en concrete handvatten gegeven over de vijf voorwaarden in de ACM-Beleidsregel Juiste Zorg Op de Juiste Plek. De ACM heeft ook een praktijkvoorbeeld gepubliceerd, over het verplaatsen van bepaalde vormen van basiszorg van een academisch ziekenhuis naar een algemeen ziekenhuis in Leiden. De ACM concludeerde dat zorgverzekeraar Zorg en Zekerheid bij de regionale samenwerking de vijf voorwaarden goed heeft toegepast, met oog voor de belangen van patiënten.

Consultatie verpleeghuiszorg

In 2021 rondde de ACM een empirisch onderzoek af naar de relatie tussen concentratie en kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid in de verpleeghuiszorg. De belangrijkste uitkomst van het onderzoek was dat daar nauwelijks een verband tussen lijkt te zijn, in elk geval niet op basis van de gebruikte indicatoren. De ACM heeft aanbieders, cliënten(organisaties), zorgkantoren en andere belanghebbenden gevraagd om te reageren op de conclusies van dit onderzoek. De ACM overweegt een andere invulling van haar concentratietoezicht binnen de verpleeghuiszorg, met meer focus op de keuzemogelijkheden voor cliënten, en minder op de gevolgen voor zorginkoop.

Zorgmonitor 2021

Consumenten gebruiken steeds vaker vergelijkingssites om over te stappen van zorgverzekering. Consumenten vinden deze sites ook betrouwbaar. Dit staat in het consumentenonderzoek zorgverzekeringsmarkt 2021 van de ACM naar het overstapgedrag van verzekerden. Om alle verzekerden goed te kunnen bedienen, moeten vergelijkingssites duidelijk zijn. Iedereen moet relevante, objectieve en toegankelijke polisinformatie kunnen vinden. De verzekeraars en vergelijkingssites dragen hier samen aan bij.

Wonen

Huurbemiddelingskosten

Als een bemiddelaar werkt in opdracht van een verhuurder, mag hij geen huurbemiddelingskosten vragen. Ook niet onder een andere naam zoals courtage, administratie-, contract-, dossier- of inschrijfkosten. Drie bemiddelaars krijgen van de ACM een boete omdat zij huurbemiddelingskosten wel in rekening brachten bij huurders.

Onderzoek werking grondmarkt woningbouw

Voor veel mensen in Nederland is het moeilijk om een betaalbare woning te vinden. De ACM ziet dat de werking van de grondmarkt gevolgen heeft voor de woningbouw. Er zijn maar weinig partijen die financieel in staat zijn om strategische grondposities voor de bouw van nieuwe woningen in te nemen. Dit kan leiden tot marktmacht. In 2021 heeft de ACM na een eerste verkenning aangekondigd nader onderzoek te doen. Hierbij kijkt de ACM ook naar locaties die klaar zijn voor de bouw, maar waar de uitvoering niet direct start. En hoe overheden eventueel kunnen ingrijpen.

Erfpacht

Amsterdamse erfpachters kregen tot januari 2020 de mogelijkheid om onder een gunstige regeling naar eeuwigdurende erfpacht over te stappen. De ACM ontving meldingen van Amsterdammers die zich onder meer misleid voelden door gebrek aan goede informatie over de tijdelijke voorwaarden. Daarom heeft de ACM in 2021 een verkennend onderzoek gedaan. Uit het verkennende onderzoek bleek dat de gemeente veel moeite had gedaan hen tijdig en goed te informeren, maar dat dit op punten duidelijker had kunnen zijn. De ACM heeft de gemeente hierop aangesproken. De ACM heeft geen overtreding vastgesteld. De gemeente Amsterdam maakt een spijtoptantenregeling, zodat Amsterdammers alsnog kunnen overstappen naar eeuwigdurende erfpacht tegen de voorwaarden die tot januari 2020 golden.

Landbouw

Publicatie 2e agro-nutrimonitor

De hoge prijs voor duurzame producten is de grootste belemmering voor verdere verduurzaming van de landbouw. Consumenten zijn niet bereid de hoge prijs te betalen als er een goedkoper alternatief is. Dat blijkt uit het onderzoek van de ACM naar de prijsvorming in de voedselketen voor reguliere en duurzame producten en hindernissen voor verduurzaming.

Oneerlijke handelspraktijken landbouw

Boeren, tuinders, vissers en veel verwerkers van voedsel kunnen sinds 1 november 2021 oneerlijke handelspraktijken melden bij de ACM. De Wet oneerlijke handelspraktijken landbouw- en voedselvoorzieningsketen versterkt hun positie en biedt mogelijkheden om te melden, ook anoniem. De ACM handhaaft deze wet. Met een online campagne zijn voedselleveranciers in november en december geïnformeerd over deze nieuwe regels.

Openbaar vervoer

Het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) heeft in 2021 geoordeeld dat het hoger beroep van de ACM over misbruik van machtspositie van de Nederlandse Spoorwegen bij aanbestedingen van het regionale vervoer in Limburg ongegrond is. Het CBb erkent dat het 100% marktaandeel van de NS doet vermoeden dat NS een machtspositie heeft. Maar het CBb is anders dan de ACM van oordeel dat er voldoende concurrentie was ten tijde van de concessieverlening.

Arriva mag drie nieuwe treindiensten rijden

Vervoerder Arriva kreeg van de ACM toestemming voor drie nieuwe treindiensten waar de vervoerder vanaf 2023 als zogenoemde opentoegangsdienst mee wil gaan rijden. Het gaat om wekelijkse nachttreinen tussen Groningen en Schiphol en tussen Maastricht en Schiphol en een dienst tussen Apeldoorn en Amersfoort die vijfmaal per dag rijdt. De ACM concludeerde na onderzoek dat geen sprake is van een aanzienlijk negatief effect op de bestaande concessie.

Duurzame stadsvervoerder

Ieder jaar vergelijkt de ACM de vervoersmaatschappijen in Den Haag, Rotterdam en Amsterdam. Hierbij wordt gekeken naar kostenefficiëntie, doelmatigheid, duurzaamheid en kwaliteit. De HTM uit Den Haag kwam in 2021 als duurzaamste stadsvervoerder uit de bus. De RET uit Rotterdam scoorde het best op kostenefficiëntie en doelmatigheid.

Andere sectoren

Beoordeling van concentraties

Om concurrentie en keuzemogelijkheden voor consumenten te waarborgen, toetst de ACM concentraties (fusies, overnames en joint ventures) vooraf. In 2021 heeft de ACM in alle sectoren 169 concentratiemeldingen ontvangen, bijna twee keer zoveel als in 2020. Sinds oktober 2021 werken wij efficiënter door bijvoorbeeld een digitale ingang voor concentratiemeldingen en duidelijke mogelijkheden voor informeel contact. De meeste concentraties zijn goedgekeurd. Soms zijn daarbij aanvullende voorwaarden gesteld. Zo moesten bijvoorbeeld Sanoma en Iddink andere uitgevers eerlijke toegang geven tot het systeem

Magister. En Dela/ Yarden, Plus/ Coop en Ahold/ Deen moesten enkele vestigingen verkopen om de concurrentie in een gebied te waarborgen.

Boete Samsung

De ACM legde Samsung in 2021 een boete op van ruim 39 miljoen euro. Samsung heeft vanaf januari 2013 tot en met december 2018 de online-verkoopprijzen van televisies van zeven detailhandelaren beïnvloed terwijl dat niet mag. Samsung verstoorde hiermee de concurrentie en dit leidde tot hogere prijzen voor consumenten. Onder het mom van 'prijsadviezen' zorgde Samsung ervoor dat de detailhandelaren hun prijzen verhoogden naar de gewenste marktprijs. De detailhandelaren volgden omdat Samsung ook andere detailhandelaren consequent aansprak als zij te lage prijzen hanteerden. Met de campagne 'Wie bepaalt de prijs' heeft de ACM in 2021 de aandacht gevestigd op dit type overtredingen. Ook zijn meerdere fabrikanten en retailers aangeschreven waarover signalen zijn ontvangen.

Frituurvet

Kartelafspraken zijn schadelijk voor de concurrentie en benadelen leveranciers. De ACM legde in 2021 twee grote bedrijven een boete op van bijna 4 miljoen voor het maken van kartelafspraken bij de inkoop van gebruikt frituurvet. De bedrijven spraken inkoopprijzen af met het doel deze zo laag mogelijk te houden. Met name kleine horecaondernemingen zoals restaurants en snackbars werden door de kartelafspraken benadeeld.

Notarieel aktepapier

Na een uitspraak van de rechter kon de ACM in 2021 na drie jaar uiteindelijk het besluit in een kartelzaak over notarieel aktepapier publiceren. Drie leveranciers maakten in het geheim verboden prijsafspraken om de prijs van de notarieel papier hoog te houden. De ACM heeft ze hiervoor beboet.

