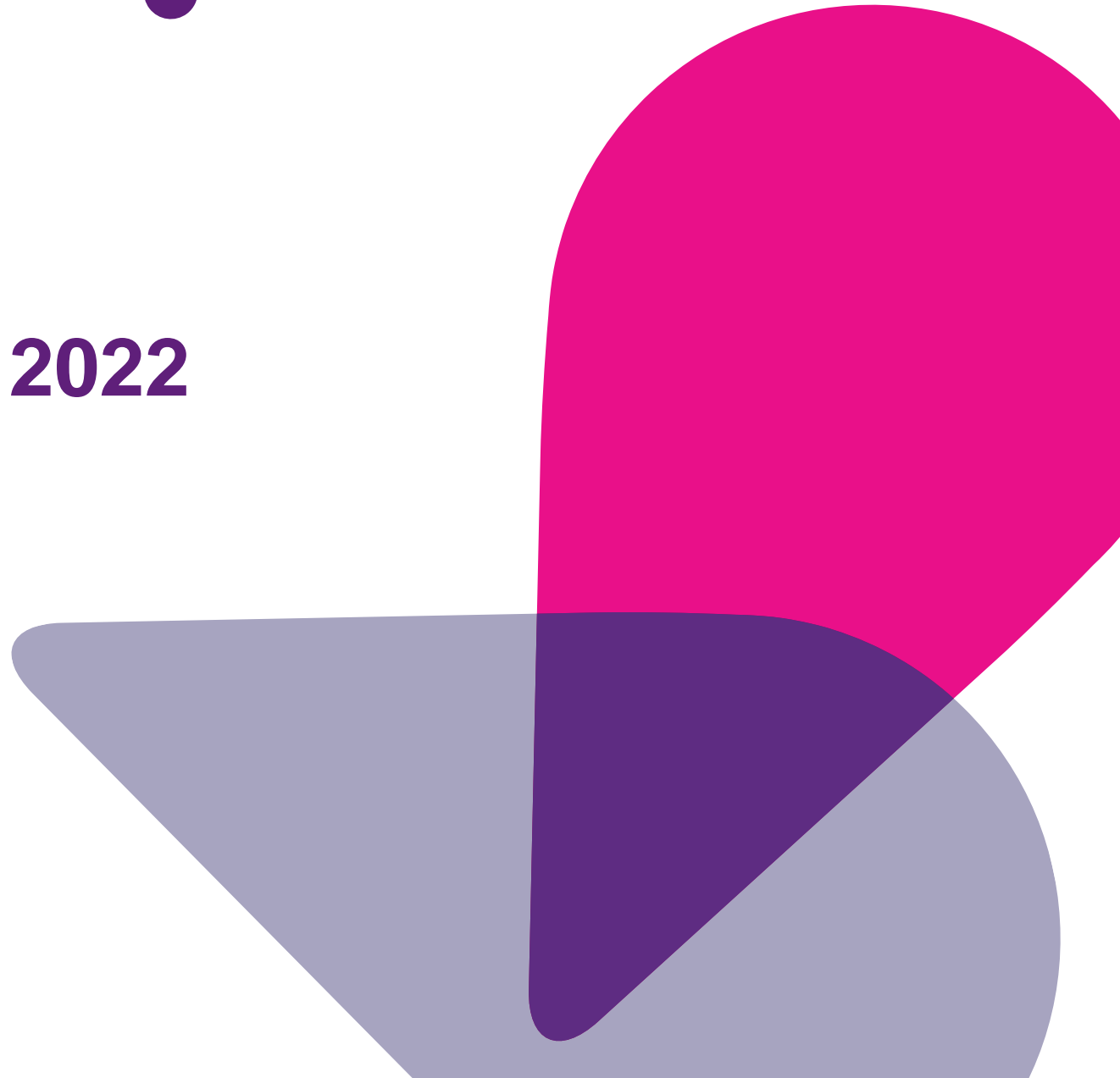


Autoriteit
Consument & Markt



ACM Jaarverslag 2022

maart 2023



Inhoud

Over de ACM

Voorwoord van het bestuur

Samenvatting: de ACM in 2022

Toezicht in 2022

Digitale economie

Energietransitie & verduurzaming

Woningmarkt

Wat deed de ACM nog meer?

Impact van het werk van de ACM

ACM bij de rechter

ACM in feiten & cijfers

ACM als organisatie

Ons toezicht in feiten en cijfers

Jaarrekening ACM 2022

Over de ACM

De Autoriteit Consument & Markt (ACM) is een onafhankelijke toezichthouder die zich sterk maakt voor goed werkende markten voor alle 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 adviseert de ACM de wetgever om wetten en regels te verbeteren als markten daardoor beter werken.

In 2022 stonden de digitale economie, de woningmarkt, de energietransitie en verduurzaming centraal in het toezicht van de ACM.

Voorwoord van het bestuur



Markten goed laten werken voor alle mensen en bedrijven, nu en in de toekomst. Dat is onze missie. Op goed werkende markten concurreren bedrijven optimaal op prijs, kwaliteit en innovatie en kunnen consumenten erop vertrouwen dat ze niet worden misleid. Aan deze missie hebben we ook in 2022 hard gewerkt. Een jaar waarin we te maken hadden met schokken op verschillende markten. Vooral de dynamiek op de energiemarkt heeft grote impact gehad. In dit jaarverslag leest u hoe we aan onze missie uitvoering hebben gegeven.

Nieuwe regels met stevig en wendbaar toezicht

Markten werken niet vanzelf goed voor mensen en bedrijven. We hebben gezien dat mensen in kwetsbare posities vaak extra geraakt worden door bijvoorbeeld te hoge prijzen of misleiding. We hebben de afgelopen jaren ook ervaren hoe maatschappelijke ontwikkelingen en soms plotselinge gebeurtenissen markten uit hun evenwicht kunnen brengen. Denk aan de coronapandemie, de oorlog in Oekraïne, maar ook aan de effecten van klimaatverandering en vergrijzing. We hebben gezien welke ingrijpende gevolgen dit heeft voor mensen, bedrijven en de economie als geheel.

Om ongewenste marktuitskomsten te voorkomen is bijsturing nodig van een wendbare toezichthouder. Of het nu gaat om een onverwachte schok of te verwachten gevolgen op de lange termijn. De ACM is tien jaar geleden opgericht om markten ook onder die omstandigheden goed te laten werken, zo nodig op basis van aangepaste spelregels.

Terugblik

De ACM stelde begin 2022 drie prioriteiten: het faciliteren van een open en eerlijke digitale economie, de energietransitie en verduurzaming versnellen en bijdragen aan een goedwerkende woningmarkt. Als gevolg van de sterk gestegen energiekosten hebben we gedurende het jaar meer focus gelegd op de energiemarkt. Zo heeft de ACM in 2022 de eisen voor energieleveranciers aangescherpt en naleving afgedwongen van de 30-dagentermijn bij prijsverhogingen. De ACM heeft geadviseerd over het prijsplafond. En we deden extra onderzoek om te controleren of energieleveranciers voldoende voorbereid zijn op de winter. Ook versnelden we de energietransitie door te zorgen dat elektriciteitsnetten slimmer kunnen worden gebruikt.

In 2022 beschermden we de consument daarnaast door op te treden tegen online misleiding en door voorlichting te geven over online winkelen. Ook zorgden we ervoor dat Apple stopte met enkele onredelijke voorwaarden voor toegang van datingapp-aanbieders tot de App Store. We traden op tegen misleidende duurzaamheidsclaims in de kledingbranche en energiesector. Voor een goedwerkende woningmarkt spraken we huurwoningwebsites aan op ontbrekende of onduidelijke informatie voor de consument en deden we onderzoek naar marktmacht op de grondmarkt.

Oog voor alle mensen

De ACM vindt het belangrijk dat markten goed werken voor alle mensen, ook voor mensen die zich in een kwetsbare positie bevinden. Juist die groep consumenten, voor wie problemen een extra grote impact hebben, weet de ACM minder goed te vinden. In 2022 openden we daarom een informatielijn voor vragen van hulpverleners over de rechten van consumenten. De hulpverleners kunnen bij het loket terecht met vragen over zaken als online aankopen, energierekening, telefoonrekening, garantie en algemene voorwaarden. Tegelijkertijd hopen we zo beter zicht te krijgen op de problemen.

Vooruitblik

In 2023 zetten we onze bijzondere focus op de energiemarkt voort. Dat betekent vooral intensiever toezicht op energiebedrijven. We publiceren een monitor om de energiemarkt transparanter te maken en de markt beter te laten werken.

Daarnaast houden we toezicht op de digitale economie en de verduurzaming van de economie. Om iedereen te kunnen laten profiteren van de voordelen die de digitale economie biedt, bestrijden we misleiding en manipulatie van grote onlinebedrijven. Voor een duurzamere economie, focussen we ons op het voorkomen van vage en misleidende informatie over duurzame producten en het geven van voorlichting over mogelijkheden voor samenwerking.

In april 2023 houdt de ACM precies tien jaar markttoezicht. Verschillende tijden vragen om verschillende spelregels. Zo vraagt deze tijd om stevig toezicht van een wendbare markttoezichthouder. We hebben te maken met grote uitdagingen op veel markten. Dit vergt nieuwe initiatieven om markten beter te laten werken en mensen beter te beschermen.

Maar er is niet één oplossing die voor altijd werkt: we zullen ons dus voortdurend blijven aanpassen.

Martijn Snoep
Cateautje Hijmans van den Bergh
Manon Leijten

Samenvatting: de ACM in 2022

Dit deed de ACM in 2022



Met twee voorlichtingscampagnes zorgden we voor bewustwording bij consumenten bij online aankopen.



We pakten malafide praktijken aan, onder andere van slotenmakers.



Huurwoningwebsites moeten duidelijk zijn over de diensten die zij woningzoekenden wel en niet bieden.



We wezen energieleveranciers op de verplichting van de termijn van 30 dagen voor het doorgeven van tariefswijzigingen aan consumenten.



Met het codebesluit congestiemanagement kunnen netbeheerders meer producenten of afnemers van elektriciteit aansluiten.



PostNL kreeg een boete van 2 miljoen euro voor het niet halen van de kwaliteitsnorm voor tijdige postbezorging in 2019.



KPN en Glaspoort verlaagden hun tarieven voor toelating tot hun glasvezelnetten nadat wij problemen signaleerden bij de eerder gehanteerde hogere tarieven.



Na een last onder dwangsom paste Apple oneerlijke voorwaarden in hun App Store aan.



We gaven groen licht voor een pilotproject met waterstof in Lochem.



We verscherpten ons toezicht op energieleveranciers. Ze moeten aantonen dat zij bij de inkoop voldoende voorbereid zijn op prijsschommelingen.



Geneesmiddelenfabrikant Pfizer stopte met een sturende kortingsstructuur die toetreding van nieuwe geneesmiddelen bemoeilijkte.



Meer dan 257.000 keer werden voorbeeldbrieven gedownload via ACM ConsuWijzer.



We pakten misleidende duurzaamheidsclaims aan van energieleveranciers Vattenfall en Greenchoice en winkelketens Decathlon en H&M.

Toezicht in 2022

Digitale economie

De digitale economie was in 2022 één van de agendathema's van de ACM. Dat betekende extra aandacht voor problemen als online misleiding, economische afhankelijkheid en gebrek aan open en eerlijke toegang tot digitale platforms.

Apple wijzigt voorwaarden na last onder dwangsom ACM

Aanbieders van datingapps op iPhones zijn afhankelijk van de App Store van Apple. Apple stelde oneerlijke voorwaarden aan de toegang daarvan. Ze eisten onder andere van datingapp-aanbieders dat zij betaalde diensten aan consumenten via het Apple-betaalsysteem lieten lopen. Daarom heeft de ACM aan Apple een last onder dwangsom opgelegd. Daarna paste Apple enkele voorwaarden aan. Dating-appaanbieders kunnen nu in hun app zelf een betaalsysteem kiezen of klanten naar hun eigen website verwijzen om te betalen.

Een deel van de last onder dwangsom is door de rechter geschorst tijdens de nog lopende bezwaarprocedure. Deze wordt afhankelijk van de uitkomst later openbaar gemaakt.

Leidraad ICT in de zorg

De ACM heeft na een marktverkenning en consultatieronde de leidraad 'ICT in de zorg' uitgebracht. De ACM constateert dat er een beperkt aantal ict-leveranciers voor de zorgsector is en dat zorginstellingen sterk van die leveranciers afhankelijk zijn. Overstappen naar een andere partij is moeilijk en duur. Dat komt bijvoorbeeld omdat de zorgsector veel heeft geïnvesteerd in het gebruik van het ict-systeem en het gekoppeld is met vele andere systemen. Deze afhankelijkheid kan leiden tot een

leveranciersklem ofwel *vendor lock-in*. Dit beperkt een efficiënte uitwisseling van gegevens en leidt tot hogere prijzen, minder kwaliteit van zorg en minder innovatie.

In de leidraad 'ICT in de zorg' waarschuwt de ACM leveranciers van ict-systemen om hun positie niet te misbruiken. Zij mogen bijvoorbeeld het koppelen van systemen van verschillende leveranciers niet belemmeren, geen onredelijke (contract)voorwaarden opleggen, of intransparante of excessieve prijzen rekenen. De ACM treedt op wanneer ze overtredingen van de mededingingsregels vaststelt. Ook wijst de ACM zorgaanbieders op de ruimte die de mededingingsregels bieden om hun kennis, ervaring en inkooppositie te bundelen. Daarmee kunnen zorgaanbieders betere voorwaarden afdwingen en verschillende systemen combineren.

Marktstudie naar clouddienstverlening

Aanbieders van clouddiensten spelen een belangrijke rol in de digitalisering van het bedrijfsleven. Ze maken hoogwaardige ict-diensten zoals opslag en rekenkracht beschikbaar voor bedrijven en organisaties, zodat die daar zelf niet in hoeven te investeren. Uit een marktstudie van de ACM blijkt dat het moeilijk is om van aanbieder te wisselen of om clouddiensten van verschillende aanbieders te combineren.

Daarom heeft de ACM voorgesteld om deze problematiek met de nieuwe Europese regels – de Data Act – tegen te gaan. De voorgestelde aanpassingen moeten het makkelijker maken om clouddiensten wel te combineren.

ACM beschermt de online consument

Verkopers moeten transparant zijn over de manier waarop prijzen tot stand komen. Ze horen consumenten eerlijk te informeren en niet te manipuleren. In 2022 trad de ACM in meerdere zaken op treden tegen online misleiding.

Neplikes, nepreviews en nepvolgers voorkomen

Op grote schaal gebruiken influencers neplikes en nepvolgers die ze simpel online inkopen. De ACM heeft tienduizenden kopers van deze neplikes gewaarschuwd dat ze hiermee consumenten misleiden en dat de ACM hiervoor boetes oplegt. Zes influencers die dit op grote schaal deden zijn gericht aangesproken, waarna ze ermee zijn gestopt.

Schijnkortingen stoppen

Internationale samenwerking is vaak effectief om oneerlijke praktijken te stoppen. Na optreden van de ACM met andere Europese consumenten-toezichthouders en de Europese Commissie is het online platform Wish gestopt met het voeren van gepersonaliseerde prijzen voor kleding, interieurartikelen en elektronica. Ook heeft Wish handelaren verboden om schijnkortingen te gebruiken.

Eerlijke voorwaarden bieden

Na aangesproken te zijn door de ACM heeft AliExpress de algemene voorwaarden van het bedrijf verduidelijkt en een betere balans tussen

rechten en plichten voor de consument aangebracht. De consument heeft recht op ontbinding en geld terug, en kan zijn recht halen bij een nationale rechtbank.

Opzeggen makkelijker maken

Amazon heeft met de Europese consumententoezichthouders (waaronder de ACM) en de Europese Commissie afgesproken dat gebruikers van Amazon Prime binnen twee muisklikken moeten kunnen opzeggen.

Misleiding in gaming

Daarnaast rondde de ACM een handhavingsonderzoek af naar mogelijke oneerlijke handelspraktijken in de gamingsector. Deze procedure loopt door in 2023.

Samenwerkingsplatform digitale toezichthouders

De ACM heeft met de Autoriteit Persoonsgegevens, de Autoriteit Financiële Markten en het Commissariaat voor de Media het initiatief genomen om meer samen te werken bij het toezicht op de digitale economie.

In 2022 is gestart met het inrichten en onderling afstemmen van het (aankomend) toezicht op nieuwe Europese regels voor de digitale sector, zoals de Digital Services Act, de Digital Markets Act, de Data Governance Act en de Artificial Intelligence Act. Daarnaast zet de ACM het samenwerkingsplatform in voor effectieve bescherming van mensen online. Cruciaal daarbij is de manier waarop bedrijven belangrijke informatie vormgeven en aanbieden.

Toegang tot glasvezel

Randvoorwaarde voor een goed werkende digitale economie is een goed werkende digitale infrastructuur. Snel en betaalbaar internet is van groot belang. Daarom houdt de ACM toezicht op de sector telecom- en internetverbindingen. Nadat de ACM problemen signaleerde door de tarieven die KPN en Glaspoort hanteerden om concurrenten toe te laten op hun netwerken, stelden deze bedrijven lagere tarieven voor hun glasvezelnetten voor. De ACM heeft deze bindend verklaard. De tarieven zijn voldoende verlaagd om concurrentie te stimuleren en er blijft genoeg ruimte om te investeren in het netwerk. De ACM gaat er dan ook op toezien dat KPN en Glaspoort tot 2030 geen hogere tarieven hanteren. Zo kunnen consumenten de komende jaren profiteren van lagere prijzen en een hogere kwaliteit.

Veilige apparaten met verbindingsmogelijkheden

Mensen kopen steeds meer apparaten voor in huis die verbinding kunnen maken met een thuisnetwerk of met internet. Als de beveiliging van een enkel apparaat niet deugt, kan dat het hele thuisnetwerk onveilig maken. Daarom onderzoekt de ACM samen met het voormalige Agentschap Telecom (tegenwoordig Rijksinspectie Digitale Infrastructuur) hoe het staat met de veiligheid van zulke apparaten die in Nederland te koop zijn.

Zo moeten winkeliers hun klanten duidelijk informeren over updates die bij het apparaat horen en met welke andere apparaten en software-systemen het kan samenwerken. Op die manier bewaken de ACM en de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur de veiligheid van apparaten met verbindingsmogelijkheden.

Vrije modemkeuze

Sinds begin 2022 gelden Europese regels die internetaanbieders verplichten hun klanten voor internettoegang hun eigen modem of router te laten gebruiken. Die keuzevrijheid stimuleert de concurrentie op de markt van deze apparaten en verlaagt drempels om naar een andere internetaanbieder over te stappen. De meeste internetaanbieders voldeden op tijd aan deze regels, behalve VodafoneZiggo. Daarom legde de ACM dit bedrijf een last op om uiterlijk op 1 juli 2022 aan de regels te voldoen. Anders zou een dwangsom volgen van 12.500 euro per dag. VodafoneZiggo voldeed in juni alsnog aan de regels.

Regels voor platformbedrijven

Bedrijven die online artikelen en diensten aanbieden zijn daarvoor vaak afhankelijk van online platforms en zoekmachines. Daarbij gelden diverse regels, zodat bedrijven weten waar ze aan toe zijn. Platformaanbieders interpreteren die regels niet allemaal hetzelfde. De ACM wordt mogelijk toezichthouder op de naleving van deze regels (de Platform-to-Businessverordening). Daarom heeft de ACM in een voorlopige leidraad verduidelijkt aan welke regels platformbedrijven zich moeten houden.

ACM was voorzitter BEREC

De ACM werkt met andere Europese telecomtoezichthouders samen in BEREC, *Body of European Regulators for Electronic Communications*. Dankzij BEREC passen alle deelnemende lidstaten de Europese telecomregels geharmoniseerd toe. BEREC kiest jaarlijks een andere voorzitter. In 2022 was dat Annemarie Sipkes, directeur van de ACM-directie Telecom, Vervoer en Post. Ze werd bijgestaan door een team van ACM-medewerkers.

Primeur 2022: de interactieve Telecommonitor

Hoeveel glasvezelaansluitingen telt Nederland? Hoe verhoudt zich dat tot aansluitingen via kabel of koper? Blijft het aantal belminuten afnemen en het dataverbruik van mobiele apparaten toenemen? Welke verschuivingen zien we in marktaandelen? Antwoorden en trends staan in de ACM Telecommonitor, die vier keer per jaar verschijnt. Met een primeur in 2022: deze monitor is voor het eerst interactief. Hoe komt deze monitor tot stand?

Snelle internetaansluitingen en mobiel datagebruik

Onze medewerkers toezicht Parham Farahani en Melin Crebas monitoren de ontwikkeling van de markt van mobiele diensten, vaste telefonie, breedband, televisies en bundels. “Met als doel de ontwikkelingen en trends in de telecomwereld inzichtelijk te maken”, vertelt Parham. “Bijvoorbeeld om te zien of het percentage snelle internetaansluitingen inderdaad blijft toenemen, en te volgen hoe mobiel datagebruik zich ontwikkelt.” Melin voegt daar aan toe: “Het is bovendien een belangrijke informatiebron voor het maken van marktanalyses van de ACM.”

In december 2022 publiceerde de ACM voor het eerst een interactieve versie van de monitor. De gegevens in de monitor zijn nu veel toegankelijker voor geïnteresseerden, zoals de telecombedrijven zelf, of bijvoorbeeld verkopers van telecomproducten, analisten of journalisten.

Transparantie

“Elk kwartaal sturen wij vragenlijsten naar zowel grote als kleine telecombedrijven,” vertelt Melin. “De wet verplicht bedrijven om ons de gevraagde informatie te geven. Sinds 2020 vragen we ook de gegevens op van steeds meer glasvezelaanbieders, dat zijn er vijftien tot twintig. Ze hebben een maand de tijd om de gegevens aan te leveren. Daarna controleren we de data, stellen eventueel nog wat extra vragen en verwerken alle gegevens vervolgens tot een rapport. Dan volgt openbaarmaking. Parham: “Om transparant te zijn naar de buitenwereld plaatsen we ook het complete rapport.”

“

Met als doel de ontwikkelingen en trends in de telecomwereld inzichtelijk te maken”

– Parham Farahani

Energietransitie & verduurzaming

De ACM vindt het belangrijk om met haar toezicht te helpen de energietransitie te versnellen, maar ook om te voorkomen dat met name kwetsbare consumenten in de problemen komen door grote schokken in de energiemarkt. Daarnaast draagt de ACM bij aan duurzamere producten en diensten, onder andere door te handhaven op misleidende duurzaamheidsclaims.

Uitbreiding elektriciteitsnetten

Door de overgang van fossiele brandstoffen naar hernieuwbare energie speelt elektriciteit een steeds belangrijkere rol in de energievoorziening. Het aantal zonne- en windparken, elektrische vervoermiddelen en warmtepompen neemt fors toe. Daardoor moeten netbeheerders grote investeringen doen om hun netten te verzwaren en uit te breiden.

De ACM stelt de tarieven vast die netbeheerders bij gebruikers in rekening mogen brengen. Ook zorgt de ACM ervoor dat netbeheerders voldoende financiële ruimte hebben voor noodzakelijke investeringen in de energietransitie. Dit gebeurt op basis van een methode die voor vijf jaar is vastgesteld. De ACM houdt daarbij rekening met het feit dat netbeheerders door de hoge energieprijzen extra kosten maken.

Vanwege de toenemende transportschaarste op het elektriciteitsnet (congestie) is in december 2022 het Landelijk Actieprogramma Netcongestie vastgesteld. Daaraan heeft de ACM bijgedragen. Dit programma is bedoeld om het elektriciteitsnet sneller uit te breiden, beter te benutten en publiek-private acties voor slimme oplossingen te stimuleren. Een aantal acties is in 2022 al ingezet.

Slimmer gebruik elektriciteitsnetten

Netbeheerders hebben tijd nodig om de netten uit te breiden en te verzwaren. Bestaande netten moeten zo slim mogelijk worden gebruikt. Zo ontstaat er meer ruimte op het net en kunnen meer wind- of zonneparken worden aangesloten. Daarom heeft de ACM na intensieve consultatie het codebesluit congestiemanagement vastgesteld. De ACM startte een consultatie om te kijken of het bestaande net efficiënter te gebruiken is, bijvoorbeeld door flexibele contracten te introduceren of het principe 'use it or lose it' toe te passen. Het net wordt dan op piekmomenten minder belast en netbeheerders kunnen meer producenten of afnemers van elektriciteit aansluiten.

Ruimte voor experimenten met waterstof

Waterstof speelt naar verwachting een belangrijke rol in een duurzame energievoorziening. Het is daarom belangrijk dat bedrijven en consumenten ervaring opdoen met het gebruik van waterstof. Uitgangspunt daarbij is dat er voor consumenten geen verschil is tussen verwarmen met waterstof of met aardgas. De ACM staat open voor proefprojecten met waterstof en heeft groen licht gegeven voor een pilotproject in Lochem.

Bestaande gasleidingen voeren waterstof aan voor de verwarming van ongeveer tien woonhuizen. Bij de aanleg van een landelijk transportnetwerk voor waterstof wordt de bestaande aardgas-infrastructuur gebruikt waar mogelijk. Hiervoor wordt ongeveer 1000 kilometer aan gasleidingen overgedragen aan de beheerder van het waterstofnetwerk. De ACM heeft advies gegeven over de overnameprijs van deze leidingen.

Extra eisen aan energieleveranciers

Door het wegvallen van Russisch gas in 2022 zijn energieprijzen in korte tijd enorm gestegen. De ACM ziet dat de huidige wettelijke kaders onvoldoende bescherming bieden tegen die prijsstijgingen. Daarom heeft de ACM onder andere tijdens een hoorzitting in de Tweede Kamer gepleit voor strenger toezicht op de energiemarkt.