Telefonische werving

In 2021 kreeg het loket ACM ConsuWijzer relatief veel meldingen van mensen die gedwongen werden te betalen voor een telefonisch gesloten overeenkomst. De ACM roept consumenten op om 'nee' te zeggen als je het niet vertrouwt en de verbinding te verbreken.

Nieuwe regels telemarketing en toezicht

Sinds 1 juli 2021 zijn de nieuwe wettelijke regels voor telemarketing van kracht. Bedrijven mogen alleen nog consumenten bellen die daarmee vooraf hebben ingestemd, die klant zijn of dat recent zijn geweest. De ACM let erop dat bedrijven zich aan deze regels houden.

Gedragsonderzoek

De ACM heeft gedragsonderzoek gedaan naar de compliance programma's en nalevingscultuur bij vier gereguleerde bedrijven. Daarbij is niet alleen gekeken of het 'op papier' in orde is, maar zijn ook medewerkers en het management bevraagd over de naleving van wetten en regels waar de ACM toezicht op houdt. Uit het onderzoek blijkt dat de nalevingscultuur bij de onderzochte bedrijven op orde is.

Impact van ons werk

De ACM wil een effectieve en efficiënte toezichthouder zijn. We willen dáár optreden waar het echt een verschil maakt voor mensen en bedrijven. Daarom hebben we aandacht voor de impact van ons werk.

Besparing voor consumenten: 525 miljoen euro

Jaarlijks berekent de ACM hoeveel euro consumenten naar schatting hebben bespaard door onze acties. We kijken daarbij naar de verwachte effecten van ons optreden op de consumentenwelvaart op korte termijn.

Over 2021 heeft de ACM de samenleving in totaal ongeveer 525 miljoen euro opgeleverd:

- 50 miljoen euro voor afgeronde werkzaamheden in 2021
- 475 miljoen euro voor werkzaamheden uit voorgaande jaren waarvan de opbrengsten nog doorlopen in 2021.

Wij gaan in de schatting uit van voorzichtige aannames. Sommige effecten zijn moeilijk te meten. Die hebben we niet meegenomen, waardoor de echte besparing zowel hoger als lager kan uitkomen dan wat we melden. Verder nemen we de besparing op lange termijn niet mee, maar benoemen die in bepaalde gevallen wel. Bijvoorbeeld effecten van duurzaamheidsinvesteringen die invloed hebben op toezicht in de energiesector of op kwaliteit in de telecommarkt.

In de volgende tabel presenteren we de besparing voor consumenten in miljoenen voor iedere taak van de ACM. Daarbij maken we onderscheid tussen de werkzaamheden die afgerond zijn in 2021, en werkzaamheden uit voorgaande jaren waarvan de besparingen nog doorlopen in 2021.

Besparing voor consumenten in miljoen euro's	Werkzaamheden afgerond in 2021	Werkzaamheden uit voorgaande jaren	Totale besparing
Consumenten-toezicht	2,2	44	46
Mededingings-toezicht	40	122	162
Energietoezicht	0,8	297	298
Toezicht op Telecom, Vervoer en Post	2	19	21
ACM	50	475	525

De uitgebreide uitleg over de besparing voor consumenten in 2021 zijn apart gepubliceerd op de webpagina van het ACM jaarverslag.

De ACM is niet de enige autoriteit die de besparing van haar toezicht meldt. Vanaf dit jaar gaat ook de Europese mededingingsautoriteit (DG Competition) besparing schatten van haar mededingingstoezicht, waarbij hun methode in lijn is met de methode die de ACM gebruikt.

Effectmetingen

De ACM volgt het gedrag van bedrijven. Hierbij gaan we na welke effecten onze acties hebben. Dit noemen we effectmeting. Door zulke onderzoeken leren we hoe onze acties en besluiten uitpakken in de praktijk. Daar kunnen we dan bij volgende acties en besluiten rekening mee houden.

Binnen de ACM is er steeds meer aandacht voor effectmetingen. Hieronder een voorbeeld uit 2021 dat heeft geleid tot nieuwe inzichten met directe invloed op de beoordeling van een voorgenomen fusie.

Effectmeting na de fusie Bergman Clinics – NL Healthcare Clinics

Eind 2018 heeft de ACM toestemming aan Bergman Clinics en NL Healthcare Clinics gegeven om te fuseren. Later heeft de ACM onderzoek gedaan naar de impact van de fusie op de prijs. De ACM heeft gekeken hoe de tarieven van Bergman Clinics en NL Healthcare Clinics zich hebben ontwikkeld in de periode 2017-2020 (vóór en na de fusie), in vergelijking met die van andere zorgaanbieders.

Bij beide groepen heeft de ACM de prijzen vóór de fusie vergeleken met de prijzen na de fusie. Met de gemiddelde verandering in prijs schat de ACM het effect van de fusie op de prijs van Bergman Clinics.

De ACM vindt op basis van het onderzoek dat Bergman Clinics met deze fusie een nog sterkere positie heeft gekregen bij onderhandelingen met zorgverzekeraars. Daardoor is Bergman Clinics in staat geweest hogere prijzen af te dwingen. De prijzen zijn daarom relatief gestegen.

Verschillende gevoeligheidsanalyses bevestigen dit algemene beeld van deze prijsstijging. Ook zorgverzekeraars bevestigen dat de tarieven na de fusie zijn gestegen. Zij geven aan dat de prijzen zeer waarschijnlijk zijn gestegen doordat Bergman Clinics een sterkere onderhandelingspositie heeft gekregen.

Als een partij al zo sterk staat in de onderhandelingen, dan is een fusie al gauw te veel. Door dit onderzoek heeft de ACM nieuw inzicht over prijseffecten, en kan dit gebruiken in dit soort concentratiezaken. De ACM heeft daarom de fusie tussen Bergman Clinics en Mauritsklinieken verboden. Het is de eerste keer dat de ACM de resultaten van een effectmeting direct heeft gebruikt in een fusiebeoordeling.

ACM bij de rechter

In het jaar 2021 konden procedures voor de rechter ondanks coronarestricties doorgaan. Zittingen vonden plaats met speciale voorzieningen. Soms kon worden meegekeken met een rechtszaak via een internetverbinding. De rechter heeft vorig jaar 36 uitspraken gedaan over besluiten van de ACM. In ongeveer driekwart van die uitspraken heeft de rechter de ACM hoofdzakelijk in het gelijk gesteld.

Inleiding

Sinds 2021 plaatst de ACM een overzicht van alle uitspraken op haar site. Van elke uitspraak geeft de ACM de laatste stand van zaken aan, waarbij zij ook aangeeft over waarom de ACM wel of niet in hoger beroep gaat. Op deze manier draagt de ACM bij aan meer transparantie over haar procedures voor de rechter. De rechter heeft in 2021 36 uitspraken gedaan over besluiten van de ACM. In ongeveer driekwart van die uitspraken heeft de rechter de besluiten van de ACM (grotendeels) in stand gelaten.

Lengte van procedures

Juridische procedures staan erom bekend dat zij lang kunnen duren. In 2021 is een aantal bijzonder langlopende procedures afgerond, zoals het beroep van H&S Coldstores en het beroep van Koninklijke Joh. Enschedé B.V. tegen boetes die in 2015 en 2017 waren opgelegd voor kartelvorming. In beide gevallen kreeg de ACM gelijk van de rechter.

Er is vaak langdurig discussie met partijen over de vraag of besluiten vertrouwelijke informatie bevatten. Dit kan de publicatie van besluiten vertragen. De ACM heeft in 2021 in een aantal zaken een samenvatting van haar besluit op haar website geplaatst. Met deze samenvattingen geeft de ACM sneller inzicht in haar optreden. Apple stelde deze wijze van openbaarmaking bij de rechter ter discussie. De rechter heeft deze werkwijze van de ACM toegestaan. Daarom kon de ACM snel de last onder dwangsom bekend maken die zij in 2021 aan Apple oplegde.

De duur van de procedures is een nadeel voor alle betrokken partijen. De ACM is daarom blij dat de rechterlijke macht actief met partijen zoekt naar mogelijkheden van versnelling. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het organiseren van regiezittingen. In deze zittingen bespreken alle partijen samen de aanpak van mogelijke procedurele hobbels, het aanleveren van dossierstukken en het ordenen van de juridische discussiepunten.

De ACM blijft alert op mogelijkheden om juridische procedures minder lang te laten duren. Zo heeft de ACM in 2021 in acht zaken ingestemd met rechtstreeks beroep tegen haar besluiten. In twee van die zaken stemde de ACM er ook mee in dat de rechter in de voorlopige voorzieningenprocedure meteen uitspraak deed in de hoofdzaak. Hierdoor hebben partijen sneller een uitkomst. Dit bevordert de rechtszekerheid voor partijen en de markt.

Boetes en evenredigheid

De rechtspraak heeft in 2021 bijzondere aandacht voor het thema evenredigheid. Met name bij boetebesluiten toetst de rechter de ACM hierop kritisch.