In de tijd die de wetgever nodig heeft voor deze herzieningen doet de ACM al het mogelijke om consumenten en bedrijven binnen de huidige wettelijke kaders te beschermen. Zo heeft de ACM in oktober 2022, vooruitlopend op nieuwe wetgeving, het toezicht op energieleveranciers alvast aangescherpt. Leveranciers moeten laten zien dat ze voldoende voorbereid zijn op prijschommelingen op de energiemarkt en voldoende gas hebben ingekocht. Alle leveranciers hebben in het najaar van 2022 informatie aangeleverd zodat de ACM kon controleren of zij voldoende voorbereid waren op de winter. Dat was in het algemeen het geval.

Bescherming consument

De hoge energieprijzen zorgden bij veel consumenten voor energiearmoede en onzekerheid. De ACM pleitte daarom voor een prijsplafond voor gas en elektriciteit. Ook zag de ACM erop toe dat energieleveranciers geen misbruik maken van deze hoge prijzen.

Energieleveranciers werden gewezen op de verplichting van de termijn van 30 dagen voor het doorgeven van tariefswijzigingen. Daarmee zijn klanten tijdig geïnformeerd over hogere maandelijkse energiekosten en kunnen zij daar rekening mee houden. De ACM deed ook onderzoek naar de naleving van deze verplichting. Een oproep aan de wetgever volgde om de regels aan te passen zodat een consument vóór een wijziging van het tarief kan overstappen. Ook heeft de ACM ervoor gepleit dat consumenten goed worden geïnformeerd over de gevolgen van de verlaging van de BTW op energie. Twee energieleveranciers die op een misleidende manier nieuwe klanten probeerden te werven kregen een boete.

Warmtetarieven

Op aandringen van de ACM is er ook een prijsplafond voor warmteverbruikers ingevoerd. Door het prijsplafond betaalt het overgrote deel van de huishoudens minder dan het maximumtarief dat de ACM heeft vastgesteld. De ACM heeft bij het vaststellen van het maximumtarief voor 2023 de wetgever nadrukkelijk nog een keer verzocht de verplichte koppeling tussen warmtetarieven en de gasprijs los te laten. Zo kan de ACM het maximumtarief voor warmte vaststellen op basis van kosten die warmteleveranciers mogen maken.

Warmtemonitor en rendementstoets

Omdat Nederlandse huishoudens en bedrijven voor de energietransitie 'van het gas af' moeten, worden er de komende jaren steeds meer huishoudens aangesloten op een warmtenet. Consumenten moeten dan wel op redelijke tarieven kunnen vertrouwen. De ACM controleert de rendementen van warmteleveranciers. Zij mogen de maximumtarieven niet misbruiken om hoge rendementen te behalen.

Uit een analyse van alle vergunninghoudende warmteleveranciers in 2022 blijkt dat zij met hun tarieven gemiddeld 18% onder het maximumtarief bleven.

De ACM trof in 2022 ook voorbereidingen voor het invoeren van de rendementstoets om in te grijpen tegen een onredelijk rendement van een leverancier. De beleidsregel voor deze rendementstoets is ter consultatie gepubliceerd.

Betrouwbare levering warmte

De ACM houdt toezicht op betrouwbare levering van warmte. Na een handhavingsverzoek van bewoners in de Haagse wijk Duindorp nam de ACM maatregelen zodat de betreffende warmteleverancier ervoor zorgde dat het warmtenet goed werkte. In december 2022 voorkwam de ACM dat bewoners in Nieuw-Vennep in de kou kwamen te zitten door de leverancier te verplichten om een contract af te sluiten met een toeleverancier van warmte.

Toezicht groothandelsmarkten

De oorlog in Oekraïne maakte de situatie op de groothandelsmarkten voor energie ongekend turbulent. De ACM is dan ook extra alert op bedrijven die misbruik van de situatie op de groothandelsmarkt maken. Om handel met voorkennis te voorkomen monitort de ACM of marktdeelnemers zich houden aan de verplichting om voorwetenschap te publiceren.

Ook begon de ACM met het agentschap van Europese energietoezichthouders ACER en collega-toezichthouders uit Duitsland en Oostenrijk een internationale onderzoeksgroep om het toezicht op de Europese

gasmarkt aan te scherpen. In juni 2022 legde de ACM een boete van 150.000 euro op aan een energieproducent die zich niet had gehouden aan de verplichting om voorkennis openbaar te maken. Daarnaast adviseerde de ACM het ministerie van Economische Zaken en Klimaat over het vullen van de gasopslagen, het Bescherm- en Herstelplan Gas en de ontheffing voor een extra LNG-terminal in de Eemshaven. Ook hield de ACM toezicht op de taken van Gasunie Transport Services bij noodsituaties, waaronder de taak om piekleveringscapaciteit aan te houden.

Ruimte voor duurzaamheidsafspraken

Afspraken tussen ondernemingen dragen vaak effectief bij aan het bereiken van publieke duurzaamheidsdoelen. De ACM wil bedrijven wijzen op de mogelijkheden van zulke afspraken. Daarom volgde een uitnodiging voor gezamenlijk overleg aan ondernemingen die duurzaamheidsafspraken willen maken.

In 2022 zijn verschillende duurzaamheidsplannen positief beoordeeld, zoals twee initiatieven die bijdragen aan de verduurzaming van de energiesector. Het eerste initiatief gaat over gezamenlijk inkopen van elektriciteit uit een windmolenpark door zakelijke energieverbruikers. De tweede is een afspraak tussen netbeheerders om dezelfde prijs voor CO₂ te hanteren in de rekenmodellen voor investeringen in de elektriciteitsnetten.

Daarnaast gaf de ACM ruimte aan vier frisdrankleveranciers die samen stoppen met het gebruik van plastic handgrepen op multipacks frisdrank en water. Zo maken zij verpakkingen beter recyclebaar en besparen zij plastic.

Verder beoordeelde de ACM een afspraak tussen de leden van Branchevereniging Tuinbranche Nederland positief. De afspraak houdt in dat tuincentra elkaar informeren wanneer ze illegale bestrijdingsmiddelen aantreffen op planten van een bepaalde kweker. Deze kweker krijgt vervolgens een waarschuwing om te stoppen en herhaling te voorkomen. Negeert hij deze waarschuwing, dan kan hij worden uitgesloten van levering.

Meestal zijn afspraken tussen concurrenten om bepaalde leveranciers uit te sluiten in strijd met de concurrentieregels. Toch is de ACM positief want het gaat om concurrentie met producten die op illegale wijze zijn geproduceerd. Bovendien voorziet de afspraak in een zorgvuldig proces.

In al deze gevallen heeft de ACM haar concept Leidraad Duurzaamheidsafspraken uit 2021 toegepast. In 2022 bracht de ACM ook een specifieke leidraad uit voor samenwerking van bedrijven in de landbouw.

Bestrijden van misleidende duurzaamheidsclaims

Om duurzame keuzes te maken, moeten consumenten erop kunnen vertrouwen dat de claims die bedrijven op hun producten of website zetten ook kloppen. En bedrijven die serieus willen investeren in duurzaamheid moeten beschermd worden tegen bedrijven die concurreren met vage, ongegronde of slecht onderbouwde duurzaamheidsclaims. In 2021 heeft de ACM de regels uitgelegd in de leidraad duurzaamheidsclaims, en bedrijven aangesproken hun claims kritisch te bekijken.

In 2022 deed de ACM onderzoek naar misleidende duurzaamheidsclaims in de energiesector en de kledingbranche. Na deze onderzoeken hebben energieleveranciers Vattenfall en Greenchoice, sportwinkelketen Decathlon en modeketen H&M toegezegd om de duurzaamheidsclaims op hun website en producten aan te passen of niet meer te gebruiken. De bedrijven beloofden om consumenten duidelijker te informeren en zo het risico op misleiding over duurzaamheid te voorkomen. Daarnaast doneerden zij ieder een bedrag tussen de 400.000 euro en 950.000 euro aan verschillende duurzame doelen om hun onduidelijke en onvoldoende onderbouwde duurzaamheidsclaims te compenseren. De ACM monitort deze toezeggingen de komende twee jaar.

Aanbevelingen voor overgang naar een duurzamere landbouw

De ACM doet in de Agri-Nutri monitor 2022 aanbevelingen aan de wetgever om de vraag van consumenten naar duurzamere producten te stimuleren. Met bijvoorbeeld een oproep tot een eenduidig, goed geregeld en betrouwbaar keurmerk voor duurzame producten in de winkels en de horeca. Dit helpt consumenten de meerwaarde van een duurzaam product in te zien en vergroot hun bereidheid er meer voor te betalen. Daarnaast beveelt de ACM aan om duurzame producten goedkoper te maken en gangbare producten duurder, bijvoorbeeld door belastingen en subsidies.

Woningmarkt

Nederland kampt met grote krapte op de woningmarkt. Veel mensen kunnen geen betaalbare woning vinden. Daarom besteedde de ACM aandacht aan de bescherming van consumenten tegen oneerlijke praktijken van aanbieders op de huur- en koopwoningmarkt. Ook onderzocht de ACM of verstoringen van de mededinging bijdragen aan de krapte op de woningmarkt.

Uitspraak huurbemiddeling

In april 2022 vernietigde het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) de last onder dwangsom die de ACM oplegde aan huurbemiddelaar Duinzigt. De huurbemiddelaar verplichtte aspirant-huurders om inschrijfkosten en administratiekosten te betalen en overtrad daarmee de regels. De ACM vond dat Duinzigt een oneerlijke handelspraktijk beging en legde daarom een last onder dwangsom op.

Het CBb oordeelde echter dat er weliswaar sprake was van verboden bemiddelingskosten, maar dat de ACM niet bevoegd is dat verbod te handhaven. Het is aan de huurders zelf om hun recht te halen. Op basis van deze uitspraak kan de ACM weinig voor huurders doen tegen onterecht berekende kosten wanneer de bemiddelaar transparant is over deze kosten. Vindt de wetgever handhaving door de ACM of een andere toezichthouder wenselijk, dan moet dit wettelijk worden geregeld.

Huurwoningwebsites

Huurwoningwebsites zijn websites die het woningaanbod van derden verzamelen en bij elkaar brengen op één plek. Op zo'n website moeten mensen in sommige gevallen een betaald abonnement afsluiten om

toegang te krijgen tot het aanbod en te kunnen reageren. De website toont het aanbod, maar brengt geen direct contact tot stand met de makelaar of verhuurder. In 2022 heeft de ACM huurwoningwebsites aangesproken op het geven van onduidelijke informatie aan de consument. Deze bedrijven moeten duidelijk zijn over de diensten die zij de consument wel en niet bieden. Ook is het belangrijk dat relevante informatie over het aanbod klopt en actueel wordt gehouden, bijvoorbeeld of een woning nog beschikbaar is of hoe lang deze te huur is.

Grondmarkt

Zonder grond kan er niet worden gebouwd. In 2022 liet de ACM onderzoek uitvoeren naar de rol van de werking van de grondmarkt bij het achterblijven van woningbouw. Bij een aantal middelgrote gemeenten hebben ontwikkelaars en bouwers van nieuwbouwwoningen een stevig marktaandeel door het bezit van grond. Daardoor hebben ze een flinke vinger in de pap bij de ontwikkeling van nieuwbouwwijken. Bij grote gemeenten speelt dat minder. Dat blijkt uit het onderzoek "Concentraties in de nieuwbouwmarkt" dat de ACM in 2022 liet uitvoeren.

Wat deed de ACM nog meer?

Consumenten

Spoeddiensten

Onderzoek van de ACM wijst uit dat consumenten in een spoedsituatie vaak uitkomen bij partijen die slecht werk leveren, veel geld rekenen en soms agressief te werk gaan. Daarom pakte de ACM de malafide praktijken van onder andere een aantal slotenmakers breed aan.

De ACM werkte hiervoor samen met de politie, buitenlandse toezicht-houders, fraudeteams van banken, zoekmachines zoals Google en de brancheorganisatie van slotenmakers.

Als onderdeel van deze aanpak beboette de ACM een slotenmakers-bedrijf voor misleidende en agressieve praktijken. De ACM legde aan het bedrijf een boete op van 200.000 euro en aan de bestuurder ervan een boete van 50.000 euro.

Ook trad de ACM op tegen misleidende websites voor slotenmakers en andere spoeddiensten. Een online marketingbedrijf moest een dwangsom van 89.000 euro betalen. Het bedrijf paste misleidende teksten op websites na een waarschuwing van de ACM niet tijdig aan.

Doorschakeldiensten

De ACM wil voorkomen dat mensen die online een telefoonnummer van een overheidsdienst of bedrijf zoeken, ongewild bij een dure doorschakel-dienst terechtkomen. In 2022 trok de ACM de telefoonnummers in van twee misleidende doorschakeldiensten naar de Belastingtelefoon.

Daarnaast verzocht de ACM het ministerie van Economische Zaken en Klimaat om de regels aan te scherpen om consumenten beter te beschermen tegen misleidende doorschakeldiensten. Dat heeft het ministerie gedaan; de nieuwe regels zijn eind 2022 ingegaan.

Zorg

Medicijnprijzen

De ACM deed onderzoek naar gedrag van geneesmiddelenfabrikant Pfizer. De fabrikant probeerde ziekenhuizen in Nederland via sturende kortingsstructuren over te halen om het reumageneesmiddel Enbrel in een grote hoeveelheid af te nemen. Hierdoor werd voor ziekenhuizen een forse financiële drempel opgeworpen om over te stappen op een ander middel. Dat bemoeilijkt toetreding van nieuwe, concurrerende geneesmiddelen. Pfizer stopte met dit gedrag na gesprekken met de ACM.