De rechter heeft in 2021 enkele boetes verlaagd omdat de ACM onvoldoende kon onderbouwen waarom de boete evenredig was. Dit

gebeurde bijvoorbeeld bij boetes die de ACM aan vier telecomaanbieders oplegde voor misleidende informatie op hun website. In een kartelzaak daarentegen oordeelde het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) dat de opgelegde boete evenredig was omdat het om een zware overtreding ging.

Evenredigheid blijft een belangrijk aandachtspunt waarbij de ACM ook in toekomstige zaken uitdrukkelijk zal stilstaan, in het bijzonder bij de vraag of een maatregel in redelijke verhouding staat tot de ernst van de overtreding.

Europees recht

In een aantal zaken heeft de rechter zich gebogen over de uitleg van Europees recht, bijvoorbeeld in de zaak Crown van Gelder. Crown wilde een geschil met Tennet aan de ACM voorleggen. Crown was niet rechtstreeks op het hoogspanningsnet van Tennet aangesloten. De ACM oordeelde dat de ACM niet in deze klacht kon beslissen omdat Crown geen directe relatie had met Tennet. Het CBb stelde hierover een prejudiciële vraag aan de Europese rechter. Deze vond die uitleg van de ACM te beperkt. Het CBb besloot daarom dat de ACM het geschil tussen Crown en Tennet alsnog in behandeling moest nemen.

In de zaak Illumina/GRAIL speelde de vraag of de Europese Commissie overnames onder de omzetdrempels mag beoordelen. De ACM meende van wel en wilde een verwijzingsverzoek van Frankrijk steunen. Illumina en GRAIL probeerden dit te voorkomen met een kort geding voor de rechter in Den Haag. De rechter wees hun vordering af. Er werd geen hoger beroep ingesteld. Er volgde wel een interim procedure bij het Gerecht in Luxemburg, waaraan de ACM deelneemt. Uitspraak in deze zaak volgt nog.

Civiele procedures

Meestal controleert de bestuursrechter het optreden van de ACM. In een beperkt aantal gevallen moeten partijen naar de civiele rechter als zogenaamde restrechter. De scheidslijn in rechtsmacht tussen de bestuursrechter en de restrechter is niet altijd meteen duidelijk.

Het bedrijf RM maakte bezwaar tegen een besluit van de ACM dat tot PostNL was gericht. De ACM nam de tussenbeslissing dat RM bezwaar kon maken tegen dit besluit. PostNL meende dat RM dat recht niet had. De bestuursrechter accepteerde deze tussenbeslissing van de ACM als een besluit dat partijen bij hem konden aanvechten. De bestuursrechter gaf RM gelijk. Zo kregen ze tussentijds zekerheid van de bestuursrechter die uiteindelijk ook zelf oordeelt over het besluit op bezwaar dat de ACM op dat moment nog moest nemen. Partijen kunnen tussentijds de bestuursrechter meestal niet benaderen wanneer discussie ontstaat over de inzet van de ACM bij de uitvoering van onderzoekshandelingen. In dat geval moeten partijen zich wenden tot de civiele rechter.

In 2021 werd de ACM in een civiel kort geding gedaagd over de toepassing van haar digitale werkwijze. De rechter wees de bezwaren van partijen af. Zo mag de ACM scrollen door WhatsAppgesprekken om te kijken of een bepaalde chat binnen de grens van het onderzoek valt. En de ACM mag namen van concurrenten gebruiken om bepaalde chats te selecteren. Ook de uitbreiding van het onderzoek vond de voorzieningenrechter rechtmatig. Tegen dit oordeel loopt nog een hoger beroep.

De civiele rechter werd ook benaderd door een aantal executiehandelaren. De ACM legde in 2011 en 2013 boetes op executiehandelaren wegens afspraken over executieveilingen. Het CBb vernietigde in 2017 deze boetes. De executiehandelaren vonden dat ze schade hadden geleden

door het optreden van de ACM en stelden haar hiervoor aansprakelijk. De civiele rechter wees in 2021 deze schadeclaim af omdat de schade ook voortkwam uit de eigen gedragingen van de huizenhandelaren en de schade op punten niet voldoende was onderbouwd.

ACM in feiten & cijfers

ACM als organisatie

Diversiteit en inclusie

Diversiteit is bij de ACM een belangrijke pijler onder onze strategie. Diversiteit in de teams, in de sectoren waarop we toezicht houden, de projecten en de specialismen. Inclusie is een andere belangrijke pijler. We streven ernaar om een werkomgeving te bieden waar iedereen zich welkom en thuis voelt. De ACM steunt daarom ook de initiatieven van het netwerk Diversiteit & Inclusie (D&I) en van medewerkersnetwerken zoals het ACM Roze Netwerk en JongACM.

Het netwerk D&I streeft naar nog meer bewustwording bij collega's om niet te focussen op verschillen of beperkingen, maar juist op verbinding. In 2021 organiseerde D&I een online Townhall Meeting met als thema 'Inclusief werken vanuit huis en op kantoor'. Op voorstel van het netwerk deed de ACM in 2021 weer mee aan het Cross Mentoring-programma, waar mentees en mentoren elkaar vinden voor vrouwelijke talenten. Met aanvullend het nieuwe Cross Cultural Mentoring-programma: alle talenten met een niet-westerse, biculturele achtergrond krijgen een senior manager als mentor. We organiseren elk jaar een Week van Diversiteit en besteden aandacht aan onder andere Internationale Vrouwendag en Diversity.

Vertrouwenspersonen

De ACM heeft binnen de organisatie twee onafhankelijke vertrouwenspersonen voor integriteit en ongewenste omgangsvormen. ACM-medewerkers kunnen veilig en informeel praten met de onafhankelijke vertrouwenspersonen als zij ongewenst gedrag ervaren. De vertrouwenspersonen zijn zichtbaar in de organisatie en informeren het bestuur in ieder geval jaarlijks over de ontvangen meldingen. Melders blijven daarbij anoniem. Daarnaast kunnen ACM-medewerkers terecht bij vertrouwenspersonen van de ministeries van EZK, LNV en BZK.

Continuïteit tijdens corona

De werkzaamheden van de ACM en consumentenloket ACM ConsuWijzer gingen door tijdens de coronacrisis. Waaronder ook onaangekondigde bedrijfsbezoeken en verhoren bij onderzoeken naar overtredingen door bedrijven. Daarbij hield de ACM zich aan de coronamaatregelen om op een veilige manier mensen te verhoren, bedrijfspanden te betreden en woningen te doorzoeken. De coronacrisis heeft in 2021 bijna geen vertraging veroorzaakt in lopende procedures.
Corona heeft wel effect gehad op de organisatie, onder meer op loonkosten en ICT-voorzieningen. Het was bijvoorbeeld noodzakelijk voorrang te geven aan het project mobiele werkplek ter ondersteuning voor het thuiswerken. Ook lag het ziekteverzuim in 2021 met 3,9% hoger dan voorgaande jaren.

Financiële stabiliteit en wendbaarheid

De ACM wil graag overgaan op een andere financieringsstructuur. Dit adviseerde het adviesbureau AEF ook in de evaluatie van de ACM in 2020. Een systematiek gebaseerd op een meerjarige lumpsumfinanciering stelt de ACM beter in staat om langjarige investeringen te doen en wendbaar te zijn als ontwikkelingen daarom vragen. In 2021 startten we het gesprek hierover met het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Toegankelijkheid

De informatie op de websites van de ACM moet voor iedereen goed toegankelijk zijn, ook voor mensen met een beperking. In 2021 is ConsuWijzer.nl volledig toegankelijk verklaard door de Stichting Accessibility. Daarnaast is acm.nl toegankelijker geworden doordat websitebezoekers makkelijker een toegankelijke pdf kunnen aanvragen.

Klachten tegen de ACM of ACM-medewerkers

Als iemand vindt dat hij of zij door een medewerker van de ACM niet op een juiste manier is behandeld, kan hij of zij een klacht indienen. De ACM behandelt klachten volgens de Klachtenregeling ACM, die is gebaseerd op de Algemene wet bestuursrecht. Onze klachtenfunctionaris behandelt de klachten en adviseert hierover het bestuur van de ACM. Zo nodig beslist het bestuur over de uitkomst.

De meeste klachten worden opgelost met voorlichting en uitleg over onze handelwijze. Klagers waren bij de reguliere klachten vaak tevreden met deze afhandeling. Het aantal reguliere klachten geeft een stabiel beeld (44 respectievelijk 40 in 2020) maar het aantal klachten waarover een formele beslissing wordt genomen stijgt (5 respectievelijk 3 in 2020). Klachten met betrekking tot de dienstverlening van ACM ConsuWijzer, over de warmtetarieven en over facturen van de ACM kwamen het meest voor.