Samenwerking in de zorg

De ACM dacht mee hoe partijen in de zorg kunnen samenwerken zonder dat dit leidt tot hogere prijzen, lagere kwaliteit of minder innovatie. Het voorkomen van machtsposities is daarvoor ook belangrijk. De ACM adviseerde over het laten vervallen van de verlaagde omzetrempels voor concentraties in de zorg. Ook nam de ACM deel aan een rondetafel-gesprek in de Tweede Kamer over selectief contracteren. Na verschillende signalen startte de ACM onderzoeken naar beïnvloeding door branche-organisaties van de individuele contractonderhandelingen tussen zorgaanbieders en zorgverzekeraars.

Samen met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) bracht de ACM twee adviezen uit aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Ze gingen over maatregelen die het ministerie overwoog om te zorgen dat zorgverzekeraars zich minder richten op gezonde mensen voor hun zorgverzekeringen.

Daarnaast zette de ACM op een rij wat wel en niet mag bij samenwerking tussen zorgwerkgevers op de zorgarbeidsmarkt. Werkgevers mogen samenwerken in antwoord op de krapte op de zorgarbeidsmarkt, maar deze samenwerking mag niet ten koste gaan van de positie van zorgmedewerkers.

Andere sectoren

Post

PostNL kreeg een boete van twee miljoen euro omdat het bedrijf de kwaliteitsnorm voor tijdige postbezorging niet had gehaald in 2019. Dat jaar had PostNL 94,34 procent van de brievenbuspost met een vijfdaagse bezorgplicht op tijd bezorgd. Dat percentage ligt onder de wettelijke eis van minimaal 95 procent.

De ACM adviseerde eind 2022 in een brief aan de minister van Economische Zaken en Klimaat om het voorstel voor een nieuwe Postwet aan te passen. Daarmee zijn consumenten, zakelijke afnemers en postvervoerders beter beschermd tegen onredelijke tarieven en voorwaarden.

Luchtvaart

Over tariefstijgingen van Schiphol kreeg de ACM klachten van luchtvaartmaatschappijen en brancheorganisaties. Deze partijen vonden het bezwaarlijk hoe Schiphol de coronaverliezen verrekende. Volgens de ACM zijn de tariefstijgingen niet onredelijk. Schiphol heeft de tarieven conform de wet vastgesteld.

Landbouw

In 2021 zijn regels voor oneerlijke handelspraktijken in de landbouw ingegaan. Deze wet beschermt producenten en leveranciers van landbouw- en voedingsproducten tegen hun leverancier in situaties met scheve machtsverhoudingen. In 2022 vroeg de ACM daar extra aandacht voor met twee herhalingscampagnes bij de doelgroep. Sinds eind 2022 doet de ACM vier onderzoeken naar mogelijke overtredingen van deze wet.

Media

De ACM gaf twee adviezen over mediazaken op verzoek van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van de minister van Economische Zaken en Klimaat. Het eerste ging over de nieuwe diensten die de NPO wil aanbieden, zoals een podcastkanaal NPO-Luister en NPO-Gemist. Als de publieke omroep een nieuw of gewijzigd aanbodkanaal introduceert moet de ACM de effecten daarvan op de concurrentie beoordelen. De ACM oordeelde dat deze nieuwe diensten geen oneerlijke concurrentie opleveren.

Het tweede ging over de frequentieveilingen die het ministerie uitschrijft voor de commerciële FM-radio-frequenties. De ACM adviseerde om per partij maximaal drie frequenties toe te delen. Dan blijft er voldoende ruimte voor concurrentie waardoor radio-advertentieprijsen scherp blijven en luisteraars kunnen kiezen uit verschillende verschillende radioprogramma's van verschillende bedrijven.

Voorlichting en campagnes

Voorlichting maakt een belangrijk onderdeel uit van het toezicht van de ACM. Consumenten kunnen bijvoorbeeld 111 verschillende voorbeeldbrieven downloaden via ACM ConsuWijzer. In 2022 is dit meer dan 257.000 keer gedaan, 64% meer ten opzichte van 2021. Die forse stijging komt onder meer door het downloaden van de voorbeeldbrief aan energieleveranciers om zich te houden aan de minimumtermijn van 30 dagen voor het doorgeven van tariefswijzigingen. In 2022 heeft de ACM een digitale schrijfhulp geïntroduceerd om het invullen van een voorbeeldbrief makkelijker te maken.

Ook lanceerde de ACM twee campagnes, gericht op de online consument. Een ervan was gericht op de oudere consument. Het doel ervan was om deze bewust te maken van het feit dat bedrijven betalen om bovenaan de online zoekresultaten te komen en dat dit niet altijd de beste partij voor hen is. In de andere campagne riep de ACM, samen met andere organisaties, consumenten op om reviews van een webshop te checken voordat ze een aankoop doen.

In een derde campagne 'Wie bepaalt de prijs' vroeg ACM aandacht voor de regel dat winkeliers zelf hun verkoopprijs bepalen. Leveranciers mogen alleen een adviesprijs meedelen. Daarvoor ontwikkelde de ACM

een adviesprijscheck. Daarmee kunnen leveranciers en winkeliers hun situatie online beoordelen. Zo weten ze snel of zij zich houden aan de regels. De ACM waarschuwde ook tientallen leveranciers dat ze mogelijk invloed uitoefenden op de verkoopprijzen van hun producten bij winkeliers en dat dat niet is toegestaan. Het ging daarbij onder andere om leveranciers van diervoeding, hobbyartikelen, speelgoed en speciale schoenen.

Beoordeling fusies en overnames

Om het ontstaan van machtsposities tegen te gaan toetst de ACM concentraties vooraf: fusies, overnames en joint ventures. In 2022 heeft de ACM uit alle sectoren 144 concentratiemeldingen ontvangen.

Voor sommige meldingen is diepgaand onderzoek nodig om te bepalen of bedrijven niet een te machtige positie krijgen en of er wel of geen vergunning kan worden afgegeven. Dit was bijvoorbeeld het geval bij de voorgenomen overname van het IJsselland Ziekenhuis door het Erasmus Medisch Centrum. Nadat de ACM de ziekenhuizen informeerde over de voorlopige resultaten van het onderzoek, trokken zij hun aanvraag voor goedkeuring van de overname in. Een aantal andere onderzoeken wordt vervolgd in 2023. Het gaat bijvoorbeeld om mediabedrijven RTL/Talpa, vakantieparken Roompot/Landal en afvalverwerkers AVR/AEB.

Het is belangrijk dat bedrijven concentraties die de omzeldrempels halen tijdig melden bij de ACM. Dan kunnen deze worden getoetst voordat ze tot stand komen. Als bedrijven dat niet doen, kan ACM een boete opleggen. De ACM legde in 2022 twee boetes op aan bedrijven die overnames niet tijdig hadden gemeld.

“Dit kan toch niet!”

Voorlichting aan mensen en bedrijven is een belangrijk onderdeel van het toezicht van de ACM. Dagelijks beantwoorden onze voorlichters uiteenlopende vragen van ondernemers en consumenten. Niet verrassend dat in 2022 veel vragen binnenkwamen over energie.

“Het geeft ons voldoening om mensen verder te helpen”, zegt Dorien van Heck, juridisch voorlichter voor consumenten. “In 2022 ging het om vragen als: kan een contract zomaar gewijzigd worden van een vast naar een variabel tarief? Kan ik gedwongen worden om over te stappen naar een andere leverancier? Elk signaal kan voor ons de aanleiding zijn om verder onderzoek te doen. Ook al kunnen we het concrete probleem op dat moment niet meteen oplossen, we kunnen mensen wel verwijzen naar de juiste informatie of een instantie die kan bemiddelen.”

Malafide doorschakeldienst opheffen

Dorien: “Op allerlei manieren komen vragen bij ons terecht: via telefoon, mail en sociale media, of via de politie of Consumentenbond. De complexe vragen komen bij onze afdeling. Meestal gaat het om iets financieels. Mensen bellen soms boos op: ‘Dit kan toch niet!’ Als er over bepaalde onderwerpen veel meldingen komen, dan pakken onze collega’s van Toezicht ze eerder op.”

Al kan een enkele melding over een contract of bedenktijd al genoeg zijn voor een onderzoek. Dorien: “We krijgen veel signalen binnen over mensen in kwetsbare posities. Het geeft een goed gevoel als bijvoorbeeld een malafide doorschakeldienst of spoeddienst wordt opgeheven en mensen niet meer misleid kunnen worden.”

“

Elk signaal kan voor ons de aanleiding zijn om verder onderzoek te doen.”

– Dorien van Heck

Impact van het werk van de ACM

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.

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

Wij gaan in de schatting uit van voorzichtige aannames. Sommige effecten van onze acties zijn moeilijk te meten. Die hebben we niet opgenomen, waardoor de echte besparing zowel hoger als lager kan uitkomen dan wat we melden. Verder nemen we de effecten 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 per taak van de ACM. Daarbij maken we onderscheid tussen de werkzaamheden die afgerond zijn in 2022, en werkzaamheden uit voorgaande jaren waarvan de besparingen nog doorlopen in 2022.

De uitgebreide uitleg over de besparing voor consumenten in 2022 zijn apart gepubliceerd op de webpagina van het ACM-jaarverslag.

Er is steeds meer internationale aandacht voor het berekenen van besparingen voor consumenten. Sinds 2021 schat ook de Europese

mededingingsautoriteit (DG Competition) de besparing van haar mededingingstoezicht, waarbij hun methode in lijn is met de methode die de ACM gebruikt. Bovendien organiseert DG Competition in 2023 een workshop om het schatten van besparingen voor consumenten meer onder de aandacht te brengen en om de samenwerking tussen nationale autoriteiten op dit gebied te verdiepen.

Besparing voor consumenten in miljoen euro's	Werkzaamheden afgerond in 2022	Werkzaamheden uit voorgaande jaren	Totale besparing
Consumententoezicht	20	5	25
Mededingingstoezicht	25	175	200
Energietoezicht	10	30	40
Toezicht op Telecom, Vervoer en Post	25	0	25

ACM bij de rechter

In 2022 is het aantal juridische procedures waarbij de ACM was betrokken aanzienlijk toegenomen. In 48 uitspraken was de ACM procespartij. Dit is een stijging van 33% vergeleken met 2021 waar de ACM in 36 zaken als procespartij optrad. In meer dan driekwart van de uitspraken uit het afgelopen jaar werd de ACM overwegend in het gelijk gesteld. Op [ACM.nl](https://www.acm.nl) staat een overzicht van de gerechtelijke uitspraken. Ontwikkelingen waren te zien op het gebied van het thema evenredigheid en belanghebbendheid. Daarnaast had de ACM bijzondere aandacht voor verschillende energie- en warmtezaken.

Evenredigheid

Net als in 2021 kreeg het thema evenredigheid in 2022 bijzondere aandacht in de rechtspraak. De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State deed in de loop van het jaar meerdere richtinggevende uitspraken over dit onderwerp. Deze gaan vooral over de *instrumentkeuze*, de vraag of de inzet van het gekozen middel wel proportioneel is vergeleken met het doel dat daarmee moet worden bereikt.

Deze kritische blik op de instrumentkeuze was in 2022 ook in zaken van de ACM zichtbaar. Zo stemde de voorzieningenrechter niet in met de integrale openbaarmaking van een marktstudie over ICT in de zorg. In afwachting van de uitspraak in de bodemzaak oordeelde de voorzieningenrechter dat het publiceren van een samenvatting van die studie voorlopig voldoende was. In een zaak over 18xy-informatie-nummers, wilde de ACM de aankiesbaarheid van enkele nummers tijdelijk opschorten omdat zij niet op de juiste manier werden gebruikt. De rechter oordeelde dat het tijdelijk opschorten van de aankiesbaarheid in dit geval een niet-evenredig instrument was, omdat een deel van

de gesprekken wél volgens de regels werd afgehandeld. Uit deze uitspraken blijkt dat het voor de ACM belangrijk is om steeds goed stil te staan bij de vraag welke maatregel het meest geëigend is om een specifieke overtreding te beëindigen.

Belanghebbendheid

Ook het begrip belanghebbendheid ontwikkelde zich verder in 2022. Volgens de vaste jurisprudentie is iemand belanghebbend als diegene voldoet aan een aantal voorwaarden. Eén ervan is dat voldoende persoonlijk belang aanwezig moet zijn. Dit houdt in dat iemand met zijn belang zich voldoende moet kunnen onderscheiden ten opzichte van andere betrokkenen.

De rechtbank Rotterdam en het College van Beroep voor het bedrijfsleven hebben ook in 2022 het belanghebbende begrip bij de besluiten van de ACM kritisch getoetst. De rechtbank Rotterdam wees de ACM er bijvoorbeeld op dat van voldoende persoonlijk belang ook sprake kan zijn bij een klein financieel belang.

Zo moest de ACM een klacht in behandeling nemen van een bewoner die zich verzette tegen de kosten van 1,50 euro voor een papieren factuur van het drinkwaterbedrijf in plaats van een digitale.