** In de laatste maanden van 2021 ontving de ACM naast de reguliere klachten 149 klachten over de intrekking van de vergunningen van energieleveranciers en de gevolgen voor de hoogte van de voorschotten die consumenten verschuldigd zijn bij nieuwe leveranciers. De ACM heeft vrijwel alle indieners van klachten persoonlijk gebeld en de gang van zaken toegelicht. Een groot deel van deze klachten (116) is nog in 2021 behandeld, de resterende klachten (33) worden in het eerste half jaar van 2022 behandeld.*

Tabel 1: Klachten tegen ACM of ACM-medewerkers

	2020	2021
Nieuwe klachten	40	193*
Klachten uit voorgaand jaar afgerond	4	2
Klachten die komend jaar worden behandeld	2	42
Totaal behandelde klachten	42	153

De mensen bij de ACM

Tabel 2: Bezetting

	1 jan '21	31 dec '21
Totaal	588	610
Fte's	554,4	576,7
Mannen	51,0%	49,2%
Vrouwen	49,0%	50,8%

Tabel 3: Leeftijdsopbouw

	2020	2021
tot en met 24	11	17
25 tot 34	161	173
35 tot 44	161	158
45 tot 54	162	163
55 tot 59	55	62
60 en ouder	38	37

Tabel 4: In- en uitstroom

	Instroom 2020	Uitstroom 2020	Instroom 2021	Uitstroom 2021
Mannen	33	38	36	42
Vrouwen	28	35	*54*	34
Totaal	**61**	**73**	**90**	**76**

Tabel 5: Ziekteverzuimpercentage afgelopen 5 jaar

2017	2018	2019	2020	2021
3,2%	3,4%	3,6%	3,6%	3,9%

Ons toezicht in feiten en cijfers

Onderzoeken

De ACM doet onderzoek op basis van signalen, meldingen en eigen detectie. De toezichtteams onderzoeken of er sprake is van een overtreding. Als dat het geval is, kan een toezichtteam verschillende instrumenten inzetten om de overtreding te stoppen. Bij sommige overtredingen maken de toezichtteams een rapport op dat overgedragen wordt aan het boeteteam. Dit team beoordeelt of voor de overtreding een boete wordt opgelegd. Niet alle rapporten leiden tot een boete. Ook loopt het beoordelen van sommige rapporten over de jaargrens heen, waardoor het aantal rapporten niet gelijk is aan het aantal boetes. Op de volgende twee pagina's zijn de afgeronde onderzoeken uitgesplitst naar instrument.

Tabel 6a: Aantal onderzoeken gestart

	2020	2021
Consumentenbescherming	108	92
Energie	9	9
Mededinging	5	2
Zorg	1	1
Telecom & Post	24	9
Vervoer	9	0
Totaal	**156**	**113**

Tabel 6b: Aantal onderzoeken afgerond

	2020	2021
Consumentenbescherming	119	101
Energie	13	5
Mededinging	5	8
Zorg	7	1
Telecom & Post	7	11
Vervoer	6	0
Totaal	**157**	**126**

Onderzoeken afgerond per instrument

Tabel 7a1: Aantal rapporten

	2020	2021
Consumentenbescherming	2	8
Energie	3	0
Mededinging	3	4
Zorg	1	0
Telecom & Post	0	3
Vervoer	0	0

Tabel 7a2: Mediaan doorlooptijd rapporten (dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	208	239
Energie	604	-
Mededinging	492	405
Zorg	706	-
Telecom & Post	-	209
Vervoer	-	-

Tabel 7b1: Aantal lasten onder dwangsom

	2020	2021
Consumentenbescherming	12	3
Energie	0	2
Mededinging	1	1
Zorg	1	0
Telecom & Post	1	0
Vervoer	0	0

Tabel 7b2: Mediaan doorlooptijden lasten onder dwangsom (dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	378	189
Energie	-	298
Mededinging	373	866
Zorg	72	-
Telecom & Post	79	-
Vervoer	-	-

Tabel 7c1: Aantal andere instrumenten

	2020	2021
Consumentenbescherming	101	106
Energie	12	4
Mededinging	4	0
Zorg	4	1
Telecom & Post	2	4
Vervoer	0	0

Tabel 7c2: Mediaan doorlooptijd andere instrumenten (dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	92	85
Energie	84	573
Mededinging	184	-
Zorg	404	324
Telecom & Post	37	28
Vervoer	-	-

Tabel 7d1: Aantal stopgezet zonder interventie

	2020	2021
Consumentenbescherming	4	2
Energie	1	0
Mededinging	2	3
Zorg	2	0
Telecom & Post	4	4
Vervoer	6	0

Tabel 7d2: Mediaan doorlooptijd stopgezet zonder interventie (dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	69	63
Energie	288	-
Mededinging	96	220
Zorg	40	-
Telecom & Post	265	278
Vervoer	127	-

Onderzoeken Wet Markt & Overheid

De overheid, bijvoorbeeld een gemeente, mag optreden als ondernemer. Zij concurreert dan met bedrijven. De overheid moet zich wel aan regels houden om oneerlijke concurrentie met bedrijven te voorkomen. Die regels zijn vastgelegd in de Wet Markt en Overheid en maken deel uit van de Mededingingswet. De ACM houdt hier toezicht op en kan onderzoek doen naar overtredingen. Vervolgens kan de ACM handhavend optreden als overheden zich niet aan de regels houden.

Tabel 8: Aantal onderzoeken Wet Markt en Overheid per instrument

	2020	2021
Last onder dwangsom	0	0
Handhavingsbesluiten	1	3
Overtreder stopt overtreding	1	1
Onderzoek gestopt	1	0
Doorlopend in komend jaar	5	4
Totaal	**8**	**8**

Concentraties

Bedrijven moeten fusies, overnames en joint ventures (concentraties) bij de ACM melden. Als de concentratie is gemeld, bepaalt de ACM in een eerste fase of deze mag doorgaan of dat er vervolgonderzoek nodig is. Als de ACM zich na de eerste fase zorgen maakt over de gevolgen voor de concurrentie, moeten bedrijven een vergunning aanvragen. Omdat sommige zaken over de jaargrens heen lopen, is het aantal meldingen niet gelijk aan het aantal besluiten.

Tabel 9a: Aantal concentratiemeldingen

	2020		2021	
	Zorg	Mededinging	Zorg	Mededinging
Concentratiemeldingen	11	78	20	149
Ingetrokken meldingen	0	1	1	2
Niet-meldingsplichtige concentraties	0	0	0	0

Tabel 9b: Besluit ACM concentratiemeldingen

	2020		2021	
	Zorg	Mededinging	Zorg	Mededinging
Goedkeuringsbesluit	11	76	15	147
Vergunningseis	0	3	3	4
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw*	1	0	0	0

Tabel 9c: Aantal vergunningsaanvragen

	2020		2021	
	Zorg	Mededinging	Zorg	Mededinging
Aanvragen	1	3	3	5
Ingetrokken aanvragen	1	0	0	0

Tabel 9d: Besluit ACM vergunningsaanvragen

	2020		2021	
	Zorg	Mededinging	Zorg	Mededinging
Verleend	3	3	0	4
Niet verleend	0	0	2	0
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw*	0	0	0	0

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

Nieuw opgelegde boetes

De ACM kan boetes opleggen voor overtredingen van de wetten waarop zij toezicht houdt. Dit begint met een onderzoek waarbij een rapport wordt opgesteld. Op basis van dat rapport kan een boete worden opgelegd. De boetestand is exclusief lasten onder dwangsom en de berekende wettelijke rente.

Tabel 10a: Aantal ondernemingen beboet

	2020	2021
Consumentenbescherming	3	4
Energie	0	0
Mededinging	10	4
Telecom & Post	0	3
Vervoer	0	0
Totaal	**13**	**11**

Tabel 10b: Aantal feitelijk leidinggevers beboet

	2020	2021
Consumentenbescherming	0	1
Energie	0	0
Mededinging	0	3
Telecom & Post	0	0
Vervoer	0	0
Totaal	**0**	**4**

Tabel 10c: Aantal zaken afgerond zonder boeteoplegging

	2020	2021
Consumentenbescherming	0	0
Energie	0	0
Mededinging	0	0
Telecom & Post	1	0
Vervoer	0	0
Totaal	**1**	**0**

Tabel 10d: Nieuw opgelegde boetes (in euro's)

	2020	2021
Consumentenbescherming	€ 2.055.000	€ 455.000
Energie	-	-
Mededinging	€ 82.466.999	€ 63.249.500
Telecom & Post	-	€ 2.014.000
Vervoer	-	-
Totaal	**€ 84.521.999**	**€ 65.718.500**

Tabel 10e: Mediaan doorlooptijd (in dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	199	56
Energie	-	-
Mededinging	238	86
Telecom & Post	-	179
Vervoer	-	-
Gemiddelde	**219**	**107**

Tabel 10f: Percentage wettelijke termijn gehaald (incl. verdaging)

	2020	2021
Consumentenbescherming	33%	100%
Energie	-	-
Mededinging	33%	71%
Telecom & Post	-	0%
Vervoer	-	-
Gemiddelde	**33%**	**57%**

Bezwaar en beroep

Wanneer een partij het niet eens is met een besluit van de ACM, kan ze tegen het besluit in bezwaar of beroep gaan. Ieder bezwaar of beroep wordt apart geteld. De wettelijke termijn voor het nemen van een beslissing op een bezwaar is 42 dagen. Die termijn kan bij verdaging worden verlengd naar 84 dagen

Figuur 11a: Aantal beslissingen op bezwaar in bezwaarprocedures

	Gegrond	Gedeeltelijk gegrond	Ongegrond	Ingetrokken	Niet ontvankelijk	Rechtstreeks beroep
Consumenten-bescherming	-	1	7	3	1	-
Energie	1	1	5	12	-	-
Mededinging	-	1	5	-	1	8
Zorg	-	-	-	-	-	-
Telecom & Post	-	-	-	1	1	-
Vervoer	-	-	-	-	-	-
Totaal	**1**	**3**	**17**	**16**	**3**	**8**

Tabel 11b: Percentage wettelijke termijn bezwaarprocedures gehaald (incl. verdaging)

	2020	2021
Consumentenbescherming	100%	67%
Energie	30%	0%
Mededinging	60%	0%
Zorg	-	-
Telecom & Post	75%	100%
Vervoer	-	-
Gemiddelde	**66%**	**42%**

Tabel 12: Uitspraken in beroep

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand
Consumenten-bescherming	2	1	-	-
Energie	5	1	-	1
Mededinging	5	2	1	-
Zorg	-	-	-	-
Telecom & Post	-	1	-	1
Vervoer	1	-	-	-
Totaal	**13**	**5**	**1**	**2**

Tabel 13: Uitspraken in hoger beroep

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand
Consumenten-bescherming	-	-	-	-
Energie	-	-	-	-
Mededinging	1	-	-	1
Zorg	-	-	-	-
Telecom & Post	-	1	-	-
Vervoer	-	-	-	-
Totaal	**1**	**1**	**0**	**1**

Tabel 14a: Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen

	2020	2021
Consumentenbescherming	1	0
Energie	0	0
Mededinging	0	2
Zorg	-	0
Telecom & Post	-	1
Vervoer	-	0
Totaal	**1**	**3**

Tabel 14b: Aantal civiele procedures (incl. kort geding)

	2020	2021
Consumentenbescherming	0	0
Energie	1	0
Mededinging	2	2
Zorg	-	0
Telecom & Post	-	0
Vervoer	-	0
Totaal	**3**	**2**

Handhavingsverzoeken

De ACM ontvangt veel waardevolle tips, signalen en klachten. Wanneer een formele klacht wordt ingediend is sprake van een handhavings-verzoek. Wij behandelen deze verzoeken zorgvuldig. Andere klachten, tips en signalen worden verderop in dit jaarverslag getoond. Vanuit het Europese samenwerkingsverband 'Consumer Protection Cooperation' kunnen toezichthouders op het gebied van consumentenrecht elkaars hulp inroepen bij het aanpakken van overtredingen die over landsgrenzen heen gaan.

Tabel 15a: Aantal handhavingsverzoeken

	2020	2021
Consumentenbescherming	12	10
Energie	5	9
Mededinging	2	6
Zorg	1	3
Telecom & Post	6	6
Vervoer	4	0
Totaal	**30**	**34**

Tabel 15b: Mediaan doorlooptijden handhavingsverzoeken (in dagen)

	2020	2021
Consumentenbescherming	71	101
Energie	70	38
Mededinging	55	101
Zorg	48	105
Telecom & Post	140	49
Vervoer	201	0
Gemiddelde	**98**	**66**

Tabel 16a: Aantal Europese informatieverzoeken

	2020	2021
Verzonden	0	2
Ontvangen	3	5
Afgehandeld	5	7

Tabel 16b: Aantal Europese handhavingsverzoeken

	2020	2021
Verzonden	9	9
Ontvangen	15	9
Afgehandeld	16	15

Geschillen in gereguleerde sectoren

Consumenten en bedrijven zijn het niet altijd eens met de werkwijze van beheerders of aanbieders in de energie-, telecom-, post- en vervoersector. In deze gevallen kan een geschil aan de ACM worden voorgelegd. De ACM probeert om de geschillen naar tevredenheid van de partijen op te lossen. Als partijen tegen het geschilbesluit in beroep gaan, wordt de zaak aan het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) voorgelegd.

Tabel 17a: Afgeronde geschillen gereguleerde sectoren

	2020	2021
Energie	14	13
Telecom & Post	11	10
Vervoer	0	2
Totaal	**25**	**25**

Tabel 17b: Mediaan doorlooptijden geschillen (in dagen)

	2020	2021
Energie	119,5	124,0
Telecom & Post	80	64
Vervoer	-	69
Gemiddelde	**100**	**86**

Tabel 18: Uitspraken geschillen in gereguleerde sectoren

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Niet ontvankelijk
Energie	3	0	0	1	0
Telecom & Post	0	1	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
Totaal	**3**	**1**	**0**	**1**	**0**

Vergunningen en ontheffingen

De ACM verleent vergunningen en ontheffingen in de energiesector. Voor het leveren van elektriciteit en gas is een leveringsvergunning nodig. Leveranciers die warmte leveren aan consumenten en kleinzakelijke verbruikers hebben ook een vergunningsplicht. Deze verplichting geldt niet voor kleine warmteleveranciers en leveranciers die eigenaar of verhuurder zijn van het gebouw waar warmte wordt geleverd. Eigenaren van een elektriciteitsnet of een gastransportnet moeten een netbeheerder aanwijzen. Soms zijn er omstandigheden waarbij het onredelijk is om te eisen dat een netbeheerder wordt aangewezen. In zo'n geval kan de eigenaar van het net een ontheffing aanvragen bij de ACM.

Tabel 19a: Aantal afgeronde vergunningen en ontheffingen

	Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	Vergunningen warmteleveranciers	Ontheffingen gesloten distributiesystemen
Verleend	7	2	5
Gewijzigd	8	0	8
Ingetrokken	18	1	2
Aanpassing vergunningsvoorschriften	0	0	0

Tabel 19b: Mediaan doorlooptijd vergunningen en ontheffingen (in dagen)

	Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	Vergunningen warmteleveranciers	Ontheffingen gesloten distributiesystemen
2020	77	45	189
2021	47	54,5	149,5

Wob-verzoeken

Tabel 20a: Behandelde Wob-verzoeken

	2020	2021
Behandelde Wob-verzoeken	14	28
Wob-verzoeken behandeld in bezwaar	2	4
Totaal	**16**	**32**

Tabel 20b: Mediaan doorlooptijd Wob-verzoeken (in dagen)

	2020	2021
Mediaan doorlooptijd	27	24
Wettelijke termijn	28	28
Verschil	**-1**	**-4**

Meldingen consumenten

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met ACM ConsuWijzer. Ze kunnen een vraag stellen, maar ook een klacht over een bedrijf indienen. Deze vragen en klachten worden ‘meldingen’ genoemd. Wij baseren ons toezicht mede op het aantal meldingen dat wij ontvangen.

Tabel 21a: Aantal meldingen via ACM ConsuWijzer

	2020	2021
Via telefoon	19.825	27.537
Via e-mail	50.307	41.019
Per post	124	142
Via WhatsApp*	0	2.125
Via social media	2.777	3.521
Totaal	**73.033**	**74.344**

Tabel 21b: Top 5 aard van de klacht consumentenmelding

	2020	2021
Werving en verkoopmethoden	12.089	16.035
Beëindiging of ontbinding (ongewenste) overeenkomst	14.334	9.029
Leveringsproblemen	7.009	6.913
Ondeugdelijk product/dienst	7.343	6.850
Rekening en betalen	3.266	3.257

**in 2020 gebruiken we geen WhatsApp, dit is in augustus 2021 hervat.*

Tabel 22: Top 5 sectoren van consumentenmeldingen

	2020	2021
Detailhandel	15.838	15.717
1. Energie en warmte	9.668	13.619
Dienstverlening	19.327	13.143
Telecomdiensten	2.455	2.821
Post	524	469

Tabel 23a: Top 3 meldingen dienstverlening

	2020	2021
Advisering, onderzoek en specialistische dienstverlening	3.067	4.120
Reisbureaus en -bemiddelaars	7.096	3.607
Hotel/vakantieverblijf	1.965	820

Tabel 23b: Top 3 meldingen detailhandel

	2020	2021
Mode	2.380	2.445
Elektronica	2.611	2.393
Woninginrichting	1.297	1.403

Tabel 23c: Top 3 meldingen energie en warmte

	2020	2021
Tussenpersoon	4.551	6.294
Elektriciteit- en gasleveranciers	3.791	6.095
Netbeheerder	-	539

Tabel 23d: Top 3 meldingen telecomdiensten

	2020	2021
Combiproduct	1.342	1.708
Vast internet	345	354
Mobiele telefonie	382	298

Tabel 23e: Top 3 meldingen post

	2020	2021
24-uurspost (UPD)	185	239
Postbezorging algemeen	321	218
Brievenbussen	15	11

Tabel 23f: Top 3 meldingen digitale inhoud

	2020	2021
Download	83	52
Streaming	16	19
Clouddiensten	25	11

Tabel 23g: Top 3 meldingen vervoer

	2020	2021
Openbaar vervoer	19	13
Luchtvaart	168	12
Loodswezen	2	-

Tabel 23h: Top 3 meldingen zorg

	2020	2021
Huisartsen	69	86
Verzekeraars	28	32
Specialisten	15	27

Meldingen bedrijven

Ook bedrijven kunnen contact opnemen met de ACM voor vragen of klachten. Bijvoorbeeld als bedrijven niet zeker weten of ze aan de regels voldoen, of als ze vermoeden dat concurrenten verboden afspraken maken. De ACM registreert de meldingen van zzp'ers over onterechte energiecontracten via ACM ConsuWijzer.