In een andere zaak stelde de rechtbank de ACM in het gelijk dat enkel het hebben van een energiecontract niet voldoende is om te voldoen aan het vereiste van een persoonlijk belang. Het ging hier om een beroep van een consument tegen een fusiebesluit waarbij zijn energieleverancier was betrokken.

Hoe deze lijn over het persoonlijke belang zich in de jurisprudentie verder ontwikkelt en het begrip daarmee verder vorm krijgt is voor nu nog afwachten. De uitspraken laten in ieder geval zien dat ook een begrip als belanghebbendheid niet in beton is gegoten. Het geeft consumenten en bedrijven toegang tot de rechter. In geval van twijfel over het persoonlijk belang zal de ACM daarom in het voordeel van de betrokken consument oordelen.

Energie- en warmtezaken

De spanningen op de energiemarkt hebben in 2022 voor turbulente en hectische taferelen gezorgd zowel in Nederland als daarbuiten.

Ook in beroepsprocedures had de ACM het afgelopen jaar te maken met meer energiegerelateerde onderwerpen. Zo waren er procedures door de intrekking of aanscherping van vergunningen van enkele energieleveranciers. Daarnaast werd geprocedeerd in de beroepen tegen de methodebesluiten elektriciteit en gas die gaan over de kosten voor transport van elektriciteit en gas voor de periode 2022-2026.

In 2022 heeft de ACM ook op basis van de Warmtewet diverse keren opgetreden. Zo zette de ACM zich in verschillende zaken in om de positie van consumenten bij het meten van hun individueel gebruik te verbeteren. Bij één van deze zaken ging het om de invulling van de kostenverdeelsystematiek. Op grond van die systematiek moet het individuele gebruik zo nauwkeurig mogelijk worden vastgesteld. De rechtbank bepaalde dat consumenten recht hebben op een nauwkeurige meting van hun individuele verbruik, ook wanneer dit voor de warmteleverancier extra werk oplevert. Door deze uitspraak krijgen afnemers beter zicht op hun energieverbruik.

Een principiële kwestie in een andere warmtezaak ging over de vraag wanneer precies sprake is van warmtelevering. Die vraag is van belang omdat de leverancier zich dan moet houden aan de Warmtewet en dat afnemers een beroep kunnen doen op rechten uit die wet. De rechtbank nam de zienswijze van de ACM over. In de betrokken zaak betekende dit dat de afnemers beter beschermd werden.

Verder werd geprocedeerd over de tarieven voor warmtelevering die de ACM heeft vastgesteld voor 2020. De rechter was het eens met het overgrote deel van de tarieven. De rechter heeft de ACM wel opgedragen één onderdeel van het leveringstarief en het huurtarief voor afleversets aan te passen met een herstelbesluit. Dit zorgt ervoor dat de tarieven beter aansluiten op de werkelijke kosten van warmteleveranciers.

Deze procedures weerspiegelen de waarde van de ACM voor het functioneren van markten en de bescherming van de belangen van (kwetsbare) burgers. Hiervoor blijft de ACM zich inzetten en voert zo nodig het debat bij de rechter.

‘Smoking gun’

Onaangekondigd kan de ACM bij bedrijven aankloppen voor onderzoek. Dat mag om te kijken of ze zich aan de regels houden. Bijvoorbeeld bij een vermoeden van kartelvorming of andere overtreding van de Mededingingswet. Maar hoe werkt zo’n inval in de praktijk?

“Een onderzoek naar een bedrijf begint vaak met een signaal of een melding via ons meldingenloket”, vertelt forensisch IT’er Gregory Simon. Het voorbereiden en uitvoeren van invallen behoort tot zijn taken. Hij zoekt uit wat technisch mogelijk is zodat het zaakteam snel de nodige gegevens voor het onderzoek heeft en een inval kan doen. Soms wel bij vijf bedrijven tegelijk.

Scenario’s voorbereiden

Gregory: “We onderzoeken bijvoorbeeld hoe het computernetwerk van de onderneming is ingericht. Door goed vooronderzoek weet het zaakteam waar in een pand potentieel interessante data te vinden zijn. Het gaat om een scala aan bronnen: interne computernetwerken, cloudtechnologie, mailboxen, smartphones, laptops, pc’s, usb-sticks, applicaties, back-up- en archiefsystemen.”

Politie standby

“Bedrijven zijn verplicht om de ACM inzage te verlenen, maar soms worden we gehinderd door versleuteling van gegevens en toegangsbeleid. Dan komen we niet binnen of blijft een kast gesloten. Daarom staat ook de politie stand-by om desnoods de toegang te forceren. Sommige mensen verwijderen opzettelijk documenten of chats, ondanks onze instructie om dat niet te doen. Gelukkig zijn er mogelijkheden om die te herstellen. Zo hadden we ooit een zaak waarbij in een groepschat inkooprijzen werden uitgewisseld. Daarmee was een wetsovertreding meteen duidelijk. Met zo’n ‘smoking gun’ kunnen we meteen aan de slag.”

Digitale waarborg

“Tijdens een inval werken we secuur en geconcentreerd en volgens een afgesproken werkmethode. We verzamelen alle nodige digitale gegevens, voorzien ze van een digitale waarborg en verwerken deze tot een onderzoekdataset. Daarna gaat het zaakteam met die dataset aan de slag. Het rapport hiervan dragen we over aan onze collega’s van juridische zaken.”

““

Sommige mensen verwijderen opzettelijk documenten of chats, ondanks onze instructie om dat niet te doen.”

– Gregory Simon

ACM in feiten & cijfers

ACM als organisatie

Diversiteit en inclusie

Een werkomgeving waar iedereen zichzelf kan zijn en zich veilig en welkom voelt. Daar werkt de ACM continu aan. Ook in 2022 steunt het bestuur initiatieven van bijvoorbeeld het team Diversiteit & Inclusie (D&I) en medewerkersnetwerken zoals JongACM. Elk jaar is er aandacht voor Diversity Day en ook voor Internationale Vrouwendag en enkele belangrijke dagen van de LHBTI+-gemeenschap (IDAHOT en Coming Out Day).

Het team D&I heeft nauw contact met het bestuur, de Ondernemingsraad, de vertrouwenspersonen, HRM, JongACM, het netwerk All Inc voor medewerkers met een arbeidsbijzonderheid en het ACM Roze Netwerk.

Net als voorgaande jaren doet de ACM in 2022 mee aan het jaarlijkse Cross (Cultural) Mentoring-programma van Talent naar de Top voor vrouwelijk (bicultureel) talent met managementambities. Meerdere medewerkers doen mee als mentee en mentor. ACM is ondertekenaar van het Charter Diversiteit en het Charter Talent naar de Top.

Vertrouwenspersonen

De ACM heeft twee onafhankelijke vertrouwenspersonen ongewenste omgangsvormen en integriteit. Ze zijn er voor medewerkers die ongewenste omgangsvormen ervaren of zich op een andere wijze niet veilig voelen op hun werk. Naast het opvangen en begeleiden van collega's doen de vertrouwenspersonen aan voorlichting en geven zij (ongevraagd) advies. Melders blijven daarbij anoniem. Medewerkers van de ACM kunnen ook terecht bij vertrouwenspersonen van de ministeries van EZK, LNV en BZK.

Sociale veiligheid

In nauw overleg met het bestuur, team D&I en de vertrouwenspersonen is in 2022 extra aandacht besteed aan grensoverschrijdend gedrag op de werkvloer. Aanleiding was de berichtgeving over misstanden bij het televisieprogramma The Voice. Het bestuur heeft zich direct in de organisatie uitgesproken over dit onderwerp. De twee vertrouwenspersonen, de bedrijfsmaatschappelijk werker en de bedrijfsarts hebben zich intern opnieuw gepresenteerd zodat collega's (weer) de weg naar hen weten te vinden.

Het team D&I heeft ook een workshop over micro-agressies georganiseerd. Sociale veiligheid staat blijvend op de agenda om het onderwerp bespreekbaar te maken en te houden.

Toegankelijkheid

De informatie op de websites van de ACM moet voor iedereen goed toegankelijk zijn, ook voor mensen met een beperking. De website ConsuWijzer.nl is volledig toegankelijk verklaard door de Stichting Accessibility. Daarnaast is acm.nl toegankelijker want bezoekers van de site kunnen makkelijker een pdf aanvragen. Ook zijn bestaande documenten toegankelijker gemaakt door ze volgens richtlijnen te coderen.

Intern werkt de ACM structureel aan het verbeteren van de toegankelijkheid in werkprocessen en zoekt oplossingen voor de juiste softwareapplicaties. Medewerkers krijgen trainingen en voorlichting aangeboden.

Verzuim

De verzuimcijfers tonen een stijging ten opzichte van voorgaande jaren (tabel 5) en volgen daarmee de landelijke trend. Het is aannemelijk dat de stijging samenhangt met de ontwikkelingen van corona, de impact van andere influenzavirussen en de ervaren verhoogde werkdruk, onder andere door krapte op de arbeidsmarkt. Als werkgever wil de ACM een omgeving bieden waarin werknemers gezond hun werk kunnen doen.

Groei organisatie

De ACM is in 2022 gegroeid (tabel 2). Aanleiding voor het aannemen van meer medewerkers was onder meer de toename van wettelijke toezichtstaken, waaronder de modernisering van de Telecomwet (de telecomcode). Verder was extra inzet nodig bij de directies Energie en Consumenten. De toename aan toezichtstaken zorgde ook voor een groei van de ondersteunende directies en afdelingen, waaronder ICT.

Samen anders werken

Na het opheffen van de beperkende coronamaatregelen startten experimenten voor nieuwe manieren van samenwerking. Best practices zijn besproken. Het resultaat hiervan was dat medewerkers gemiddeld minimaal twee dagen per week op kantoor werken. Teams en afdelingen kunnen naar wens zelf aanvullende afspraken maken.

Consuwijzer

In 2022 had de ACM te maken met onderbezetting bij de voor ACM ConsuWijzer extern ingehuurde dienstverlener. Hierdoor is de telefoon minder vaak opgenomen en zijn mails laat of niet beantwoord. Dit leidde tot een daling van de klanttevredenheid (tabel 27a). De ACM heeft eind 2022 besloten om de dienstverlening van ConsuWijzer per 1 januari 2023

volledig zelf uit te gaan voeren. Dit zal er naar verwachting toe leiden dat in 2023 de bezetting van ConsuWijzer en de kwaliteit van dienstverlening weer op het gewenste niveau zijn.

Herbenoeming

De ministerraad heeft ingestemd met de herbenoeming van Cateautje Hijmans van den Bergh als bestuurslid van de ACM. De benoeming is ingegaan per 1 januari 2022 en geldt voor vijf jaar.

Meerjarenfinanciering

De ACM wil overgaan op een financieringsstructuur die past bij een onafhankelijke toekomstbestendige toezichthouder. Dit adviseerde het adviesbureau AEF ook in de evaluatie van de ACM in 2020. Een systematiek die gebaseerd is op meerjarige financiering stelt de ACM beter in staat voor de langere termijn plannen op te stellen en bijbehorende investeringen te doen. Ook kan ze sneller wendbaar zijn als ontwikkelingen daarom vragen. Afgelopen jaar zijn ACM en EZK tot een gezamenlijke uitwerking gekomen, waarmee in 2023 gestart is. Het doel is om vanaf 1 januari 2024 te werken met een definitief vastgesteld meerjarenkader.

Klachten tegen de ACM of een medewerker van de ACM

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

De meeste klachten worden opgelost met voorlichting en uitleg over de handelwijze van de ACM. Klagers waren vaak tevreden met deze afhandeling. Het aantal klachten is dit jaar aanzienlijk gestegen. Met name het aantal klachten over de handelwijze van de ACM rond energiekwesties en over de dienstverlening van ACM ConsuWijzer nam toe. Ook het aantal klachten waarover een formele beslissing werd genomen steeg.

Tabel 1: Klachten tegen ACM of ACM-medewerkers

	2021	2022
Nieuwe klachten	193	225
Klachten uit voorgaand jaar afgerond	2	42
Klachten die komend jaar worden behandeld	42	7
Totaal behandelde klachten	153	260

De mensen bij de ACM

Tabel 2: Bezetting

	1 jan '22	31 dec '22
Totaal	610	650
Fte's	576,7	619,9
Mannen	49,2%	48,8%
Vrouwen	50,8%	51,2%

Tabel 3: Leeftijdsopbouw

	2021	2022
tot en met 24	17	16
25 tot 34	173	209
35 tot 44	158	150
45 tot 54	163	165
55 tot 59	62	74
60 en ouder	37	36

Tabel 4: In- en uitstroom

	Instroom 2021	Uitstroom 2021	Instroom 2022	Uitstroom 2022
Mannen	36	42	52	29
Vrouwen	54	34	69	48
Totaal	90	76	121	77

Tabel 5: Ziekteverzuimpercentage afgelopen 5 jaar

	2018	2019	2020	2021	2022
	3,4%	3,6%	3,6%	3,9%	4,4%

Help de helper

De ACM maakt zich sterk voor consumenten in kwetsbare posities. Door contacten met hulpverleners krijgt de ACM beter zicht op problemen bij deze groep consumenten. Ook weten hulpverleners het nieuwe ACM Informatieloket beter te vinden.

“Als we beter weten met welke problemen mensen in kwetsbare posities kampen, kunnen we als ACM meer bereiken,” vertelt coördinator Hélène de Krom. “Wat als ze in moeilijkheden komen bij de aankoop van een product of het afnemen van een dienst, zoals een abonnement of een energiecontract? Als ze al in financiële problemen verkeren of minder goed voor hun rechten opkomen kan dat tot grote problemen leiden.”

Voorlichting aan hulpverleners

“Als team trekken we er vaak op uit om beter zicht op die problemen te krijgen,” vervolgt David Schreuders, medewerker Toezicht. “Dit doen we bijvoorbeeld via hulpverleners waar mensen met problemen vaak het eerste aankloppen. Daarom zijn we in 2022 gestart met de help-de-helper-aanpak. We hebben een breed netwerk opgebouwd van relevante hulpverlenersorganisaties, zoals ouderenbond ANBO, welzijnsorganisatie DOCK en de Nederlandse Schuldhulproute. Speciaal voor deze hulpverleners

hebben we het ‘ACM Informatieloket voor hulpverleners’ geopend. Zo doen we aan voorlichting op de plek waar dat directe impact heeft en halen we tegelijk signalen op. We merken dat steeds meer hulpverleners ons nu weten te vinden.”

Meer impact met breed netwerk

“Bewustwording over de belevingswereld van mensen in kwetsbare posities helpt de ACM effectiever te zijn en meer impact te hebben,” zegt Hélène. “Met collega’s met hart voor kwetsbare mensen in de samenleving denken we na over wat dit betekent voor ons werk. Wat voor signalen komen binnen over zorg, over mededinging of telecom, vervoer en post? Door welke problemen of ontwikkelingen op het gebied van energie worden mensen in een kwetsbare positie extra geraakt? Daar gaan we in 2023 verder mee aan de slag.”

“

We merken dat steeds meer hulpverleners ons nu weten te vinden.”

– David Schreuders

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. Is dat het geval, dan kan een toezichtteam verschillende instrumenten inzetten om de overtreding te stoppen. Bij sommige overtredingen maken de toezichtteams een rapport op en dragen dat over 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. De categorie andere instrumenten bestaat onder meer uit bindende aanwijzingen, toezeggingen en waarschuwingen.

In 2018 en 2019 zijn onderzoeken op grond van de Wet Markt en Overheid opgenomen onder mededinging. Onderzoeken op het gebied van zorg vielen in 2018 onder mededinging. Het hoge aantal afgeronde onderzoeken onder Telecom & Post in 2018 komt door toezichtsacties waarbij de ACM naar houders en gebruikers van telefoonnummers een normoverdragende brief heeft verzonden. De stijging van het aantal gestarte onderzoeken bij Telecom & Post in 2022 hangt samen met de aangescherpte regels voor doorschakeldiensten.

Tabel 6a: Aantal onderzoeken gestart

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	31	48	108	92	104
Energie	11	11	9	9	10
Mededinging	11	11	5	2	3
Zorg	-	3	1	1	4
Telecom & Post	7	15	24	9	33
Vervoer	8	3	9	0	2
Totaal	68	91	156	113	156

Tabel 6b: Aantal onderzoeken afgerond

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	81	87	119	101	99
Energie	13	8	13	5	3
Mededinging	22	17	5	8	2
Zorg	-	4	7	1	2
Telecom & Post	201	12	7	11	15
Vervoer	3	2	6	0	0
Totaal	320	130	157	126	121

Onderzoeken afgerond per instrument

Tabel 7a1: Aantal rapporten

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	8	8	2	8	4
Energie	0	1	3	0	0
Mededinging	0	6	3	4	0
Zorg	0	0	1	0	0
Telecom & Post	0	1	0	3	0
Vervoer	0	1	0	0	0

Tabel 7b1: Aantal lasten onder dwangsom

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	1	6	12	3	4
Energie	0	1	0	2	1
Mededinging	0	1	1	1	0
Zorg	0	0	1	0	0
Telecom & Post	0	4	1	0	1
Vervoer	0	0	0	0	0

Tabel 7a2: Mediaan doorlooptijd rapporten (dagen)

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	396	618	208	239	364
Energie	-	279	604	-	-
Mededinging	-	473	492	405	-
Zorg	-	-	706	-	-
Telecom & Post	-	1568	-	209	-
Vervoer	-	112	-	-	-

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	176	169	378	189	264
Energie	-	134	-	298	216
Mededinging	-	316	373	866	-
Zorg	-	-	72	-	-
Telecom & Post	-	112	79	-	86
Vervoer	-	-	-	-	-

Tabel 7c1: Aantal andere instrumenten

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	70	70	101	106	106
Energie	12	3	12	4	3
Mededinging	8	3	4	0	2
Zorg	-	3	4	1	2
Telecom & Post	195	6	2	4	7
Vervoer	0	0	0	0	0

Tabel 7d1: Aantal onderzoeken stopgezet zonder interventie

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	2	3	4	2	2
Energie	1	3	1	0	1
Mededinging	14	7	2	3	0
Zorg	-	1	2	0	1
Telecom & Post	6	1	4	4	7
Vervoer	3	1	6	0	0

Tabel 7c2: Mediaan doorlooptijd andere instrumenten (dagen)

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	153	122	92	85	75
Energie	486	484	84	573	170
Mededinging	492	427	184	-	187
Zorg	-	378	404	324	63
Telecom & Post	80	182	37	28	58
Vervoer	-	-	-	-	-

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

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	75	25	69	63	39
Energie	512	682	288	-	493
Mededinging	171	92	96	220	-
Zorg	-	132	40	-	128
Telecom & Post	203	286	265	278	67
Vervoer	228	290	127	-	-

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. In 2022 heeft de ACM in 9 zaken boetes opgelegd aan 12 ondernemingen. De boetestand is exclusief dwangsommen die bedrijven moeten betalen en de berekende wettelijke rente. Tegen sommige besluiten loopt nog een verzoek tot schorsing van de publicatie. Boetes toegelicht in het hoofdstuk 'Toezicht in 2022' kunnen in een eerder jaar zijn opgelegd.

Tabel 8a: Aantal ondernemingen beboet

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	3	11	3	4	6
Energie	0	1	0	0	1
Mededinging	0	1	10	3	4
Zorg	0	0	0	1	1
Telecom & Post	0	0	0	3	0
Vervoer	0	1	0	0	0
Totaal	3	14	13	11	12

Tabel 8b: Aantal zaken afgerond zonder boeteplegging

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	0	0	0	0	3
Energie	0	0	0	0	0
Mededinging	0	0	0	0	1
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	0	1	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
Totaal	0	0	1	0	4

Tabel 8d: Mediaan doorlooptijd (in dagen)

	2021	2022
Consumentenbescherming	56	91
Energie	-	548
Mededinging	86	682
Zorg	235	392
Telecom & Post	179	-
Vervoer	-	-
Gemiddelde	139	467

Tabel 8c: Aantal feitelijk leidinggevers beboet

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	0	4	0	1	0
Energie	0	0	0	0	0
Mededinging	0	0	0	3	0
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	0	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
Totaal	0	4	0	4	0

Tabel 8e: Percentage zaken waarbij wettelijke termijn is gehaald (incl. verdaging)

	2021	2022
Consumentenbescherming	100%	67%
Energie	-	0%
Mededinging	71%	50%
Zorg	0%	0%
Telecom & Post	0%	-
Vervoer	-	-
Gewogen Gemiddelde	50%	56%

Tabel 8f: Nieuw opgelegde boetes (in euro's)

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	€620.000	€14.862.500	€2.055.000	€455.000	€2.361.000
Energie	-	€50.000	-	-	€150.000
Mededinging	-	€1.840.000	€82.466.999	€46.680.000	€28.811.500
Zorg	-	-	-	€16.569.500	€350.000
Telecom & Post	-	-	-	€2.014.000	-
Vervoer	-	€25.000	-	-	-
Totaal	€620.000	€16.777.500	€84.521.999	€65.718.500	€31.672.500

Onderzoeken Wet Markt en 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 9: Aantal onderzoeken Wet Markt en Overheid per instrument

	2021	2022
Last onder dwangsom	0	0
Handhavingsbesluiten	3	3
Overtreder stopt overtreding	1	0
Onderzoek gestopt	0	2
Doorlopend in komend jaar	4	2
Totaal	8	7

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. 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. In de tabellen zijn deze gevallen opgenomen bij 'Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw'.

Tabel 10a: Aantal concentratiemeldingen mededinging

	2018	2019	2020	2021	2022
Concentratiemeldingen	107	109	78	149	130
Ingetrokken meldingen	1	0	1	2	1

Tabel 10c: Aantal vergunningsaanvragen mededinging

	2018	2019	2020	2021	2022
Aanvragen	1	4	3	5	3
Ingetrokken aanvragen	0	0	0	0	0

Tabel 10b: Besluit ACM concentratiemeldingen mededinging

	2018	2019	2020	2021	2022
Goedkeuringsbesluit	93	106	76	147	125
Vergunningseis	3	4	3	4	3
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	1	1	0	0	0

Tabel 10d: Besluit ACM vergunningsaanvragen mededinging

	2018	2019	2020	2021	2022
Verleend	1	2	3	4	0
Niet verleend	0	1	0	0	0
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	0	0	0	0	0

Tabel 10e: Aantal concentratiemeldingen zorg

	2018	2019	2020	2021	2022
Concentratiemeldingen	-	25	11	20	14
Ingetrokken meldingen	-	1	0	1	0

Tabel 10f: Besluit ACM concentratiemeldingen zorg

	2018	2019	2020	2021	2022
Goedkeuringsbesluit	-	21	11	15	12
Vergunningseis	-	4	0	3	0
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	-	2	1	0	1

Tabel 10g: Aantal vergunningsaanvragen zorg

	2018	2019	2020	2021	2022
Aanvragen	-	3	1	3	0
Ingetrokken aanvragen	-	0	1	0	1

Tabel 10h: Besluit ACM vergunningsaanvragen zorg

	2018	2019	2020	2021	2022
Verleend	-	0	3	0	0
Niet verleend	-	0	0	2	0
Ontheffing o.b.v. artikel 40Mw	-	0	0	0	0

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

	Geground	Gedeeltelijk geground	Ongegrond	Ingetrokken	Niet ontvankelijk	Rechtstreeks beroep	Bezwaarschriften
Consumentenbescherming	0	0	6	3	5	1	16
Energie	0	0	5	3	0	0	8
Mededinging	0	0	3	1	0	2	6
Zorg	0	0	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	3	4	6	4	0	17
Vervoer	0	0	0	0	0	0	0
Totaal	0	3	18	13	9	3	47

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

	2021	2022
Consumentenbescherming	67%	100%
Energie	0%	13%
Mededinging	0%	67%
Zorg	-	-
Telecom & Post	100%	47%
Vervoer	-	-
Gemiddelde	42%	57%

Tabel 12: Uitspraken in beroep

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Aantal beroepschriften
Consumentenbescherming	2	0	0	1	4
Energie	8	1	0	3	12
Mededinging	10	3	0	1	16
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	2	0	0	0	2
Vervoer	1	0	0	0	2
Totaal	23	4	0	5	36

Tabel 13: Uitspraken in hoger beroep

	Besluiten houden stand	Besluiten houden grotendeels stand	Besluiten houden grotendeels geen stand	Besluiten houden geen stand	Aantal beroepschriften
Consumentenbescherming	0	0	0	2	6
Energie	0	0	0	0	0
Mededinging	2	1	0	0	6
Zorg	0	0	0	0	0
Telecom & Post	0	0	0	2	4
Vervoer	0	0	0	0	0
Totaal	2	1	0	4	16

Tabel 14a: Aantal afgeronde voorlopige voorzieningen

	2021	2022
Consumentenbescherming	0	4
Energie	0	2
Mededinging	2	1
Zorg	0	0
Telecom & Post	1	1
Vervoer	0	0
Totaal	3	8

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

	2021	2022
Consumentenbescherming	0	1
Energie	0	0
Mededinging	2	1
Zorg	0	0
Telecom & Post	0	0
Vervoer	0	0
Totaal	2	2

Handhavingsverzoeken

De ACM ontvangt veel waardevolle tips, signalen en klachten. Wanneer een formele klacht wordt ingediend is sprake van een handhavingsverzoek. 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

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	4	9	12	10	22
Energie	9	10	5	9	8
Mededinging	8	6	2	6	7
Zorg	-	1	1	3	1
Telecom & Post	5	4	6	6	4
Vervoer	1	11	4	0	0
Totaal	27	41	30	34	42

Tabel 15b: Mediaan doorlooptijden handhavingsverzoeken (in dagen)

	2018	2019	2020	2021	2022
Consumentenbescherming	92	36	71	101	55
Energie	72	58	70	38	66
Mededinging	180	247	55	101	171
Zorg	-	156	48	105	56
Telecom & Post	230	47	140	49	23
Vervoer	64	121	201	-	-
Gemiddelde	128	111	98	79	74

Tabel 16a: Aantal Europese informatieverzoeken

	2018	2019	2020	2021	2022
Verzonden	0	1	0	2	1
Ontvangen	7	5	3	5	2
Afgehandeld	12	8	5	7	4

Tabel 16b: Aantal Europese handhavingsverzoeken

	2018	2019	2020	2021	2022
Verzonden	2	2	9	9	2
Ontvangen	13	9	15	9	10
Afgehandeld	26	12	16	15	17

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

	2021	2022
Energie	13	11
Telecom & Post	10	6
Vervoer	2	10
Totaal	25	27

Tabel 17b: Mediaan doorlooptijden geschillen (in dagen)

	2021	2022
Energie	124	133
Telecom & Post	64	55
Vervoer	69	75
Gemiddelde	86	88

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	1	0	0	1	0
Telecom & Post	1	0	0	0	0
Vervoer	0	0	0	0	0
Totaal	2	0	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 gas-transportnet 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 (verlenging van) ontheffing aanvragen bij de ACM.