Tabel 24a: Meldingen via bedrijvenloket ACM

	2020	2021
Telecom en Internet	944	1.214
Energie	852	788
Mededinging	513	310
Overig	876	1.059
Totaal	3.185	3.371

Tabel 24b: Aard van melding bedrijvenloket ACM

	2020	2021
Binnen toezicht ACM	2.508	2.717
Doorverwijzing	376	373
Algemene vraag	216	248
Onbekend	85	33
Totaal	3.185	3.371

Tabel 25: Bezoeken websites

	2020	2021
ACM ConsuWijzer.nl	2.975.439	2.312.431
ACM.nl	1.136.044	1.246.729
Totaal	4.111.483	3.559.160

Spamklacht

De ACM houdt toezicht op de naleving van de regels over spam. Consumenten ontvangen spam via allerlei kanalen en kunnen hun spamklachten bij de ACM melden. Onder ‘overig’ vallen spamklachten die telefonisch of via de fax zijn binnengekomen.

Tabel 26: Aantal meldingen Spamklacht

	2020	2021
E-mail	9.786	6.054
SMS	492	430
Social media	41	37
Overig	730	530
Totaal	11.049	7.051

Tevredenheid klantcontact

Bezoekers van onze websites kunnen direct inhoudelijke feedback geven. Hiermee verbetert de ACM continu beide sites.

Tabel 27a: Tevredenheid klantcontact ACM ConsuWijzer

	2020	2021
Telefonie	8,2	8,2
E-mail	6,8	6,7
WhatsApp en Social Media	9,2	9,0

Tabel 27b: Tevredenheid klantcontact ACM

	2020	2021
Telefonie	8,6	8,4
E-mail	7,1	6,9

Registraties

Alle aanbieders van elektronische communicatie en postdiensten in Nederland moeten zich registreren bij de ACM. Wij zien erop toe dat deze aanbieders zich aan de regels houden.

Tabel 28a: Overzicht registraties van diverse marktpartijen

	Eindstand 2020	Eindstand 2021
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	995	1.015
Openbare elektronische communicatiedienst	1.217	1.263
Bijbehorende faciliteiten	131	141
Aanbieder van postvervoerdiensten	126	119
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	16	15

Tabel 28b: Nieuwe en beëindigde registraties

	Nieuw	Beëindigd
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	63	43
Openbare elektronische communicatiedienst	135	89
Bijbehorende faciliteiten	13	3
Aanbieder van postvervoerdiensten	7	14
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	1	2

Tabel 29: Overzicht registraties Elektronische Communicatie

	2020	2021
Aantal nieuwe en beëindigde registraties	331	346
Percentage binnen wettelijke termijn	100%	100%

Nummers en uitgifte

De ACM beheert de voorraad beschikbare telefoonnummers. Telecomaanbieders en bedrijven kunnen bij de ACM nummers aanvragen. De ACM houdt in een register bij welke telecomaanbieder of welk bedrijf de houder is van een nummer. Elke groep nummers moet voor een specifieke bestemming worden gebruikt. Zo zijn 0800-nummers bedoeld voor gratis informatiediensten en 06-nummers voor mobiele telefonie. De ACM kent nummers toe en houdt actief toezicht op het gebruik ervan.

Tabel 30a: Aantal toegekende en ingetrokken nummers

	Toegekend	Ingetrokken	Aantal nummer-aanvragen
Overige nummers	4.986.053	1.616.139	166
Bedrijfsnummers	241.500	191.500	1.431
0800-nummers	362	498	626
0900-nummers	88	800	442
0909-nummers	21	197	75
0906-nummers	22	79	51

Tabel 30b: Overzicht percentage vrije nummers

Nummerreeks	% vrije nummers op 31-12-2020	% vrije nummers op 31-12-2021
0900 kort	64,43%	67,25%
0800/0906/0909 kort	79,10%	79,21%
0800/0900/0906/0909 lang	99,89%	99,90%
Mobiele nummers	12.37%	12,47%
Bedrijfsnummers	64,43%	63,91%
18xy abonnee-informatiediensten	59,60%	59,60%

Jaarrekening ACM 2021

Onderdelen van de jaarrekening ACM

1. Jaarrekening ACM organisatie
2. Verdeling uitgaven naar marktorganisaties
3. Jaarrekening ZBO ACM
4. Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

De jaarrekening heeft betrekking op geheel 2021. In de tabellen in deze jaarrekening is sprake van afronding op hele euro's. Hierdoor kunnen kleine afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

1. Jaarrekening ACM Organisatie

De ACM organisatie is in administratief opzicht een integraal onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zonder wettelijke verplichting voor een zelfstandige jaarrekening. De accountantscontrole vindt plaats op het niveau van het ministerie van EZK. Daarnaast is de zogenaamde machtigingsrichtlijn op de ACM organisatie van toepassing. De ACM organisatie voert een kas- en verplichtingenadministratie in de administratie van het ministerie van EZK. De verantwoording kent daardoor geen balans of resultatenrekening.

1.1 Uitgaven ACM organisatie

Tabel 1 geeft de stand weer van de uitgaven over 2021 en 2020.

Tabel 1: Uitgaven ACM organisatie (in euro)

	2021	2020
Personele uitgaven		
Loonkosten	50.522.953	50.762.500
Inhuur	3.089.237	2.789.141
Reis- en verblijfkosten	227.170	481.011
Opleidingen	863.947	814.729
Overige personeelskosten	694.121	633.894
Landsadvocaat	337.680	217.774
Totaal personeel	*55.735.107*	*55.699.049*
Materiële uitgaven		
Huisvesting	3.865.005	3.664.709
Onderzoek	3.589.734	3.172.458
ICT	6.931.693	5.165.536
Catering/beveiliging/schoonmaak	880.594	884.683
Kantoorinrichting en benodigdheden	844.372	799.862
Voorlichting en evenementen	15.835	2.814
Overige materiële kosten	244.448	96.420
Totaal materieel	*16.371.681*	*13.786.481*
Totale uitgaven	**72.106.789**	**69.485.529**

Toelichting tabel 1

Coronacrisis heeft effect op totale uitgaven

De coronacrisis heeft voor het tweede opeenvolgende jaar invloed op meerdere begrotingsposten van de ACM. Omdat het merendeel van de ACM medewerkers vanuit huis heeft gewerkt zijn de uitgaven voor reis- en verblijfkosten lager uitgevallen. Daar staat tegenover dat posten zoals overige personeelskosten (onder andere ARBO-middelen en thuiswerkvergoeding), ICT-uitgaven en kantoorbenodigdheden door de coronacrisis juist hoger zijn.

Loonkosten

In 2021 is de bezetting als gevolg van nieuwe taken van de ACM gestegen en daarnaast zijn de salarisbedragen als gevolg van de nieuwe cao Rijk verhoogd. Desondanks vallen de loonkosten lager uit doordat er in 2020 een (eenmalige) uitbetaling heeft plaatsgevonden in verband met de omzetting van de vakantie- en eindejaarsuitkering door een Individueel Keuze Budget (IKB).

Inhuur

De uitgaven van inhuur hangen samen met de benodigde capaciteit voor de uitvoering van (nieuwe) taken, het uitvoeren van strategische (ICT) projecten, openstaande vacatures en de opvang van ziek en piek. In 2021 is er ten opzichte van 2020 meer gebruik gemaakt van inhuur vanwege openstaande vacatures en extra (tijdelijke) capaciteit voor concentratiecontroles en projecten.

Overige personele uitgaven

De stijging van de post overige personeelskosten wordt naast corona gerelateerde uitgaven veroorzaakt door stijging van uitgaven voor de inzet van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt en gedeeltelijke uitbetaling van de thuiswerkvergoeding zoals in de cao Rijk is overeengekomen.

Landsadvocaat

De uitgaven aan de landsadvocaat fluctueren door de jaren heen. Dit komt omdat in het ene jaar als gevolg van de taakuitoefening meer of minder gerechtelijke procedures worden aangespannen dan in het andere jaar. In 2021 vallen de uitgaven daardoor hoger uit ten opzichte van 2020.