Tabel 19a: Aantal afgeronde vergunningen en ontheffingen in 2022

	Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	Vergunningen warmteleveranciers	Ontheffingen gesloten distributiesystemen
Verleend	10	2	5
Gewijzigd	6	1	8
Ingetrokken	4	2	2
Aanpassing vergunningsvoorschriften	0	0	0
Verlengd	-	-	14
Afgewezen	2	2	0

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

	2021	2022
Vergunningen leveranciers elektriciteit en gas	47	73
Vergunningen warmteleveranciers	55	52
Ontheffingen gesloten distributiesystemen	150	182

Wob/Woo-verzoeken

Tabel 20a: Behandelde Wob/Woo-verzoeken

	2021	2022
Behandelde Wob/Woo-verzoeken	28	33
Wob/Woo-verzoeken behandeld in bezwaar	4	6
Totaal	32	39

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

	2021	2022
Mediaan doorlooptijd	24	28
Wettelijke termijn	28	28
Vershil	-4	0

Meldingen consumenten

Consumenten nemen om verschillende redenen contact op met ACM ConsuWijzer. Ze kunnen een vraag stellen of een klacht over een bedrijf indienen. Deze vragen en klachten worden 'meldingen' genoemd. De ACM baseert haar toezicht mede op het aantal ontvangen meldingen. In 2020 is WhatsApp niet gebruikt, dit is in augustus 2021 hervat. Het gebruik van WhatsApp is in november 2022 (voorlopig) gestopt vanwege capaciteitsproblemen.

Tabel 21a: Aantal meldingen via ACM ConsuWijzer

	2018	2019	2020	2021	2022
Via telefoon	32.360	28.486	19.825	27.537	16.538
Via e-mail	23.750	25.491	50.307	41.019	37.703
Per post	227	123	124	142	129
Via WhatsApp	4.216	4.214	0	2.125	4.200
Via sociale media	552	878	2.777	3.521	2.003
Totaal	61.105	59.192	73.033	74.344	60.573

Tabel 21b: Top 5 aard van de klacht consumentenmelding

	2018	2019	2020	2021	2022
Werving en verkoopmethoden	10.897	10.159	12.089	16.035	6.816
Beëindiging of ontbinding (ongewenste) overeenkomst	5.282	3.884	14.334	9.029	4.282
Leveringsproblemen	4.817	4.551	7.009	6.913	4.108
Ondeugdelijk product/dienst	10.872	7.343	7.343	6.850	7.698
Rekening en betalen	5.591	4.366	3.266	3.257	3.816

Tabel 22: Top 5 sectoren van consumentenmeldingen

	2018	2019	2020	2021	2022
Energie en warmte	5.164	6.528	9.668	13.619	16.659
Detailhandel	16.727	12.273	15.838	15.717	11.607
Dienstverlening	14.709	12.155	19.327	13.143	8.890
Telecomdiensten	3.008	2.858	2.455	2.821	1.859
Post	473	555	524	469	587

Tabel 23a: Top 3 meldingen dienstverlening

	2021	2022
Advisering, onderzoek en specialistische dienstverlening	4.120	2.880
Reisbureaus en -bemiddelaars	3.607	1.448
Reparatiediensten	539	881

Tabel 23c: Top 3 meldingen energie en warmte

	2021	2022
Elektriciteit- en gasleveranciers	6.095	13.566
Warmteleverancier	539	1.485
Tussenpersoon	6.294	782

Tabel 23b: Top 3 meldingen detailhandel

	2021	2022
Mode	2.445	2.351
Elektronica	2.393	2.090
Woninginrichting	1.403	978

Tabel 23d: Top 3 meldingen telecomdiensten

	2021	2022
Combiproduct	1.708	1.024
Vast internet	354	321
Mobiele telefonie	298	279

Tabel 23e: Top 3 meldingen post

	2021	2022
24-uurspost (UPD)	239	245
Postbezorging algemeen	218	326
Brievenbussen	11	14

Tabel 23f: Top 3 meldingen digitale inhoud

	2021	2022
Download	52	44
Streaming	19	57
Clouddiensten	11	56

Tabel 23g: Top 3 meldingen vervoer

	2021	2022
Openbaar vervoer	13	29
Luchtvaart	12	173
Loodswezen	-	1

Tabel 23h: Top 3 meldingen zorg

	2021	2022
Huisartsen	86	86
Verzekeraars	32	46
Specialisten	27	59

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 onjuiste energiecontracten via ACM ConsuWijzer.

Tabel 24a: Meldingen via bedrijvenloket ACM

	2018	2019	2020	2021	2022
Telecom en Internet	1.677	1.275	944	1.214	1.007
Energie	1.541	839	852	788	997
Mededinging	668	504	513	310	334
Overig	2.563	1.860	876	1.059	659
Totaal	6.449	4.478	3.185	3.371	2.997

Tabel 25: Bezoeken websites

	2021	2022
ACM ConsuWijzer.nl	2.312.431	3.579.439
ACM.nl	1.246.729	1.588.215
Totaal	3.559.160	5.167.654

Tabel 24b: Aard van melding bedrijvenloket ACM

	2018	2019	2020	2021	2022
Binnen toezicht ACM	5.225	4.071	2.508	2.717	2.864
Doorverwijzing	1.224	407	376	373	399
Algemene vraag	-	-	216	248	292
Onbekend	-	-	85	33	31
Totaal	6.449	4.478	3.185	3.371	3.586

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

	2018	2019	2020	2021	2022
E-mail	9.850	9.891	9.786	6.054	4.222
SMS	260	393	492	430	164
Social media	30	46	41	37	28
Overig	593	792	730	530	228
Totaal	10.733	11.122	11.049	7.051	4.642

Tevredenheid klantcontact

Bezoekers kunnen op de websites van ACM en ACM ConsuWijzer direct inhoudelijk feedback geven. Hiermee verbetert de ACM continu beide sites. In het hoofdstuk ACM als organisatie wordt nader ingegaan op de dienstverlening van ConsuWijzer.

Tabel 27a: Tevredenheid klantcontact ACM ConsuWijzer

	2018	2019	2020	2021	2022
Telefonie	8,2	8,1	8,2	8,2	7,2
E-mail	6,7	6,6	6,8	6,7	5,9
WhatsApp en Social Media	8,9	8,7	9,2	9,0	8,7

Tabel 27b: Tevredenheid klantcontact ACM

	2018	2019	2020	2021	2022
Telefonie	8,4	8,4	8,6	8,4	7,9
E-mail	6,9	6,9	7,1	6,9	6,1

Registraties

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

Tabel 28a: Overzicht registraties van diverse marktpartijen

	Eindstand 2021	Eindstand 2022
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	1.015	1.028
Openbare elektronische communicatiedienst	1.263	1.346
Bijbehorende faciliteiten	141	159
Aanbieder van postvervoerdiensten	119	124
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	15	16

Tabel 29: Overzicht registraties Elektronische Communicatie

	2021	2022
Aantal nieuwe en beëindigde registraties	346	322
Percentage binnen wettelijke termijn	100%	100%

Tabel 28b: Nieuwe en beëindigde registraties

	Nieuw	Beëindigd
Openbaar elektronisch communicatienetwerk	55	42
Openbare elektronische communicatiedienst	140	57
Bijbehorende faciliteiten	23	5
Aanbieder van postvervoerdiensten	11	6
Aanbieder van pakketbezorgdiensten	2	1

Jaarrekening ACM 2022

Vanuit financieel-administratief oogpunt bestaat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) uit twee delen: het ZBO ACM en de ACM-organisatie.

De onderdelen van de jaarrekening ACM zijn:

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

De jaarrekening heeft betrekking op geheel 2022. In de tabellen in deze jaarrekening is sprake van afronding op hele euro bedragen. Hierdoor kunnen kleine afrondingsverschillen in de tabellen ontstaan.

1. Jaarrekening ACM-organisatie

De ACM-organisatie is in administratief opzicht een 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. De verantwoording kent daardoor geen balans of resultatenrekening.

Stelselwijziging

Tot en met 2021 diende de ACM de calculatorische wettelijke rente van niet-onherroepelijke boetevorderingen op te nemen in de stand van de openstaande vorderingen ultimo het verantwoordingsjaar. Hiervan werd melding gemaakt in de toelichting bij de vorderingen, onderdeel boetes. De Directie FEZ van het ministerie van EZK heeft in samenspraak met de Auditdienst Rijk besloten met ingang van het verantwoordingsjaar 2022 de calculatorische wettelijke rente van niet-onherroepelijke boetevorderingen niet meer op te nemen in de stand van de openstaande vorderingen ultimo het boekjaar. De vergelijkende cijfers 2021 zijn hierop aangepast. De openstaande vorderingen ultimo 2021 zijn verlaagd met een bedrag 17.920 euro tot een bedrag van 66.991.179 euro. In paragraaf 1.3 wordt hier verder op in gegaan.

1.1 Uitgaven ACM-organisatie

De tabel op de volgende pagina geeft de stand weer van de uitgaven over 2022 en 2021.

Tabel 1: Uitgaven ACM organisatie (in euro)

	2022	2021
Personele uitgaven		
Loonkosten	54.167.808	50.522.953
Inhuur	4.532.709	3.089.237
Reis- en verblijfkosten	789.727	227.170
Opleidingen	1.021.099	863.947
Overige personeelskosten	784.938	694.121
Totaal personeel	61.945.192	55.735.107
Materiële uitgaven		
Huisvesting	3.783.798	3.865.005
Onderzoek	1.720.149	2.178.854
ICT	8.952.763	6.931.693
Facilitaire diensten	899.140	880.594
Kantoorinrichting en benodigdheden	771.074	844.372
Voorlichting en evenementen	1.431.185	1.426.715
Overige materiële kosten	379.640	244.448
Totaal materieel	17.937.749	16.371.681
Totale uitgaven	79.882.941	72.106.789

Presentatie wijziging uitgaven categorie Voorlichting en evenementen

De uitgaven voor werkzaamheden van de Front Office en van campagnes zijn vanaf 2022 verantwoord onder de categorie Voorlichting en evenementen in plaats van de categorie Onderzoek. De vergelijkende cijfers uit 2021 zijn hierop in de bovenstaande tabel aangepast. In 2021 werd 1,4 miljoen euro in de categorie Onderzoek daarvoor uitgegeven en verantwoord.

Loonkosten

In 2022 steeg de personeelsbezetting van 610 fte naar 620 fte door nieuwe taken van de ACM en zorgde de nieuwe CAO Rijk voor een verhoging van de loonkosten.

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 2022 is er ten opzichte van 2021 meer gebruik gemaakt van inhuur vanwege moeilijk vervulbare openstaande vacatures vooral op het vakgebied van juridische expertise, data-experts en bedrijfsvoerings-taken, zoals webredactie werkzaamheden, recruitment, financiën en ICT-beheertaken.

Ook is er extra tijdelijke capaciteit ingehuurd voor drie projecten; Dataplatform, Digitale Kanalen en Open op Orde.

Reis- en verblijfskosten

Door de opheffing van coronamaatregelen werkten ACM-medewerkers meer op kantoor waardoor de uitgaven voor reis- en verblijfskosten in 2022 hoger uitvallen.

Overige personele uitgaven

De stijging van de post overige personeelskosten wordt veroorzaakt door de stijging van uitgaven voor werving en selectie van nieuwe ACM-medewerkers en diverse personeelsactiviteiten na het loslaten van de coronamaatregelen.

Landsadvocaat

De gemiddelde kosten over de afgelopen jaren zijn gestegen als gevolg van meer juridisch adviesvragen, vooral in energie gerelateerde zaken. Daarnaast is er meer aan procesvertegenwoordiging uitgegeven.

Huisvesting

Ondanks een indexatieverhoging zijn de uitgaven voor huisvesting in 2022 lager dan in 2021. Dit houdt verband met dat er in 2021 een verlate eindafrekening van 144.000 euro aan het Rijksvastgoedbedrijf voor gebouw gebonden servicekosten over 2018 is betaald.

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 2022 vallen de uitgaven lager uit ten opzichte van 2021 omdat minder onderzoeken uitbesteed zijn aan marktpartijen.

ICT en ICT-gerelateerde projecten

In 2022 zijn nieuwe en verbeterde functionaliteiten toegevoegd aan de websites van de ACM.