Huisvesting

De hogere uitgaven voor huisvesting in 2021 wordt naast de stijging van de huurprijs veroorzaakt doordat de afrekening voor gebouw gebonden servicekosten van het Rijksvastgoedbedrijf over het jaar 2018 is betaald. Deze rekening over 2018 is pas in 2021 ontvangen.

Onderzoek

De uitgaven aan onderzoeken fluctueren door de jaren heen. Dit komt omdat in het ene jaar als gevolg van de taakuitoefening meer of minder onderzoeken worden uitgevoerd. In 2021 vallen de uitgaven daardoor hoger uit ten opzichte van 2020.

ICT en ICT-gerelateerde projecten

In 2020 is de prioritering en uitvoering van ICT-projecten bijgesteld. Als gevolg van de coronacrisis was het noodzakelijk om voorrang te geven aan

het project mobiele werkplek ter ondersteuning van het structureel thuiswerken. Het effect is dat hierdoor de geplande andere uitgaven getemporiseerd zijn. Verder leidden aflopende ICT-mantelovereenkomsten per einde van het jaar 2020 tot overloop van enkele uitgaven naar begin 2021. Naast overloop van deze uitgaven is gebleken dat de uitgaven voor de nieuwe ICT-mantelovereenkomsten voor licenties en onderhoudscontracten voor hardware hoger liggen dan voorheen. Daarnaast zijn er extra uitgaven gedaan voor vernieuwing van de websites. Deze combinatie van factoren resulteert in een stijging van de ICT uitgaven.

Kantoorinrichting en benodigdheden

Er is in 2021 meer uitgegeven aan kantoorinrichting en -benodigdheden. Zo heeft de ACM net als in 2020 de noodzakelijke uitgaven gedaan voor het verder coronaproof maken van het pand.

Overige uitgaven

De overige uitgaven zijn in 2021 gestegen in verband met een ontvangen naheffing voor overschrijding van de werkkostenregeling over 2020.

1.2 Ontvangsten ACM organisatie

De onderstaande tabellen geven de stand weer van de ontvangsten over 2021 en 2020. De hoogte van de ontvangsten van de ACM organisatie wordt voornamelijk bepaald door de bijdrageregeling. De hoogte van de bijdragen van de marktorganisaties is vastgelegd in de Regeling doorberekening kosten ACM.

Tabel 2: Ontvangsten ACM organisatie (in euro)

	2021	2020
Telecom		
Elektronische Communicatie	4.099.929	3.904.006
Nummers	2.822.810	2.332.977
Bemiddelingsdiensten	1.181.653	1.916.831
Totaal Telecom	*8.104.393*	*8.153.815*
Post		
Universele Dienstverlening	114.497	26.803
Niet Universele Dienstverlening	371.856	852.860
Pakketverordening Universele Dienstverlening	13.570	47.084
Pakketverordening Niet Universele Dienstverlening	4.878	12.993
Totaal Post	*504.801*	*939.740*
Energie		
Regionale netbeheerders Elektriciteit	1.555.480	1.009.110
Regionale netbeheerders Gas	1.346.375	1.307.654
Landelijk netbeheerder Elektriciteit	5.435.848	4.869.665
Landelijk netbeheerder Gas	1.455.568	1.930.493
Warmtelevering	745.358	1.083.884
Totaal Energie	*10.538.629*	*10.200.806*
Overig		
Melding fusies	2.890.300	1.675.200
Vergunning energieleveranciers	35.598	12.990
Ontvangsten Personeel / Materieel	268.576	98.866
Totale ontvangsten	**22.342.296**	**21.081.417**

Toelichting tabel 2

Algemeen

Het te ontvangen bedrag per marktcategorie kan jaarlijks fluctueren. Deze fluctuaties houden verband met de taakuitoefening van ACM. Afhankelijk van het aantal onderzoeken dat in een jaar wordt uitgevoerd stijgen of dalen de te ontvangen bedragen. De ontvangsten van 2021 zijn grotendeels gebaseerd op de uitgaven aan de marktcategorie in 2020.

Telecom

De ontvangsten van Elektronische Communicatie zijn in lijn met de Regeling doorberekening kosten. De stijging van ontvangsten voor Nummers wordt verklaard door een hoge debiteurenstand 2020 waarvan de bedragen grotendeels zijn ontvangen in 2021.Tevens heeft in 2021 nakomende facturatie plaatsgevonden betrekking hebbend op 2020.

De ontvangsten voor de bemiddelingsdienst voor doven en slechthorenden in 2021 zijn lager dan vorig jaar. De reden hiervan is dat in 2020 bedragen zijn ontvangen voor facturen die eind 2019 zijn verstuurd.

Post

De ontvangsten voor de marktcategorie Post zijn in lijn met de Regeling doorberekening kosten.

Energie

De ontvangsten voor de marktcategorie Energie zijn in lijn met de regeling doorberekening kosten.

Melding fusies

De geïncasseerde bedragen zijn in 2021 gestegen ten opzichte van vorig jaar. De toename wordt veroorzaakt door een stijging (met name in de eerste 6 maanden van 2021) van het aantal fusie-meldingen in vergelijking met 2020.

Vervoer (niet in de tabel opgenomen i.v.m. saldo nihil)

Conform de Regeling doorberekening kosten ACM heeft de ACM in 2021 in totaal 0,5 miljoen euro geïnd voor het toezicht op de marktcategorie Vervoer voor het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De ontvangst is in 2021 overgemaakt aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Financieel (niet in de tabel opgenomen i.v.m. saldo nihil)

Conform de Regeling doorberekening kosten ACM heeft de ACM in 2021 in totaal 0,1 miljoen euro geïnd voor het toezicht op de marktcategorie Financieel voor het Ministerie van Financiën. De ontvangst is in 2021 overgemaakt aan het ministerie van Financiën.

Tabel 3a: Ontvangsten sancties (in euro)

	2021	2020
Sancties (inclusief wettelijke rente)	6.866.644	106.581.161
Totaal ontvangen sancties	**6.866.644**	**106.581.161**

Tabel 3b: Terugbetalingen sancties (in euro)

	2021	2020
Terugbetaalde sancties (inclusief wettelijke rente)	13.120.540	990.000
Totaal terugbetalingen sancties	**13.120.540**	**990.000**

Toelichting tabel 3a en 3b

Opgelegde sancties onder het oude wettelijke kader hoeven partijen pas na uitspraak van de hoogste rechter te betalen. De periode tussen het opleggen van de sanctie en de feitelijke betaling kan vanwege de juridische procedures meerdere jaren duren. Hierdoor kunnen de ontvangsten van de sancties door de jaren heen sterk fluctueren.

Op basis van de Stroomlijningswet moeten partijen de opgelegde boete binnen 6 of 24 weken betalen. Los van eventueel lopende juridische procedures, ontvangt de ACM namens de Staat binnen deze gestelde termijnen de betalingen van de marktpartijen. Indien de rechter in een zaak uitspraak doet en de boete wijzigt of vernietigt dan zal de ACM namens de Staat terugbetalen. Dit kan vaak na meerdere jaren het geval zijn, waardoor de Staat risico loopt over deze eerdere kasontvangsten. Om inzicht te geven in de effecten van de Stroomlijningswet is daarom in de tabel onderscheid gemaakt tussen de ontvangsten en de terugbetaalde sancties.

1.3 Openstaande vorderingen ACM organisatie

De onderstaande tabellen geven een uitsplitsing per categorie van de openstaande vorderingen per 31 december 2021 en per 31 december 2020 aan.

Tabel 4a: Openstaande vorderingen ACM organisatie (in euro)

	2021	2020
Telecom		
Elektronische Communicatie	4.875	5.186
Nummers	147.839	330.021
Bemiddelingsdiensten	479.364	193.149
Totaal Telecom	*632.078*	*528.356*
Post		
Niet Universele Dienstverlening	-	-
Totaal Post		-
Energie		
Vergunninghouders Warmte	9.628	-
Totaal Energie	*9.628*	-
Overig		
Melding fusies	778.850	523.520
Vergunning energieleveranciers	-	-
Overige vorderingen	621.009	517.233
Totaal openstaande vorderingen	**2.041.565**	**1.569.109**

Tabel 4b: Openstaande vorderingen sancties (in euro)

	2021	2020
Sancties (inclusief wettelijke rente)	67.009.099	11.692.505
Totaal openstaande vorderingen sancties	**67.009.099**	**11.692.505**

Het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties is met 55,3 miljoen euro verhoogd van 11,7 miljoen euro per 31 december 2020 naar 67 miljoen euro per 31 december 2021. Deze mutatie is als volgt te verklaren:

	2021
Stand per 31-12-2020	11.692.505
Opgelegde sancties	69.203.873
Ontvangsten op sancties (inclusief wettelijke rente)	-6.866.644
Afname vorderingen als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling	-6.062.205
Afname wettelijke rente	-958.430
Totaal mutaties 2021	55.316.594
Stand per 31-12-2021	**67.009.099**

2. Verdeling uitgaven naar marktorganisaties

In het Besluit doorberekening kosten ACM en de wijziging hierop is geregeld hoe de ACM kosten aan marktorganisaties ten laste legt. Volgens dit besluit worden de ontvangsten van het betreffende jaar gebaseerd op de gerealiseerde uitgaven van het jaar ervoor. De marktcategorieën en de verdeelsleutel zijn nader bepaald in de nota van toelichting bij het Besluit doorberekening kosten ACM van 27 oktober 2014 respectievelijk 10 december 2014 en Besluit van 18 december 2019 tot wijziging van het Besluit doorberekening kosten ACM in verband met uitbreiding van het toezicht op de sectoren post en luchtvaart.