Dit is nodig vanwege hogere eisen aan klant-communicatie en het toevoegen van verbeterde of nieuwe functionaliteiten. Verder zijn in 2022 diverse hardwarecomponenten vervangen en zijn de licentiekosten gestegen door toename van het aantal benodigde licenties en contractuele inflatiecorrectie. Bovenstaande resulteert in een stijging van de ICT-gerelateerde uitgaven.

Kantoorinrichting en benodigdheden

Er zijn in 2022 een aantal contracten herzien wat heeft geleid tot minder uitgaven aan abonnementen en vakliteratuur.

Overige materiële uitgaven

Met ingang van 2022 worden de kosten van de werkzaamheden van het Inkoop Uitvoeringscentrum EZK (IUC EZK) doorbelast aan de dienstonderdelen, zo ook aan de ACM. Hierdoor stijgen de overige uitgaven in 2022.

1.2 Ontvangsten ACM-organisatie

De onderstaande tabellen geven de stand weer van de ontvangsten over 2022 en 2021. 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)

	2022	2021
Telecom		
Elektronische Communicatie	4.107.253	4.099.929
Nummers	2.317.969	2.822.810
Bemiddelingsdiensten	2.054.890	1.181.653
Totaal Telecom	8.480.112	8.104.393
Post		
Universele Dienstverlening	76.314	114.497
Niet Universele Dienstverlening	309.433	371.856
Pakketverordening Universele Dienstverlening	1.596	13.570
Pakketverordening Niet Universele Dienstverlening	26.226	4.878
Totaal Post	413.569	504.801
Energie		
Regionale netbeheerders Elektriciteit	2.196.187	1.555.480
Regionale netbeheerders Gas	1.762.260	1.346.375
Landelijk netbeheerder Elektriciteit	3.406.692	5.435.848
Landelijk netbeheerder Gas	1.729.638	1.455.568
Vergunninghouders Warmte	1.196.680	745.358
Totaal Energie	10.291.457	10.538.629
Melding fusies	2.953.700	2.890.300
Vergunning energieleveranciers	12.490	35.598
Ontvangsten Personeel / Materieel	219.597	268.576
Totale ontvangsten	22.370.925	22.342.296

Algemeen

De ontvangsten van de ACM bestaan hoofdzakelijk uit de ontvangsten uit hoofde van de Regeling doorberekening kosten ACM 2022. Het te ontvangen bedrag per marktcategory kan jaarlijks fluctueren en is afhankelijk van de taakuitoefening van de ACM voor de betreffende marktcategory van het jaar ervoor.

Melding fusies

De geïncasseerde bedragen voor fusiemeldingen zijn afhankelijk van marktomstandigheden en hierdoor zijn de ontvangsten per jaar verschillend.

Vergunning energieleveranciers

Nieuwe energieleveranciers die aan de wettelijke vereisten voldoen ontvangen een vergunning van de ACM. In 2022 heeft de ACM beperkt aantal vergunningen verleend.

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

Conform de Regeling doorberekening kosten ACM heeft de ACM in 2022 in totaal 0,5 miljoen euro afgerond geïnd voor het toezicht op de marktcategory Vervoer voor het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. De ontvangst is in 2022 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 2022 in totaal 0,1 miljoen euro afgerond geïnd voor het toezicht op de marktcategory Financieel voor het ministerie van Financiën. De ontvangst is in 2022 overgemaakt aan het ministerie van Financiën.

Tabel 3a: Ontvangsten sancties (in euro)

	2022	2021
Ontvangsten sancties	117.969.069	6.866.644
Totaal ontvangsten sancties	117.969.069	6.866.644

Tabel 3b: Terugbetalingen sancties (in euro)

	2022	2021
Terugbetaalde sancties	1.280.441	13.120.540
Totaal terugbetalingen sancties	1.280.441	13.120.540

Bij 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 van het boete bedrag kan vanwege de juridische procedures meerdere jaren duren.

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. Als 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 daarom is in bovenstaande tabellen 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 2022 en per 31 december 2021 aan.

Stelselwijziging openstaande vorderingen sancties

In voorgaande jaren werd de nog te ontvangen wettelijke rente voor openstaande vorderingen op sancties meegenomen in het totaal openstaande vorderingen van de sancties. Op aanwijzing van EZK/ FEZ worden vanaf 2022 de openstaande vorderingen gepresenteerd zonder de wettelijke rente. De vergelijkende cijfers over 2021 zijn in de onderstaande tabel hiervoor gecorrigeerd.

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

	2022	2021
Telecom		
Elektronische Communicatie	-	4.875
Nummers	275.097	147.839
Bemiddelingsdiensten	1.724	479.364
Totaal Telecom	276.821	632.078
Post		
Pakketverordening Niet Universele Dienst	4.347	-
Totaal Post	4.347	-
Energie		
Vergunninghouders Warmte	-	9.628
Totaal Energie	-	9.628
Melding fusies	322.825	778.850
Vergunning energieleveranciers	-	-
Overige vorderingen	679.879	621.009
Totaal openstaande vorderingen	1.283.871	2.041.565

Tabel 4b: Openstaande vorderingen sancties (in euro)

	2022	2021
Openstaande vorderingen Sancties	31.873.117	67.009.099
Berekende wettelijke rente in stand 2021	-	17.920
Totaal openstaande sancties	31.873.117	66.991.179

In tabel 4b, onder de post 'Openstaande vorderingen sancties' zitten ook de verbeurde dwangsommen die nog niet betaald zijn maar waarover wel een invorderingsbesluit is genomen.

Het saldo aan openstaande vorderingen voor sancties is met 35,1 miljoen euro verlaagd van 67 miljoen euro per 31 december 2021 naar 31,9 miljoen euro per 31 december 2022. Deze mutatie is als volgt in tabel 4c te verklaren:

Tabel 4c: Mutatie openstaande sancties in 2022 (in euro)

	2022
Stand per 31-12-2021	66.991.179
Opgelegde sancties	83.124.510
Ontvangsten op sancties	-117.969.069
Afname vorderingen als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling	-273.503
Mutatie openstaande sancties	-35.118.062
Totaal openstaande sancties	31.873.117

Het genoemde bedrag bij 'Afname bij vorderingen als gevolg van gerechtelijke uitspraken en buiten invorderingstelling' is in 2022 enkel gevormd door gerechtelijke uitspraken.

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 rekt 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 marktategorie 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 uitgaven ACM-organisatie en ZBO ACM.

Tabel 5: Totale uitgaven (in euro)

	2022			2021
	ACM organisatie	ACM ZBO	Totaal	Totaal
Directe materiële kosten	3.301.299	-	3.301.299	3.758.023
Resterende kosten op basis van geschreven uren bestaande uit:	-273.503			
Personele kosten	61.945.192	709.360	62.654.552	56.394.638
+ indirecte materiële kosten	14.636.450	2.601	14.639.051	12.616.227
Totaal personele en indirecte materiële kosten	76.581.642	711.961	77.293.603	69.010.865
Totaal uitgaven	79.882.941	711.961	80.594.902	72.768.888

De directe materiële kosten zijn in 2022 lager dan over 2021 doordat de ACM minder onderzoeken heeft uitbesteed.

De indirecte materiële kosten zijn in 2022 hoger dan over 2021. Dit wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door de hogere uitgaven voor de licenties softwarepakketten, aanschaf hardware en de vernieuwing van de websites.

Het onderstaande overzicht doorberekening kosten ACM (in uren en euro) geeft inzicht in de verdeling van de totale door te belasten uitgaven van de ACM-organisatie en het ZBO ACM over markt-organisaties 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 weer. 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 markt-organisaties maar aan de Staat.

Het bedrag per marktcategory 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.

Tabel 6: Overzicht doorberekening kosten ACM organisatie en ZBO ACM (in uren en euro)

	2022			2021	
	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	30.933	15.766	4.156.461	4.172.227	4.167.064
Nummers	19.265	-	2.588.689	2.588.689	2.532.305
Subtotaal Telecom	50.198	15.766	6.745.150	6.760.916	6.699.369
Post					
Universele postdienst	2.239	3.822	300.792	304.614	92.514
Niet-universele postdienst	2.148	-	288.662	288.662	309.413
Pakketverordening universele postdienst	225	-	30.178	30.178	1.596
Pakketverordening niet-universele postdienst	204	-	27.444	27.444	30.765
Subtotaal Post	4.816	3.822	647.076	650.898	434.288
Energie					
Regionaal netbeheer Elektriciteit	15.332	69.432	2.060.204	2.129.636	2.196.187
Regionaal netbeheer Gas	10.135	29.244	1.361.897	1.391.141	1.762.260
Landelijk netbeheer Elektriciteit	25.336	171.836	3.404.382	3.576.219	3.447.192
Landelijk netbeheer Gas	14.027	58.640	1.884.776	1.943.416	1.770.138
Warmtelevering	10.653	131.214	1.431.452	1.562.666	1.187.052
Subtotaal Energie	75.482	460.367	10.142.711	10.603.078	10.362.829
Vervoer					
Registerloodsen	1.986	30.908	266.924	297.832	68.548
Luchtvaart	3.523	-	473.401	473.401	425.371
Subtotaal Vervoer	5.510	30.908	740.325	771.233	493.919
Financieel					
Betalingsverkeer	667	-	89.686	89.686	69.387
Subtotaal Financieel	667	-	89.686	89.686	69.387
Totaal marktorganisaties	136.673	510.863	18.364.947	18.875.809	18.059.791
Rijksoverheid					
Staat/schatkist	438.549	2.790.436	58.928.657	61.719.093	54.709.096
Totaal	575.222	3.301.299	77.293.603	80.594.902	72.768.888

NB. In de tabel komen afrondingsverschillen voor.

3. Jaarrekening ZBO ACM

Deze financiële verantwoording voor het zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) ACM heeft betrekking op geheel 2022. Het ZBO ACM bestaat enkel 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 EZK.

3.1 Uitgaven en ontvangsten ZBO ACM

De onderstaande tabel geeft de stand weer van de uitgaven over 2022 en 2021.

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

	2022	2021
Personele uitgaven		
Bezoldiging	685.643	651.387
Reiskosten binnenland	2.930	508
Reis- en verblijfkosten buitenland	15.032	2.036
Diverse vergoedingen	-	402
Opleidingen	5.756	5.198
Totaal personeel	709.360	659.531
Materiële uitgaven		
Contributies en lidmaatschappen	2.601	2.569
Totaal materieel	2.601	2.569
Totale uitgaven	711.961	662.099
Ontvangsten	162.000	162.793
Totale ontvangsten	162.000	162.793

De toename van de bezoldiging is voornamelijk het gevolg van de indexering van de bezoldiging van de bestuursleden conform de Wet Normering Topinkomens (WNT) van 209.000 euro (2021) naar 216.000 euro (2022).

Daarnaast is er sprake van een overschrijding van de WNT-norm van in totaal 10.812 euro. Het ministerie van EZK is het verantwoordings- en publicatieplichtig orgaan voor de WNT over het ZBO ACM. Ook de feitelijke uitvoering van de bezoldiging van de drie bestuursleden ligt bij EZK. Door een onjuiste berekening van de bezoldiging van de drie bestuursleden van het ZBO ACM over het jaar 2022 heeft een overschrijding van de WNT-norm per bestuurslid plaatsgevonden van 3.604 euro (bruto). Deze overschrijding is als onrechtmatig aan te merken en wordt in maart 2023 gecorrigeerd.

De opheffing van beperkingen vanwege de coronacrisis heeft invloed gehad op het aantal reisbewegingen van het bestuur met hogere uitgaven voor reis- en verblijf als gevolg.

De post Ontvangsten betreft het vaste aandeel voor het ZBO ACM aan ontvangsten van marktorganisaties die door de ACM-organisatie in 2022 is ontvangen.

Het ZBO ACM had per 31 december 2022 geen openstaande vorderingen.

4. Bedrijfsvoeringsparagraaf ZBO ACM

In de bedrijfsvoeringsparagraaf wordt verslag gedaan van relevante aandachtspunten in de bedrijfsvoering van het ZBO ACM. De bedrijfsvoeringsparagraaf 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 vier verplichte onderdelen: rechtmatigheid, totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie, begrotingsbeheer, financieel beheer en de materiële bedrijfsvoering en overige aspecten van de bedrijfsvoering.

I **Rechtmatigheid**

Vanuit de ons 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 buiten het volgende punt.

Er is sprake van een overschrijding van de WNT-norm van in totaal 10.812 euro. Het ministerie van EZK is het verantwoordings- en publicatieplichtig orgaan voor de Wet Normering Topinkomens (WNT) over het ZBO ACM. Ook de feitelijke uitvoering van de bezoldiging van de drie bestuursleden ligt bij EZK. Door een onjuiste berekening van de bezoldiging van de drie bestuursleden van het ZBO ACM over het jaar 2022 heeft een overschrijding van de WNT-norm per bestuurslid plaatsgevonden van 3.604 euro (bruto). Dit wordt in maart 2023 gecorrigeerd.

II **Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie**

Vanuit de ons 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.

Autoriteit Consument en Markt,
namens deze,

mr. T.M. Snoep
bestuursvoorzitter