Per sector rekent de ACM de door te belasten uitgaven toe aan de betreffende categorieën. Voor elke categorie heeft de ACM één of meer tijdschrijfcodes zodat de kosten aan de juiste categorie worden toegerekend. Dit gebeurt als volgt:

1. Per categorie worden de directe materiële kosten bepaald. Deze kosten bestaan uit de rechtstreeks aan de marktcategorie toe te rekenen kosten.

2. Vervolgens wordt het resterende bedrag bepaald, bestaande uit de indirecte materiële kosten en de personele kosten. Deze kosten worden naar rato toegerekend op basis van geschreven uren per categorie.

Onderstaande tabel geeft de uitsplitsing weer van de kasuitgaven ACM organisatie en ZBO ACM.

Tabel 5: Totale uitgaven (in euro)

		2021		2020
	ACM Organisatie	ZBO ACM	Totaal	Totaal
Directe materiële kosten	3.758.023	-	**3.758.023**	3.800.612
Resterende kosten op basis van geschreven uren bestaande uit:				
Personele kosten	55.735.107	659.531	**56.394.638**	56.336.591
+ indirecte materiële kosten	12.613.659	2.569	**12.616.227**	9.988.191
Totaal personele en indirecte materiële kosten	*68.348.766*	*662.099*	***69.010.865***	*66.324.782*
Totaal uitgaven	**72.106.789**	**662.099**	**72.768.888**	**70.125.394**

Toelichting tabel 5

De indirecte materiële kosten zijn in 2021 hoger dan over 2020. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de hogere uitgaven voor de licenties van softwarepakketten, onderhoudscontracten hardware en vernieuwing websites.

Toelichting tabel 6

Tabel 6 geeft inzicht in de verdeling van de totale door te belasten uitgaven van de ACM-organisatie en het ZBO ACM over marktorganisaties op basis van het Besluit doorberekening kosten ACM. Het in de kolom ‘Totaal aandeel’ genoemde bedrag geeft het aan de marktorganisaties door te belasten bedrag aan. Het geeft dus niet het totaalbedrag aan dat aan die sector is besteed. Zo worden bijvoorbeeld sanctietrajecten in één van de gereguleerde sectoren niet doorbelast aan de marktorganisaties maar aan de Staat.

Het bedrag per marktcategorie kan per jaar fluctueren. Dit komt omdat in het ene jaar voor de taakuitoefening meer of minder onderzoeken nodig zijn dan in het andere jaar. Dat heeft ook effect op het aantal uur dat voor de taakuitoefening nodig is. Dit is de oorzaak voor de wijzigingen in het aandeel kosten per marktcategorie door de jaren heen.

In 2021 is voor Energie de systematiek voor toerekening van de directe uren naar marktcategorieën binnen de huidige wettelijke kaders herzien.

Tabel 6: Overzicht van het Besluit doorberekening kosten ACM (in uren en euro)

	2021				2020
	Directe uren (in uren)	Directe materiële uitgaven (in euro)	Personele & indirecte uitgaven op basis van aandeel uren (in euro)	Totaal aandeel (in euro)	Totaal aandeel (in euro)
Telecom					
Openbare elektronische communicatiediensten, -netwerken en bijbehorende faciliteiten	31.525	289.422	3.877.641	4.167.064	4.162.892
Nummers	20.505	10.137	2.522.168	2.532.305	2.566.167
Subtotaal Telecom	*52.031*	*299.560*	*6.399.809*	*6.699.369*	*6.729.059*
Post					
Universele postdienst	724	3.497	89.016	92.514	130.697
Niet-universele postdienst	2.516	0	309.413	309.413	371.828
Pakketverordening universele postdienst	13	0	1.596	1.596	13.570
Pakketverordening niet-universele postdienst	250	0	30.765	30.765	4.917
Subtotaal Post	*3.502*	*3.497*	*430.791*	*434.288*	*521.011*
Energie					
Regionaal netbeheer Elektriciteit	17.664	23.481	2.172.706	2.196.187	1.562.438
Regionaal netbeheer Gas	14.116	26.021	1.736.239	1.762.260	1.364.924
Landelijk netbeheer Elektriciteit	25.866	265.649	3.181.543	3.447.192	5.476.348
Landelijk netbeheer Gas	14.072	39.304	1.730.834	1.770.138	1.496.068
Warmtelevering	9.250	49.305	1.137.747	1.187.052	754.486
Subtotaal Energie	*80.967*	*403.759*	*9.959.069*	*10.362.829*	*10.654.263*
Vervoer					
Registerloodsen	557	0	68.548	68.548	96.483
Luchtvaart	3.458	0	425.371	425.371	449.127
Subtotaal Vervoer	*4.016*	*0*	*493.919*	*493.919*	*545.609*
Financieel					
Betalingsverkeer	564	0	69.387	69.387	139.139
Subtotaal Financieel	*564*	*0*	*69.387*	*69.387*	*139.139*
Totaal marktorganisaties	**141.080**	**706.817**	**17.352.975**	**18.059.791**	**18.589.081**
Rijksoverheid					
Staat/ Schatkist	419.979	3.051.206	51.657.890	54.709.096	51.536.313
Totaal	**561.059**	**3.758.023**	**69.010.865**	**72.768.888**	**70.125.394**

NB. In de tabel komen afrondingsverschillen voor.

3. Jaarrekening ZBO ACM

Deze paragraaf bevat de financiële verantwoording voor het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) ACM en heeft betrekking op geheel 2021. Het ZBO ACM bestaat uit het bestuur van de ACM. De administratie van het ZBO ACM is een kas- en verplichtingenadministratie, gevoerd binnen de administratie van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK).

3.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

Tabel 7 geeft de stand weer van de uitgaven over 2021 en 2020.

Tabel 7: Totale uitgaven en ontvangsten van het ZBO ACM (in euro)

	2021	2020
Personele uitgaven		
Loonkosten	651.387	612.919
Reiskosten binnenland	508	3.944
Reis- en verblijfkosten buitenland	2.036	3.970
Diverse vergoedingen	402	13.654
Opleidingen	5.198	3.055
Totaal personeel	*659.531*	*637.543*
Materiële uitgaven		
Contributies en lidmaatschappen	2.569	2.322
Representatiekosten	-	-
Totaal materieel	*2.569*	*2.322*
Totale uitgaven	**662.099**	**639.865**
Ontvangsten	162.793	162.000
Totale ontvangsten	**162.793**	**162.000**

Toelichting tabel 7

De toename van de loonkosten is voornamelijk het gevolg van cao-wijzigingen. De beperkingen vanwege de coronacrisis hebben invloed gehad op het aantal reisbewegingen van het bestuur met lagere uitgaven voor reis- en verblijf als gevolg. In tegenstelling met 2020 zijn er geen uitgaven geweest voor een afscheidsbijeenkomst mede daardoor is de post Diverse vergoedingen lager uitgevallen.

De post Ontvangsten betreft de ontvangsten van de marktorganisaties zoals is vastgelegd in de Regeling doorberekening kosten ACM en de ontvangst voor een geannuleerde buitenlandse dienstreis.

Het ZBO ACM had per 31 december 2021 geen openstaande vorderingen.

3.2 Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

In de bedrijfsvoeringparagraaf wordt verslag gedaan van relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ZBO ACM. De bedrijfsvoeringparagraaf heeft conform de Comptabiliteitswet 2016 het karakter van een uitzonderingsrapportage. De informatie opgenomen in de bedrijfsvoeringsparagraaf is tot stand gekomen vanuit het management controlesysteem van het ZBO ACM en informatie uit de audit van de Auditdienst Rijk. De bedrijfsvoeringsparagraaf bestaat uit 4 verplichte onderdelen: rechtmatigheid, totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie, begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering en overige aspecten van de bedrijfsvoering.

I Rechtmatigheid

Vanuit de mij bekende informatie zijn er geen fouten met betrekking tot de comptabele rechtmatigheid van de uitgaven voor het ZBO ACM geconstateerd, die de daarvoor geldende rapporteringstolerantiegrenzen overschrijden.

II Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie

Vanuit de mij bekende informatie zijn er geen tekortkomingen in de totstandkoming van niet-financiële verantwoordingsinformatie.

III Begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

IV Overige aspecten van de bedrijfsvoering

Er hebben zich geen bijzonderheden voorgedaan.

w.g.

mr. T.M. Snoep

bestuursvoorzitter